جامعة أبو بكر بلقايد – تلمسان – الجزائر

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم القانون العام

مخبر حقوق الإنسان والحريات الأساسية

مدى فعالية الآليات القانونية المتخذة لمكافحة الفساد الإداري

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق

تخصص: قانون عام

إعداد الطالب:

كتون بومدين

تحت إشراف الأستاذ:

أ.د. بدران مراد

أعضاء لجنة المناقشة

تشوار جيلالي	أستاذ مميز	جامعة أبو بكر بلقايد – تلمسان	رئيسا
بدران مراد	أستاذ	جامعة أبو بكر بلقايد – تلمسان	مشرفا ومقررا
هاملي محمد	أستاذ	المركز الجامعي – مغنية	مناقشا
ميساوي حنان	أستاذة	المركز الجامعي – مغنية	مناقشا

السنة الجامعية: 2025-2026

شكر وعرفان

كل ما بدأ بغير اسم الله ناقص،

فالحمد لله الذي قدم من شاء لما شاء بفضله

وأخر من شاء لما شاء بعدله، لا يعترض عليه ذو عقل بعقله، ولا يسأله مخلوق عن علّة فعله وهو المنزه عن كل مثيل.

في نهاية هذا الجهد أودّ أن أشكر كل من ساهم في إتمامه، وأخصّ بالذكر أستاذنا وقدوتنا الأستاذ "بدران مراد" المشرف على هذا العمل والذي لم أجد منه إلاّ الدعم والتشجيع، فلم يبخلني التأطير، والنصحية، بل وحتى أوقات راحته وعطلته، فدمت ذخرا للكلية والجامعة والجزائر.

أشكر كذلك الأساتذة أعضاء لجنة المناقشة على تكبدهم عناء تمحيص ومناقشة هذا العمل، على رأسها أستاذنا المميّز والمتميّز الذي لا نملك له إلاّ كل ذكرى طيّبة، سواء على الصّعيد المهني أو العملي على حدّ سواء، فلك منّي كل التقدير والاحترام.

كما لا أفوّت فرصة مناقشة هذه الرسالة لأشكر كذلك أستاذي هاملي محمد وأستاذتنا ميساوي حنان على المجهودات التي بذلاها في سبيل تقويم ما ورد من نقائص في هذا العمل رغم مشاغلهم الشخصية والمهنية.

أشكر كذلك أسرة قسم العلوم السياسية على اختضاننا طيلة فترة تحرير هذه الرسالة على رأسها رئيس القسم، ونائب العميد لما بعد التدرج.

وشكر خاص ومتميّز تميّز المشاعر التي نملكها للأستاذ والزميل والأخ حازم صلاح عجلة، ومن خلاله لكلّ شهداء القضية الفلسطينية.

في الأخير، أشكر كل من ساهم في إتمام هذا العمل، كي لا أنسى أحدا.

فالحمد لله بداية وأخيرا

والحمد لله الذي بنعمته تتمّ الصالحات.

إهداء

أهدي ثمرة هذا الجهد إلى روح جدّي وجدّتي، اللذين تعلّمت عليهما معنى حب الوطن.

إلى الوالدين الكريمين اللذين تلقنت عليهما معنى تحديد الأهداف والإصرار على تحقيقها.

إلى إخوتي عضدي وسندي على الدين والدنيا،

إلى أسرتي الصغيرة، الزوجة الكريمة التي تحملت معي جزءا كبيرا من مشقة إعداد وإتمام هذه الدراسة.

إلى ابني وابنتي قرتا عيني.

مقدمة

إن الأقرب إلى المنطق المنهجي البدء بالمفاهيم اللغوية ما قد يساعد على الأقل في الانطلاق الصحيح نحو فهم ظاهرة الفساد المدمرة، فالفساد كلمة أو مفردة ارتبطت عادة في مخيال الناس بمفهوم «**الشر**» أو بكل ما هو سلبي إجمالاً، من خلال تفسير معنى هذه الظاهرة.

وتعني كلمة الفساد في معاجم اللغة «**فسد**» ضد «**صلـــح**»، أي بمعنى البطلان، فيقال فسد الشيء أي بطل واضمحل، على أن المعجم الفلسفي، نقلا عن معجم التعريفات للعلامة علي بن محمد الجرجاني، يعرف الفساد لغة بأنه " **زوال الصورة عن المادة بعد أن كانت حاصلة.**[1] وعلى العموم يطلق وصف الفساد "**على الحادثة التي يبلغ فيها تغير الشيء درجة تمنعه من تسميته بالاسم نفسه**"، فالفساد هو العدم بعد الوجود.[2]

وعلى الرغم من اتفاق معظم المهتمين بالموضوع، على ارتباط معنى الفساد بجل ما هو سيء في المجمل خاصة بالتركيز على المعنى اللغوي المجرد، فالنظرة الاصطلاحية إلى الفساد، ومحاولة تعريفه من قبل الباحثين تتأثر بالـــحقل العلمي لهؤلاء، وبالمنظور الذي ينطلق منه الراغب في تفسير الفساد. لذلك يمكن القول بأنه لا يوجد إجماع على تعريف شامل، جامع يطال أبعاد الفساد كافة، ويحظى بموافقة الباحثين أجمعين.

فالفساد ضروب وأنماط، ويرتبط وجوده بدرجات متفاوتة في مختلف قطاعات النشاط المجتمعي، الـــخاصة منها أو العامة، السياسية منها أو الإدارية...إلـــخ. وسيتم في ما يلي استعراض بعض وجهات النظر المختلفة، في محاولة إيضاح مفهوم الفساد.[3]

---

[1]– التعريف رقم 1340، علي بن محمد الجرجاني، معجم التعريفات للعلامة –قاموس المصطلحات وتعريفات علم الفقه واللغة والفلسفة والمنطق والتصوف والنحو والصرف والعروض والبلاغة–، تحقيق ودراسة محمد صديق المنشاوي، دار الفضيلة، القاهرة، 2004، ص.140

[2]– جميل صليبا، المعجم الفلسفي بالألفاظ العربية والفرنسية ولإنكليزية، واللاتينية، الجزء الثاني، دار الكتاب اللبناني، بيروت، لبنان، 1982، ص.144

[3]– عبير مصلح، النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، كتاب بدعم من النرويج وهولندا ولوكسمبورغ، الطبعة الثالثة 2013.

منشور على الرابط التالي:-https://www.aman-palestine.org/cached_uploads/download/migrated-files/itemfiles/ad794e8ea3e53025acf822b87e837b8e.pdf

لكن، ومن باب الإلمام بالموضوع، أو بالأحرى الاقتراب أكثر منه، تجدر في هذا المقام الإشارة إلى ما جاء في العائلات اللغوية الكبرى بخصوص تعريف الفساد، فعلى الرغم من تعدد التعاريف والاستخدامات السياقية أو الاصطلاحية للفساد، فهذا لا ينفي اتفاق معظم القواميس والنظم القانونية على معناه الأساسي.

وتبدأ قواميس أكسفورد، وميريام– ويبستر على التوالي،[4] بـــ "**السلوك المخادع أو الاحتيالي من قبل أولئك الموجودين في السلطة**" و"**السلوك غير الأمين أو غير القانوني خاصة من جانب ذوي النفوذ**". وفي تحرك ينسجم تمامًا، تأتي المفاهيم الأعمق، حيث يبرز في البداية التحول من النقاء إلى الانحطاط – على سبيل المثال، "**الخروج من الأصل أو من النقي أو الصحيح**"، ليأتي بعد ذلك، المعنى العتيق لـــ "**الانحلال**"، و"**التعفن**" و"**التحلل**"، وهو ما يتفق تماما مع معاجم اللغة العربية.[5]

وتعتبر الكلمات اللاتينية "**فاسد**" و"**منحلّ**" أكثر وضوحًا فيما يتعلق بهذه العملية التحوّلية للإشارات إلى الاضمحلال، لأنها ترتبط غالبًا بكلمات "**التدمير**" أو "**الإهلاك**" باللغة الإنجليزية. وبالتالي، فإن الفساد في جوهره، يشير إلى نوع من التحلل المؤدي إلى الإهلاك.[6]

آخر تاريخ للإطلاع: 2025/09/18

[4]–https://www.merriam-webster.com/dictionary/corruption

آخر تاريخ للإطلاع: 2025/09/18

[5]– "فسَدَ الطَّعامُ: عطب، تلِف؛ أَنْتَن، أَيْ لَمْ يَعُدْ صَالِحاً لِلأَكْلِ ،ضد صلح"

يمكن مراجعة الرابط التالي:

https://www.almaany.com/ar/dict/ar-ar/%D9%81%D8%B3%D8%A7%D8%AF/#google_vignette

آخر تاريخ للإطلاع: 2025/09/18

[6]– كان هذا المعنى واضحًا بدرجة كافية في الحلقات التاريخية الكبرى المتعلقة بالفساد، مثل ادعاءات الإصلاح البروتستانتي بشأن الكنيسة الكاثوليكية، لا سيما قيامها ببيع صكوك الغفران (أي لتخفيف العقوبة عن الخطيئة)، وتفسيرات المؤرخين لتراجع الإمبراطورية الرومانية.

لتفاصيل أكثر يمكن مراجعة الرابط التالي:

https://www.unodc.org/e4j/ar/anti-corruption/module-1/key-issues/corruption---baseline-definition.html

آخر تاريخ للإطلاع: 2025/09/18

ربما تكون البيئة القانونية التي هي في الحقيقة موضوع هذا البحث المكان الأفضل لسبر تعاريف ملموسة لأنشطة الفساد. لكن المسألة ليست بالبساطة المأمولة، على اعتبار أن المعايير القانونية المختلفة، تبقى رغم هذا، مختلفة أيضًا في طبيعة منهجها وتطبيقها.

فالمعايير القانونية تعرف بتركيباتها الفنية والمتشابكة، بسبب قابليتها للتفسيرات المتعددة وفقا للغاية المراد إعمال التفسير فيها،[7] لهذا تحاول القوانين والتشريعات المحلية بلورة فهم ملموس، بالشكل المعقول للسلوك الفاسد، حيث جعلت هذا الفهم ملزماً للجميع في الإقليم الوطني، مما يسمح بأن تطبق العقوبة على الجناة.

وقد أخذت الاتفاقيات الدولية هذا الأمر إلى مستويات أبعد من ذلك، مما يعكس وجهة نظر متفق عليها بشأن ما يشكل سلوكًا فاسدًا. وقد يعتقد المرء أن مثل هذا التوافق قد يكون مسألة صعبة التحقق بالنظر إلى مجموعة متنوعة من الاعتبارات التاريخية، والثقافية، وخاصة الأنظمة القانونية الوطنية للدول، لكن الواقع أثبت ولو بتحفظ وجود توافق حول الموضوع، عبّر عنه القبول الدولي لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد اعتبارًا من يونيو/جوان 2019، بانضمام 186 دولة من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة إلى المبادرة الأممية من أجل مكافحة الفساد، والحد من الممارسات التي من شأنها المساس بأمن واقتصادات الدول، خاصة وأن الفساد لم يعد حبيس الحدود الوطنية.[8]

ومن المثير للاهتمام أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لم تأت بتعريف الفساد، وإنما اكتفت بدلاً من ذلك بتحديد الممارسات الفاسدة، وحثت الدول المعنية على تجريم هذه الممارسات ضمن أنظمتها القانونية، ومتابعته في إطار دوائرها القضائية. على أن هذا الموقف، في شقّ منه، يجد مبررا له في صعوبة تعريف الفساد، كما أنه مستمد من اختلاف أنواع الفساد، ومستوياته، وبالتالي خطورته. فهناك فرق بين رشوة

[7]– فالقاضي يبحث عن التفسير الذي يفيد التطبيق السليم للقانون، أما المحامي فيبحث عن التفسير الذي ينفي الاتهام عن موكله، أما النيابة العامة فتبحث عن أي مصطلح أو مفرد قد يفيد الاتهام.

[8] –Jean LARGUIER, Droit pénal des affaires, Librairie Armand colin, Paris, 1975, p.215.

جمركي منخفض الرتبة، وبين رشوة مسؤول يقع على هرم السلطة، مما قد يحول مثلا الديمقراطية إلى كليبتقراطية).[9] فالخطورة قد تنتقل من مجرد جرم عادي دون تهوينه، إلى مسألة قد تمس أو تقلب نظام الحكم. على أن مهما كانت درجة الخطورة أو نوع الفساد فهو بالدرجة الأولى إساءة أو انحراف بامتيازات السلطة العامة لتحقيق أغراض شخصية، فهذا هو القاسم المشترك لكافة مستويات الفساد.

ويتماشى ذلك مع الاتفاقيات الدولية الأخرى التي تتناول الجرائم العالمية، مثل الجريمة المنظمة والإرهاب، حيث لم يتوافق المجتمع الدولي على تعريف للمفهوم الشامل ولكنه تناول هذه المسألة من خلال تحديد الأفعال المشكلة للجريمة المنظمة والإرهاب.[10]

بينما يعتبر من المفيد إيجاد قائمة محددة بوضوح لجرائم الفساد، ولكن على الرغم من ذلك يبدو أن دراسة الفساد لا يمكن القيام بها دون سنّ تعريف أكثر عمومية وتجريد للفساد. فعلى سبيل المثال، يعرّف البنك الدولي الفساد بأنه "استخدام المنصب العام لتحقيق مكاسب خاصة".[11] وواضح أن هذا التعريف يركز على الفساد داخل القطاع العام أو الفساد الذي يشمل الموظفين العموميين أو موظفي الخدمة المدنية أو السياسيين. ومع ذلك، فإن القطاع الخاص ليس مستبعدًا بالضرورة، لأنه غالبًا ما يتفاعل مع القطاع العام، لا سيما من خلال منح العقود.

---

[9]– أي حكومة اللصوص، الخاضعة للقادة الفاسدين الذين يستغلون الناس والموارد الطبيعية من أجل توسيع ثروتهم الشخصية والسلطة السياسية.

[10]– لمناقشة الاتفاقيات الدولية التي تتناول الجريمة المنظمة والإرهاب راجع سلسلة الوحدات الجامعية ضمن إطار مبادرة "التعليم من أجل العدالة" بشأن الجريمة المنظمة وسلسلة الوحدات الجامعية ضمن إطار مبادرة "التعليم من أجل العدالة" بشأن مكافحة الإرهاب، من خلال الرابط التالي:
https://www.unodc.org/e4j/ar/anti-corruption/module-1/key-issues/corruption---baseline-definition.html

آخر تاريخ للإطلاع: 2025/09/18

[11] - consulté le lien suivant :
https://www.unodc.org/e4j/ar/anti-corruption/module-1/key-issues/corruption---baseline-definition.html

آخر تاريخ للإطلاع: 2025/09/18

وفي الواقع، غالبًا ما يقوم الأشخاص في القطاع الصناعي الخاص برشوة الجهات المسؤولة في القطاع العام، ويقع الفساد بشكل عام عندما تتداخل الثروة والسلطة العامة. وفي الوقت نفسه، قد يستبعد تعريف الفساد أعلاه الحالات التي يكون فيها الشخص الذي يقبل رشوة عاملاً في القطاع الخاص حيث يطلق عليه أحيانًا "فساد القطاع الخاص" أو "الفساد الخاص"، رغم أن هذا غير صحيح لأن أحد أطراف الرشوة شخص من ضمن مستخدمي القطاع العام، أو في بعض الحالات ممثل الشخص العام، وبالتالي هذا كاف لتحديد طبيعة الفساد أو نوعه. هنا يمكن أن يفتح القوس باتجاه ما يعرف بالمؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي، هذا مع العلم أن القانون المنظم للمؤسسات الاقتصادية في الجزائر فصل في طبيعتها القانونية، بأن جعل منها أشخاصًا اعتبارية خاصة خاضعة للقانون التجاري، لكن الممارسة القضائية خاصة، ونظرا لأن الدولة صاحبة الحصة أكبر في رأسمالها، جعلها تتكلم عن الرشوة ومنح صفقات عمومية مقابل امتيازات غير مبررة من ذلك مثلا قضية سونطراك،[12] مع العلم أنه من المفروض أن هذه الأخيرة شخص من أشخاص القانون التجاري. هذا النوع من المؤسسات في الحقيقة يشكل ويطرح دائما مشاكل على مستوى التكييف القانوني لتصرفاتها، فتارة تعتبر تاجرًا، ومرة أخرى تخضع لقواعد القانون العام، سواء في التصرفات التي تبرمها، أو في ما يتعلق بالمسؤولية الجزائية لمستخدميها، رغم أنهم ليسوا موظفين بالمفهوم الضيق للقانون الإداري، لكن هذا لا يطرح إشكالاً في قانون مكافحة الفساد، لأن الموظف في مجال قانون العقوبات له مفهوم أوسع، بحث يشمل كل شخص يسهر على تقديم خدمة عمومية مهما كان النظام القانوني الذي يخضع إليه، سواء أكان موظفًا بمفهوم قانون الوظيفة العامة، أو منتخبًا، أو متعاقدًا مع الإدارة،.. .

[12]- https://attaqa.net/2023/05/09/%D8%A3%D9%83%D8%A8%D8%B1-%D9%82%D8%B6%D9%8A%D8%A9-%D9%81%D8%B3%D8%A7%D8%AF-%D8%A8%D9%82%D8%B7%D8%A7%D8%B9-%D8%A7%D9%84%D8%B7%D8%A7%D9%82%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%AC%D8%B2%D8%A7%D8%A6%D8%B1%D9%8A-%D8%AA/

آخر تاريخ للإطلاع: 2025/09/18

بناء على ما تقدم، ينبغي التعريج على أنواع الفساد التي أثارت الكثير من الجدل، بل واللغط، فمثلا هناك من صنفه إلى فساد ضئيل أو صغير، وفساد ضخم أو كبير أو ما يعرف بفساد الدولة من خلال جهازها المركزي، مع العلم أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لم تتطرق لهذه التصنيفات، باعتبارها نص مرجعي في المادة.

فالفساد الضئيل أو الصغير هو عبارة عن حالات الفساد الفردية التي لا تشمل المستويات العليا للقيادة الحكومية أو هياكل القوة الاقتصادية. وغالبًا ما يتناقض هذا مع الفساد على نطاق واسع أو "الفساد الضخم". فبمجرد أن يتغلغل الفساد في الهياكل القيادية، فإنه يتبلور عبر أشكال أكثر مؤسسية مثل "فساد الدولة"، حيث تختار النخب الاجتماعية (عادة النخب الاقتصادية في الوقت الحاضر) الحكومة لتحقيق مآربها الخاصة ضد الصالح العام للجمهور.

وبشكل عام، تنشأ حالة من فساد الدولة حيث يمنح التشريع، الذي يتم تطويره رسميًا وتمريره بشكل نظامي من قبل المجلس التشريعي أو البرلمان، والذي يتضمن منح "المزايا بطريقة فاسدة". وقد ارتبط مصطلح الفساد في البداية بنخبة رجال الأعمال الذين يستغلون موارد الدولة لتحقيق مكاسب خاصة. وعلى العموم فكل الجهود التي تبذلها الشركات لسنّ قوانين الدولة ورسم سياساتها واختيار أنظمتها بما يحقق المصالح الخاصة لهذه عن طريق إعطاء مكاسب خاصة غير مشروعة للموظفين العموميين يعتبر من صميم الفساد، وذلك تحت وقع الإغراءات القوية من قبل القطاع الخاص للتأثير على المسؤولين والبرلمانيين مقابل صياغة التشريعات التي تحفز الانحراف بالغرض الأساسي من امتيازات السلطة العامة المتمثل في تحقيق المصلحة العامة لتحويلها والإنحراف بها إلى تحقيق الأغراض الضيقة.

على أن الفساد قد يحمل معاني أعمق، تتعدى المفاهيم والتعاريف القانونية. ولفهم حقيقته، فهو بالدرجة الأولى سلوك ناتج بالدرجة الأولى أحد سمات أو نقائص الشخصية، مثل الجشع، وعدم الولاء، والحسد، والإسراف والانغماس في الملذات. وقد تكون هذه الرذائل الشخصية الباعث المؤثر على الأداء المهني في المناصب العامة. وقد

تكتسب هذه الرذائل أهمية عامة وسياسية أكبر عندما تكون لها آثار استنزافية أو مشوهة تؤثر على المؤسسات الاجتماعية أو النظام الاجتماعي، وبالتالي الفساد قد يكون من ورائه البواعث شخصية.

أما من الناحية الموضوعية، فيمكن ربط الفساد بفكرة فقدان النزاهة أو الانحراف عن الأغراض الملائمة، حيث ينصب الاهتمام على النتائج دون الغوص في المسببات، فينصب التركيز في دراسة الفساد على تراجع الفضيلة لفائدة المصلحة الذاتية والجشع، مما يعني انتصار المصلحة الخاصة على الصالح العام. فبينما يمكن أن ينحصر الفساد في المستويات الفردية، بتحقيق المكاسب الشخصية مما يشكل من انتهاكًا للأخلاق الشخصية أو الأخلاقيات المهنية. ومع ذلك يمكن للفساد أن يكتسب أيضًا بُعدًا مؤسسيًا عندما تتم هيكلة المؤسسات نفسها بطريقة تجعلها تنحرف عن هدفها الأصلي.[13] فالسماح بتمويل الحملة الانتخابية التي المفروض فيها أنها تفرز لنا الطبقة الحاكمة، بأموال الخواص، مسألة تجعل مصداقية مؤسسات الدولة على المحك من بدايتها، هذا ما يدفع للقول بفساد آلية التداول الديمقراطية على السلطة، فبتلقيها للأموال الخاصة لتمويل الحملات الانتخابية تجعلها تعمل تحت "**التأثير التعسفي للقوى المالية**".

وقد يأخذ الفساد أشكالاً عديدة، كالفساد السياسي الذي قد يشوب المؤسسات العامة والمسؤولين الحكوميين. وتؤثر بعض حالات الفساد السياسي على العملية الانتخابية، بما في ذلك شراء الأصوات، وتزوير الانتخابات، ولكن هناك أيضًا أشكالًا أكثر دقة من التأثير غير الصحيح، مثل التمويل الخاص المشار إليه أعلاه للحملات الانتخابية، إلى درجة أن البعض أصبح يتكلم عن شرعية ديمقراطية للفساد،[14] الأمر الذي قد ينتقل

---

[13]– إن السماح أو على الأقل سكوت الدولة عن خلط المال الخاص وتدخله في العملية الإنتخابية، تحت غطاء تمويل هذه الأخيرة بما فيها الاستحقاقات الرئاسية، يسمح مبدئيا بالتنبؤ بطبقة الأوليكارشيا قبل الاعلان الرسمي عن النتائج، وهي طبقة أصحاب رأس المال الذين مولوا الانشطة الإننتخابية للجهات الفائزة، والذين سيبدون في ما بعد وكأنهم أصلا من صنع السلطة.

[14]- Paul DUMOUCHEL, L'État démocratique menacé par la corruption, Les Cahiers de la Justice, Dalloz, 2022, p.302
Article disponible en ligne sur le lien suivant:
https://shs.cairn.info/revue-des-sciences-de-gestion-2009-2-page-1?lang=fr

بنظام الحكم من الديمقراطية إلى البلوتقراطية "ploutocratie"، أي من حكم وسيادة الشعب إلى حكم وسيادة أصحاب المال.[15] مما يخلق وضعًا يحصل فيه الفاسدون على السلطة السياسية ثم يواصلون تغيير قواعد اللعبة عن طريق تفعيل القانون لما يتماشى مع مصالحهم، ليستفيدوا أنفسهم، ويضروا بخصومهم الاقتصاديين والسياسيين.

أما الفساد المالي أو الاقتصادي، فيقصد به "السلوك المنافي للقوانين والأخلاق، القائم على الإخلال بالمصالح والواجبات العامة من خلال استغلال المال العام لتحقيق مصالح خاصة".[16] ويعرف أيضا على أنه " الانحرافات المالية ومخالفة القواعد والأحكام المالية التي تنظم سير العمل الإداري والمالي في الدولة ومؤسساتها ومخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية".[17]

على أيٍ، سواء أكان الفساد سياسيا، أو ماليا، يجب الاتفاق على أن الوسيلة في كليهما مشتركة، والمتمثلة في الإدارة، على اعتبار أن الموظف بمفهومه الضيق والواسع محور كل العمليات أو الممارسات اللاقانونية أو المشبوهة. فما دام الأمر كذلك، وفي محاولة لتوحيد المصطلحات، من الأفضل تبني المصطلح الذي يمكن أن يعتبر القاسم المشترك بين الفساد السياسي والمالي، وهو الفساد الإداري.

آخر تاريخ للإطلاع: 2025/09/18

[15]–Philippe NASZLYI, Ploutocratie et/ou Ochlocratie ?, La Revue des Sciences de Gestion, n°2, 2009, p.1
Article disponible en ligne sur le lien suivant:
https://shs.cairn.info/revue-des-sciences-de-gestion-2009-2-page-1?lang=fr

آخر تاريخ للإطلاع: 2025/09/18

[16]– عاتي يمينة، الفساد الإداري والمالي مفاهيمه، أسبابه وأشكاله وأثاره على التنمية الاقتصادية، الملتقى الوطني الأول حول:الفساد وتأثيره على التنمية الاقتصادية يومي 42 و 42 أفريل 2018، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية، وعلوم التسيير، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، ص.3.
مداخلة منشورة على الرابط التالي:
https://dspace.univ-guelma.dz/jspui/bitstream/123456789/7914/1/DCE2~1.PDF

آخر تاريخ للإطلاع: 2025/09/18

[17]– الخزرجي حمد جاسم محمد ، وعلي عباس سلمان محمد ، ظاهرة الفساد المالي والإداري ودورها في تحجيم أداء الاقتصاد العراقي بعد عام 2003، مجلة المحقق الحلي القانونية والسياسية ، العدد 03، 2016،ص.744.

في خضم كل هذا التضارب حول طبيعة الفساد وأبعاده، أو حتى التسميات المعتمدة في التعامل مع هذه الظاهرة فإن الجزائر، وخاصة بعد مصادقتها على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، حاولت تكييف المنظومة القانونية الوطنية مع التزاماتها الدولية.

على أن هذا البحث ينطلق من فرضية يمكن أن تصاغ في شكل تساؤل، هل فعلا أن المقصود من هذا التكييف الوطني للمنظومة القانونية كان من ورائه نية حقيقية لمكافحة الفساد، أم مجرد مناورة قانونية لتفادي المسؤولية الدولية؟، التي قد تنجم عن تخلف الجزائر عن واجباتها الأممية في هذه الحالة، على اعتبار أن الاتفاقية جاءت بمبادرة من الأمم المتحدة.

هذه الفرضية في شكل تساؤل، تؤدي إلى صياغة الإشكالية التالي: ما مدى فعالية الآليات القانونية المتخذة لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر؟.

للإجابة على هذه الإشكالية، وباعتبارها تتعلق أساسا، بدراسة مدى نجاعة التدابير المعتمدة لمكافحة الفساد، تصبح الإستعانة بالمنهج التحليلي من أجل الوقوف به على النقائص الخاصة بكل آلية. لهذا ستركز هذه الدراسة خاصة على الجوانب التي من شأنها ان تساعد في الإجابة على الإشكال، من خلال تسليط الضوء خاصة على مكامن الضعف في المبادرات التي اعتمدت لهذه الغاية، وهذا ما قد يستفرد به هذا البحث، في ظل الدراسات التي تطرقت للموضوع من زوايا مختلفة.

وعليه سيقسم البحث إلى بابين، الباب الأول يخصص للتدابير الوقائية المعتمد لمكافحة الفساد، أما الباب الثاني فسيخصص للأحكام والتدابير الردعية، لمجابهة الظاهرة، بالاعتماد على المنهج التحليلي الذي يفيد في التقييم، ولعل هذا التقسيم يجد مبررا له في القانون 06-01 باعتباره القانون المرجعي في مكافحة الفساد الذي تبنت من خلاله الجزائر مجموعة استراتيجيات اختلفت في طبيعتها بين ما هو وقائي، وما يمكن اعتباره عقابي.

الباب الأول :

الأحكام والتدابير المتعلقة بالوقاية من الفساد

من المسلمات أن النفس البشرية مجبولة على الظلم، ومن هنا ظهرت ضرورة اللجوء إلى القانون لضمان الحد الأدنى على الأقل من النظام والاستقرار في المعاملات.

ومادام الحال كذلك، فإن الفساد لا يصنع الاستثناء بهذا المنظور، فهو موجود بوجود البشرية، ولا يندثر إلا باندثارها.

وعلى هذا الأساس لا يجدر بنا الحديث عن القضاء على ظاهرة أو جريمة الفساد، بل قصر وتركيز الدراسة والأهداف، بشقيها الوقائي والعقابي، على التدابير الرامية إلى الحد فقط من هذه الظاهرة أو التقليل منها، لأن الطموح الرامي إلى إعدامها يعتبر مهمة ضرب من ضروب الخيال، في حين أننا ملزمون بالتقيد بالموضوعية العلمية، بعيدا عن كل الانفعالات والعواطف الشخصية.

ومن هنا تتجسد أهمية التركيز على الجانب الوقائي من هذه المكافحة، لأن الشق الردعي وبعد معاينة الجريمة في حال ارتكابها، كفيل بتوقيع العقوبات المقررة للأفعال الموصوفة بجرائم الفساد، لكن التحدي يكمن في عدم اللجوء أصلا إلى المتابعات الجزائية، وإن كان لابد منها فلتكن الاستثناء.

إن الفساد الاداري كجريمة أثبتت خطورتها، كونها جريمة لا تتعلق بحدود دولة معينة بل تتعدى وتتخطى كل الحدود، بدليل أننا أصبحنا نتكلم عن وقائع لجريمة فساد في دولة ما، واسترجاع عائداتها من دولة أخرى،[18] الأمر الذي جعل البحث عن استراتيجية تعاون وتنسيق دوليين مسألة مرغوبة، بل مفروضة على الدول التي عبرت عن رغبتها وارادتها في مواجهة هذه الظاهرة الكونية إن سمح المقام بهذا الوصف.

وعليه، فبالإضافة إلى الجهود والآليات الوطنية اللازمة لمكافحة الفساد الاداري كظاهرة وجريمة، يجب أن تتظافر هذه الأخيرة مع المساعي الدولية، التي تزيد وتتسع حسب النطاق الجغرافي المستهدف من المكافحة.

[18]– الأمر الذي لا يكون دائما بالسهولة المرجوة، على اعتبار أن الأمر يتعلق بأبعاد عديدة، سياسية، دبلوماسية، وحتى إطار أمني.

لهذا الغرض سيقسم هذا الباب إلى فصلين يخصص الأول إلى البعد الدولي في الوقاية من الفساد، بينما يخصص الثاني إلى الشق أو البعد المتعلق بالمجهودات الوطنية الموجهة لمحاربة هذه الجريمة.

الفصل الأول: البعد الدولي في الوقاية من الفساد الإداري

إن الجزائر كدولة لها محددات عديدة، تتماشى مع رصيدها التاريخي الحضاري، وأهميتها الدولية والإقليمية، وحتى تركيبتها البشرية والاجتماعية، الأمر الذي يجعلها دائما غير بعيدة، بل في صميم التطورات والتفاعلات الدولية منها، والاقليمية.

لهذا الغرض انخرطت الجزائر في الاتفاقيات دولية، التي قد يختلف مداها ونطاقها، لكنها كلها تعبر عن نية الجزائر في الالتزام أمام المنتظم الدولي، الذي يكاد يجمع على ضرورة ايجاد آليات دولية للوقاية من الفساد قبل ردع مرتكبيه.

هذه الاتفاقيات منها ما هو منبثق عن الأمم المتحدة، ومنها ما هو منبثق عن الاتحاد الإفريقي، أو حتى جامعة الدول العربية التي قررت الاستفراد باتفاقية تجمع بين الدول العربية،[19] حيث تعتبر الجزائر طرفا فاعلا في كل الهيئات سالفة الذكر.

وعلى أيٍ، فإن كل هذه الاتفاقيات تصب في إطار التعاون المشترك بين الدول من أجل توحيد الجهود لمجابهة الفساد الاداري، كل في نطاقها الجغرافي، مع العلم أن هذا المدى يختلف من الأممي إلى الافريقي، وحتى العربي.

ومنه يجدر بنا تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين، يتناول الأول الجانب الوقائي من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الإداري، أما المبحث الثاني فيخصص لكل من الاتفاقية الافريقية والعربية لمكافحة الفساد الاداري.

---

[19]– على غرار اتفاقيات الاتحاد الأوروبي المنبثقة عن المجلس الأوروبي، وهي الاتفاقية الجنائية الأوروبية التي تم التوقيع عليها في 27 جانفي 1997 بستراسبورغ (فرنسا) دخلت حيز النفاذ في 01 جويلية 2002، وكذا البروتوكول الملحق بالاتفاقية الجنائية لسنة 2003، والإتفاقية المدنية حول الفساد الموقعة بتاريخ 04 نوفمبر 1999، والتي دخلت حيز النفاذ بتاريخ 01 مارس 2003 .

ويمكن الاشارة في نفس السياق إلى الاتفاقية المشتركة بين الدول الأمريكية المعتمدة من طرف منظمة الدول الأمريكية (OEA)، وهي منظمة إقليمية تأسست ببوغوتا في 30 أفريل 1948 مقرها بواشنطن حيث بلغ عدد اعضائها 35 من الدولة المستقلة في القارة الأمريكية.

المبحث الأول: استراتيجية التعاون الدولي للوقاية من الفساد ومكافحته

إن الفساد كجريمة لم تعد مرتبطة بحدود دولة معينة، خاصة مع تنامي التقدم العلمي والتكنولوجي، والتوجه نحو الاقتصاد الحر الذي يذيب كل الحدود الجغرافية، لأن المال لا عرق له، ولا جغرافيا، ضابطه ومحركه الوحيد الربح أو المصلحة الخاصة، الأمر الذي يساهم مباشرة في اتساع نطاق جريمة الفساد، وهذا ما جعل الأمم المتحدة كهيئة دولية تفكر في سبل للتعاون الدولي، واستراتيجيات وطنية تصب في اطار التعاون الدولي من أجل الحد على الأقل من تداعيات هذه الجريمة التي أصبحت هاجسًا يؤرق المنتظم الدولي.

لتفصيل كل هذا، سيقسم المبحث إلى مطلبين يخصص الأول لأوجه التعاون الدولي الأممي من أجل مكافحة الفساد، والثاني لباقي أوجه التعاون الإقليمي.

المطلب الأول: التعاون الدولي الأممي من أجل مكافحة الفساد

مما لا شك فيه أن المواجهة الدولية لجريمة الفساد تعترضها مجموعة عوائق وصعاب، يجب على المنتظم الدولي العمل عل تجاوزها، أهمها ما تفرضه مقتضيات السيادة الوطنية على الاقليم الوطني والأشخاص المتواجدين عليه، ضف إلى ذلك اختلاف النظم التشريعية وتعارضها في بعض الحالات، كما لا يجب أن نهمل المصالح السياسية، والاقتصادية والاجتماعية التي تعتبر المحور الأساس لكل ما سبق.

مع ذلك أصبح التعاون الدولي بين كل الدول مسألة ضرورية بل حتمية،[20] وبغض النظر عن مؤشرات الفساد فيها،[21] أو تضررها من جرائم الفساد، لأن القول بخلاف ذلك ينعكس سلبا على جميع دول المجتمع الدولي.

---

[20]- حسنين المحمدي بداوي، الفساد الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 2008، ص176.

[21]– كما نصت عليه صراحة المادة 3 في فقرتها الثانية من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، لسنة 2003، التي جاء فيها: " لأغراض تنفيذ هذه الاتفاقية، ليس ضروريا أن تكون الجرائم المبيّنة فيها قد ألحقت ضررا أو أذى بأملاك الدولة، باستثناء ما تنص عليه خلافا لذلك".

هذا التعاون يجب أن لا يستثني أي صعيد من الأصعدة، سواء السياسية، أو الاقتصادية، أو القانونية، وحتى بقية المجالات التي من شأنها أن تساهم في التفعيل الأمثل للآليات الدولية التي تبنتها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

تتنوع أوجه التعاون الأممي، بين ما هو قضائي الذي سيخصص لها الفرع الأول، وأخرى غير قضائية التي تخصص لها الفرع الثاني.

الفرع الأول: التعاون في المجال القضائي الدولي

يعتبر التعاون في المجال القضائي الدولي من أهم وسائل التعاون الدولي في مجال مكافحة الجرائم، لا سيما الجرائم العابرة للحدود. ويتجلى ذلك أساسا من خلال تعاون وتكامل السلطات القضائية المختلفة في مجمل الاجراءات التي تكون ذات طبيعة قانونية أو قضائية، والتي يكون هدفها تسهيل ممارسة الاختصاص القضائي في دولة ما بمناسبة جريمة من جرائم الفساد، سواء أكانت هذه الدولة، هي التي ارتكبت فيها الجريمة، أو الدولة صاحبة الاختصاص القضائي للفصل فيها، أو الدولة التي مستها بطريقة أو بأخرى الجريمة الموصوفة فساد.

وعليه تندرج تحت المساعدة والتعاون القضائي كافة اجراءات التحقيق والملاحقة والاجراءات الخاصة بعمليات التفتيش، وسماع المشتبه فيهم أو المتهمين حسب الحالة، وفحص المواقع والأشياء بما فيها السجلات ذات الصلة سواء أكانت ادارية، مصرفية،[22] أو مالية، وجمع كل الدلائل التي من شأنها أن تفيد الاتهام، بل ويتعدى الأمر إلى تبليغ المستندات القضائية فيما يتعلق بتنفيذ الأحكام القضائية الأجنبية موضوع التبليغ وفقا للضوابط والمعايير المتفق عليها فيما بين الدول.

ويتضمن هذا التعاون الدولي أيضا، الإنابات القضائية في كافة الاجراءات آنفة الذكر أو أي نوع آخر من المساعدة القضائية بشرط أن لا يتعارض مع القانون الداخلي

[22]- مع الاشارة في هذا السياق إلى حدود الحرية المصرفية، ومدى حجم التهديد الذي قد تتعرض له الخصوصية.

للدولة المتلقية للطلب، ذلك بالإضافة إلى احتواء هذا التعاون على كيفية تسليم المجرمين وإرسال المحبوسين.[23]

والجدير بالذكر أن جل هذا التنسيق والتعاون الدوليين، هدفه تقريب أو توحيد قواعد الإجراءات الجزائية بين الدول، من خلال الاتفاق على معايير موحدة في هذا الشأن عن طريق لجوئهم إلى إبرام اتفاقيات دولية ثنائية أو متعددة الأطراف، لتحقيق هذا الهدف المتمثل في منع الجريمة ومعاقبة مرتكبيها، من خلال صرف نظر الجناة عن التفكير في ارتكاب جريمة فساد ظنا منهم أنهم سيفلتون من العقاب، وبذلك يتحقق الجانب الوقائي من هذه الجريمة قبل ارتكابها.

ولعل ما يبرر هذا التعاون الدولي، فكرتين أو مبدأين أساسيين يتمثلان في الدفاع الجماعي الدولي ضد الجريمة المنظمة عبر عدة دول، باعتبار أن هذه الأخيرة قد تشكل خطرًا على الأمن والسلم الدوليين، وكذلك الالتزام الدولي بعدم سماح الدول باستخدام أراضيها على نحوٍ يهدد بقية الدول الأخرى، لاسيما الدول المجاورة. هذا بالإضافة لما تفرضه أبجديات العمل الدبلوماسي من معاملة بالمثل، والذي يعتبر الناظم الرئيس للعلاقات الدولية بصفة عامة.[24]

من أهم صور التعاون الدولي في هذا المجال، تسليم المجرمين، الملاحقة القضائية، والإنابة القضائية، ونقل أو قبول تنفيذ الأحكام القضائية الأجنبية، وذلك على النحو التالي:

أولا: تسليم المجرمين، أساسه ودواعيه

تعد هذه الصورة من أهم صور التعاون الدولي المشترك في مجال قمع الجريمة، والمتمثلة في تسليم متهم ملاحق أو مجرم مدان موجود عل إقليم دولة ما إلى دولة أخرى قد وقعت الجريمة بكافة أركانها (كُلِّيةً) على أراضيها، أو أحد الأفعال المكونة لها، بل فقط إذ مستها هذه الجريمة بآثارها، حيث تقدم الدولة طلب التسليم باعتبارها

[23]– هذا ما تم تفصيله من خلال المادتين 44 و45 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سالفة الذكر.

[24]– لمزيد من التفصيل، أنظر: درياس عمر، تسليم المجرمين على أساس مبدأ المعاملة بالمثل، مجلة هيرودوت للعلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد 08، العدد 01، 2024.

صاحبة الاختصاص الأصيل، حتى تتمكن الدولة الطالبة أو الملاحقة من محاكمة المتهم أو تنفيذ العقوبة على المدان.

إن هذا الإجراء تحكمه أسس وشروط، على أن الضابط الوحيد لهذا النوع من الإجراءات الدولية هو الإحتكام إلى الإتفاقيات الدولية متعددة الأطراف أو الثنائية، في إطار المعاملة بالمثل بين الدول، الذي يرتكز على المبادئ التقليدية للسيادة والتبادل. فالدول تقوم بالتسليم اعتمادا على مصالحها الإستراتيجية ومتطلباتها الوطنية،[25] وليس بناء على التزاماتها الدولية أو ما تفرضه عليها دولة أخرى أو حتى منظمة دولية، ذلك أن فكرة السيادة الوطنية للدولة على الإقليم والرعايا يفرض منطقه في الكثير من الحالات في هذا النوع من الاجراءات.[26] وما تجدر الإشارة إليه أن الشروط المتعلقة

---

[25]- منتصر سعيد حمودة، المنظمة الدولية للشرطة الإنتربول، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2009، ص 165.

[26]– بدليل أن الجزائر صادقت على اتفاقية الأمم المتحدة ولكن بتحفظ عام لأن المرسوم لم يحدد المواد أو البنود موضوع التحفظ وذلك من أجل الابقاء على كافة حقوقها في تقدير مدى تعاونها ومساهمتها في تجسيد بنود هذه الاتفاقية، وذلك بموجب المرسوم الرئاسي 04–128 المؤرخ في 19 أفريل 2004، ج..ر.ج.ج رقم 26، لسنة 2004.

حيث أبدت معظم الدول العربية تحفظها على أحكام الفقرة 2 من المادة 66 من هذه الاتفاقية, التي تنص على أن أي نزاع ينشأ بين دولتين أو أكثر من الدول الأطراف بشأن تفسير أو تطبيق الاتفاقية التي لا يمكن تسويتها عن طريق التفاوض ,تعرض, بناء على طلب إحدى تلك الدول الأطراف, على التحكيم أو على محكمة العدل الدولية, حيث أكدت الجزائر أنه لا يجوز عرض أي نزاع من هذا القبيل على التحكيم أو على محكمة العدل الدولية دون موافقة جميع أطراف النزاع.

كما أعلنت الجزائر كذلك أن تصديقها على هذه الاتفاقية لا يعني بأي حال من الأحوال الاعتراف بإسرائيل.

على سبيل المثال قطر سجلت نفس التحفظ على نفس نص المادة الأولى من المرسوم 17 لسنة 2007 المتضمن التصديق على نص الاتفاقية. منشور على الرابط التالي:

https://www.almeezan.qa/LawArticles.aspx?LawArticleID=59110&LawId=4388&language=ar

"Réserve

Le Gouvernement de la République Algérienne Démocratique et Populaire ne se considère pas lié par les dispositions de l'article 66, paragraphe 2 de la présente Convention, qui prévoient que tout différend entre deux ou plusieurs États concernant l'interprétation ou l'application de ladite Convention qui n'est pas réglé par voie de négociation est soumis à l'arbitrage ou à la Cour Internationale de Justice à la demande de l'un d'entre eux. Le Gouvernement de la République Algérienne Démocratique et Populaire estime que tout différend de cette nature ne peut être soumis à l'arbitrage ou à la Cour Internationale de Justice qu'avec le consentement de toutes les parties au différend.

Déclaration

La ratification par la République Algérienne Démocratique et Populaire de la présente

بتسليم المجرمين في إطار التعاون القضائي الدولي قد فصّلته المادة 44 من اتفاقية الأمم المتحدة.

ثانيا: الملاحقة القضائية ونقل الاجراءات الجنائية

تشمل الملاحقة القضائية ونقل الاجراءات الجنائية، كل الإجراءات التّعقبية المقررة للأجهزة بهدف جمع أدلة الاتهام في الدولة، بتتبع أي نشاط إجرامي تم في نطاق اختصاصها الاقليمي، أو عن طريق الاستعانة بالأجهزة الأمنية الخاضعة لسيادة دول أخرى، في أي مرحلة من مراحل المتابعة الجزائية سواء في التحقيق أو المحاكمة، من أجل ضبط الجناة والوصول إليهم، أو جمع الأدلة، أو الاستدعاءات.

على أن نقل الاجراءات لتفعيل الملاحقات، يكون في حالة تعدد الولايات القضائية من أجل مساهمة أفضل في حسن سير مرفق العدالة.[27]

ثالثا: الإنابة القضائية

بموجب هذه الامكانية تطلب دولة من دولة أخرى القيام في اقليمها ونيابة عنها بإجراءات قضائية تخص أو تتعلق بجريمة أو دعوى جزائية ناشئة عن جريمة فساد، ارتكبت على أراضيها.

وتتضمن الإنابة القضائية القيام بالتحقيقات، وسماع الشهود وتنفيذ عمليات التفتيش، والحجز، وإجراء المعاينة، وفحص الأدلة والمستندات، وتبليغ الوثائق القضائية، ونقل أو قبول إجراءات المراقبة ضد شخص متهم أو مدان هارب من دولة أخرى، أو قضى فترة العقوبة ويقضي فترة المراقبة بعد تنفيذ الحكم أو الإفراج عنه تحت شرط، أو ما يعرف بالإفراج المشروط، ومن ثم يتم إبلاغ الدولة الطالبة للإنابة بكل ما تم اتخاذه

Convention ne signifie, en aucune façon, la reconnaissance d'Israël. Cette ratification ne peut être interprétée comme devant aboutir à l'établissement de relations, de quelque nature que ce soit, avec Israël."
Convention des nations unies contre la corruption, New York, 31 octobre 2003, Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2349, p. 41; Doc. A/58/422.
https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVIII14&chapter=18&clang=_fr#EndDec

[27]– لتفصيل أكثر يمكن مراجعة نص المادة 46 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

أنظر كذلك: درياس عمر، مرجع سابق، ص.210 و211

من الإجراءات مع تمكينها من النتائج التي تمخضت عنها، والتي طلبتها الدولة طالبة الانابة.

رابعا: نقل أو قبول تنفيذ الأحكام القضائية الأجنبية

هي وسيلة من وسائل المساعدة القضائية الدولية في مجال مكافحة الجرائم ومعاقبة المجرمين، إذ بموجبها يتم نقل تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة بصورة نهائية عن جهات قضائية أجنبية، والقاضية بالإدانة ضد مجرمين هاربين إلى الدولة لتي ضبط فيه أولئك المجرمين، وقبول هذه الأخيرة تنفيذ الأحكام القضائية الأجنبية بموجب اتفاق مشترك بين الدولتين، ذلك لما ينطوي عليه هذا الاجراء من مساس بالاختصاص القضائي للدولة محل التنفيذ، خاصة وأن القضاء يعتبر من أهم صور الممارسات السيادية للدول، الأمر الذي يجعل الجهات القضائية والادارية الوطنية في حل من أي التزام قانوني يفرض عليها تنفيذ منطوق الأحكام الأجنبية، إلا إذا كان ذلك بموجب اتفاق دولي بين الدولتين صاحبة الحكم المراد تنفيذه والدولة محل التنفيذ.[28]

خامسا: مصادرة الممتلكات واسترجاع الموجودات

يستلزم هذا الإجراء التعاون في ما بين الدول بهدف استرداد الممتلكات المتأتية من فعل إجرامي، بعد أن تثبت حق ملكيتها للدولة المطالبة بها، ويكون هذا التعاون من خلال تنفيذ أمر قضائي بتجميد أو حجز أو مصادرة ممتلكات صادر عن الجهات القضائية للدولة طالبة الاجراء، والذي موضوعه ممتلكات لا توجد على إقليم الدولة

---

[28]– للإشارة، فإن قانون الاجراءات الجزائية الجزائري لم يفصل في هذه النقطة بالضبط، حيث جاء الكتاب السابع منه بعنوان "في العلاقات بين السلطات القضائية الأجنبية"، في الباب الثاني من هذا الكتاب عنونه بـــ "في الإنابات القضائية وفي تبليغ الأوراق والأحكام "، وتضمن مادتين 721و722 لم تتكلما عن شروط تطبيق الأحكام الأجنبية لأن الكلام فيها اقتصر على تبليغ الأحكام إلى أشخاص متواجدين على التراب الوطني، وبالتالي ولم يفصل في مسألة التنفيذ، الأمر الذي يجعلنا نحتكم إلى ما جاء به قانون الاجراءات الجزائية والادارية الجزائري، في المواد من 605 وإلى 608 منه، مع العلم أن المادة 608 ثمنت التزام الجزائر بالمعاهدات الدولية والاتفاقيات القضائية التي تجمع بين الجزائي وغيرها من الدول.

للمزيد من التفصيل، أنظر، عبد اللاوي سامية، تنفيذ الأحكام القضائية الأجنبية، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد 2، الصفحة من 186 إلى 200.

صاحبة الطلب الذي موضوعه وضع اليد على هذه العائدات الاجرامية، سواء أكانت أموالا أو منقولات عينية (معدات وأدوات استعملت في الجريمة، أو كانت معدة للاستخدام، أو نشأت عنها)، وبغض النظر عن بقائها على حالها أو اختلاطها بممتلكات من مصدر مشروعة، إذ يجب إخضاع تلك الممتلكات للمصادرة في حدود المقدرة للعائدات الاجرامية المختلطة، مع عدم المساس بأي صلاحية تتعلق بتجميدها أو حجزها. تجدر الاشارة في هذا المقام إلى أن هذا التعاون بناء على أحكام قضائية، و يقوم كذلك حتى في حالة عدم وجود متابعة قضائية بناء على اجراءات يعترف بها أو يأذن بها القانون الداخلي للدولتين، حيث تكمن الجدوى من هذه الامكانية في الحالات التي لا يمكن فيها ملاحقة الجاني، بسبب الوفاة، الفرار، أو الغياب ... إلخ. ويمكن للدولة التي يقع في اقليمها اجراءات تتبع الأموال غير الشرعية، أن تقتطع من هذه الأخيرة بعد أن تضع اليد عليها قسمة المصاريف والنفقات التي تكبدتها تنفيذا لطلب المصادرة أو الحجز أو التجميد.[29]

الفرع الثاني: التعاون في المجالات غير القضائية

لا يقتصر التعاون الدولي على التعاون القضائي، بل قد يتعدى إلى مناحي أخرى، كالتعاون الإداري والتعاون المالي، والتعاون المصرفي، الذي قد يصل إلى درجة إنشاء قنوات للتعاون الأمني المشترك، لإرساء فعالية أكبر في حالة لجوء الدول إلى المتابعات القضائية بعد ارتكام الجرائم الموصوفة فساد، ويتجلى ذلك من خلال ما يلي:

أولا: التعاون في مجال تبادل الخبرات الإدارية، والمالية، والفنية

تقدم الدول فيما بينها من جهة، وبينها وبين المنظمات والمؤسسات الدولية حكومية أو غيرها من جهة أخرى، والمعنية بمكافحة الفساد، العديد من المساعدات والتعاون في مجال تبادل الخبرات الادارية، المالية، والتقنية لتمكين بعضها البعض عن طريق برامج وخطط متنوعة من العمل على مكافحة الفساد والحد من تناميه.

[29]– الكل وفقا لنصوص المواد 53، 54 فقرة 1 (أ،ب،ج)، 55، 57 والمادة 31فقرة 1 (أ،ب) الفقرة 5، من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المشار إليها سابقا.

هذا التعاون قد يكون بناءً عل اتفاقيات ثنائية أو جماعية تبرمه الدول فيما بينها، و/أو بينها وبين المنظمات الدولية، وقد يتم إقراره في المؤتمرات الدولية، والبروتوكولات، أو يتم بموجب توصيات دولية.[30]

إن توحيد الجهود من أجل الوقاية من الفساد ومكافحته، يفرض على الدول إذا اقتضى الأمر تبادل الخبرات الادارية، المالية، والتقنية المتمحورة خاصة حول الاصلاحات الهيكلية المتعلقة بالمجالات سالفة الذكر، ولعل أبرزها يتلخص في سلم الرواتب وظروف العمل المرتبطة منها بالمناصب العليا، وكيفية إدارة وتسيير الإدارة والعمل السليم مع تحديد عدد الأشخاص الذين يتغيبون عن منصب عملهم باعتبار أن هذا يعتبر من أهم مظاهر التسيب الذي قد يتخذ أكثر من صورة، وقد يستند على عدة أسباب،[31] والأشخاص غير المؤهلين الذين يشغلون مناصب تتطلب مستوى أعلى من المهارات ومقارنة الأجور والمزايا الاضافية لأشخاص يملكون نفس المؤهلات تقريبا تم استخدامهم في القطاع الخاص، لأن هذا يدخل ضمن جملة الأسباب التي قد توقع الموظف في جريمة الفساد.

وما يعزز ذلك في هذا المجال، التعاون في ميدان تنمية القدرات البشرية بما فيها التدريب على رفع مستوى الأداء والكفاءة، وتقديم الاستشارات والخبرات بشأن سياسات برامج مكافحة الفساد ودعم وتحسين المؤسسات المكلفة بمكافحة الفساد من خلال دعم أدوات قياس الفساد والتشخيص الخاصة بالوقاية من الفساد وكيفية تكريس الشفافية والنزاهة والمساءلة،[32] مع إعطاء أولوية خاصة لبرامج تطوير وتنفيذ الاستراتيجيات الوطنية والدولية.

---

[30]– المادة 60 فقرة 2 من اتفاقية الأمم المتحدة، سابق الإشارة إليها.

[31]– للاستفاضة في الموضوع، أنظر، نوري منير، بارك نعيمة وداودية وهيبة، الاصلاح الاداري وأهميته في القضاء على التسيب والفساد الإداري وتحقيق التنمية الاقتصادية المستدامة، جامعة الشلف، مداخلة منشورة على الرابط التالي:

https://www.univ-chlef.dz/uhbc/seminaires_2008/dicembre_2008/com_dic_2008_22.pdf

[32]– عيسى محمد الغزالي، مؤشرات قياس الفساد الإداري، جسر التنمية، العدد 70، 2008، الكويت، ص 3 إلى5.

ثانيا: التعاون المالي والمصرفي

يعتبر التعاون المالي والمصرفي على المستوى الدولي من أهم المحاور التي يجب أن يشملها هذا التكافل الدولي، ذلك أن جميع الأموال المتحصلة من جرائم الفساد تكون محلا للتبيض لإسباغه بالصفة الشرعية، ولكي يتاح لممتلكيها استثمارها بسهولة ويسر دون أية تعقيدات، ويتم هذا التبييض للأموال من خلال لجوء المجرمين إلى المؤسسات المالية والمصرفية المحلية، والدولية الفاسدة للتعامل معها، التي تساعدهم على تمويه أنشطتهم، والمتمثلة في غسيل الأموال وتهريب النقد عن طريق أفرعها في العالم وتقديمها للتسهيلات المصرفية الالكترونية والمعاملات المصرفية والمالية الدولية والتعاملات ذات الصلة بالاستثمار وتنفيذه للمعاملات المالية والمصرفية التي تتم نقدا عن طريق الحسابات الشخصية.

لكل هذه الأسباب يكتسي التعاون الدولي المالي والمصرفي بين الدول والمؤسسات الدولية والمحلية المالية، أهمية قصوى تجعل منه ضرورة حتمية، من خلال اعتماد البنوك قواعد موضوعية مهمة تقمع من خلالها جرائم الفساد، وذلك باتخاذها وسائل الحيطة والحذر في التعامل مع الأنشطة المصرفية المختلفة نظرا لأن تركيز غاسلي الأموال يتم على هذا النوع من البنوك باعتبارها مرتعا خصبا لنجاتهم، خصوصا إذا كانت الدول التي ترعى هذه البنوك أو التي في ضيافتها تعاني من عجز في النظام الرقابي العام للدولة، وعليه يجب أن تتعاون هذه البنوك وتتخذ إجراءات شاملة تضمن بموجبها نظاما داخليا متينا للمراقبة والإشراف على أعمالها المالية وغير المالية (الإدارية)، على أن تقوم الدولة من جانبها بإلزام المؤسسات المالية بتحويل الأموال وفقا لإجراءات معينة تضمن استمارات الإحالة الالكترونية للأموال والرسائل ذات الصلة ومعلومات كاملة عن المصدر، ويصمم هذا الفحص الدقيق بصورة معقولة تتيح الكشف عن المعاملات المشبوهة بغرض إبلاغ السلطات المختصة عنها.[33]

[33]– نيكولا أشرف شالي، جرائم الفساد الدولي والوسائل القانونية من أجل مكافحته، إبتكار للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، 2012، ص.335.

هذا التعاون الدولي والذي يصنف وقائيا،[34] لا ينكر نجاعته إلا جاحد، نظرا للأسبقية التي يوفرها للأنظمة المالية على التحويلات المشبوهة للأموال الموصوفة عائدات إجرامية، لكن ألا يعتبر هذا بمثابة انتهاكًا واضحًا لمبدأ أو حق السرية المصرفية أو البنكية ؟.[35]

وفي هذا السياق، فإن الجزائر لا تصنع الاستثناء شأنها في ذلك شأن باقي الدول،[36] وهذا ما أكدته المادة 25 من القانون 11/03 المتعلق بالنقد والقرض،[37] بقولها: "لا يجوز لأعضاء مجلس الادارة أن يفشوا بصفة مباشرة او غير مباشرة وقائع أو معلومات اطلعوا عليها في إطار عهدتهم، وذلك دون المساس بالالتزامات المفروضة عليهم بموجب القانون، وما عدا الحالات التي يدعون فيها للإدلاء بشهادة في دعوى جزائية. يلزم بنفس الواجب كل شخص يلجأ إليه مجلس الإدارة في سبيل تأدية مهامه".[38]

---

[34]– يمكن الاشارة في هذا الاطار إلى المساعي الدولية المتواصلة للوقاية ومكافحة جرائم غسيل الأموال، والجرائم المدرة لعائدات مالية غير مشروعة، والتي من جملتها:

- اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات، فيينا 1988.
- انشاء مجموعة العمل المالي لمكافحة غسيل الأموال GAFI 1989.
- مبادئ لجنة بازل الخاصة بعدم جعل المصارف ميدان لغسيل الأموال.
- معاهدة مكافحة الجريمة المنظمة باليرمو– ايطاليا 2004.
- إعلان EXTAPN بالمكسيك عام 1990.
- مؤتمر تبييض الموال ، عمان الأردن 1994.

وغيرها من الجهود الدولية والعربية لمكافحة مختلف صور وأشكال الجرائم المالية.

[35]- علي حبيش، السرية المصرفية وعمليات غسيل الأموال، مجلة معارف، العدد 10، 2011، ص من 123 إلى 132.

[36]– خوجة جمال، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، العدد 3، 2017، ص 18 إلى 23.

[37]– الأمر 03–11 المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، ج.ر.ج.ج رقم 52، سنة 2003، المعدل على التوالي بالأمرين 10–04 المؤرخ في 26 أوت 2010، ج.ر.ج.ج رقم 50، لسنة 2010، والأمر 17–10 المؤرخ في11 أكتوبر 2017، ج.ر.ج.ج رقم 17، لسنة 2017

[38]- هذه المادة لم تفصّل مسألة الالتزام المصرفي للمؤسسات المالية الوطنية وعلاقتها مع الهيئات المالية الدولية، أو أجهزة التحقيق الخارجية.

وعليه فإن التعاون في المجال المصرفي يبقى رهين مدى تقيد الدول ومؤسساتها المالية بمبدأ السرية المصرفية، الأمر الذي قد يجعل التعاون في هذا المجال بدون فعالية حقيقية التي من شأنها وضع عقبة وقائية في سبيل جرائم الفساد.

ثالثا: التعاون الدولي في مجال التبادل التجاري

يحتاج هذا التعاون إلى بذل مجهودات دولية لمكافحة الأعمال التجارية غير المشروعة، التي تقوم بها بعض الدول أو الشركات متعددة الجنسيات كممارسات الإغراق والإتجار غير المشروع للسوق بالخدمات والسلع المحظورة التي لا تدخل في نطاق التعامل الدولي،[39] وذلك من خلال ضبط الدول لحدودها، ومراقبتها لوارداتها وصادراتها من السلع والخدمات وكذا افساح المجال أمام الشركات خاصة متعددة الجنسيات منها، من أجل التعامل ضمن الأطر القانونية، والذي لا يكون إلا إذا كان هذا الأخير يدعم التنافس الشريف من خلال رفع القيود والاحتكار لصالح جهة أو جهات معينة.

رابعا: التعاون الدولي لإنشاء هيئات خاصة بمكافحة الفساد

من المعلوم أن مكافحة الفساد لا تكون إلا من خلال هيئات وأجهزة تنشأ خصيصا لهذا الغرض، مع تدعيمها بكافة الصلاحيات من خلال الاعتراف لها بالاستقلالية اللازمة لممارسة مهامها وأداء الأدوار المنوطة بها، خاصة المتعلقة منها بتنفيذ الخطط والاستراتيجيات الدولية، وكذا تكريس التعاون التنسيق فيما بينها، الأمر الذي ينعكس مباشرة على فعالية أدائها من خلال اختزال الوقت، وتوفير الجهود.[40]

---

[39]– سوزان وز أيكرمان، الفساد والحكم –السباب، العواقب، والإصلاح–، دار الأهلية للنشر والتوزيع، عمان، 2003، ص.41.

[40]– نص المادة 6، من اتفاقية الأمم المتحدة المشار إليها سابقا.

خامسا: التعاون الأمني

يتجسد هذا النوع من التعاون من خلال إنشاء قنوات اتصال بين الأجهزة الأمنية المختلفة بغرض مكافحة الإجرام، حيث تعتمد كفاءة وفعالية الإجراءات الأمنية على معرفة التهديدات ذات الصلة.[41]

المطلب الثاني: التعاون الدولي الإقليمي من أجل مكافحة الفساد

كان من الضروري على الدول اللجوء إلى اتفاقيات إقليمية، تجسيدا وتفعيلا للاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد التي تعتبر بمثابة اتفاق إطار لمكافحة الفساد، وذلك من أجل مراعاة خصوصية المجموعات الدولية الإقليمية.

وفي هذا السياق جاءت عدة اتفاقيات ومبادرات إقليمية،[42] ما يهمنا منها الاتفاقية الافريقية والعربية، باعتبار أن الجزائر جزء من هذين التكتلين الدوليين بحكم الوقع، وحتى الثقافة، لهذا سيخصص الفرع الأول للجهود العربية، والثاني للجهود الإفريقية.

الفرع الأول: الجهود العربية لمكافحة الفساد

تعهدت الدول العربية، ممثلة في مجلس وزراء الداخلية العرب وأجهزته الادارية والعلمية، بمواجهة ظاهرة الفساد وفق مناهج مدروسة، أدرجت في أجندة مجلس وزراء العرب، وكانت النتيجة أن أسهمت الدول العربية في الجهود الدولية مما انعكس على تبني المجتمع الدولي للاتفاقيات للكثير من الأطروحات العربية الخاص بمكافحة الجريمة المنظمة أو الفساد.[43]

---

[41]- نسرين عبد الحميد نبية، الجريمة المنظمة عبر الوطنية، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2015، ص.125

[42]– اتفاقيات دولية إقليمية عديدة لمسايرة الإلتزامات الدولية المتمخضة عن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، منها الإتفاقية الأوروبية الجنائية لمكافحة الفساد التي دخلت حيز التنفيذ في 01 جويلية 2001، واتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد التي دخلت حيز التنفيذ 6 مارس 1997 وهي أول اتفاقية دولية تناولت مكافحة الفساد.

للمزيد من المعلومات حول الموضوع انظر:

مشرط ليلى، قراءة في بعض الاتفاقيات الدولية المعتمدة كآليات تشريعية لمكافحة الفساد، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم الانسانية، المجلد 08، العدد 01، سنة 2022، ص165–181

[43]- عبد المجيد محمود عبد المجيد، المواجهة الجنائية للفساد (في ضوء اتفاقية الأمم المتحدة والتشريع المصري– الجوانب الاجرائية والتعاون الدولي–)، الجزء الثالث، الطبعة الثانية، دار النهضة، مصر، 2015، ص 316.

كما أن الدول العربية سارعت في الاستفادة من التجارب الدولية في اتخاذ التدابير الوقائية، حيث ذهب البعض منها إلى سن تشريعات خاصة بمكافحة الفساد، وإنشاء كيانات وأجهزة أو هيئات خاصة لتفعيل هذه المكافحة، والتنسيق بين الجهود الوطنية والمتطلبات الدولية الناشئة عن التوقيع أو الانضمام إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وكذا إجراء البحوث والدراسات لمعرفة أبعاد هذه الظاهرة ومتابعة مستجداتها، الأمر الذي تكلل بالنجاح على المستوى الدولي، والإقليمي، والوطني.

وللإشارة، تهتم هذه الجزئية من الدراسة بالشق العربي فقط، حيث يمكن تقسيم هذه الجهود إلى جهود عربية مشتركة، الأمر الذي يصاحبه حتما أحكامًا تشريعية داخلية تنعكس على مباشرة على المنظومات القانونية الوطنية للدول العربية، والتي سيتم التعريج على البعض منها على سبيل التمثيل لا الحصر والمقارنة، لأن المقام لا يتسع إلا للوصف، والتحليل إن اقتضى الأمر ذلك. ويكون ذلك على الشكل التالي:

أولا: الجهود المشتركة

سارعت العديد من الدول العربية، على إثر توقيعها على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة من خلال لجنة مشتركة ضمت وزراء العدل للدول الأطراف في الاتفاقية، إلى إعداد مشروع اتفاقية لمكافحة الفساد، وذلك منذ سنة 2003، حيث تكلل هذا المسعى بالتوقيع على هذه الاتفاقية بتاريخ 21 ديسمبر 2010 بالقاهرة، من أصل واحد باللغة العربية فقط، من قبل اثنا وعشرون (22) دولة عربية، ودخلت حيز التنفيذ في 29 جوان 2013،[44] بعد بلوغ التصديق عليها النصاب القانوني المقرر بسبع(7) دول أعضاء.[45]

وفي البداية تجدر الاشارة إلى أن أحكام أو نصوص الاتفاقية جاء في مجمل صياغته متطابقًا مع نصوص وأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وكان هذا

[44]– الدول التي صادقت على الاتفاقية هي: الجزائر، فلسطين، سوريا، ليبيا، اليمن، تونس، موريتانيا، العراق، لبنان، السودان، مصر، جيبوتي، الكويت، الأردن، الصومال، جزر القمر، سلطنة عمان، قطر، السعودية، البحرين، الامارات، المغرب.

الجزائر صادقت بموجب المرسوم الرئاسي رقم 14–249 المؤرخ في 8 سبتمبر 2014، ج.ر رقم 54 لسنة 2014.

[45]– محمد حسن السراء، عبدالناصر عباس عبدالهادي، الاتفاقية العربية واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد: تحليل نقدي، مقارن، المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب، المجلد 31، العدد 64، السعودية، 2016، ص59.

المنحى مقصود من طرف من قاموا بإعداد المشروع، وذلك لتلافي كل تناقض محتمل عند تفسير النصوص في الالتزامات الدولية للدول التي تريد الإنخراط في المسعى العربي لمكافحة الفساد، وبالتالي الحصول على أكبر عدد ممكن من التعاون الدولي الإقليمي.[46]

وفي نفس السياق يمكن إضافة مبرر آخر يصب في صالح اللجنة التي عكفت على إعداد منص مشروع الاتفاقية، والمتمثل في المشاركة في المسعى الاستراتيجي الدولي الأممي المتمثل في توحيد التشريعات الوطنية لكفالة تعاون دولي لمكافحة الفساد، وعليه فمن باب أولى تفعيل هذا المقصد من خلال الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد كي تكون وسيلة لتوحيد الجهود بدلا من تشتيتها.

كما يمكن الاشارة لجملة التدابير التي جاءت به المادة 10 من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، والتي يمكن تصنيفها في خانة التدابير الوقائية، منها مثلا:

- إنشاء نظم تقوم على الشفافية والتنافس وعلى معايير موضوعية فيما يتعلق بالمشتريات العمومية والمناقصات وذلك لغايات منع الفساد.
- إرساء تدابير وننظم تيسر قيام الموظفين العموميين بإبلاغ السلطات المعنية عن أفعال الفساد عند عملهم بها أثناء ادائهم لوظائفهم.
- تطبيق كل دولة طرف ضمن نطاق نظمها المؤسسية والقانونية مدونات ومعايير سلوكية من أجل الأداء الصحيح والمشرف والسليم للوظائف العامة.
- قيام كل دولة طرف وفقا للمبادئ الاساسية لقانونها الداخلي إلى اعتماد وترسيخ وتدعيم نظم تقرر الشفافية وتمنع تضارب المصالح بين الموظف والجهة التي يعمل بها، سواء القطاع العام أو الخاص.
- قيام كل دولة طرف بتقييم دوري للتشريعات والتدابير الإدارية ذات الصلة بغية تقرير مدى كفايتها للوقاية من الفساد ومكافحته.

[46]– عليلي أسامة، الآليات الدولية لمكافحة الفساد المالي والإداري، أطروحة دكتوراه تخصص قانون دولي عام، المركز الجامعي مغنية معهد الحقوق والعلوم السياسية، 2022، ص 296.

- إرساء سبل فعالة تهدف إلى الوقاية من الفساد.
- قيم كل دولة طرف وفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني بوضع وتنظيم وترسيخ سياسات فعالة منسق للوقاية من الفساد ومكافحته، من شأنها تعزيز مشاركة المجتمع وتجسيد مبادئ سيادة القانون وحسن سير إدارة الشؤون والممتلكات العمومية النزاهة والشفافية والمساءلة.
- بهدف مكافحة الفساد في القطاع الخاص تتخذ كل دولة طرف ما يلزم من تدابير وفقا لقوانينها الداخلية ولوائحها المتعلقة بمسك الدفاتر والسجلات، والكشف عن البيانات المالية ومعايير المحاسبة ومراجعة الحسابات لمنع القيام بالأفعال التالية بغرض ارتكاب أي من الأفعال المجرمة وفقا لهذه الاتفاقية:
  - إنشاء حسابات خارج الدفاتر.
  - إجراء معاملات دون تدوينها في الدفاتر أودون توضيحها بصورة وافية.
  - تسجيل نفقات وهمية.
  - قيد التزامات مالية دون توضيحها على الوجه الصحيح.
  - استخدام مستندات زائفة.
  - الإتلاف المتعمّد لمستندات المحاسبة قبل الموعد الذي يفرضه القانون.
- التعاون فيما بين الدول الأطراف ومنع المنظمات الدولية الإقليمية ذات الصلة حسب الاقتضاء ووفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني على تعزيز وتطوير التدابير المكرسة في الاتفاقية، مع جواز أن يشمل هذا التعاون المشاركة في البرامج والمشاريع الدولية الرامية إلى الوقاية من الفساد.
  - إنشاء هيئات و حسب الاقتضاء تتولى منع ومكافحة الفساد بوسائل مثل:
  - تنفيذ السياسات المشار إليها في الاتفاقية والإشراف على تنفيذها عند الاقتضاء
  - زيادة المعارف المتعلقة بالوقاية من الفساد وتعميمها.
- منح هيئات مكافحة الفساد ما يلزم من استقلالية لتمكينها من الاضطلاع بوظائفها بصورة فعالة وبمنأى عن أي تأثير لا مسوغ له، وتوفير ما يلزم من موارد مادية

وموظفين متخصصين، وكذلك ما قد يحتاج إليه هؤلاء الموظفون من تدريب للقيام بمهامهم.

على أن المسألة لم تتوقف عند التصديق على الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، والاهتمام بالاطار القانوني فقط، بل تعدى ذلك إلى إنشاء تكتلات عربية لتشكل أطر فعالة لمكافحة الفساد، ولعل أهمها المنظمة العربية لمكافحة الفساد، ومنظمة برلمانيون عرب ضد الفساد، وذلك على الشكل التالي:

1- المنظمة العربية لمكافحة الفساد:

المنظمة العربية لمكافحة الفساد، "مؤسسة مستقلة لا تسعى إلى الربح، تهدف إلى تعزيز الشفافية والحكم الصالح في العالم العربي. تجهد المنظمة، من خلال مجموعة من البرامج والمنشورات، لمكافحة الفساد، ثقافةً وممارسةً، وتعميم الوعي بأثاره المدمرة على الاستقرار السياسي والتنمية الاقتصادية/الاجتماعية.[47]

تأسست سنة 2005، وتم تسجيلها في المملكة المتحدة، واتخذت بيروت– لبنان مقراً عاماً لها. ولقد أصدرت الحكومة اللبنانية مرسوما جمهورياً رقم 15579 بتاريخ 13 يونيو 2005 تم بموجبه منح المنظمة كافة الامتيازات والحصانات اللازمة لممارسة مهامها أسوة بالمنظمات الدولية والإقليمية العاملة في اطار الأمم المتحدة. ولقد تأسست المنظمة إثر مؤتمر عقده مركز دراسات الوحدة العربية في بيروت في الفترة 20–23 سبتمبر 2004 حضره نخبة متقدمة من المفكرين وأصحاب المشورة والعاملين في الحقل العام، جمعهم اهتمامهم بأمور الشفافية ومناهضة الفساد والحكم الصالح في الأقطار

---

[47]– يمكن الرجوع للموقع الرسمي للمنظمة عبر الرابط التالي:
https://arabaco.org/%d8%a7%d9%84%d8%aa%d8%a3%d8%b3%d9%8a%d8%b3/
آخر تاريخ للإطلاع كان يوم 2025/09/03
للاستفاضة يمكن الرجوع إلى : داود خير الله ومن معه، بحوث ومناقشات الندوة التي أقامتها المنظمة العربية لمكافحة الفساد يومي 09 و10 ماي 2014، الفساد وإعاقة التغيير والتطور في العالم العربي، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات.
منشور على الرابط التالي:
https://archive.org/details/20240104_20240104_1920/page/n3/mode/2up?view=theater
آخر تاريخ للإطلاع كان يوم 2025/09/03

العربية. وذلك تعزيزاً للقدرات من أجل تأسيس شبكة عربية متكاملة من مؤسسات متخصصة تعمل على دعم المجتمع الأهلي العربي ومؤسساته المدنية.

2- الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد:[48]

تُعدُّ "**الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد**" أول آلية إقليمية عربية تتيح تلاقي الجهات الحكومية وغير الحكومية بشكل دوري وممنهج للتشاور والتعاون، في مجال تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد.

وقد تأسست الشبكة في 30 يوليو 2008 وتضمن حاليًا 50 وزارةً، وهيئةً إدارية، رقابية، وقضائيةً من 18 بلدًا عربيًّا، كما تضمّ الشبكة "مجموعة غير حكومية" مؤلّفة من 28 منظمة مستقلة وفاعلة من المجتمع المدني ومجتمع الأعمال والمجتمع الأكاديمي.[49]

وتجتمع الشبكة العربية بشكل دوريّ لمراجعة تقدم أعمالها وتحديد أولوياتها في إطار برامج عمل دورية، كما تُصدر قرارات وخلاصات ووثائق أخرى لدعم الجهود الإقليمية في مختلف المواضيع ذات الصلة بمكافحة الفساد وتعزيز النزاهة في البلدان العربية.

وتعمل الشبكة العربيّة بدعم من المشروع الإقليمي لـــ"مكافحة الفساد وتعزيز النزاهة في البلدان العربية" التابع لبرنامج الأمم المتّحدة الإنمائي الذي يستضيف وحدة الدعم الإقليمية الخاصة بها، كما تتعاون مع منظمات أخرى، ومن بينها جامعة الدول العربيّة، ومكتب الأمم المتّحدة المعني بالمخدرات والجريمة، ومنظّمة التعاون والتنمية الاقتصادية.

---

[48]– يمكن زيارة الموقع الرسمي: https://www.arabacinet.org/ar/about-us

[49]– الجزائر ممثلة فيها من خلال الديوان المركزي لقمع الفساد والسلطة العيا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته. https://www.arabacinet.org/public/index.php/ar/members/official-members?category=&country=2&date=

ثانيا: استعراض بعض المساعي الوطنية العربية في مكافحة الفساد

بعد مشاركة معظم الدول العربية في مسعى الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من خلال التصديق على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، تم بعد ذلك العمل على تثمين هذا المسعى الدولي من خلال الاعداد والتصديق على الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، التي جاءت إلى حد ما متحدة في الأحكام والأهداف مع اتفاقية الأمم المتحدة.

على إثر ذلك استوجب على الدول العربية تتويج كل هذه المساعي الأممية والعربية، من خلال اعتماد نصوص تشريعية وتدابير قانونية على المستوى الوطني، تجسيدا للالتزامات القانونية الدولية المتمخضة عن توقيعها للاتفاقيات ذات الصلة.

وسيتم الاشارة الآن إلى لجهود بعض الدول العربية على سيل التدليل: [50]

1- الجهود القطرية:[51]

بتاريخ 4 ديسمبر 2007 صدر قرار أميري رقم 84 لنفس السنة، قضى بإنشاء اللجنة الوطنية للنزاهة والشفافية، حيث نصت المادة الأولى من هذا القرار على أن "تنشأ لجنة دائمة تسمى اللجنة الوطنية للنزاهة والشفافية، تتبع ولي العهد، ويكون مقرها مدينة الدوحة". وحددت المادة الثانية من ذات القرار الجهات التي يتم منها تشكيل هذه اللجنة حيث نصت على أن "تشكل اللجنة برئاسة رئيس ديوان المحاسبة، وعضوية ممثل عن كل من الجهات الآتية: وزارة الخارجية، وزارة الداخلية، وزارة الاقتصاد والتجارة، مصرف قطر المركزي، النيابة العامة، شركة قطر للبترول. وتختار كل جهة من يمثلها في اللجنة، ويصدر بتسمية أعضاء اللجنة قرار من رئيس اللجنة، وتختار اللجنة نائبا للرئيس من بين أعضائها. ويكون للجنة أمين سر من موظفي ديوان المحاسبة، يصدر بتعينه وتحديد اختصاصاته ومكافأته قرار من رئيس اللجنة".[52]

---

[50]– الجزائر لم تصنع الاستثناء، إلا أن المقام لا يتسع لتفصيل المسألة، الأمر الذي أجل للباب الثاني من هذه الدراسة.

[51]– عبد المجيد محمود عبد المجيد، المواجهة الجنائية للفساد، المرجع السابق، الجزء الثالث، ص335.

[52]- إن اختيار قطر كمثال وذكرها في اول الترتيب، له ما يبرره. ولعل اه سبب او سند يمكن الاعتماد عليه هو تقرير منظمة الشفافية العالمية لسنة 2018 الذي جعلها تحتل مركز متقدم في الشفافية باحتلالها للمرتبة 33 عالميا،

2- الجهود المصرية:

إن المشرع المصري وعلى غرار أقرانه العرب، قام بإعداد منظومة تشريعية لمكافحة الفساد بتجريمه لكافة الأنشطة الإجرامية المتعلقة به، بالإضافة إلى إنشاء بعض الأجهزة المكلفة بهذا الغرض، كالجهاز المركزي للمحاسبات، وهيئة الرقابة الادارية، والادارة العامة لمكافحة جرائم الأموال العامة، وهيئة النيابة الادارية، وإدارة الكسب غير المشروع، كما تم إنشاء لجنة النزاهة والشفافية بوزارة التنمية الإدارية، واللجنة الوطنية التنسيقية لمكافحة الفساد، وقانون تعارض المصالح لسنة 2013.[53]

3- الجهود التونسية:

تعد تونس من الدول التي صادقت على الاتفاقية الأممية،[54] والعربية لمكافحة الفساد، حيث أن الترسانة القانونية لدولة تونس تشمل مجموعة من الأحكام الموضوعية والإجرائية تضمنتها على التوالي المجلة الجزائية التونسية، ومجلة الاجراءات الجزائية

بخلاف دول المغرب العربي التي تقاسمت الأدوار المتقدمة في الفساد على غرار الجزائر المرتبة 105، موريتانيا 144، وليبيا 170، بينما تقاسمت تونس والمغرب المرتبة 73. للمزيد من المعلومات حول هذا الموضوع، أنظر:
ماينو جيلالي، مدى تنفيذ الدول المغاربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد – دراسة في ضوء التقارير القطرية لهذه الدول–، مجلة مركز حكم القانون ومكافحة الفساد، دار جامعة حمد بن خليفة لنشر، 2019، ص2 من المقال 11 للعدد.

وعلى كل يجب التعامل بحذر مع هذا التصنيف، لأن تصدر المراتب لا يعكس دائما مستوى الشفافية للدول محل التقييم، لأن الامارات العربية المتحدة وفقا لنفس التصنيف وفي نفس السنة كان 24، مع العلم أن هذه الدولة ضالعة في العديد من قضايا الفساد العابرة للحدود، كما أسفرت عليه التحقيقات والمحاكمات التي دارت أحداثها في الجزائر والتي أودت بالكثير من المسؤولين الجزائريين، والذين لم يكونوا في منأى عن الاغراءات الاماراتية، وتغلغلها في دول الساحل أكبر دليل على تبنيها لهذا الدور والتوجه.

[53]– بموجب هذا القانون يمنع لمدة معينة على بعض الموظفين أصحاب المناصب العليا و/أو الحيوية خاصة المسؤولين الحكوميين تولى مناصب في شركات خاصة بعد أن تركوا مناصب عمله لأي سبب كان، أو التعامل مع الجهة التي كان يعمل بها إلا بعد موافقة لجنة الفساد، الكل وفقا لنص المادة 15 من القانون ذات القانون.

[54]- بموجب القانون 16– 2008 المؤرخ في 25 فيفري 2008.

التونسية، والقانون 85-2003 المؤرخ في 10 ديسمبر 2003، المتعلق بدعم المجهود الدولي لمكافحة الارهاب ومنع غسيل الأموال.[55]

هذه كانت بعض الأمثلة عن التجارب العربية في مجال الوقاية والتصدي لجريمة مكافحة الفساد، تجسيدا وتنفيذا لالتزاماتها الدولية والعربية الاقليمية.

الفرع الثاني: الجهود الافريقية لمكافحة الفساد

يعتبر الإطار الافريقي، حيزًا أشمل من النطاق العربي، بحيث لا يمكن تجاوزه بالدراسة، خاصة وأن التعاون الدولي لم يستثنيه من جملة المساعي الدولية الموجهة لمكافحة الفساد. وإذا كانت الجزائر دولة لها قاسم جغرافي مشترك يجعلها في محور هذا التعاون، ففي آن واحد توجد على محور الدول العربية (دول المغرب العربي)، وفي نفس الوقت جل هذه الأخيرة جزء من إفريقيا، الأمر الذي يحتم علينا أن نعرج على كل هذه الجهود والمفترض فيها الإنسجام.

وكانت الدورة الثانية العادية لمؤتمر "**الموزنبيق**" 11 جويلية 2003 مسرحا لاعتماد الدول الأعضاء في الاتحاد الافريقي لاتفاقية الإتحاد الافريقي لمنع ومكافحة الفساد،[56] والتي صادقت عليها الجزائر بدون تحفظ بالمرسوم الرئاسي 06-137 المؤرخ في 2006/04/10.[57]

إن الوضع العام الإفريقي يحتاج إلى نوع من التشريح حتى ولو كان لمجرد الوصف والتحليل، أو من باب تسليط الضوء(أولا)، خاصة في ما يتعلق بظاهرة الفساد

---

[55]– تم الغاء هذا القانون واستبداله بالقانون 26-2015 المؤرخ في 7 أوت 2015، المتعلق بمكافحة الارهاب وغسيل الأموال. الرائد الرسمي التونسي عدد 63 لسنة 2015.

[56]– دخلت الاتفاقية حيز التنفيذ في 30 أوت 2006، بعد أن صادقت عليها 15 دولة أندك، وقد بلغت عدد التصديقات 44 من أصل 55 دولة عضو في الاتحاد الإفريقي وفقا لإحصائيات الاتحاد الافريقي ماي 2021.
يمكن الرجوع إلى الرابط التالي من أجل الاطلاع على الاحصائيات:
Paul BANOBA conseiller régional pour l'Afrique à transparency international ; journée africaine de lutte contre la corruption 2021 : les gouvernements permettront-ils aux citoyens de joindre à la lutte ?. pour plus de détails voir :
https://www.transparency.org/fr/news/african-anti-corruption-day-2021-will-governments-enable-citizens-to-join-the-fight

[57]– ج.ر.ج.ج رقم 25 لسنة 2006.

التي تتسم بها جل الأنظمة الافريقية، أو التي لا تكاد تستثني أي دولة، الأمر الذي يترتب عليه ضرورة تحديد وتحديث الرهانات والتحديات الملقاة على عاتق الاتحاد الإفريقي أو الدول على الأقل المصادقة على اتفاقية الاتحاد الافريقي (ثانيا)، لأن الوضع الإفريقي فيما يخص الفساد الاداري قاتم بشكل يدعو إلى التوجس والقلق.[58]

أولا: تحليل الوضع الافريقي الخاص بالفساد.

هناك شبه إجماع للرأي العام العالمي على أن افريقيا تعد أكثر قارة تعاني من الفساد، سواء بالإرتكاز على التصريحات أو التقارير تكاد كلها تصب في نفس التشخيص،[59] حيث كشف بيان صادر عن منظمة الشراكة لتنمية إفريقيا (NEPAD)، أن أفقر قارات العالم خسرت 900 مليار دولار من التدفقات المالية غير القانونية بين عامي 1970 و 2008، وشكلت العمليات التجارية للشركات متعددة الجنسيات 60% من هذا النزيف، تلتها النشطة الإجرامية مثل تجارة المخدرات، والأسلحة والبشر بنسبة 35%، بينما شكت الرشوة والإختلاس المتبقي من 100%.[60]

وفي ذات الاطار أصدر مركز النزاهة المالية العالمية الأمريكي تقريرا خاصا حول تهريب الثروات من القارة الإفريقية على مدى 38 سنة، وقدر التقرير أن حجم الأموال المهربة من إفريقيا بطرق غير مشروعة تبلغ 1.8 تريليون دولار، والتي تفوق حجم المساعدات المالية المرصودة لتنمية القارة السمراء وتخفيف حدة الفقر والجوع

---

[58]– موسي بن تغزي، تحديات الاتحاد الافريقي غي مكافحة الفساد، مجلة الدراسات القانونية، المجلد 06، العدد 02، المدية، الصفحات 1-15.

[59] - Les gros titres dressent un tableau sombre du continent. La semaine dernière, le journaliste africain Charles ONYANGO OBBO a publié un article d'opinion intitulé « Corruption in Uganda is too big to fail. discuss » (la corruption en Ouganda est trop importante pour faire faillite discuter). il n'y a pas si longtemps ; Michela WRONG a publié un rapport dans Foreign policy intitulé « tout le monde est corrompu au kenya, même les grands-mères ». L'ancien premier ministre britanique a un jour qualifié le Nigeria de pays fantastiquement corrompu.
Paul BANOBA et Charity NCHIMUNYA, pourquoi celebrer la journée africaine de lutte contre la corruption?, pour plus de détails consulté le lien suivant: https://au.int/ar/node/40654.

[60]– موسي بن تغزي، المرجع السابق، ص4.

والأوبئة، وتفوق أيضا حجم مديونية القارة، التي يعيش أكثر من 40% من شعوبها تحت خط الفقر.[61]

كما أظهرت دراسة للأمم المتحدة، أن إفريقيا تخسر حوالي 89 مليار دولار سنويا في تدفقات مالية غير مشروعة، مثل التهرب الضريبي والسرقة أو بالأحرى الاختلاس، وهو مبلغ أكبر من مساعدات التنمية، التي تتلقاها القارة. وهذا التقدير، الذي ورد في تقرير لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية "**أونكتاد**(UNCTAD) "، هو الأكثر شمولا حتى الآن بشأن إفريقيا، ويظهر اتجاها متزايدا بمرور الوقت، وأعلى من معظم التقديرات السابقة. ويصف التقرير إفريقيا بأنها "**دائن صاف للعالم**"، مرددا ملاحظات لخبراء اقتصاديين بأن القارة المعتمدة على المساعدات هي في الواقع مصدر صاف لرؤوس الأموال. وقال **موخيسا كيتوي** الأمين العام **لأونكتاد** "**التدفقات المالية غير المشروعة تسرق إمكانيات أفريقيا وشعبها، وتقوض الشفافية والمحاسبة، وتقلص الثقة في المؤسسات الإفريقية**." وأفاد التقرير أن حوالي نصف الرقم الإجمالي السنوي البالغ نحو 89 مليار دولار، الذي تخسره إفريقيا يرجع إلى أرقام أقل من القيمة الحقيقية لصادرات سلع أولية مثل الذهب والألماس والبلاتين. ويعد التصدي لتدفقات الأموال غير المشروعة أولوية للأمم المتحدة التي تبنت جمعيتها العامة قرارا بهذا الشأن عام 2018.[62]

[61]- أشار إلى ذلك التقرير الصادر عن المؤتمر الأكاديمي التابع للأمم المتحد بتاريخ 22-24 فبراير 2022، خاصة الصفحات من 71 إلى 104 والمتعلقة بالموضوع الثاني الموسوم بـــ: "التدفقات المالية غير المشروعة واللامركزية وآثارها على الحيز المالي في إفريقيا" والذي يضم ثلاث أوراق بحثية للموضوع الثاني، للمزيد من التفصيل حول الموضوع، أنظر الربط التالي:
https://www.un.org/osaa/sites/www.un.org.osaa/files/files/Reports/2023/compendium_of_academic_research_papers_july_19_ar.pdf

[62]– الأموال غير المشروعة ترهق إفريقيا، تقرير يمكن الإطلاع عليه من خلال الرابط التالي:
https://www.abwmonline.com/archives/43754

هذا فيما يخص تسليط الضوء على الوضع، أما إذا أردنا تفسير هذا الوضع، فبالطبع سوف لن نعدم الأسباب، لأن بدل السبب سنجد الكثير منها، والتي تظافرت من أجل المساهمة في تقنيم هذا المآل الافريقي، فلعل من جملتها وأهمها:[63]

- الإرث الاستعماري والاستمرار في الهيمنة عن طريق دعم وتكريس التشتت من خلال الاستثمار خاصة في النعرات العرقية أو القبلية.[64]
- طبيعة النظم السياسية في افريقيا التي تتجه إلى الشمولية أكثر منه إلى الديمقراطية والانفتاح.[65]
- الاختلال في بنية الهيكل الوظيفي للمؤسسات العمومية، سواء ذات الطابع الاداري منها أو الاقتصادي، من خلال تكريس الفوارق في الاستفادة من المزايا الأمر الذي قد ينجم عنه بروز السلوكيات الانتهازية الناتجة عن عدم تكافؤ الفرص.

---

[63]– هيام بن فريحة، الجهود الافريقية في مكافحة جرائم الفساد، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 8، العدد 2، 2021، ص. 665–667.

[64]- من خلال غرس ممارسات الفساد في المجتمع بما يؤدي إلى نشوب الصراعات بين القبائل، مالاوي منحت بريطانيا امتيازات لقبيلة نجوندي Ngonde مقابل مساعدتها في بسط نفوذها في المنطقة، أيضا دعم بريطانيا لقبيلة الإيبو Ibo المسيحية في نيجيريا، وكذا ما حدث في رواندا جراء دعم الفرنسيين لـــ الهوتو Hutu على حساب التوتسي Tutsi التي أدت إلى ارتكاب جرائم ضد الانسانية المتمثلة في الابادة الجماعية. والجزائر لم تسلم كذلك من هذه المناورات التي باتت جلية خاصة من خلال تفعيل الفوارق الثقافية بين جهات الوطن الواحد والتي انجر عنها الكثير من المآسي(أحداث 20 أفريل 1980 مثلا)، حيث بات معروف الراعي الرسمي لهذه المحاولات اليائسة.

[65]– "...إن غالبية الدول الأفريقية لا تخلو من بعض الطبائع الاستبدادية أو من معظمها، بل إن منها دولا تستشري فيها أشد صفات الاستبداد السياسي، حيث يمنع تداول السلطة، ويستأثر بها بغية تحقيق أغراض شخصية، وهذه أهم صورة للقاء الموجود في دول أفريقيا جنوب الصحراء."

مصطفى خواص، الفساد السياسي في بلدان إفريقيا جنوب الصحراء– إنعكاسات وآليات مكافحته–، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الطبعة الأولى، بيروت، 2019، ص.62.

كتاب منشوع عبر الرابط التالي:

https://books.google.dz/books?hl=ar&lr=&id=W32zDwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA23&dq=%D8%A7%D9%84%D8%A7%D8%B3%D8%AA%D8%A8%D8%AF%D8%A7%D8%AF+%D9%81%D9%8A+%D8%A7%D9%84%D9%86%D8%B8%D9%85+%D8%A7%D9%84%D8%B3%D9%8A%D8%A7%D8%B3%D9%8A%D8%A9+%D8%A7%D9%84%D8%A5%D9%81%D8%B1%D9%8A%D9%82%D9%8A%D8%A9&ots=3oJ8IT7Lhq&sig=cNOmH494Uv8UBQ9aEWCKMF0vl6Q&redir_esc=y#v=onepage&q&f=true

أطلع عليه آخر مرة يوم: 2025/09/04

- طبيعة الاقتصاد القائم في الدول الافريقية، وهذا يعتبر في الحقيقية نتيجة أكثر منه سببا، لأن النظام الاقتصادي متصل مباشرة بطبيعة النظام السياسي.

لكن رغم سوداوية هذا الوضع إلى حد ما، إلا أن لا أحد يمكن أن ينكر المساعي الوطنية والاقليمية المتبعة من طرف دول إفريقيا، من أجل محاربة الظاهرة والوقاية منها، رغم أنه بعض النقائص وحتى بعض التجاوزات في أحيان أخرى.

ثانيا: الرهانات والتحديات الملقاة على الاتحاد الافريقي.

كان الفساد الموضوع الأبرز للقمة الثلاثين للاتحاد الافريقي بأديس أبابا في 2018/01/10، بدليل أن شعار القمة الرئيس كان "**الانتصار على الفساد: نهج مستدام لتحول إفريقيا**"، وهي مبادرة مستحسنة تجسد التزاما أخلاقيا من القادة الأفارقة بمواجهة الفساد، لأن مجرد إثارة الموضوع من طرف أعلى هيئة اقليمية يعد في حد ذاته دلالة معبرة.[66]

كما أن الأمر لم يتوقف عند هذه الإشادة، بل تم ترجمة الكثير من مخرجات هذه القمم، من خلال تبني الدول الأعضاء لسياسات تهدف إلى محاربة الفساد، بل وتجفيف منابعه، عبر اعتماد سياسات حكومية تقوم على تكريس أدوات الحكم الراشد، والمصادقة على الانخراط في مبادرة الدول الأعضاء بإصدار تقارير دورية مفصلة عن تتبع الوضع الخاص بمكافحة الفساد.

ويعتبر المنتدى الإفريقي لمكافحة الفساد لعام 2019 أهم مجال سياسي وقانوني لنقل الخبرات بين الدول الافريقية في هذا المجال، من خلال تشديد المنتدى على ضرورة تنسيق المجالات السياسية، والتشريعية، ، والقضائية، وحتى الرقابية لمكافحة الفساد، الذي أصبح ينخر اقتصاديات الدول الإفريقية خاصة، ونشر الوعي بمفهومها، وبيان أخطارها وآثارها، باعتبارها أحد المعوقات الرئيسة في طريق التقدم وتحقيق التنمية المستدامة، والتطلعات المشروعة لشعوب قارتنا الإفريقية نحو تعزيز قيم الحرية،

[66]– وثيقة منشورة في موقع الاتحاد الإفريقي على الرابط التالي:
https://au.int/ar/pressreleases/20180110/30th-au-summit-note-editors-%E2%80%9Cwinning-fight-against-corruption-sustainable

والمساواة، والعدالة، والكرامة، كما تعتبر الموارد التي تفتقدها قارتنا جراء الفساد أحد الأسباب الرئيسة للتراجع في المقومات الاقتصادية والاجتماعية في الكثير من الدول الافريقية، وقد دم المنتدى مجموعة توصيات:[67]

- ضرورة تضافر الجهود لوضع مؤشر إفريقي لقياس الفساد في إفريقيا بحيث يكون نابعا من السياق، ومعبرا عن واقع الحال في القارة وخصوصياته مع مراعاة الفروق الفردية بين الدول الافريقية بعضها لبعض.
- التشديد على ضرورة تدشين منصة قارية من خلال نقاط اتصال وطنية تتولي متابعة تطورات الفساد ونتائج جهود المكافحة ومتابعة التزام دول القارة الموقعة على اتفاقيتين الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي لعام 2003 من حيث قيام كل دولة باتخاذ ما يلزم من تدابير وإجراءات وفقا لنظامها القانوني ومبادئها الدستورية لضمان الحد من ظاهرة الفساد على أن تجتمع سنويا وتعلن نتائج عملها وتوصياتها.
- على ضرورة إعداد آلية إلكترونية مؤمنة للتبادل الفوري للمعلومات عن جرائم الفساد وغسل الأموال وتمويل الإرهاب بين الدول ذات الاهتمام المشترك.
- التوسع في نشر جهود أجهزة مكافحة الفساد المختلفة في الدول الأفريقية لتوعية المواطنين عامة وتحفيزهم على الإبلاغ عن الفساد بكافة صورة.
- أهمية إنشاء آلية قانونية للتعاون بين الدول الأفريقية بشأن استرداد عوامل الفساد تكون على شكل بروتوكول ملحق بالاتفاقية الأفريقية لمكافحة الفساد على أن تكون قرارات هذه الآلية ملزمة لكافة الدول الأطراف في الاتفاقية الإفريقية لمكافحة الفساد.
- ضرورة إجراء مراجعة مستمرة لآليات مكافحة الفساد والعمل على تطويرها لتتماشي مع خصوصية الدول التي ستتطبق فيها مع التأكيد على الأهداف المشتركة للدول الإفريقية في تحقيق مستوى عال من الشفافية على أن يتم ذلك في المؤتمر السنوي لاتحاد هيئات مكافحة الفساد.

---

[67]– للمزيد من التفاصيل حول الموضوع، أنظر الرابط التالي:
http://arabic.people.com.cn/n3/2019/0614/c31663-9587805.html

- وجوب تعزيز التعاون مع الشركاء الدوليين لتوفير الإمكانيات التمويلية والفنية لمكافحة الفساد بما يحقق المصالح المشتركة بينهم..
- شدد المشاركون على ضرورة دراسة وضع آلية منتظمة لعقد المنتدى وبصفة دورية يعرض فيها الموقف التنفيذي للتوصيات التي تصد عن المنتديات الدورية.
- ضرورة تطوير قدرات الجهات العاملة في مجال مكافحة الفساد للتعرف على الطرق المستحدثة في غسل عائدات جرائم الفساد مع اتخاذ اجراءات جادة للتعرف على أسباب ضعف استرداد الموجودات في أفريقيا لتحديد أماكن الأصول المهربة وحجزها واستردادها.
- استهدف المنتدى تبادل المعلومات والخبرات والتوعية بشأن التدابير والتجارب الوطنية ذات الصلة لمواجهة الفساد، وبحث كيفية تنمية قدرات الموارد البشرية في مختلف أوجه منع ومكافحة الفساد، وتعزيز التنسيق الحكومي الأفريقي في هذا المجال.

المبحث الثاني: آليات متابعة ومراقبة تطبيق اتفاقيات مكافحة الفساد

تعبر الدول عن إرادتها في الالتزام دوليا بتصديقها على الاتفاقيات الدولية التي قررت أن تكون طرفا فيها، لهذا تعتبر مرحلة التطبيق الفترة الحاسمة، التي تترجم فيها نية الدولة والتزامها الرسمي إلى إجراءات ملموسة، تسمح لها بأداء واجباتها وفقا لما تمليه عليها المعاهدات الدولية التي أصبت طرفا فيها.[68]

ويتجسد هذا الدور فعليا بإدراج أحكام الإتفاقيات التي صادقت عليها في المنظومة القانونية الوطنية، حيث تنص المادة 65 من اتفاقية الأمم المتحدة بعنوان تنفيذ الإتفاقية، على أن: [69]

" 1. تتخذ كل دولة طرف، وفقا للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي، ما يلزم من تدابير، بما فيها التدابير التشريعية والإدارية، لضمان تنفيذ التزاماتها بمقتضى هذه الاتفاقية.

2. يجوز لكل دولة طرف أن تعتمد تدابير أكثر صرامة أو شدة من التدابير المنصوص عليها في هذه الاتفاقية من أجل منع الفساد ومكافحته."

غير أن الواقع بيّن أن الدول تصدق على الاتفاقيات دون الالتزام بتعهداتها، بحكم ما تتمتع به من سيادة، لهذا السبب تكتسي مهمة متابعة تطبيق الأدوات الدولية في المجالات المختلفة تبدأ من أنظمة مراقبة التسلح، إلى الاتفاقيات المتعلقة بحقوق الانسان، دون إهمال الاتفاقيات متعددة الأطراف المتعلقة بالبيئة، على أن اتفاقية مكافحة الفساد لا تصنع الاستثناء، إذ تبقى خاضعة لقواعد المتابعة الدولية.[70]

---

[68] - Parmi les compétences étatiques, il en est une qui présente une importance particulière: c'est la faculté de s'engager juridiquement, soit par la voie de traités, soit unilatéralement. Selon la doctrine volontariste dominante, «accepter d'être lié par la règle de droit (...), c'est surtout -quoi qu'on en dise- une limitation de souveraineté». Voir : Alain PELLET, le droit international à l'aube du XXlème siècle (La société internationale contemporaine - Permanences et tendances nouvelles), p.64, publier sur le lien suivant : https://www.alainpellet.eu/_files/ugd/90698f_dad9b42e71134eb98085f6d1006b8f43.pdf?index=true

[69]– اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المشار إلها سابقا التي صادقت عليها الجزائر بتحفظ.

[70]– مع العلم أنه رغم التغير الطفيف على مفهوم السيادة إلا أنه يؤدي إلى نفس الغاية. "فالسيادة حسب المفهوم التقليدي كانت مطلقة، لكن لم تكن لها سمات بارزة وخصائص محددة في الحياة السياسية، فلم يتم مناقشة ودراسة مبدأ

تعتبر من المسائل الجوهرية متابعة تنفيذ الاتفاقيات المخصصة لمكافحة الفساد، ذلك أن الطابع العابر للحدود لجريمة الفساد يزداد بشكل مضطرد، لهذا فإن عدم التزام بعض الدول الأطراف في هذه الاتفاقية بأحكامها، يؤثر سلبا على بقية الدول المعنية بها، بل وعلى فعاليتها من الأصل، بالإضافة إلى اعتبار آليات المتابعة أحد الأطر والفضاءات الدولية للحوار بين الدول في هذه الاتفاقيات، مما يمكنها من الاستفادة من دعم بعضها البعض، حيث تتيح هذه الآليات للدول الأطراف إمكانية تبادل أفضل التجارب والخبرات.[71]

وتتباين آليات متابعة وتنفيذ الاتفاقيات المتعلقة بمكافحة الفساد، بتنوع الاتفاقيات المبرمة لهذا الغرض. وستقتصر هذه الجزئية من الدراسة على الآليات الخاصة بالاتفاقيات القابلة للتطبيق، وهي اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، واتفاقية الاتحاد الافريقي، أما الاتفاقية العربية للوقاية من الفساد ومكافحته لم تحدد آليات صريحة

السيادة كمبدأ قائم بذاته بل اكتفوا بما هو قائم على أرض الواقع أي وجود سلطة عليا داخل الدولة ، ولقد كان استعمال القوة في ميدان العالقات الدولية هو وسيلة الدول للتأكيد على سيادتها المطلقة، أما المفهوم الحديث للسيادة فأصبح يتميز بالقدرة على الملاءمة التي تجعل من اختصاص الدولة ذات السلطات نسبي من خلال إعادة الترتيب الضروري L'ajustement' impératifلسلطات الدولة ذات السيادة لتتوافق وقواعد تسيير المجتمع الدولي، وكذا التوجه العام في المجتمع الدولي نحو بناء قانون دولي يعيد تنظيم فكرة السيادة وفق المتطلبات الأولية للسلم والأمن في العالم، والتعاون ما بين الدول ذات السيادة، واحترام حقوق وكرامة الإنسان."

أنظر: بركات رياض، المقاربة الحديثة لمبدأ السيادة في القانون الدولي، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 60، العدد 02، ديسمبر 2021، ص.1446

[71]– ما يؤكد أهمية آليات المتابعة هو الاستدراك الذي ذهبت إله الدول الأطراف في الاتفاقية الأمريكية لمكافحة الفساد، التي لم تكن تنص على أي آلية لمتابعة الالتزام بأحكامها، حيث تبنت الجمعية العامة في القمة الرابعة (04) بناءا على تقرير المجلس الدائم لتعزيز النزاهة في القارة الأمريكية، ومتابعة البرنامج الأمريكي المشترك للتعاون في مكافحة الفساد، وبعد مفاوضات طويلة، آلية متابعة سنة 2002/06/04، أربع سنوات بعد دخول اتفاقية الدول الأمريكية لمكافحة الفساد حيز التنفيذ.

L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE, AG/RES. 1870 (XXXII-O/02) SUIVI DE LA CONVENTION INTERAMÉRICAINE CONTRE LA CORRUPTION ET DE SON PROGRAMME DE COOPÉRATION, Résolution adoptée à la quatrième séance plénière tenue le 4 juin 2002.

أنظر النص الكامل للاتفاق التكميلي المعتمد على الرابط التالي:

https://www.oas.org/juridico/fran%C3%A7ais/ga02/res1870.htm

لمتابعة إنفاذ الالتزامات التي تضمنتها، ماعدا ما نصت عليه المادة 33 من هذه الاتفاقية، التي تنص على ضرورة إنشاء مؤتمر للدول الأطراف من أجل تحسين قدرة الدول الأطراف وتعاونها على تحقيق الأهداف المبينة في هذه الاتفاقية ومن أجل تشجيع تنفيذها واستعراضه، كما يتولى الأمين العام لجامعة الدول العربية مهمة الدعوة إلى عقد اجتماعات دورية لهذا المؤتمر .[72] لهذا السبب لم تخصص جزئية لهذه الاتفاقية، رغم أن الاهتمام انصب على الاتفاقيات التي تهم الجزائر بحكم امتداداتها الإقليمية، العرقية، والعالمية.

وقد يفيد البحث كذلك، الإشارة أو الربط بين التدابير التي اتخذتها الجزائر في هذا المجال خاصة من الناحية الزمنية. فإذ علمنا أن أول قانون قنن بجمع جل جرائم الفساد كان بتاريخ 20 فيفري 2006،[73] بما استلزمه من انشاء آليات وأجهزة لمتابعة وتقصي جرائم الفساد، ما يسمح بالقول أن الجزائر كانت سباقة على الأقل نظريا في تأطير جرائم الفساد، إذا ما قارناها مع توقيت الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، المبرمة بتاريخ 2010/12/21، والتي صادق عليها الجزائر بتاريخ 2014/09/08.

وعليه سيتم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين، يخصص الأول إلى تسليط الضوء على الأطر المؤسسية الخاصة بالمتابع، لتتم بعده من خلال المطلب الثاني الوقف عل النقائص من تقييم درجة الفعالية.

---

[72]– من الناحية النظرية، لم تحدد هذه الاتفاقية كنظيراتها من المواثيق الدولية ذات الصلة، أجهزة محدد ومتخصصة لغرض المتابعة، بأحكام مفصلة، أما من الناحية العملية وبتقصي عمل هذا المؤتمر لا يعدو أن يكون مجرد اجتماعات كمناسبات للقاء ممثلي الدول الأطراف كرؤساء أو من ينوب عنهم، وهو فرصة لعرض الأوضاع على لسان ممثلي كل دولة. بالتالي هذا المؤتمر لا يعتبر آلية تقييم ومتابعة حقيقية لأداء الدول الأطراف في الاتفاقية، لأنه من جهة لا يعتمد على تعدد مصادر المعلومة، ومن جهة أخرى المعلومة مصدرها الدول ذاتها وليس الخبراء أو أي جهة محايدة خبيرة تضفي مصداقية على المعلومة.

أنظر: محمد الأمين ولد أكيك، لتعاون العربي وجهود جامعة الدول العربية في مكافحة الفساد واسترداد الأموال، مجلة الباحث العربي، مجلد 2، عدد 3، 2021، ص110

[73]– القانون المرجعي 06-01 المتعلق بجرائم الفساد.

المطلب الأول: الإطار المؤسساتي

يُظهر تحليل كيفية عمل آليات متابعة تنفيذ الاتفاقيات المخصصة لمكافحة الفساد، أن هذه الأخيرة تعتمد على أجهزة تتولى مهمة متابعة التنفيذ، مع تحديد نظم لتقييمه. تختلف الهيئات المكلفة بالإشراف على تنفيذ الاتفاقيات من اتفاقية إلى أخرى، كما سبقت الاشارة إليه، لهذا سيخصص الفرع الأول لأجهزة المتابعة الخاصة باتفاقية الأمم المتحدة، والفرع الثاني لأجهزة المتابعة الخاصة باتفاقية الاتحاد الإفريقي.

الفرع الأول: الهيئات المنبثقة عن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

عدد الفصل السابع من الاتفاقية بالمادتين 63 و64، التي يمكن إجمالها في ثلاث (03)أجهزة، مؤتمر الدول الأطراف (أولا)، فريق استعراض التنفيذ (مجموعة المراجعة) (ثانيا)، والأمانة العامة (ثالثا).

أولا: مؤتمر الدول الأطراف

المتكون تلقائيا من جميع الدول التي صادقت على الاتفاقية،[74] الهيئة العليا للإشراف على عملية متابعة اتفاقية الأمم المتحدة، والذي أسندت له مهمة متابعة تنفيذ الاتفاقية بموجب نصوصها، ويجتمع المؤتمر كل عامين ويعتمد قرارات تهدف إلى بناء قدرات الدول الأطراف والتعاون فيما بينها من أجل تحقيق أهداف الاتفاقية، فضلاً عن تشجيع تنفيذها واستعراضه .ويعمل المؤتمر وفقًا للقواعد الإجرائية التي اعتمدها.[75]

---

[74]– أما الدول الأخرى سواء الموقعة أو غير الموقعة، أو المنظمات الحكومية الدولية وغير الحكومية، فيمكنها التقدم بطلب التمتع بصفة مراقب في جلسات مؤتمر الدول الأطراف. طبقا للمواد 14، 15، و16 من النظام الداخلي لمؤتمر الدول المصادقة علة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

يمكن مراجعة النظام الداخلي على الرابط التالي:

https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/COSP/session7/V1705508a.pdf

[75]– جيليان دل وماري تيراكول، استخدام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لتعزيز جهود مناهضته: دليل، منظمة الشفافية الدولية وائتلاف المجتمع المدني المناصر لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، 2014، ص.19.

الدليل منشور على الرابط التالي:

https://uncaccoalition.org/files/UNCAC-Guide-Anti-corruption-Efforts-Arabic.pdf

ويتبين من خلال المادة 36 من الاتفاقية أن دول المؤتمر مدعوون إلى الاتفاق على أنشطة وإجراءات وطرائق عمل لتحقيق الأهداف المبينة في الفقرة 1 من هذه المادة، بما في ذلك:[76]

أ) تيسير الأنشطة التي تقوم بها الدول الأطراف بمقتضى المادتين 60 و 62 و الفصول الثاني إلى الخامس من هذه الاتفاقية، بوسائل منها التشجيع على جمع التبرعات.

ب) تيسير تبادل المعلومات بين الدول الأطراف عن أنماط واتجاهات الفساد وعن الممارسات الناجحة في منعه ومكافحته وفي إرجاع العائدات الإجرائية، بوسائل منها نشر المعلومات ذات الصلة حسبما هو مذكور في هذه المادة.

ج) التعاون مع المنظمات والآليات الدولية والإقليمية والمنظمات غير الحكومية ذات الصلة.

د) استخدام المعلومات ذات الصلة التي تعدها الآليات الدولية والإقليمية الأخرى من أجل مكافحة الفساد ومنعه استخداما مناسبا بغية تجنب ازدواج العمل دون ضرورة.

ه) استعراض تنفيذ هذه الاتفاقية من جانب الدول الأطراف فيها.

و) تقديم توصيات لتحسين هذه الاتفاقية وتحسين تنفيذها.

ز) الإحاطة علما باحتياجات الدول الأطراف من المساعدة التقنية فيما يتعلق بتنفيذ هذه الاتفاقية والإيصاء بما قد يراه ضروريا من إجراءات في هذا الشأن.

ثانيا: مجموعة المراجعة (فريق استعراض التنفيذ)

أنشئت هذه المجموعة من طرف المؤتمر، كآلية استعراض تنفيذ الاتفاقية باعتماد الإطار المرجعي الخاص بها في الدورة الثالثة لمؤتمر الأطراف المنعقد بالدوحة في 2009،[77] من خلال ما أقرته نص المادة 63 في بندها الخامس التي نصت صراحة على

---

[76]– المادة 63 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المشار إليها سابقا.

[77]- « … Conformément au paragraphe 7 de l'article 63 de la Convention, la Conférence a créé à sa troisième session, tenue à Doha du 9 au 13 novembre 2009, le Mécanisme d'examen de l'application de la Convention. Ce Mécanisme a également été créé en vertu du paragraphe 1 de l'article 4 de la Convention, qui dispose que les États parties exécutent leurs obligations au titre de la Convention d'une manière compatible avec les principes de l'égalité souveraine et de l'intégrité territoriale des États et avec celui de la non-intervention dans les affaires intérieures d'autres États… »

هذه الامكانية بقولها: "... -5 لأغراض الفقرة 4 من هذه المادة، يكتسب مؤتمر الدول الأطراف المعرفة اللازمة بالتدابير التي تتخذها الدول الأطراف لتنفيذ هذه الاتفاقية، والصعوبات التي تواجهها في ذلك، من خلال المعلومات التي تقدمها تلك الدول **ومن خلال ما قد ينشئه مؤتمر الدول الأطراف من آليات استعراض تكميلية...."**

هذه المجموعة ما بين حكومات الدول الأطراف لها تشكيلة غير محددة، تعمل تحت إشراف المؤتمر، وبذلك تعتبر هيئة مشابهة لمؤتمر الدول الأطراف، إلا أن اختصاصاتها مختلفة. تتولى مجموعة المراجعة مهمة دراسة التقارير الموضوعاتية المتعلقة بتنفيذ الإتفاقية الذي تعده الأمانة العامة كجهاز ثالث لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. وتقوم مجموعة المراجعة وقبل عرض التقارير المعدة من طرف الأمانة العامة، بإصدار توصيات واستنتاجات توضح الانجازات والنقائص المرتبطة بتنفيذ الاتفاقية، مع اقتراح سبل لمعالجة وتدارك النقائص والتجاوزات، والمساعدة على ذلك بتوضيح الطرق التقنية الضرورية.[78]

ويجتمع هذا الفريق مرة على الأقل كل سنة،[79] كما يبدو من المهام المسندة إليه أنه يلعب دور المقر ر أمام مؤتمر الدول الأطراف في دراسة وتمحيص القرارات التي تعدها الأمانة العامة بشأن متابعة تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

Voir : Mécanisme d'examen de l'application de la Convention des Nations Unies contre la corruption — Documents de base, Office DES NATIONS UNIES CONTRE LA DROGUE ET LE CRIME, Vienne, 2011, p.21

Publié sur le lien suivant : https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/ReviewMechanism-BasicDocuments/Mechanism_for_the_Review_of_Implementation_-_Basic_Documents_-_F.pdf

أطلع عليه يوم:2025/09/04

[78]– القرار 1/3، القرارات والمقررات التي اعتمدها مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، الإطار المرجعي لآلية استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ،ص.11.

يمكن مراجعة الرابط التالي للاطلاع على النص الكامل للتقرير:

https://eos.cartercenter.org/uploads/document_file/path/449/CACCOSP3_AR.pdf

[79]– مع العلم أنه يجتمع مرتين في السنة منذ إنشائه سنة 2009، حسب دليل منظمة الشفافية العالمية المشار إليه سابقا.

وعليه قد يبدو دور هذا الفريق هامشي أو ثانوي بين المؤتمر والأمانة العامة، إلا أن الأمر على خلاف ذلك، فقد يكون له الدور الفاصل في التأثير على قرارات ومخرجات مؤتمر الدول الأطراف، من خلال توجه قراراته بالتوصيات والاقتراحات التي يعدها، خاصة وأن عمله دوري ومستمر.

وتتكون عملية الاستعراض من دورتين مدة كل منهما خمس سنوات:[80]

- الدورة الأولى 2010-2015 (تغطي الفصل الثالث بشأن التجريم وإنفاذ القانون، والفصل الرابع بشأن التعاون الدولي) .
- الدورة الثانية 2020 - 2015 (تغطي الفصل الثاني حول التدابير الوقائية والفصل الخامس حول استرداد الموجودات) .

ويخضع للاستعراض ما يقرب من ربع الدول الأطراف في كل سنة من السنوات الأربعة الأولى، مع جعل السنة الخامسة مخصصة لأي تأخر غير محسوب، أو للبلدان المنضمة خلال الدورة الاستعراضية. ويفترض أن تستغرق عملية استعراض تنفيذ كل بلد ستة أشهر، إلا أن التأخر لفترات طويلة أصبح شائعًا في الدورة الاستعراضية الأولى. تقريبًا، إلا إن التأخر لفترات طويلة أصبح شائعًا في الدورة الاستعراضية الأولى.

ثالثا: الأمانة العامة

تضطلع أمانة المؤتمر بمهام أمانة الآلية، وتؤدي كل المهام اللازمة لضمان كفاءة أداء الآلية، بما في ذلك تقديم الدعم التقني والموضوعي إلى الدول الأطراف، بناءً على طلبها، في سياق أداءِ مهام الآلية، حيث تعد الأمانة العامة الهيئة الإدارية المكلفة بمواكبة عملية المراجعة.

لهذا الغرض ومثلما جاء في النقطة 49 من القرار الأممي المتعلق بآليات الاستعراض، فعلى الأمانة العامة باعتبارها الجهاز التنفيذي للمؤتمر، القيام والسهر على توفير كل الأسباب التقنية والموضوعية لضمان حسن سير الآلية.

[80]– استخدام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لتعزيز جهود مناهضته :دليل، المشار إليه سابقا، ص.27.

الفرع الثاني: آليات المتابعة المستحدثة بموجب اتفاقية الاتحاد الافريقي.

وفي الوقت الحالي، تم إنشاء هيئتين للإشراف على تنفيذ اتفاقية الاتحاد الأفريقي. وهما المجلس التنفيذي (أولا)، والمجلس الاستشاري (ثانيا) مع العالم أن المجلس التنفيذي، هو الجهاز الأعلى للاتحاد الأفريقي.[81]

أولا: المجلس التنفيذي

يعتبر المجلس التنفيذي ثاني أهم جهاز بعد مؤتمر الدول الأطراف داخل الاتحاد الافريقي، يتألف من وزراء الخارجية أو أي وزراء آخرين أو سلطات تعينها حكومات الدول الأعضاء. ويجتمع المجلس التنفيذي مرتين فى السنة على الأقل في دورتين عاديتين ويجتمع في دورة غير عادية بناء على طلب أي دولة عضو وبموافقة أغلبية ثلثي جميع الدول الأعضاء، يتكون من 07 لجان مع امكانية زيادة عددها إذا دعت الضرورة إلى ذلك.

ويتمتع المجلس التنفيذي بمهمتين رئيسيتان:

1. يقوم المجلس التنفيذي بتنسيق واتخاذ القرارات حول السياسات في المجالات ذات الاهتمام المشترك بالنسبة للدول الأعضاء طبقا للمادة 12 من القانون التأسيسي، مع إمكانية تفويض أي من مهامه وسلطاته الواردة في الفقرة الأولى من هذه المـــادة إلى اللجان الفنية المتخصصة التي تنشأ بموجب المادة 14 من القانون.[82]
2. المجلس التنفيذي مسئول أمام المؤتمر ويبحث المسائل التي تحال إليه ويراقب تنفيذ السياسات التي يضعها المؤتمر.

وبالإضافة إلى ذلك يقوم المجلس بما يلي:

---

[81]– تعني عبارة مجلس تنفيذي، المجلس التنفيذي للاتحاد الافريقي. المادة الأولى البند 1، فقرة 5، من اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، المشار إليها سابقا، جريدة رسمية رقم 24، لسنة 2006.

[82]– يمكن الرجوع إلى الرابط للاطلاع على القانون التأسيسي للاتحاد الافريقي بكل التفاصيل.
https://sis.gov.eg/Story/3904/(1)-%D8%A7%D9%84%D9%82%D8%A7%D9%86%D9%88%D9%86-%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%A3%D8%B3%D9%8A%D8%B3%D9%89-%D9%84%D9%84%D8%A3%D8%AA%D8%AD%D8%A7%D8%AF-%D8%A7%D9%84%D8%A3%D9%81%D8%B1%D9%8A%D9%82%D9%89?lang=ar

1. ينتخب المجلس التنفيذي أعضاء المجلس الاستشاري منذ دخول الاتفاقية حيز النفاذ في 05 أوت 2006 بعد مرور 30 يوما من تاريخ إيداع وثيقة التصديق الخامسة عشر (15).[83]

2. تحال عليه التقارير التي أعدها المجلس الاستشاري. وما تجدر الإشارة إليه أن الإتفاقية لم تحدد الاتفاقية أي إجراء يتعين على المجلس التنفيذي اتباعه أو القيام به في ما يتعلق بالتقارير المرسلة إليه، مع العلم أن فحص التقارير قد يكون وسيلة للضغط على الدول الأطراف الملتزمة بالاتفاقية.

3. وبالإضافة إلى هذه المهام المنصوص عليها صراحة في الاتفاقية، فإنه من المقرر أيضاً أنه يمكن أن يعهد المجلس التنفيذي بأية مهمة يراها ضرورية إلى المجلس الاستشاري.

ثانيا: المجلس الاستشاري المعني بالفساد والجرائم ذات الصلة

يمكن القول أنه الهيئة الثانية بعد المجلس التنفيذي، كهيئة رئيسية والمتخصصة في رصد تنفيذ اتفاقية الاتحاد الأفريقي لمكافحة الفساد، هي المجلس الاستشاري المعني بالفساد والجرائم ذات الصلة.[84]

ويتألف المجلس من أحد عشر (11) عضواً ينتخبهم المجلس التنفيذي من قائمة الخبراء المعروفين بنزاهتهم وحيادهم وكفاءتهم العالية في الأمور المتعلقة بمنع ومكافحة

---

[83]– "خلال دورته العادية الرابعة عشرة المنعقدة في أديس أبابا، إثيوبيا، يومي 29 و30 EX.CL/DEC:485 (XIV)يناير 2009 انتخب المجلس التنفيذي بموجب المقرر احد عشر (11) عضوا في المجلس الاستشاري للاتحاد الأفريقي حول الفساد، أخذاً في الاعتبار التمثيل الملائم والمراعي النوع الجنس والتمثيل الجغرافي العادل."

أنظر: تقرير عن أنشطة المجلس الاستشاري للاتحاد الافريقي حول الفساد أصدره المجلس التنفيذي، الدورة العادية السابعة عشر، كمبالا، أوغندا 19–23 جويلية 2010، ، EX.CL/603 (XVII)، ص.01

https://portal.africa-union.org/DVD/Documents/DOC-AU-WD/EX%20CL%20603%20(XVII)%20_A.pdf

[84]– للإشارة، لا يعتبر المجلس الاستشاري جهازًا أصليًا من أجهزة الاتحاد الافريقي بدليل عدم وروده ضمن التعداد الذي جاءت به المادة 05 من القانون التأسيسي للاتحاد الافريقي. بل وأن البند الثاني من نفس المادة ينص على امكانية اعتماد أي جهاز آخر يقرر المؤتمر انشاؤه، مع العلم أن المجلس الاستشاري جهاز ينتخب من طرف المجلس التنفيذي للاتحاد. الأمر الذي قد يجعل من أهمية وقوة هذا الجهاز محل نظر.

الفساد والجرائم المماثلة.[85] من المؤكد أنه رغم أن أعضاء المجلس يتم اقتراحهم من قبل دولهم،[86] لكنهم يمارسون مهامهم بصفتهم الشخصية. مدة عضوية أعضاء اللجنة سنتان (2) قابلة للتجديد مرة واحدة. يراعي ويضمن المجلس التنفيذي الالتزام بالتمثيل الكافي للمرأة، والتمثيل الجغرافي العادل[87].

تتمتع اللجنة الاستشارية بصلاحيات واسعة للغاية، لعل أهمها:[88]

1. تعزيز وتشجيع اعتماد وتنفيذ تدابير مكافحة الفساد في القارة،
2. جمع الوثائق والمعلومات حول طبيعة ومدى الفساد والجرائم المرتبطة به في أفريقيا،
3. تطوير أساليب لتحليل طبيعة ومدى الفساد في أفريقيا ونشر المعلومات ورفع مستوى الوعي العام بالآثار السلبية للفساد والجرائم المرتبطة به،
4. تقديم المشورة للحكومات بشأن كيفية مكافحة الفساد والجرائم ذات الصلة على المستوى الوطني،

---

[85] – DÉCISION SUR LA NOMINATION DES ONZE (11) MEMBRES DU CONSEIL CONSULTATIF DE L'UNION AFRICAINE SUR LA CORRUPTION Doc. EX.CL/1011(XXX), voir sur le suivant : https://portal.africa-union.org/DVD/Documents/DOC-AU-DEC/EX%20CL%20DEC%20962%20(XXX)%20_F.pdf

أطلع عليه يوم: 2025/09/04

[86]– رغم أن نص المادة لم يحدد صراحة من يقترحهم، إلا أن الغالب أن الدول الأطراف تتولى هذه المهمة، هل الدول الأعضاء مباشرة، أو عن طريق مؤتمر الدول الأطراف الذي يضم مجموع رؤساء الدول والحكومات الأطراف أو ممثليهم المعتمدين حسب الأصول والأعراف الدولية (حيث أن المادة 09 من القانون التأسيسي تنص صراحة على أن من مهام و سلطات المؤتمر انشاء أي جهاز للاتحاد)، لأنه من غير المعقول أن يقترحهم المجلس التنفيذي ويصوت عليهم في نفس الوقت، كما ، القانون التأسيسي لم يوكل هذه المهمة لهذا الأخير(لأن المادة 12 من القانون الأساسي واضحة) كما هو الحال بالنسبة للمؤتمر.

[87] - « RAPPELE la nécessité pour toutes les parties prenantes concernées d'assurer une représentation régionale et féminine équitable dans tous les organes de l'UA, conformément aux décisions précédentes de la Conférence à cet égard. » voir : DÉCISION SUR LE RAPPORT DU CONSEIL CONSULTATIF DE L'UNION AFRICAINE SUR LA CORRUPTION Doc. EX.CL/925(XXVII), publié sur le lien suivant : https://africanlii.org/akn/aa-au/statement/statement/au-ec/2022/1156/fra@2022-02-03/source

[88]– طبقا للمادة 22 بند 5 من اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد ومكافحته.

5. جمع المعلومات وإجراء التحليلات حول سلوك وتكوين الشركات المتعددة الجنسيات العاملة في أفريقيا، ونشر هذه المعلومات إلى السلطات الوطنية المشار إليها في المادة 18،
6. تطوير وتعزيز اعتماد مدونات سلوك موحدة للموظفين العموميين،
7. إقامة شراكات مع اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، والمجتمع المدني الأفريقي، والمنظمات الحكومية، والحكومية الدولية، وغير الحكومية، من أجل تيسير الحوار بشأن مكافحة الفساد والجرائم ذات الصلة؛
8. تقديم تقارير منتظمة إلى المجلس التنفيذي عن التقدم الذي تحرزه كل دولة طرف في تنفيذ أحكام هذه الاتفاقية؛ تنفيذ أي مهمة أخرى تتعلق بالفساد والجرائم ذات الصلة قد توكل إليها من قبل الأجهزة السياسية للاتحاد الأفريقي،
9. تقوم اللجنة الاستشارية أيضًا بوضع لوائحها الداخلية الخاصة

المطلب الثاني: فعالية آليات متابعة تطبيق الاتفاقيات

يجب الاتفاق في البداية على الحد الأدنى من الشروط والمعايير التي تعتمد للقول بفعالية آلية دولية ما من عدمها، أو بالأحرى محاولة إيجاد قاعدة مرجعية تقاس بالمقارنة معها فعالية الآليات.

وفي هذا الصدد، أثبتت التجربة في تقييم الآليات الدولية المتعلقة بمتابعة مدى الالتزام بأحكام الاتفاقيات الدولية، أنه يجب توافر مجموعة من الشروط للقول بتوفر فعالية من عدمها، وذلك على النحو التالي:

1. وجوب توافر إرادة قوية عند غالبية الدول الأطراف، لمجابهة الدول الأقل تقاعسا بحكم الضغط الضمني الذي تتعرض له جراء عدم التزامها تجاه نظرائها.

2. تنويع مصادر المعلومة التي تتلقاها آليات المتابعة. بالإضافة للمعلومات التي تقدمها الدول الأطراف الخاضعة للمتابعة، كما يمكن الاعتماد على المعلومات المقدمة من تنظيمات المجتمع المدني، والتقارير الميدانية التي يعدها الخبراء بمناسبة التحقيقات التي يقوم بها هؤلاء في الدول الأطراف.

3. عهد مهمة إعداد التقارير لخبراء مستقلين، على أن تضم هذه التقارير التقييم والحلول المقترحة لتجاوز النقائص.

4. توفير الموارد البشرية والمالية اللازمة بل الكافية، لتمكين الأجهزة الفعالة داخل هذه الآليات من القيام بمهمتها المتمثلة أساسا في إعداد التقارير.

5. إتاحة فرصة لنقاش صريح وبناء بين الدول الأطراف حول التقييم والتوصيات المقترحة، والمصادقة على التقارير.

6. توفير مساعدة فنية لدعم الدول في تنفيذ الاتفاقية.

7. ضمان نشر التقارير المنجزة من طرف الخبراء المستقلين، من أجل ضمان الشفافية، ومتابعة تنفيذ التوصيات التي تضمنتها.

إن هذه المجموعة من المعايير يمكن الاعتماد عليها للوقوف والتحقق من مدى فعالية آلية متابعة دولية ما من عدمها. لهذا الغرض سيتم اسقاط هذه المعايير على كل من آليات الأمم المتحدة الخاصة باتفاقية مكافحة الفساد، والآليات المستحدثة بموجب اتفاقية الاتحاد الافريقي لمكافحة الفساد، وذلك ما سيتم من خلال الفرعين التاليين، يخصص الأول لإتفاقية الأمم المتحدة والثاني لإتفاقية الإتحاد الإفريقي.

الفرع الأول: بالنسبة لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

يقتضي تقييم أي آلية دولية الوقوف على نقاط القوة والضعف فيها، لأن اختلال التوازن بينهما يؤثر ايجابا وسلبا على الفعالية، فإذا رجحت كفة الايجابيات انعكس ذلك ايجابا على فعالية هذه الآليات، أما العكس فيؤثر سلبا على الفعالية.

وعليه فإن آلية الأمم المتحدة المتمثلة خاصة في الأمانة العامة، تتميز بجوانب ايجابية وأخرى سلبية، وذلك على الشكل التالي:

أولا: النقاط الايجابية:

يمكن أن تتوفر الآلية الدولية على العديد من النقاط الايجابية، لعل أهمها الآتي:

1. إن ضمان تمويل لعمل الأمانة العامة يعتبر عامل قوة لهذه الآلية، حيث تتكفل الأمم المتحدة بنفقات هذه الأخير على حساب ميزانيتها السنوية العادية. أما بقية النفقات

خاصة ما تعلق منها بتكوين الخبراء والزيارات التي يقمون بها، فهي ممولة على حساب المساهمات التطوعية غير المشروطة.

2. الوقوف على مدى توفر المساعدة الفنية للدول الأطراف للتمكن من تقييم هذه المساعدة الفنية.

3. إعداد التقارير من قبل خبراء مستقلين، مما يضفي دقة ومصداقية عليها.[89]

4. الأخذ بعين الاعتبار كل البيانات والأرقام، التي توصلت إليها تنظيمات دولية أخرى إذا كانت متخصصة في مكافحة الفساد، سواء أكانت جهوية أو دولية.

ثانيا: النقاط السلبية:

أما أوجه القصور فيمكن إجمالها في الآتي:

1. يمكن الإشارة هنا إلى التناقض الصارخ بين السرية التي تحيط بعملية المراجعة أو المتابعة والتنفيذ، وأهم مبدأ لهذه الآلية يتمثل في الشفافية.

2. غياب ضمانات قانونية تفرق نشر التقارير المنجزة، تجعل من الآلية بدون جدوى، كما هو واضح من خلا ل الفقرة 31 من الوثيقة الأساسية الأممية المتعلقة بمكافحة الفساد، والمشار إليها سابقا.[90]

---

[89] – DEMANDE DE PROPOSITION RÉSERVÉE EXCLUSIVEMENT AUX CABINETS DE CONSULTANTS POUR EFFECTUER UNE ÉVALUATION DES LACUNES EN MATIÈRE DE CAPACITÉS ET ÉLABORER DES PROGRAMMES/INTERVENTIONS DE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS DES PRINCIPAUX ACTEURS DE LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION, RÉFÉRENCE DU MARCHÉ : AUABC/CONS/2023/01consulté le lien suivant :
https://www.african-court.org/wpafc/wp-content/uploads/2023/03/FR-EVALUATION-DES-LACUNES-EN-MATIERE-DE-CAPACITES-ET-ELABORER-DES-PROGRAMMESINTERVENTIONS-DE-RENFORCEMENT-DES-CAPACITES-DES-PRINCIPAUX-ACTEURS-DE-LA-LUTTE-CONTRE-LA-CORRUPTION.pdf

[90]– « Les États parties examinateurs et le secrétariat respectent la confidentialité de toutes les informations obtenues ou utilisées dans le cadre du processus d'examen de pays. », Paragraphe 31 Documents de base de Mécanisme d'examen de l'application de la Convention des Nations Unies contre la corruption, op. cit., p.10

دائما في إطار هذه الجزئية، يمكن القول أن نشر بعض التقارير المتعلقة ببعض الدول الأطراف في الاتفاقية، والتي يمكن العثور عليها بكل سهولة، لا ينفي ولا يتعارض مع هذا المأخذ أو السلبية المشار إليها في المتن، لأن المسألة لا تتعلق بنشر أو عدم نشر التقارير، بل بالسلطة التقديرية المطلقة التي يملكها المجلس الاستشاري في النشر من عدمه. ومن أمثلة التقارير المنشورة، تقرير المجلس الاستشاري بخصوص متابعة تنفيذ الاتفاقية في دولة الكونغو، الذي يمكن الاطلاع عليه من خلال الرابط التالي: https://portal.africa-union.org/DVD/links/AUWDA.html

3. غياب منهجية واضحة توضح كيفية إشراك فعاليات ومنظمات المجتمع المدني، أو حتى البحوث والتقارير التي يتوصل إليها الخبراء، مع العلم أن هذه الآلية كما سبقت الاشارة إليه تعتبر من أهم مميزات المتابعة الفعالة التي يجب اتباعها من طرف الآليات الدولية، كي تتمكن هذه الأخيرة من التحقق من التصريحات والمعلومات التي تقدمها الدول الأطراف في الاتفاق وموضوع متابعة التنفيذ.

الفرع الثاني: بالنسبة لاتفاقية الاتحاد الافريقي

يعد المجلس الاستشاري أهم جهاز يتولى مهمة المتابعة والتحقق من مدى التزام الدول الأطراف من احترام الالتزامات الدولية المتمخضة عن التصديق على اتفاقية الاتحاد الافريقي لمكافحة الفساد.

وبهذه المثابة شأنه في ذلك شأن بقية الآليات الدولية المشابهة له، يتمتع بمجموعة خصائص إيجابية، غلى جانب بعض النقائص التي يمكن تسجيلها عليه.

أولا: مكامن القوة

يمكن تلخيصها في الآتي:

1. تكوين الآلية من خبراء مستقلين، يساعد الآلية على تقييم معمق، متخصص، وبالأخص موضوعي.

2. تعدد مصادر المعلومة التي يعتمد عليها المجلس الاستشاري، تجعل من عمله مبدئيا ذا جودة ومصداقية، خاصة إذا قلنا أنه يعتمد على ما يمكن أن تساهم به منظمات المجتمع المدني في إطار الشراكات التي تجمعه بها، أو حتى ما يمكن أن تساهم به اللجنة الافريقية لحقوق الانسان والشعوب، أو المجتمع المدني الافريقي، وكل المنظمات الحكومية وغير الحكومية.

3. تقديم المساعدة التقنية للدول الأعضاء، وبهذه فإن الصفة المجلس الاستشاري ملزم بتقديم الإرشادات والنصائح، وهذا ما من شأنه أن يساهم إيجابا في الوقاية من الفساد بدلا من مكافحته، لأن الاجتهاد الحقيقي يتجسد في تفادي الوقوع في جرائم الفساد.

4. التبني الصريح لتوجه الدولة الأطراف إلى اشراك المجتمع المدني في عملية متابعة تنفيذ الالتزامات دولية للدول المعنية بالاتفاقية الافريقية لمكافحة الفساد.

ثانيا: مكامن الضعف

إن الاشادة بالجانب الايجابي لا يمنع من وجد عدة نقائص أهمها:

1. يشترك المجلس الاستشاري للاتحاد الافريقي مع ما يقال عن الأمانة العامة للأمم المتحدة، بخصوص عدم وجود ضمانات تفرض نشر التقارير المنجزة من طرفهما، حيث لا يوجد ما يحمل أو يلزم المجلس الاستشاري على نشر التقارير، ما يجعلها محاطة بسرية لا تفيد الهدف الاساسي من إنشائها.

2. خضوع المجلس الاستشاري في الانشاء لسلطة المجلس التنفيذي ولو عن طرق الانتخاب، يجعل من المجلس الاستشاري جهاز غير أصيل ضمن مجموعة الأجهزة المعتمدة أساسا من قبل الاتحاد الافريقي بموجب القانون التأسيسي، كبقية الأجهزة المنصوص عليها بالمادة 05 منه.

وفي الأخير يمكن القول أنه أمام هذه النقائص التي تعاني منها الآليات المتابعة الدولية الحكومية، تبرز المنظمات غير الحكومية التي قد يكون لها في بعض الحالات الأثر الضاغط على الدول التي تكون موضوع تقييم أو تصنيف، بدليل أن منظمة الشفافية العالمية مثلا، أنشئت من طرف مدير سابق للبنك الدولي الذي حاول من خلال منصبه والجهاز الدولي الذي كان يترأسه أن يثير ويشير إلى بعض الممارسات المالية غير القانونية أو المشبوهة على الأقل.

الفصل الثاني: البعد الوطني أو الداخلي في الوقاية من الفساد

في ظل كل ما سبق، من بيان للبعد الدولي لجريمة الفساد وما تمخض عنه من ضرورة بلورت الجهود والمساعي الرامية إلى توحيد المقاصد لمجابهة الظاهرة، برزت ضرورة ترجمة هذه النوايا والمساعي إلى آليات وطنية فعالة، كفيلة بمواجهة هذا الطاعون الذي لم يستثني أو تسلم منه أي دولة، أو نظام، أو مجتمع، إلا من خلال تفاوت نسبة الفتك بها.

ويمكن إجمال هذه المساعي في محورين أساسين هما، النصوص أو التدابير الوقائية، والتدابير العقابية أو الردعية. على أن المجال في هذا المقام لا يتسع لكلاهما، ولهذا الغرض تم تخصيص الباب الثاني للشق العقابي بما يشتمل عليه من أجهزة، ونصوص موضوعية.

أما التدابير الوقائية فهي المستهدفة من خلال هذا الفصل بالتحديد، حيث يمكن إجمالها في شقين، الأول يمكن أن نصفه بالسياسي المحض، والثاني الاداري، رغم أن هامش التداخل بينهما كبير، إلا أن الاصلاح الإداري يعتبر جزء أو بالأحرى وسيلة من وسائل الاصلاح السياسي، على اعتبار أن الجهاز الاداري يمثل الجانب البيروقراطي للنظام السياسي.[91]

وعليه سيقسم هذا الفصل إلى مبحثين، يتناول الأول التدابير الرامية إلى أخلقت الممارسات السياسية، والثاني الجهود الإدارية الإصلاحية المحضة الرامية إلى الوقاية من الفساد.

[91]- فاطمة الزهراء قيدوم، الموظف العام ومبدأ حياد الادارة في الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية والادارية (تخصص إدارة ومالية)، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2004/2003، ص.87.

المبحث الأول: التدابير الرامية إلى أخلقت الممارسات السياسية

تعد فكرة الحكم الراشد من أهم الركائز التي يُستند عليها في مواجهة الفساد بطريق الوقاية. إلا أن الحكم الراشد له مجموعة مقومات لا يستقيم إلا بها، فبالإضافة إلى النظرة الاستراتيجية في التسيير،[92] تعتبر سيادة القانون أهم ركن للوصول إل حكم راشد، بكل ما يقتضيه ذلك من سيادة للقاعدة القانونية على الحكام والمحكومين على حد سواء. فكلما تحلى القانون بالتجريد والحياد، وابتعد عن الشخصنة والأهواء كان ذلك لمصحة الحكم الراشد،[93] لأن تدعيم ثقة المحكومين في مؤسسات الدولة لا يقوم إلا في ظل دولة تحترم الحقوق وتصونها بسيادة القانون، هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن الآثار لا تقف عند هذا المدى بل تتعدى إلى مستويات تصب في صميم تدعيم فكرة

---

[92]– عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، دار الجسور، الجزائر، 2012، ص.169. بالإمكان ولمزيد من التفصيل الرجوع كذلك إلى: ياسين قوتال، دور الحكم الراشد في مكافحة فساد الجماعات الاقليمية، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة تيارت، المجلد 2، العدد 8، 2023، ص.6.

[93]– "ويعني اختصارا حكم القانون وسيادته على الجميع دون استثناء، وينطوي على عنصرين، هما: حيادية القوانين؛ ومدى تقيد والتزام المواطنين و/أو إلزامهم بها. فكلما كانت القوانين حيادية تشريعا وواقعا كلما استقطبت للعمل والمشاركة الجمهور الكفيل بإطلاق الكفاءات. أما إذا حصل توظيف لمديات التفسير الواسعة لنصوصها القانونية ومجانبة الصواب في ممارساتها، وهو ما يحصل على نطاق واسع في المحاكم العربية الجزائية والجنائية والبدائية، فقد عزفت الحقوق عن توجهات الخير العام والسلامة إلاّ في الظاهر إلى حدٍ ما وأطلقت الإدارات المختلفة القيود المثبطة لجهود البناء والإنماء بنسب متزايدة. ويتوجب عندها اعتماد الأسس الفقهية–العلمية والمدروسة بعناية كبيرة وبمشاركة الاجتهادات العلمية لا إجماع الآراء ولا التوجيهات أو التعليمات على استبيان طريق الرشد في إحقاق الحقوق حتى ولو أرهقت وكلفت الكثير." نوفل قاسم علي الشهوان، مقومات الحكم الراشد في استدامة التنمية العربية، مجلة دراسات إقليمية، الموصل، العراق، 2008، ص.9، المقال منشور على الرابط التالي:
https://iefpedia.com/arab/wp-content/uploads/2011/07/%D9%85%D9%82%D9%88%D9%85%D8%A7%D8%AA-%D8%A7%D9%84%D8%AD%D9%83%D9%85-%D8%A7%D9%84%D8%B1%D8%A7%D8%B4%D8%AF-%D9%81%D9%8A-%D8%A7%D8%B3%D8%AA%D8%AF%D8%A7%D9%85%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%AA%D9%86%D9%85%D9%8A%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%B1%D8%A8%D9%8A%D8%A9-%D9%86%D9%88%D9%81%D9%84-%D9%82%D8%A7%D8%B3%D9%851.pdf
أطلع عيه يوم 2025/09/04

الحكم الراشد والمتمثلة في الاستقرار السياسي من خلال استقرار الوسائل القانونية،[94] الأمر الذي يعزز الثقة المرجوة في مؤسسات الدولة، وهذا لا يتسنى إلا بالابتعاد عن الخلفيات الشخصية عند صناعة القاعدة القانونية.

إلا أن السهر على هذه المهمة لا يكون إلا من خلال مؤسسات الدولة، التي تتمخض عن صراع إيجابي المفروض فيه أنه ديمقراطي،[95] من خلال الوسائل القانونية المتاحة، والمتعلقة بعملية التداول على السلطة خاصة ما تعلق منها بالانتخابات والأحزاب السياسية، على اعتبار أن سلامة الأهداف من سلامة الوسائل.

وعليه ولأجل الوصول إلى هيئات رقابية سياسية تقوم بالأدوار الدستورية المنوطة بها، يجب أن نتحرى الوسائل والآيات القانونية المفضية لها، والمقصود هنا بالدرجة الأولى قانون الانتخابات، ما سيتناوله المطلب الأول، الذي يعتبر أهم آلية تضمن التداول على السلطات،[96] بما فيها المجالس النيابية سواء المركزية منها أو المحلية. أما المطلب الثاني فسيخصص لمدى مساهمة تعزيز الحريات ودور المجتمع المدني في الوقاية من الفساد.

المطلب الأول: الإصلاحات الانتخابية في الجزائر وعلاقتها بجودة المجالس النيابية

إن مؤسسة التمثيل والتشريع، أو السلطة التشريعية هي حلقة الوصل بين نظام الحكم والشعب. ففي النظم البرلمانية الليبيرالية تضع هذه الهيئة الممثِلة والمنتخبة بحرية،

---

[94]– معد صالح حسن العبيدي، القانون الدستوري من حيث النشأة والمصادر وعلاقته بعلم السياسة، مجلة الشرق الأوسط للدراسات القانونية والفقهية، المجلد 2، العدد 1، 2022، ص.84

[95]- "مع العلم أن الديمقراطية لا يمكنها وحده توفير الحكم الصالح والتصدي للفساد، فهي عبارة عن منظومة وآليات يمكن للمفسدين أن يعطلوا من مفعوله الحقيقي أو يحركوه في الاتجاه المعاكس. وإفساد الديمقراطية أشد خطرا من فرض نظام شمولي. فالأنظمة الشمولية لا تحتاج إلى عناء إلى تعبئة الرأي العام ضدها، ولكن إفساد الديمقراطية من شأنه زعزعة ثقة الناس وإيمانهم بجدواها وصلاحا. كما لا يمكن للنخب المحلية المناضلة من أجل الديمقراطية مواجهة خصوم الديمقراطيات وحدهم، فالخصوم غالبا ما يكونوا مسلحين بالمال والاعلام والنفوذ، ويكون أعلى من الفساد يتخطى استقامة الضمير والسلوك."

اسماعيل الشطي، الديمقراطية كآلية لمكافحة الفساد والتمكين للحكم الصالح، مركز درات الوحدة العربية، الطبعة الأولى، بيروت، لبنان ، 2004، ص.465 و466.

[96]- خاصة السلطة التنفيذية والتشريعية، لأن السلطة القضائية تبقى إلى حد ما بعيدة عن هذه الاجراءات في الإنشاء.

وتصقل القواعد القانونية التي تحكم مختلف الفاعلين في المجتمع، وتنظم على وجه الخصوص سيطرة الحكومة، أو السلطة التنفيذية التي يرأسها في العادة الحزب السياسي الذي حص على الأغلبية في الانتخابات. وأفضل ضمانة لعملية التنظيم هذه ليست فقط الانتخابات الأمينة والمنتظمة كما لوحظ بالفعل، ولكن أيضا وجود حزب أحزاب فعالة في البرلمان تعارض الحزب الحاكم. إن وجود مؤسسات توفر نظام انتخاب قوي يسمح بتداول السلطة بصورة سليمة، بالإضافة إلى جهاز تشريعي يعكس بشفافية إرادة الشعب هما أفضل ضمانة لحماية مصالح الشعب بما فيها حقوق الانسان الأساسية وحرياته وكرامته، وتكفل على وجه الخصوص احترام الشرعية الدولية لحقوق الانسان، لاسيما العناصر المتجسدة في العهود والاتفاقيات الملزمة.[97]

ولطالما شكلت الانتخابات والقانون المنظم لها، هاجسا للطبقة السياسية في الجزائر، سلطة، ومنتخبين، موالين منهم ومعارضين، نظرا لعدة أسباب، لعل أهمها وأبرزها تخوف النظام من الانفتاح الديمقراطي، وما قد ينجر عنه من تجاذبات قد لا تصب بالضرورة في مصلحة كينونة واستمرارية الدولة كشخص اعتباري عام كلي.[98]

وعليه فلا يمكن فصل الإصلاحات القانونية التي مست العملية الانتخابية عن مسارها التاريخي الكرنولوجي وملابساتها السياسية، لأنهما المحددان الرئيسيان لما قد نقف عليه من نقاط سلبية أو إيجابية على السواء، خاصة وأن التحول الديمقراطي في الجزائر بإعلان الدولة التوجه صراحة إلى التعددية الحزبية تزامن مع أحداث وأزمة أمنية كادت أن تذهب بالدولة إلى نفق لا قرار له، في ظل احتدام المواجهة الأمنية وحالة العصيان المدني التي عمت أرجاء الدولة، الأمر الذي أضفى طابعا أمنيا على الممارسة

---

[97]– تقرير التنمية الانسانية العربية للعام 2002، برنامج الأمم المتحدة الانمائي، الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، ص.110.

تقرير منشور على الربط التالي: https://2u.pw/AhMvPEIA

[98]– خاصة إن علمنا أن تلك الاصلاحات خاصة في البداية لم تكن نابعة فعلا من قناعة سياسية للنخبة الحاكمة، بل كانت نتيجة للتضاد الذي كان بين أهداف السلطة المتمثل في إعادة إنتاج النظام، والواقع الاقتصادي والاجتماعي للشعب. لمزيد من التفصيل: صالح زياني، الانفتاح السياسي في الجزائر ومعضلة بناء قدرات آليات الممارسة الديمقراطية، دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، عدد خاص أفريل 2011، ص 313 وما يليها.

السياسية لحوالي عقد من الزمن، وامتدت تداعيات هذه المرحلة إلى غاية الوقت الراهن، لهذا لا يمكن أن نهمل السياقات التاريخية عند الوقوف على الأطر القانونية المنظمة لأي مسألة كانت.

لكل هذه الأسباب، سيقسم هذا المطلب إلى فرعين سيتناول الأول تقييم النظام الإنتخابي، والثاني يتناول علاقة هذا الأخير بجودة ونوعية المجالس النيابية التي المفروض ان تساهم بدورها الرقابي في الوقاية من الفساد.

الفرع الأول: الاصلاحات الانتخابية في الجزائر –نظرة تقييمية–

شهد النظام الانتخابي في الجزائر ومنذ الاستقلال العديد من التغييرات، كانت مرتبطة أساسا بالظروف السياسية وطبيعة نظام الحكم وشكله من خلال الحزب الواحد ووحدة القيادة السياسية للحزب والدولة، على أن الانتقال إلى التعددية السياسية التي جاء بها دستور 1989 أدى إلى إدخال العديد من التعديلات والإصلاحات على النظام الانتخابي الجزائري تماشيا مع طبيعة المرحلة الجديدة من التحولات الديمقراطية والتعديلات الدستورية، والحراك السياسي ومقتضيات التنافس الحزبي. ومن هذا المنطلق تظهر جملة من التساؤلات لهذه الجزئية من موضوع هذا البحث، خاصة ما تعلق منها بمختلف التغييرات التي عرفها النظام الإنتخابي في الجزائر انطلاقا من البيئة والظروف السياسية السائدة في الجزائر؟،[99] مع التركيز على مدى فعالية التشريعات الانتخابية في الجزائر لتجسيد نظام انتخابي يعزز الحكم الديمقراطي الفعلي أو الحكم الراشد كمصطلح جديد نوعا ارتبط دائما بالحديث عن الفساد؟، مع العلم أنه سيتم التأكيد على الجانب القانوني مع ربطه بالتطورات السياسية كلما اقتضت الضرورة العلمية والمنهجية ذلك.

وسيتم التعرض هنا إلى نقطتين أساسيتين سيقسم هذا الفرع إلى بندين، مرحلة ما قبل القانون العضوي المنظم للإنتخابات لسنة 2021 (أولا)، ثم مرحلة ما بعد قانون 2021 (ثانيا).

[99]– عبد المومن عبد الوهاب، النظام الانتخابي في الجزائر، المنهل، 2011، ص31 إلى 37.

أولا: قانون الانتخابات من 1989 إلى 2021.

إن شرعية الأنظمة السياسية للدول رهينة بطرق إنشائها وكيفية تشكيلها، لهذا قد يثير قانون الانتخابات لغطًا كبيرًا، نظرا للأهمية التي يحوزها في صناعة هذه الأنظمة وفي بعض الحالات الحفاظ على ديمومتها أو بالأحرى استبدادها بعنوان الديمقراطية.[100]

فمن خلال هذه الجزئية سيتم التطرق للمحطات الأساسية في هذه الاصلاحات، مع الوقوف عل جدية وجدوى هذه الاصلاحات إن وجدت، أو بالأحرى هل أفضت الاصلاحات الدستورية والسياسية إلى بلوت ممارسة سياسية ديمقراطي سليمة وفعالة؟.

إن الاصلاحات الانتخابية في الجزائر مرت بمحطات اساسية لا يمكن تجاهلها، بداية من دستو1989 الذي يعود له الفضل في إقرار التعددية الحزبية، حيث تمخض عنه القانون 89-13 المتضمن قانون الانتخابات المؤرخ في 07 أوت 1989،[101] كنتيجة منطقية للتوجه نحو الانفتاح السياسي وباعتبار قانون الانتخابات أهم آلية للتداول على السلطة، وإلى غاية الأمر 21- 01 المتضمن القانون العضوي نظام الانتخابات، المؤرخ في 10 مارس 2021،[102] الذي يعتبر محطة مفصلية بالنظر إلى حجم وطبيعة الاصلاحات التي تبناها من خلال مواده، مقارنة مع سابقيه. وهي مسألة مطلوبة

---

[100]- "ويرتكز الاصلاح الانتخابي على فكرة أنه لا توجد انتخابات مثالية، ويمكن لجميع البلدان تحسين ممارستها. ومع ذلك، فإن الاصلاح الانتخابي يتعلق أيضا بتحديد قواعد اللعبة، وبمكن أن يستخدمه الفاعلون السياسيون للحفاظ على السلطة. أظهرت تجارب الاصلاح الانتخابي في أوكرانيا وجورجيا ومولدوفيا أن النخب السياسية تغير (أو لا تغير) النظام الانتخابي لتحسين فرصها في الفوز بالانتخابات والبقاء في مناصبها. في حين أنه من اختصاص الأحزاب السياسية النظر في تأثيرات أنظمة انتخابية معينة على فرصها، يجب أن تكون المناقشات حمل الجوانب الرئيسة للعملية الانتخابية شاملة وشفافة، بهدف ايجاد توافق في الآراء بين القوى السياسية بحيث يوفر الإطار القانوني تكافؤ الفرص للجميع".

أنظر تقرير المستشارة الدولية في الانتخابات ، منشور على الرابط التالي:

https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/603850/EXPO_STU(2017)603850_EN.pdf

يمكن كذلك ولمزيد من التفصيل أنظر:

سمير بارة، اصلاح النظام الانتخابي في الجزائر: دراسة في القوانين الانتخابية من 1989 إلى 2012، مجلة ايليزا للبحوث والدراسات، المجلد 08، العدد 01، 2023، ص 118 و119.

[101]- ج.ر.ج.ج رقم 32، سنة 1989.

[102]- ج.ر.ج.ج رقم 17، لسنة 2021

كمحاولة من السلطة لإعادة رأب وجبر الصدع بين السلطة والمواطن الذي كان سببه الممارسات السياسية السابقة غير القانوني التي عمقت الهوة بين الحاكم والمحكوم، وكرست لعزوف سياسي مطبق، لازالت الدولة إلى الآن تعاني من آثاره، خاصة إذا عززنا فكرة أن الشعب مصدر كل سلطة.

وقد ارتبطت بداية التجربة الديمقراطية في الجزائر مع التعديل الدستوري لسنة 1989،[103] الذي جاء بجملة من التعديلات والأحكام دلت على رغبة حذرة للنظام في التوجه نحو تعددية حزبية، أو بالأحرى إقرار أو التأسيس لحقبة جديدة من تاريخ الجزائر.

والإشكال هنا يتمثل في أن هذا التوجه السياسي، وقبل أن يكون تعبيرًا قانونيًا بموجب التعديل الدستوري لسنة 1989، والذي ترجم من خلال قانون الانتخابات 89-13، كان نتيجة لمطالب شعبية وصلت في بعض الحالات إلى أفعال تخريبية وبذلك خرجت من دائرة الاحتجاجات القانونية والمطالب الشرعية، لتتحول إلى جرائم القانون العام.[104]

وتعد الأحكام المتعلقة بتحديد النظام الانتخابي وطريقة توزيع المقاعد أهم ما جاء به القانون 89-13، باعتبارها كانت في محور وصميم النقاشات والخلافات بين الفاعلين

[103]- رغم أن هناك من يعتبره دستور جديد نظرا لحجم التعديلات التي جاء بها على اعتبار أن موضوعه تضمن أحكامًا أسست لمرحة جدية في حياة النظام السياسي في الجزائر، إلا أنه من الناحية الشكية لم يلغي دستور 1976 أو ما يعبر عنه البعض بالميثاق الوطني.

[104]- لأنها كانت عبارة عن انتفاضة شعبية، أكثر مما هي حركة اجتماعية، الأمر الذي قد يجعل التفاوض معها مسالة شبه مستحيلة، على إعتبار أن هذه الانتفاضة كانت نتيجة لمشاكل اقتصادية أكثر من مشكل سياسي، ثقافي او فكري، وهذا هو الفرق الجوهري بين الانتفاضات الشعبية والحركات الاجتماعية، هذا ما برر ترجمة الاحتجاج إلى أعمال عنف مادية. لمزيد من التفصل أنظر: فريد مرحوم، أحداث أكتوبر 1988 والمجتمع المدني في الجزائر: بحث في سوسيولوجية الشباب وأنتربولوجية الغضب، مجلة آفاق العلمية، جامعة تمنراست، المجلد 10، عدد 02، سنة 2018، ص.203 إلى 205.

السياسيين في ما بينهم من جهة، وبين هؤلاء والنظام أو السلطة من جهة أخرى، لأن السلطة تبحث غالبا عن الاستمرار ولو عن طريق التجدد.[105]

وقد اعتمدت السلطة لهذا الغرض نمط الاقتراع بالقائمة النسبية مع أفضلية الأغلبية في دور واحد، وقد أثارت الطرقة المعتمدة في توزيع المقاعد لغطا كبيرا حول مدى شفافيتها، نظرا لخطورة استحواذ القائمة الفائزة بالأغلبية على كل مقاعد الدائرة،[106] وفي حالة إخفاق كل القوائم في الحصول على الأغلبية المطلقة، فإن القائمة الحائزة على الأغلبية البسيطة تتحصل على النصف زائد واحد(50%من المقاعد+1مقعد) من مجمل المقاعد المخصصة للدائرة الانتخابية، وتشترك **تناسبيا** بقية القوائم الانتخابية في ما تبقى من المقاعد شرط حصولها على 10 % كحد أدنى من الأصوات المعبر عنها، مع حساب الكسر الناتج كمقعد كامل لصالح القائمة الفائزة، وهذه القاعدة تنطبق على جميع المجالس التمثيلية النيابية المحلية منها، والمركزية، باستثناء الدوائر الانتخابية التي تملك مقعد واحد فقط فإن الاقتراع فيها يكون على مترشح واحد بالأغلبية وفي دور واحد.[107]

ويبدو أن كل المسائل كانت مُصَممًا لها على مقاس ومصلحة حزب الموالاة، لأننا وكما سبق الاشارة إليه، كانت السلطة متخوفة من هذه النقلة النوعية في مسار النظام، إلا أنه وقبل إجراء الانتخابات المحلية بتاريخ 1990/06/12، بدأت تضاءل فرص

---

[105]– عبد الجبار جبار، اختراق الوعي الجماعي ... واستدامة الاستبداد في الوطن العربي، البحوث والدراسات، مركز المجدد للبحوث والدراسات، اسطنبول، تركيا، 2021. المقال منشور عبر الرابط التالي:
https://almojaded.com/wp-content/uploads/2021/06/%D8%AF.-%D8%B9%D8%A8%D8%AF-%D8%A7%D9%84%D8%AC%D8%A8%D8%A7%D8%B1-%D8%AC%D8%A8%D8%A7%D8%B1.pdf
آخر تاريخ للإطلاع على الرابط: يوم 2025/09/06

[106]– لأن السلطة أنداك كانت تتوقع بل تجزم أن الحزب الذي سيفوز بالانتخابات هو حزب النظام جبهة التحرير الوطني، باعتباره حزب عريق ويملك وسائل الدولة والأكثر تنظيما...،دون مراعات حالة التذمر التي كانت تجتح المجتمع الجزائري خلال هذه المرحلة من وجود الدولة، إلا أن المفاجأة كانت صادمة حيث حازة بمنطق هذا القانون حزب الجبهة الاسلامية للإنقاذ على ثلث أصوات الهيئة الناخبة وذلك بموجب تصريح رسمي لثاني رجل للسطلة التنفيذية خلال هذه المرحلة.

[107]– هذا بصريح نصي المادتين 62 و84 من القانون89–13، المشار إليه سابقا.

انتصار حزب الموالاة، الأمر الذي جعل السلطة التنفيذية تتدخل من أجل استدراك النصوص التي كانت أساسا موضوعة لاكتساح حزب النظام للنتائج، فصدر القانون 90-06 المؤرخ في 1990/03/27 الذي أقر تعديلاً جزئيًا،[108] تدارك من خلاله نص المادة خاصة 62 المشار إليها اعلاه، التي كانت تنطوي على خطورة من شأنها تهديد حتى السلطة في حالة فوز حزب غير حزب النظام بالأغلبية المطلقة من الأصوات المعبر عنها، حيث كانت تمنح مجموع المقاعد للقائمة التي تتحصل على الأغلبية المطلقة للمقاعد، متجاهلة بذلك فكرة ومبدأ التمثيل النسبي في أبسط تجلياته.[109]

ورغم هذا الاستدراك إلا أن نتائج اقتراع 12 جوان 1990 جاءت مغايرة ومخالفة تماما لحزب النظام، وللإدارة على حد السواء، وكانت تعبر عن واقع اجتماعي منح ثقته بالأغلبية للحزب المنحل حاليا. أما هذه النكسة لجأت الادارة مرة أخرى إلى مراجعة نظام الانتخابات وبالقانون 91-06 المؤرخ في 02 أفريل 1991،[110] الذي تبعه تعديل في الدوائر الانتخابية بموجب القانون 91-07 المؤرخ في 03 أفريل 1991.[111] وبموجب هذا التعديل تم العدول عنه نمط أو نظام الاقتراع النسبي على القائمة، لصالح نظام الفائز الأول بطريقة الاقتراع على الاسم الواحد في دورين، الأمر الذي فرض إعادة تقسيم الدوائر الانتخابية لتصبح دوائر انتخابية أحادية التمثيل صغيرة الحجم.

إن هذا التعديل أدخل الجزائر في نفق العشرية السوداء، لأن هناك من اعتبره انقلاب على الشرعية، ومنهم من أعتبره حفاظا على الطابع الجمهوري للدولة، وبين هذا وذاك أصبحنا نتكلم عن سنين عجاف أزهقت فيها الأرواح وضاعت فيها الأجيال والآمال، ولم يصبح للمواطن الجزائر حلم إلا أن يستيقظ معافا في جسده وماله، وسربه.

---

[108]- ج.ر.ج.ج رقم 13، لسنة 1990.

[109]- أصبح نص المادة بعد التعديل كالاتي: "يترتب على طريقة هذا الاقتراع التوزيع التالي للمقاعد:

1- تتحل القائمة التي فازت بالأغلبية المطلقة على الأصوات المعبرة على عدد المقاعد الذي يتناس والنسبة المئوية للأصوات المحصل عليها المجبرة إلى العدد الصحيح الأعلى..."

[110]- ج.ر.ج.ج رقم 14، سنة 1991.

[111]- ج.ر.ج.ج رقم 15، سنة 1991.

وقد عرفت الجزائر في هذه الفترة من التاريخ منعرجًا خطيرًا، رغم أن السلطة حاولت تأطير من الناحية القانونية، عن طريق إعلان حالتي الحصار والطوارئ على التوالي إلى أن ذلك لم يكن إلا مبرر للتدخل الأمني، والذي لطالما كان ولازال عبأ على عاتق الجزائر وطنيا ودوليا.[112]

واستمرت هذه الوضعية، إلى غاية صدور الأمر 95-21 المؤرخ في 1995/06/19 المعدل والمتمم لقانون الانتخابات رقم 89-13،[113] الذي تضمن مجموعة من التعديلات تعلقت بانتخاب رئيس الجمهورية، التي قرر تاريخ 1995/11/16 لإجرائها، وتم بعد فوز الرئيس لمين زروال تعديل الدستور في 1996/11/28، حيث اعتبرت السلطة هذه المناسبة فرصة للعودة إلى الشرعية، بعد أن

---

[112]- المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 1991/06/04، المتضمن تقرير حالة الحصار، ج.ر.ج.ج رقم 29، الذي راجعت عليه الجزائر بالقانون رقم 91-336 المؤرخ في 1991/09/22 المتضمن رفع حالة الحصار، ج.ر.ج.ج رقم 44 .

والمرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 1992/02/09 المتضمن إعلان حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية رقم 10، المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 320/92 المؤرخ في 1992/08/11، ج.ر.ج.ج رقم 61.

والمرسوم التشريعي رقم 02/93 المؤرخ في 1993/01/06 المتضمن تمديد مدة حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية، رقم 08

وكذا صدور نصوص تنظيمية أخرى توضح التدابير الواجبة لتطبيق حالت الطوارئ المعلنة في البلاد، لعل أهمها المرسوم التنفيذي رقم 91-201 المؤرخ في: 1991/06/25 يضبط حدود الوضع في مركز الأمن وشروطه، تطبيقا للمادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 91-169 ، ج.ر.ج.ج العدد 31 .المرسوم التنفيذي رقم 202/91 المؤرخ في: 1991/06/25 يضبط حدود الوضع تحت الإقامة الجبرية وشروطها، تطبيقا للمادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المتضمن تقرير حالة الحصار، ج.ر.ج.ج رقم 31 المرسوم التنفيذي رقم 91-203 المؤرخ في 1991/06/25 يضبط كيفيات تطبيق تدابير المنع من الإقامة المتخذة طبقا للمادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المتضمن تقرير حالة الحصار ج.ر.ج.ج رقم 31 .المرسوم التنفيذي رقم 91-204 المؤرخ في 1991/06/25 يضبط شروطه تطبيق المادة 07 من المرسوم الرئاسي رقم 196/91 ،المتضمن تقرير حالة الحصار، ج.ر.ج.ج رقم 03

ضف إلى ذلك: المرسوم التنفيذي رقم91-23 المؤرخ في 1991/12/06 المتعلق بمساهمة الجيش الشعبي الوطني في مهام حماية الأمن العمومي خارج الحالات الاستثنائية، الجريدة الرسمية رقم 63

[113]- ج.ر.ج.ج رقم 39، سنة 1995

انتهكت بتوقيف المسار الانتخابي ودخول الجزائر في مرحلة انتقالية كادت أن تهدد كينونة الدولة نظرا للعزلة الدولية التي فرضت على الجزائر آنذاك.

وهو الأمر الذي استوجب تعديل قانون الانتخابات مرة أخرى بموجب الأمر رقـــم 97-07 المؤرخ في 1997/03/06،[114] حيث عاد إلى نظام التمثيل النسبي وتراجع عن نظام الاسم الواحد بالأغلبية في دورين بموجب القانون رقم 97-08 الذي أعاد تنظيم الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المراد شغلها في البرلمان.[115]

بهذه الظروف التاريخية،[116] والمعطيات القانونية،[117] التي أفصحت عن نية الإدارة في طريقة تعاملها مع النهج والتوجه الديمقراطي الذي اختارته للبلاد، بدأت رحلة الانفتاح السياسي في الجزائر، حيث تعد المقدمة بليغة، والمآل أبلغ، لأننا بإمكاننا أن نتصور النتائج قبل تحققها، خاصة أن الادارة صممت نظام انتخابي لا ينجم عنه إلا مجالس نيابة موالية، فعن أي دور سياسي، وقائي، محتمل لهذه المجالس نتكلم؟، فكل شيء مرهون بمقدماته.[118]

---

[114]– ج.ر.ج.ج قم 12، سنة 1997.

[115]– ج.ر.ج.ج قم 12، سنة 1997.

[116]- للمزيد من التفصيل أنظر: صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012.

[117]– مع العلم أن هناك تعديلات اخرى تلت القوانين المشار إليها سابقا إلا أنها لا تعتبر محطات مفصلية تعلقت فقط ببعض الجزئيات كالتعديل الذي مس عدد المقاعد، أو كالتعديل الذي مس حصة العنصر النسوي في التمثيل وذلك بالقانون العضوي 12-03 المؤرخ في 2012/01/12، ج.ر.ج.ج رقم 01، 2012.

مع العلم أن قانون العضوي 16-10 نظم الانتخابات من جديد إلا أن الأمر لم يتعدى تغيير طريقة اختيار لنظام الترتيب في القائمة الموحدة، بدلا من نظام القائمة المغلقة، بالإضافة لقاعدة المنصفة بين الجنسين التي أقرها المشرع.

[118] - François FACCHINI, les raisons de la crise démocratique représentative, 2022. hal-04090954, p66. Consulté le lien suivant :
https://hal.science/hal-04090954/file/JDL19-les-raisons-de-la-crise-de-la-democratie-representative.pdf

آخر تاريخ للإطلاع: 2025/09/06

أين حذر صراحة من مغبة تدخل وسيطرة الإدارة على المنظومة السياسية، مع العلم أنه يتكلم عن فرنسا والتي لطالما استلهمنا منها الشعارات المتعلقة بالحرية والديمقراطية، بل أننا اقتدينا بها في أبسط التفاصيل.

ثانيا: ما بعد القانون العضوي رقم 21-01

تمخض هذا القانون عن مجموعة من الاصلاحات السياسية، تبنتها السلطة استجابة لمطالب الجماهير التي عبرت عنها من خلال ما سمي بالحراك الشعبي،[119] وأفصحت عن رغبتها في إصلاح الحياة السياسية، ومنظومة الحكم من خلال احترام الارادة الشعبية،[120] وعدم مصادرتها.[121]

وقد أكد هذا القانون على تدارك النقائص التي كانت اعتلت القوانين السابقة له، من خلال التنصيص إلى الأحكام القانونية التي من شأنها ترسيخ الديمقراطية، تعزيز المشاركة السياسية، وضمان حياد الادارة ونزاهة العملية الانتخابية وشفافيتها، وعلى العموم كل ما يرمي غلى أخلقة الحياة السياسية، التي اتسمت في الكثير من الأحيان ببعض الممارسات التي أقل ما يمكن أن يقال عنها أنها غير قانونية.[122]

وقد جاء القانون العضوي رقم 21-01 بشكل مخالف للقانون العضوي رقم 16-10 المشار إليه سابقا، سواء من الناحية الشكلية،[123] أو الموضوعية. إلا أن الجانب الموضوعي هو من يحتاج نوعا من التفصيل للوقوف على الجزئيات التي دعمت نزاهة

---

[119]- هذه الانتفاضة الشعبية الغاضبة السلمية، تشبه إلى حدما الهبة العنيفة التي اجتاحت المجتمع الجزائري في ما عرف بأحداث أكتوبر 1988، وكأن تدارك السياسات والتوجهات المنحرفة في الجزائر لا يكون إلا من خلال القنوات غير الرسمية، كدليل لعدم وجود تمثيل حقيقي للإرادة العامة، حتى في ظل الزخم الذي تعرفه الوسائل القانونية المخصصة لهذا الغرض.

[120]- التي عبر عنها الشعب من خلال استفتاء 01 نوفمبر 2020، والتي كرست بالمرسوم 20-440 المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المؤرخ في 2020/3012، ج.ر.ج.ج رقم 82، لسنة 2020.

[121]- محمد السبيطلي، حراك الجزائر: أزمة النظام بين الإصلاح أو القطيعة، مركز الملك فيصل للبحوث والدراسات الاسلامية، السعودية، 2019، ص.13. دراسة منشورة على الرابط التالي:
https://kfcris.com/pdf/03f38086ef0304f3c30c8cbdf335ebd15cb57c36af5b1.pdf
آخر تاريخ للإطلاع: 2025/09/06

[122]- هذا بصريح نص المادة الأولى من القانون 21-01، ج.ر.ج.ج رقم 17، 2021، والمعدل لاحقا بالقانون 21-10 المؤرخ في 2021/08/25، ج.ر.ج.ج رقم 65، سنة 2021.

[123]- تضمن القانون العضوي 21-01 ما مجموعه 321 مادة بفارق 96 مادة عن سابقه، حيث ينم هذا العدد الكبير لمواده عل اهتمام المشرع بالجانب التفصيلي له من أجل رفع اللبس عن مجريات العملية الانتخابية بما لا يدع مجالا للتأويل والاجتهاد، بالإضافة إلى اتسام مواده بالبساطة وسهولة ألفاظه، وتسلسل أحكامه.

العملية الانتخابية، بما تضمنه من قواعد تقطع الطريق أمام الممارسات الرذيلة التي اعتلت العمل الانتخابي والسياسي على حد سواء، بما أصبح يشاهده من شراء للذمم، واجتياح المال الفاسد للعملية الانتخابية، لتكون بذلك بداية القصيدة إلحاد بالديمقراطية.

لهذا الغرض ستتمحور هذه الجزئية من الدراسة حول أهم ما جاء به هذا القانون، خاصة ما تعلق بالسلطة المستقلة للانتخابات،[124] والإجراءات المعتمدة لقطع الطريق أمام المال الفاسد بتحديد مصادر التمويل، وطرق الرقابة عليها المنصوص عليها بالمواد من 87 إلى 122 من الأمر المتضمن القانون العضوي رقم 21-01. وربط مهمة الاشراف على عمليات تمويل الحملات الانتخابية بلجنة تنشأ لدى السلطة المستقلة للانتخابات. ومع ذلك لا ضير من التطرق لجديد القانون رقم 21-01 في ما جاء به من توسيع للصلاحيات بالنسبة للسلطة المستقلة، على أن تخصص جزئية لعملية مراقبة تمويل الحملة الانتخابية، وما قد ينجم عنه من تهديد ومساس بنزاهة العملية الانتخابية، وهذا من خلال ما يلي:

1- توسيع صلاحيات السلطة المستقلة لمراقبة الإنتخابات[125]

هذا البحث لا يركز على الجانب الوصفي، رغم أن اللجوء إليه في بعض الحالات يكون حتمية منهجية أكثر منه خيارًا علميًا صرفًا، ومنه فإن الخوض في تشكيلة اللجنة،

---

[124]- للأمانة والضرورة المنهجية، أدرج الكلام عن السلطة المستقلة للانتخابات في هذه الجزئية، رغم أنها استحدثت بالقانون 19-07 المؤرخ في 2019/09/14، ج.ر.ج.ج رقم 55، سنة 2019، على اعتبار أن القانون 21-01 المشار إله سابقا وسع من صلاحياتها، خاصة في ما يخص ضبط عملية تمويل الحملة الانتخابية، وإلا فإن السلطة سابقة في وجودها عن القانون 21-01 الذي أحدث طفرة في هذا السياق.

[125]- قبل الكلام عن توسيع الصلاحيات، يجدر الكلام عن السلطة المستقلة لمراقبة الانتخابات، كتعبير عن ما تبنته السلطة الحاكمة كنظام للإدارة المستقلة للانتخابات (لأن هنا ك ثلاث أنظمة لإدارة الانتخابات: إدارة مستقلة، إدارة حكومية، إدارة مختلطة). فبالرجوع إلى دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، المعنون بأشكال الادارة الانتخابية، يلاحظ أن أعرق الديمقراطيات كبريطانيا، الولايات المتحدة الأمريكية، الدنمارك، سويسرا، السويد، نيوزيلاندا...، ففي هذه الدول يعهد إلى الادارة المحلية (إشرافا، وتمويلا) بتنظيم العملية الانتخابية. فأين الخلل يا ترى؟ الجزئية 19 من هذا الدليل، نشر في 2006، يمكن الاطلاع على كل الدليل عبر الرابط التالي:
https://2u.pw/BMAtg2Wj

وتنظيمها...، لا يصب في مصلحة إشكالية هذا البحث،[126] لأنها تهدف بالدرجة الأولى إلى الوقوف على الفعالية المحتملة للإجراءات، والتدابير المعتمدة للوقاية من الفساد ومكافحته.

لهذا الغرض، وباعتبار الأمر رقم 21-01 المتضمن القانون العضوي المرجعي – مقارنة مع سابقيه-، المتعلق بالعملية الانتخابية،[127] أصبحت اللجنة الوطنية المستقلة، بالإضافة للمهام المنوطة بها المنصوص عليها في القانون رقم 19-07 المنشأ لها والمشار إله سابقا، بإمكانها:

- البت في ملفات الترشح في ظرف 07 أيام من ايداع الترشحات بقرارات معللة ترفع مرفقة بالملفات، والطعون المتصلة بها إلى المحكمة الدستورية لاعتماد القائمة النهائية للمترشحين، وللنظر في الطعون في أجل أقصاه 07 أيام، طبقا لنص المادة 252 من الأمر 21-01، **في حين أن التعبير عن الرغبة في الترشح كان يقدم سابقا أمام المحكمة الدستورية، الأمر الذي جعل من هذه الأخيرة في بعض الحالات تلعب دور**

---

[126]- للمزيد من التفصيل أنظر:

بوقرن توفيق، اعتماد نظام الادارة المستقلة للعملية الانتخابية في الجزائر – السلطة الوطنية المستقلة أنموذجا-، مجلة الأبحاث القانونية والسياسية، المجلد 02، العدد 02، 2020.

[127]- هذا القانون جاء بتعديلات عديدة منها ما يصب في مصلحة شفافية الانتخابات ونزاهتها، ومنها ما هو مجرد تعديل يستجيب ربما لمتطلبات دولية أكثر منه للخصوصية الاجتماعية الجزائرية، كاشتراط المناصفة في القوائم بين الرجال والنساء كشرط لقبول القوائم.

ومن المعلوم أبجديا في القانون أن القاعدة القانونية قاعدة اجتماعية، هذه الخاصية لم يراعيها من سن مشروع القانون، على اعتبار أن المجتمع الجزائري على الأقل إلى غاية الوقت الراهن لازال ذكوريا، خاصة وأن المجال السياسي يعرف بعض الممارسات غير الأخلاقية لا تليق بخصوصية المرأة عموما، ضف إلى ذلك أن النشاط السياسي في الجزائر يعرف عزوف الرجال أصلا ما بالك النساء.

كما إن اشتراط مثل هذه الأحكام خاصة التي تركز على التمثيل النسوي في المجالس قد يكون له أثر سلبي ليس فقط على هذه الشريحة من المجتمع، بل على المنظومة السياسية برمتها بما قد يسببه هذا الشرط من تمييع للهيئات المنتخبة التي لا ينقصها انتقاد.

أنظر ما جاء في المادتين 176، و191 من القانون رقم 21-01 المتعلقتين بالمجالس المحلية، والبرلمان على التوالي.

أنظر فيما يخص الامتناع عن الانتخاب: نصيرة سمارة، ظاهرة الامتناع الانتخابي في الجزائر، دفاتر السياسة والقانون، العدد 19، جوان 2018.

الحكم والخصم في آن واحد، مما قد ينعكس سلبا على سمعة العملية الانتخابية، وبالتالي أصبحت المحكمة الدستورية تحتفظ بدورها الأصيل في الإشراف على الطعون التي قد ترفع ضد القرارات الصادرة عن السلطة المستقلة للانتخابات.

- من أهم ما جاء به القانون العضوي رقم 21-01، تقليص عدد أعضاء اللجنة الوطنية من 50 إلى 20 عضوا، منهم واحد من الجالية، وهو أمر مستحسن بل ضروري لتحسين التواصل، والتجانس، والتناسق بين أعضاء السلطة داخل التشكيلة. فالعدد لا يخدم هذه المصلحة، هذا ناهيك عن ما يترتب عن ذلك من ترشيد للنفقات العمومية التي قد لا تجد لها مبررًا عمليًا في هذه الحالة.[128]

2- الإجراءات الخاصة بمراقبة تمويل العملية الانتخابية

تحرص مختلف الأنظمة السياسية – حتى الشمولية منها –، على ضرورة الاهتمام بالعملية الانتخابية، من أجل تسويق أفضل للنموذج الديمقراطي المتبع داخلها. لهذا الغرض تُضَمن النصوص القانونية المنظمة للعملية الانتخابية مجموعة من التدابير التي تصب مبدئيا في مصلحة نزاهة وحصانة الانتخابات، من جملتها ما جاء به المشرع الجزائري بالقانون 21-01 خاصة ما تعلق بالحد من تدخل المال الفاسد في الانتخابات، تحت مسمى تمويل نفقات الحملة الانتخابية، حيث يعتبر هذا القانون لهذا السبب قانوناً نوعيًا.[129]

- فيما يخص التمويل، أصبح القانون رقم 21-01 بمثابة طفرة في مجال تنظيم العملية الانتخابية، خاص وأنه ضبط شفافية التمويل، عن طريق تحديد كيفية مسك الأموال والهبات، حيث ألزم المشرع المترشحين للإنتخابات التشريعية أو الرئاسية بفتح ومسك حساب للحملة، وفي حال تلقي المترشحين لهبات أو مساهمات من الدولة، فيتعين

---

[128]– الكل وفقا لنص المادة 21 من القانون 21-01.

[129]– خصص القانون رقم 21-01 أحكام الفصل الثاني من الباب الثالث لهذا الغرض، تحت عنوان تمويل الحملة الانتخابية ومراقبتها، بما مجموعه 36 مادة، مقسمة على قسمين، الأول متعلق بالتمويل، والثاني بالرقابة. هذا ما يدل على حجم الاهتمام بالتفاصيل لتفادي الغموض والتأويلات الشخصية أثناء سير العملية الانتخابية من الإعلان عنها، إلى الانتهاء من الاقتراع بإعلان النتائج.

تعيين أمين مالي للحملة.[130] وهو الوسيط الحصري بين المترشح والمساهمين، وله حصرية سلطة التحصيل والانفاق، ويلزمه القانون بفتح حساب بنكي تحت اشراف ورقابة بنك الجزائر الذي له سلطة التبين لامتلاك المعني لحساب وحيد. وكما ألزم القانون المترشح بالتقيد بالتعامل بالشيك كلما تعدت قيمة الهبة 1000 دينار جزائري أو أي تحويل مالي بنكي أو مصرفي آخر بعيدا عن التعامل بالسيولة النقدية،[131] وذلك من أجل امكانية تتبع مصدر الأموال وقيمتها الفعلية.[132]

وعلى كل، وما دمنا بصدد تقييم الآليات، يمكن الاشارة لما جاء من نقص في صياغة نص المادة 89 من القانون رقم 21-01،[133] لأن نص المادة ألزم فقط المترشح للرئاسيات، والمترشحين للتشريعيات بإبلاغ لجنة مراقبة التمويل المستحدثة بهذا القانون، عن الهبات وقائمة الواهبين، وكأن المترشحين للانتخابات المحلية(البلدية والولائية) غير معنيين بهذا التصريح، لأن الأصل في الأمور الاباحة، وما دام لم يشملهم النص بهذا الإلزام، فهم بذلك في منأى عن أحكام المادة 89 المشار إليه أعلاه. وفي الحقيقة لا يبدو أي مبرر جدي يمكن على أساسه استثناء الانتخابات المحلية من جملة التدابير الخاصة بطريقة التمويل، لأن المجالس المحلية قد تكون محلا للفساد الأصغر، والذي من شأنه

---

[130]– من أجل قطع الطريق أما المال الفاسد، والقضاء على أشكال التبعية التي قد يقع فيها المنتخبون بعد فوزهم بالمقاعد، لأن للمال سلطان. وقد قررت الدولة من خلال هذا النظام الانتخابي أن تتبنى على حساب الخزينة العمومية مصاريف الحملة الانتخابية للمترشحين الذين لا يملكون مصدر للتمويل.

[131]– هذه العتبة مبالغ فيها خاصة أمام تراجع مقابل العملة جراء التضخم الذي يعرفه الدينار الجزائري، خاصة وأن القانون صدر في 2021، وهو مدى ليس بالبعيد.

[132]– المواد من 96 إلى 108 من القانون رقم 21-01.

[133]– نص المادة 89: "يحدد المبلغ الأقصى للهبات بالنسبة لكل شخص طبيعي في حدود أربعمائة ألف دينار (400.000 دج) فيما يخص الانتخابات التشريعية، وفي حدود ستمائة ألف دينار (600.000 دج) فيما يخص الانتخابات الرئاسية. يمكن تحيين هذا الحد كل ثلاث (3) سنوات عن طريق التنظيم

يتعين على المترشح للانتخابات الرئاسية، والمترشح الموكل من طرف الحزب أو من طرف مترشحي القائمة المستقلة بالنسبة للانتخابات التشريعية، تبليغ لجنة مراقبة تمويل حسابات الحملة الانتخابية بقيمة الهبات وبقائمة أسماء الواهبين."

التأثير على منظومة الحكم برمتها (لأن الفساد نوعان صغير وكبير)،[134] خاصة وأن الانتخابات المحلية متعلقة بقاعدة التنظيم الاداري، فإذا كانت القاعدة فاسدة، فماذا ستكون عليه القمة، فهل يمكن إدراج هذا الاشكال ضمن النقائص المسجل على النظام الانتخابي الجزائري، أم أنها مسألة مقصودة من المشرع غابت عنا علتها؟.

- كما نصت المادة 87 من القانون العضوي رقم 21-01 على إمكانية تمويل الحملة الانتخابية للمترشحين الشباب، لتحصينهم من سيطرة وهيمنة أصحاب المال الفاسد، وفقا لشروط معينة تضمنها نفس القانون. ومبدئيا فإن هذه جزئية تحسب لصالح الاجراءات الرامية لتدعيم النزاهة والشفافية.
- وما تجدر الإشارة إليه أن لجنة مراقبة الانتخابات تعتبر من أهم المكاسب التي تضاف إلى التدابير اللازمة لضمان شفافية ونزاهة العملية الانتخابية. فبموجب المادة 115 من القانون العضوي رقم 21-01 تقرر إنشاء لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية، وهي تتشكل من:

قاض من المحكمة العليا بصفته رئيسا، وقاض من المجلس الدولة من بين قضاته، وقاض من مجلس المحاسبة من بين قضاته، وممثل عن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، وممثل عن وزارة المالية. على أن تعد هذه اللجنة بعد تشكيلها نظاما داخليا لها وتصادق عليه.

وتعمل اللجنة على مراجعة حسابات الحملة للتأكد من مدى صحة العمليات المقيدة في حسابات الحملة ومدى مصداقيتها، لتصدر قرارها في هذا الخصوص إما بصحة الحسابات،

---

[134]- حجم الفساد مقترن بحجم طبيعة الصلاحيات الممنوحة للموظف، فالموظف الذي يقع على هرم السلطة فساده يوصف بالكبير، لأنه قد يمتد إلى خارج النطاق الجغرافي للدولة نظرا لطبيعة المسائل التي تختص بها الجهات المركزية داخل الدولة. أما إذا كان الموظف ضمن القاعدة الادارية، ففساده يكون صغير المدى والتأثير وذلك بالنظر إلى حجم الصلاحيات الممنوحة للموظف الذي يكون ضمن الدرجات الأولى للسلم الاداري. على أن الفساد الاداري على صغر حجمه إلا أنه بإمكانه تشويه سمعة الادارة والدولة، باعتبار أن الموظف الذي يقع في أسفل الهرم، وفي احتكاك مباشر مع المواطن، ما من شانه تكريس ثقافة الفساد. للمزيد من التفصيل أنظر: أمين بن سعيدة، الفساد المالي والاداري(الأسباب والمظاهر) من خلال مؤشرات الدول العربية، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية- دراسات اقتصادية-، جامعة الجلفة، 2022، ص.33.

ومنح التعويض، أو بعدم شرعيتها لوجود فائض، وعندها يسمح للجنة برفض منح تعويض مع تحويل الفائض للخزينة، أو برفض التعويض لعدم إيداع الحساب للمراقبة أو بإيداعه خارج الآجال، وهي القرارات التي تقبل الطعن ضدها أمام المحكمة الدستورية في أجل شهر من تاريخ تبليغها.[135]

ورغم اعتماد أو تبني المشرع أو بالأحرى السلطة لنظام التسيير المستقل للعملية الانتخابية،[136] إلا أن ذلك لا يعتبر كافي، ليس لعدم سلامة النظام المستقل للإشراف على العملية الانتخابية، بل لأن الفاعل والمحرك الأساسي فيه المتمثل في العنصر البشري أي الموظف،[137] قد يثبطه أو على الأقل ينقص من نجاعته،.

وقد سبقت الاشارة من خلال هذه الدراسة إلى أن الديمقراطيات الرائدة في العالم، تعتمد التسيير الحكومي للعملية الانتخابية، ومع ذلك لا يمكن لأحد أن يشكك في نزاهة مساراتها الديمقراطية (نتكلم عن بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية مثلا)، ومنه يمكن القول أن الإشكال لم يتعلق يوما بالنصوص القانونية، بل بالقائم على تنفيذها وتطبيقها ومدى التزامه بها، لأن الهدف يضيع بين جودة النصوص وإشكالية تفعيلها وتطبيقها، هذا رغم دسترة السلطة المستقلة للانتخابات في الجزائر،[138] إلا أن هذا لم يجعلها تسلم من الإنتقادات والتشكيك في مهنيتها واحترافيتها، وخير شاهد على ذلك نتائج الانتخابات الرئاسية المسبقة لآخر استحقاق انتخابي رئاسي بتاريخ 7 سبتمبر 2024، وما أسفرت عنه من تضارب في النسب والنتائج، كاد أن ينسف بالعملية الانتخابية برمتها، الأمر

---

[135]– المادة 87 من القانون رقم 21–01 سالف الذكر.

[136]– الأنظمة الرقابة والاشراف على العملية الانتخابية ثلاثة، إما مستقلة، أو حكومية، أو مختلطة.

[137]– الموظف الاداري بمفهوم نص المادة 02 من القانون 06–01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المؤرخ في 2006/02/20، ج.ر.ج.ج رقم 14، سنة 2006.

لأن هذا القانون اعتمد على المفهوم الواسع للموظف العام، لأن الموظف في مفهوم القانون الاداري له مركز قانوني متميز. أنظر للمزيد من التفصيل: بهلولي أبو الفضل محمد، و فوغولو الحبيب، مبدأ حياد موظف العمومي في العملية الانتخابية، دفاتر السياسية والقانون، عدد الخاص ، أفريل 2011.

[138]– المواد من200 إلى 203 من التعديل الدستوري لسنة 2020، ج.ر.ج.ج 82، لسنة 2020.

الذي تم تداركه من خلال المحكمة الدستورية بعد الطعون المرفوعة أمامها، حتى من طرف من فاز بالانتخابات بحسب إعلان السلطة المستقلة للانتخابات.[139]

الفرع الثاني: علاقة النظام الانتخابي بجودة العمل الرقابي البرلماني

يعد البرلمان أهم نتيجة للانفتاح السياسي بل وأفضل هيئة نيابية تمثل الشعب أو بالأحرى الهيئة الناخبة من خلال تشكيلته التي تعتمد أساسا مبدأ التمثيل النسبي في توزيع المقاعد على الفاعلين السياسيين، وهو بذلك على الأقل من الناحية النظرية الرياضية البحتة، أهم وجه قانوني من أوجه تمثيل الإرادة العامة، والتعبير عنها.[140]

ويعتمد البرلمان في سبيل تفعيل دوره الرقابي تجاه الحكومة على مجموعة من الآليات القانونية والدستورية ، لعل أهمها السؤال البرلماني، والتحقيقي البرلماني وآلية الاستجواب.[141]

وترتبط جودة النتائج بجدية الوسائل، وعليه فإن الدور الرقابي للبرلمان في مجال الوقاية من الفساد، مرهون بالوسائل القانونية المتاحة لذلك، وبخاصة بمدى فاعليتها، وفعاليتها، حيث أن الأمر يتعدى مجرد التنصيص إلى الوقوف على مدى مساهمتها

---

[139]– القرارات الصادرة عن المحكمة الدستورية بخصوص الطعون المرفوعة لها ضد النتائج المؤقتة المعلن عنها من السلطة المستقلة للانتخابات، ولإعلان من جديد عن نتائج الانتخابات الرئاسية المسبة المتعلق بالاستحقاق الانتخابي 2024/09/07 منشورة في ج.ر.ج.ج رقم 63، لسنة 2024.

ورغم أن الجدل القانوني قام حول ما توصلت إليه المحكمة الدستورية، لأنها لم تتوقف عند قبول الطعون أو رفضها بل ذهبت إلى إعادة حساب الأصوات وتوزيع النسب، وكأنها حلت محل السلطة المستقلة لمراقبة الانتخابات بعد التقصير الذي بدى من هذه الأخيرة. فهل كان على المحكمة الدستورية التوقف عند جدية الطعون من عدمها وتفصل بصحة العملية الانتخابية أو عدم صحتها، أم أن من صلاحياتها إعادة حساب الأصوات وتوزيع النسب، هذا هو الاشكال الذي دار حول هذه المسألة، خاصة وأنها معروضة أمام آخر صمام دستوري.

[140]– تم التركيز على البرلمان من بين المجالس النيابية، أولا لأن ما ينطبق على البرلمان ينطبق على المجالس المحلية المنتخبة، وثانيا لأن أهم ميدان للصراع بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية هو البرلمان، ضف إلى ذلك أن الفرع يتبع الاصل عدما وجودا، فإذا كان البرلمان يتمتع بمكانة تسمح له بفرض الرقابة (العلاقة لا تنحصر في مكافحة الفساد لأن العلاقة أشمل من ذلك) على السلطة التنفيذية، فذلك سينعكس سلبا اوإيجابا على المجالس المحلية المنتخبة، لأنها إلى حد ما برلمانات محلية إن لم يبالغ في الوصف.

[141]– المواد 158، 159، 160 من التعديل الدستوري بعد الاستفتاء الصادر بالمرسوم الرئاسي 20–442 المؤرخ في 2020/12/30، ج.ر.ج.ج رقم 82، لسنة 2020

الفعلية في الوقاية من الفساد، خاصة وأن البرلمان آلية سياسية للرقابة، قبل اللجوء إلى القانون العام إن اقتضى الأمر ذلك.[142]

وتخصص هذه الجزئية من البحث، للوقوف على هذه الآليات من خلال التقييم المرتبط بالممارسة البرلمانية الجزائرية، لأن الآليات القانونية لا تطرح إشكالاً في حد ذاتها ، بل أن إعمالها من طرف البرلمان الجزائري هو ما سيكون محلا للتمحيص، خاصة وأن المجالس المنتخبة كانت نتيجة لمخاض انتخابي، عرف نظامه تطورات لم تكن تهتم بتعزيز العمل الديمقراطي بقدر ما كانت تهتم بتجديد السلطة، للتكيف مع الأوضاع الداخلية والدولية المستجدة.[143]

سيتم تقسيم هذا الفرع إلى ثلاث نقاط أساسية، تتولى على التوالي مختلف الآليات المتاحة للبرلمان من أجل ممارسة حقه الرقابي، عن طريق السؤال (أولا)، والتحقيق(ثانيا)، والإستجواب(ثالثا).

أولا: الجدوى من فعالية السؤال البرلماني في مكافحة الفساد

تعتبر المعارضة النشطة والفعالة، المحرك الأساسي لهذه الآلية الرقابية بنوعيها الكتابي والشفهي، التي تأمل من خلال الموقع الذي اختارته لها الوصول إلى مقاليد السلطة، لأن هدف المعارضة في الأنظمة الديمقراطية هو الوصل إلى الحكم من خلال الوسائل القانونية الدستورية المتاحة. فمن غير المعقول أن تحرج الحكومة بأسئلة تتضمن فسادها المحتمل من نواب محسوبون على الأغلبية التي تمخضت عنها أصلا هذه الحكومة. ففي ظل سيطرة الحكومة على جل المجالات، وتغييب مفتعل للعمل

---

[142]– لأن في حالة ارتكاب جرائم فساد، فإن الأمر ينتقل من الولاية النيابية أو ممثل الإرادة العامة، إلى الولاية القضائية الجزائية تحت إشراف النيابة العامة، ممثلة الحق العام.

[143]– كما سبق بيانه، رغم أن السلطة دائما كانت تملك مبررات لذلك، لعل أهمها عدم جاهزية المجتمع الجزائري للإنفتاح. مع العلم أن علاقة الحرية بالسلطة السياسية جدلية أزلية، لكن هل يمكن أن تصل إلى درجة اعتبار الشعوب قاصرة بحاجة دائما إلى وصاية على قراراتها وخياراتها !؟ للمزيد من المعلومات حول هذه المسألة أنظر:
رحال عباسية، الحرية والسلطة السياسية، مذكرة ماجستير، قسم فلسفة، كلية العلوم الاجتماعية وهران، 2015/2014.

البرلماني في المجال الرقابي، أصبحت مهمة النائب البرلماني تنتهي عند نقل انشغالات المواطنين عن طريق السؤال البرلماني، دون الوقوف على مآل هذا الاجراء، وبذلك يعتبر السؤال البرلماني الوسيلة القانونية الأكثر شيوعا والأقل فعالية، لأنه أصبح تبتعد عن المجال الرقابي وتكتفي بالحصول على المعلومات السطحية فقط.[144]

وقد برهنت التجربة البرلمانية الجزائرية على فشل ممارسة الرقابة البرلمانية عن طريق السؤال(بنوعيه الشفهي والكتابي)، حيث اقتصر دور هذا الأخير على الوظيفة الاستعلامية التي لم تصل بعد إلى درجة التأثير في القرار السياسي للحكومة،[145] ولعل هذا راجع للسباب التالية:

- ربط الإجابة عن الأسئلة الشفهية أو الكتابية بمواعيد قانونية لا ترتب أي جزاء عن مخالفتها، كما هو واضح من نص المادة 158 من التعديل الدستوري لسنة 2020 سالف الإشارة إليه، التي حددت أجل 30 يوما دون تضمين المادة لأي مسؤولية للحكومة في حالة تخلفها عن الميعاد، الأمر الذي يجعل من هذا الميعاد بدون فعالية تذكر. حتى بالرجوع إلى القانون العضوي 16-12 المؤرخ في 25 أوت 2016،[146] المعدل والمتمم بالقانون 23-06 المؤرخ في 2023/05/18.[147]
- رغم عدم إلتزام الحكومة بالرد في المواعيد المحددة، إلا أنه ومع ذلك في معظم الحالات يكون ردها موصوف بالعموم والسطحية، وكأنه مجرد اجراء شكلي لتفادي المسؤولية المعنوية(خاصة) المترتبة على الامتناع عن الرد، ولإنعدام أي أثر

---

[144]-"وتبين الإحصائيات الرقمية لعدد الأسئلة مقارنة ببقية الأساليب الأخرى و الاعتراف به ضمن النصوص القانونية لمختلف الدول كإنجلترا، فرنسا، مصر، الجزائر، الكويت، قطر، الأردن، سوريا...الخ مدى شيوعه وانتشاره. مما يعكس أهميته ضمن الحياة البرلمانية و كذا في العلاقة المتبادلة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية "، أشارت إلية: شتاتحة وفاء أحلام، الأسئلة الشفوية والكتابية كأسلوب رقابة برلمانية على الأعمال الحكومة، كلية الحقوق جامعة الجزائر 1، 2012-2013، ص.10

[145]- نجيب نسيب، الدور الرقابي للبرلمان الجزائري في الوقاية من الفساد ومكافحته، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، المجلد 18، العدد 01، سنة 2023، ص. 283

[146]- ج.ر.ج.ج رقم 50، لسنة 2016.

[147]- ج.ر.ج.ج رقم 35، لسنة 2023.

قانوني عن الامتناع عن الرد، ما عدا العبء السياسي الذي قد يتشكل في ذمة الحكومة، أو السلطة التنفيذية ككل.

- يودع السؤال الكتابي لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة، حسب الحالة، ولهذا المكتب كل الصلاحيات للفصل في قبول السؤال من عدمه، ليرسل في حل قبوله إلى الحكومة، الكل وفق لنص المادة 73 من القانون رقم 16-12 المؤرخ في 25 أوت 2016،المعدل والمتمم بالقانون 23-06 المؤرخ في 2023/05/18.

وعليه فإن لمكتب المجلس كل السلطة التقديرية في القبول أو الرفض، الأمر الذي يبعث على التساؤل عن حصانة النائب في كل ما يخص أعماله النيابية، وأبعد من ذلك، ألا يعتبر هذا بمثابة جلد للذات؟، لماذا يقوم المكتب (للمجلسين) بِعمل الحكومة؟ فالأَولى أن نبلغ هذه الأخيرة بمضمون السؤال، ولها بعد ذلك حق الرد من عدمه، خاصة وأن القانون أصلا لا يرتب أثرا قانونيا عن تخلف السلطة التنفيذية عن الاجابة عن الأسئلة الكتابية والشفهية، ما عدا الحرج الذي قد يُشكل ربما عبئًا سياسيًا على الحكومة أكثر منه قانوني. ومع ذلك ماهي معايير قبول السؤال أو رفضه؟ إلى غيره من الأسئلة التي تفرض الجدوى منها في ظل نص قانوني يتنافى مع مقتضيات العمل البرلماني النيابي.

لهذا ولكل الاعتبارات السابقة، فإن كل المعطيات المتوفرة تؤدي إلى القول بعدم جدوى هذا الاجراء، كوسيلة قانونية فعالة لمكافحة الفساد، خاصة في ظل غياب آليات قانونية تضمن أو تكفل التزام الادارة بالرد في حالة ما طُلب منها ذلك.

ثانيا: تقدير آلية التحقيق البرلماني كآلية لمكافحة الفساد

نصت المادة 159 من الدستور النافذ على هذه الآلية، والتي تركت التفاصيل الخاصة بها للمواد من 77 إلى 86 من القانون المنظم للبرلمان، وعلاقته بالسلطة التنفيذية.

ومن الناحية النظرية لا أحد ينكر أهمية هذا الاجراء، وما قد يسفر عنه من حقائق تنور الرأي العام من جهة، ومؤسسات الدولة المعنية منها بنتائج التحقيقات من

جهة أخرى. إلا أنه وبالرجوع إلى التجربة الجزائرية بهذا الخصوص، نجدها تجربة إلى حد ما خجولة مقارنة بحجم الفساد الذي أصبح يسود المجتمع وينخر مؤسساتها حتى السيادية منها، حيث لم تتعدى في مجملها عشر (10) لجان تحقيق.[148] فدور البرلمان بموجب هذه الآلية يقتصر فقط على الوقائع التي لا تكون موضوعًا لتحقيق قضائي بالطبع.[149]

على ان اللجوء إلى لجان التحقيق كان إلى حد ما محتشم، ولعل مرد ذلك إلى مجموعة من المسببات، أبرزها:

- اشتراط النصاب القانوني المتمثل في عشرين (20) نائبًا أو عضوًا على الأقل بالنسبة لكل غرفة أرادت أن تبادر بتحقيق برلماني.[150]

---

[148]– فمذ 1963 وإلى غاية 2013 أنشئت 08 لجان، لعل أهمها ما تعلق بالفساد وهي :

- ❖ لجنة تقصي الحقائق حول المخدرات والتهريب التي تم أنشاؤها سنة 1995.
- ❖ لجنة تقصي الحقائق حول وضعية الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي التي تم إنشاؤها سنة 2000.
- ❖ لجنة تقصي الحقائق حول وضعية مؤسسة القرض العقاري والسياحي التي تم إنشاؤها سنة 2000 كذلك.
- ❖ لجنة تقصي الحقائق حول وضعية مكتب التسويق والتصدير التي تم إنشاؤها سنة 2010.

نقلا عن: بولقواس ابتسام، دور اللجان البرلمانية في الحد من ظاهرة الفساد في دول المغرب العربي– الجزائر والمغرب نموذجا –، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 8، العدد 2، 2021، ص.711.

[149]– لا يمكن اللجوء لهذا الإجراء إذا كانت الوقائع محل طلب التحقيق البرلماني أصلا تحت دائرة اختصاص القضاء، وهذا ما أشارت إليه المادة 159 من الدستور، والمادة 80 من القانون رقم 16–12 المعدل بالقانون رقم 23–06 المؤرخ في 2023/05/18 المنظم للبرلمان وعلاقته بالحكومة ولضبط هذا التفصيل على رئيس الغرفة البرلمانية الأولى أو البرلمانية الثانية حسب الحالة، ابلاغ وزير العدل بالوقائع محل طلب التحقيق البرلماني ليتأكد هذا الأخير من انعدام أي متابعات قضائية بنفس الوقائع.

هذا الشرط بقدر ما هو بريء بقدر ما قد يشكل كبحًا لهذه الآلية خاصة وأن وزير العدل جزء لا يتجزأ من الحكومة، وهو رئيس سلطة الاتهام باعتباره الرئيس السلمي لنيابة الجمهورية، مع العلم أن النيابة العامة لها كل الصلاحيات التقديرية لتحريك ومباشرة الدعوى العمومية. وعلية كل مرة تريد الحكومية أن تتحلل من اجراء التحقيق البرلماني أن تتدعي أنها تتخذ إجراءات بخصوص الوقائع محل التحقيق البرلمان، وقد تكون تلك الاجراءات مجرد اجراءات صورية لتلافي التحقيق البرلماني، وما قد ينجر عنه من تهييج للرأي العام. مع العلم أن هناك فرق بين تحريك الدعوى العمومية وبين مباشرة الدعوى العمومية التي لا تملكها إلا النيابة العامة.

[150]– طبق للفقرة الأولى من نص المادة 79 من القانون رقم 16–12 المعدل بالقانون رقم 23–06 المؤرخ في 2023/05/18 المنظم للبرلمان وعلاقته بالحكومة، بقولها:

- عقبة الوثائق والمعلومات السرية التي اشترطتها المادة 85 من القانون 23-06 سالف الذكر،[151] التي استثنت من صلاحيات لجان التحقيق البرلمانية إمكانية الاطلاع على الوثائق المتعلقة بالدفاع و/أو الأمن الوطني والخارجي، بالإضافة إلى المصالح الاقتصادية الوطنية الحيوية.

ويبدو جليا من صياغة نص المادة أنه جاء مرنًا وفضفاضًا يجعله يتكيف مع كل مناسبة تريد الحكومة فيها أن تتنصل من التحقيق الذي قد يمارس عليها أو ضدها، وعليه فإذا سلمنا يقينا وليس جدلا بقدسية الوثائق والمعلومات المصنفة أمنية، فما المقصود بالمصالح الاقتصادية الحيوية، خاصة وأن هذا المجال بالضبط يعتبر الملاذ الأول للفاسدين، وقبلة الفساد، عن طريق ما يشكله من فرص للاختلاس والتبديد، والثراء الفاحش واستغلال النفوذ، والرشوة، وكل أشكال وجرائم الفساد.

- إن وقف نشر تقارير أعمال اللجنة على اقتراح مكتب الغرفة حسب الحال، ورأي الحكومة، مع تصويت أغلبية الحاضرين، شرط قد يجعل مسألة نشر التقارير مرهون بإرادة الحكومة، بطريقة مباشرة عند طلب رأيها في المسألة، أو بطريقة غير مباشرة عن طريق الايعاز للأغلبية النيابية التي تسيطر عليها في البرلمان للتصويت بالرفض على نشر القرارات لجان التحقيق.

ثالثا: آلية الاستجواب في مجال الفساد.

يبدو للوهلة الأولى أن الاستجواب مصطلح أو إجراء مرادف للسؤال البرلماني،[152] لكنهما إجراءان متمايزان، شكلا ومضمونا، فالسؤال الشفوي أو الكتابي

"يتم إنشاء لجنة التحقيق من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الآمة بالتصويت على اقتراح لائحة يودعه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الآمة ويوقعه، على الآقل (20) عشرون نائبا أو (20) عشرون عضوا في مجلس الآمة "

[151]– نص المادة91 من الدستور" تخول لجنة التحقيق الاطلاع على أية وثيقة وأخذ نسخة منها، ماعدا تلك التي تكتس ي طابعا سريا واستراتيجيا يهم الدفاع الوطني والمصالح الحيوية للاقتصاد الوطني وأمن الدولة الداخلي والخارجي.

يجب أن يكون الاستثناء الوارد في الفقرة أعلاه، مبررا ومعللا من طرف الجهات المعنية."

[152]– إلى درجة أن من الفقه من وصف الاستجواب بالسؤال الشفوي المقنع "question orale déguisée". للمزيد من التفاصيل أنظر:

هو حق فردي للنائب، بينما الاستجواب حق جماعي لا يستقيم إلا بتوفر النصاب القانوني المتمثل حاليا في (30) ثلاثون نائبا،[153] هذا من الناحية الشكلية، أما من الناحية الموضوعية فالإستجواب لا يكون موضوعه إلا مسألة ذات بعد وطني، أو من المسائل المتعلقة بمتابعة تطبيق القانون.[154]

وبذلك يكون المؤسس الدستوري الجزائري قد حصر غمكانية اللجوء إلى الاستجواب في حالتين فقط، المسائل ذات الأهمية الوطنية، فالاستجواب لا يتضمن إلا مواضيع ذات بعد وطني يتعدى المشاكل المتعلقة بالدوائر الانتخابية التي ينتمي إليها كل نائب، هذا من جهة، ومن جهة أخرى، حصر إمكانية استجواب الحكومة في مجال متابعة تنفيذ التشريع لأن الحكومة قد تتماطل قصدا أو إهمالا في إصدار المراسيم التنفيذية اللازمة لشرح كيفيات تنفيذ التشريع، وهذا التخصيص الذي يضيق النطاق على إمكانية اللجوء إلى الاستجواب كإجراء للمساءلة له ما يبرره،[155] على اعتبار أن الاستجواب ينطوي على اتهام صريح للحكومة بالتقصير في مهامها،[156] ما قد يؤدي بالنتيجة إلى ملتمس الرقابة طبقا لنص المادة 161 من الدستور الذي يعبر 7/1 عدد نواب المجلس الشعبي الوطني من خلاله على الأقل عن امتعاضهم من الأداء الحكومي. فبتوفر النصاب القانوني فيه، قد يتمخض عنه سحب الثقة من الحكومة إذا صوت البرلمان على ملتمس الرقابة بأغلبية 3/2 من أغلبية نواب المجلس الشعبي الوطني.[157]

BENABBOU KIRANE Fatiha, Droit parlementaire Algérien tome 2, OPU, Algérie, 2009, p.167.

[153]– على اعتبار أن هذا النصاب عرف تطورًا بعدما كان يشكل ما لا يقل عن 50 نائب، حيث اتجهت الارادة السياسية إلى تخفيف العبء على النواب في حالة إذ ما قرروا اللجوء إلى هذه الصيغة القانونية لمساءلة الحكومة.

[154]– الكل وفقا لنص المادة 66 من القانون 16–12 المعدل بالقانون 23–06 المؤرخ في 2023/05/18 المنظم للبرلمان وعلاقته بالحكومة، المشار إله سابق.

[155]– نجيب نسيب، المرجع السابق، ص.289 و290

[156]– للمزيد من التفاصيل حول الطابع الاتهامي للاستجواب يمكن مراجعة: لطراش إسماعيل، الاستجواب البرلماني للحكومة عن حال تطبيق القوانين في ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 7، عدد 2، الأغواط، 2023، ص.301

[157]– المادة 162 من الدستور.

وبالرجوع إلى التجربة البرلمانية الجزائرية فيما تعلق منها بالاستجواب كآلية لتفعيل الدور الرقابي للبرلمان تجاه الحكومة، يمكن القول أنها لم تستطيع أن تفعل الدور الحقيقي لآلية الاستجواب، على اعتبار أن الاستجواب البرلماني له مآلات خطيرة قد تصل إلى دجة سحب الثقة من الحكومة، الأمر الذي لم يتحقق ولا مرة منذ بداية اللجوء للاستجواب، حيث يبقى هذا الأخير من دون جدوى بين الإتهام القائم للحكومة في حالة عدم رضى البرلمان عن أدائها، وسكوت البرلمان عن التصويت بسحب الثقة، أو حتى اللجوء إليه.

وبغض النظر عما سبق، فإن الاستجواب البرلماني كإجراء أحاطه المؤسس الدستوري بالكثير من التشديد نظرا للخطورة التي يسفر عليها، فقد يؤدي إلى سحب الثقة من الحكومة بعد تقديم ملتمس الرقابة. هذا التشديد يجعل من هذا الاجراء بدون فعالية، نظرا للاعتبارات الموضوعية التي أفصح عنها المؤسس الدستوري، والتي تعبر عنها كذلك الأشكال الخاصة باللجوء إلى هذا الاجراء.

1- الاعتبارات الموضوعية:[158]

لا يمكن تجاهُل **الطابع الإعلامي للاستجواب البرلماني**، حيث أنه لا يعدو أن يكون مجرد وسيلة إعلامية للرأي العام، دون أن يتعدى ذلك إلى أي نوع من أنواع المسؤولية، ما لم يتبع بإجراءات ولو مستقلة،[159] يمكن من خلالها تحديد مسؤولية الحكومة من خلال سحب الثقة منها.[160] هذا ما يجعل من هذه الآلية مجرد رقابة صورية، كما أرادت له الإرادة السياسية أن يكون، لأن المؤسس الدستوري في آخر

---

[158]– رغم أن المنطق يفرض علينا الاشارة إلى الشكل قبل المضمون، إلا أن المسألة تختلف في هذه الجزئية، لأن المساحة المقررة للاستجواب كإجراء رقابي، قبل أن تكون إجراء قانوني دستوري هي فكرة أو بالأحرى قناعات سياسية، تتحدد بأولويات كل نظام سياسي أو سلطة حاكمة ومسيطرة على مفاصل الحكم، فالأمر ليس مجرد نص قانوني إجرائي، بل هو تعبير عن درجة اقتناع صانع القرار بالانفتاح السياسي والنهج الديمقراطي.

[159]– لأن المفروض أن سحب الثقة يكون تحصيل حاصل عن عدم موافقة البرلمان عن الأداء الحكومي.

[160]– رأي المجلس الدستوري رقم 08/ر.ق.ع/م.د/99 المؤرخ 1999/02/21 بمناسبة القانون العضوي رقم 99 – 02 المنظم لعلاقة الحكومة بالبرلمان المؤرخ في 1999/02/21، ج.ر.ج.ج رقم 15، سنة 1999.

المطاف يترجم فقط إرادة هذه الأخيرة،[161] وهو ما يفسر اختلاف آليات تفسير النص الدستوري عن النص التشريعي أو عن بقية مصادر النصوص القانونية الأخرى.[162]

ومن ناحية أخرى فإن إجراء الاستجواب يكون موجها إلى أعضاء الحكومة، على أن المؤسس الدستوري لم يحصره في شخص رئيس الحكومة أو رئيس الوزراء،[163] وهذا كذلك تأكيد على إبعاد المسؤولية التضامنية للحكومة التي تختزل في منصب رئيس الحكومة أو الوزير الأول، وتوزيعها على كافة الوزراء،[164] كي ينأى المؤسس الدستوري بالحكومة عن أي وجه من أوجه العقاب، أو بالأحرى المساءلة.

---

[161]– "ولهذا السبب، تختلف لغة الدستور عن لغة التشريع العادي والثانوي، فالدستور بحكم تربعه على قمة النظام القانوني، يستخدم لغة تعلو في خطابها ومضمونها على لغة التشريع، فلا تلجأ إلى التفصيل؛ حتى تفسح للمشرع العادي سلطة ملاءمة وفقا للظروف والمقتضيات الحاصلة، وهذا بخلاف لغة التشريع فإنها أكثر تحديدا لما تعبر عنه، كما تختلف لغة الدستور في تحديد مراميها عن لغة البرامج السياسية للحكومات أو الأحزاب السياسية التي تقوم على العبارات الفضفاضة لما تعبر عنه السياسات أو المأل والطموحات."

نقلا عن: بهاء الدين مسعود خويرة، ظاهرة الملاءمة السياسية في عملية تفسري النصوص الدستورية دراسة فلسفية تأصيلية مقارنة، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، السنة العاشرة، العدد 1، العدد التسلسلي 37، 2021، ص.283

أنظر كذلك: وليد محمد الشناوي، دور المحاكم الدستورية كمشرع إيجابي، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، مصر، العدد 62 ،أبريل 2017 ، ص.311 و461

[162]- هنا يبرز إشكال كبير إلى حد ما، والمتعلق بمدى استقلالية القاضي عن ميولاته السياسية، أو بالأحرى أيديولوجيته الفكرية السياسية، وهو بصدد تسبيب الأحكام الصادرة عنه، رغم أن القاضي الدستوري يتسلح دائما بالمنهج القانوني الذي من المفروض أن يضفي نوعًا من الموضوعية على قراراته، إلا أنه من الصعب رسم حدود مجردة فاصلة، وواضحة بين الشرعية الدستورية والتوجه السياسي، رغم المحاولات الجاهدة لذلك، لأنه من الصعب التفرقة بين الهدف والوسيلة. أنظر لمزيد من التفصيل: عدي طلال محمود، الميول السياسية للقاضي الدستوري وأثرها في تسبيب الأحكام، المجلة الدولية للقانون، المجلد 11، العدد 02، 2022 كلية القانون دار نرش جامعة قطر، قطر، 2022، ص.79 إلى ص.83

[163]– أحمد بن زيان، آليه الاستجواب على ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، مجلة القانون والتنمية، المجلد 3، العدد 2، 2021، ص.11

[164]– للإنصاف، هذا أمر منطقي في ظل النظام الدستوري القائم، الذي يعبر عن توج صريح للسلطة في الجزائر تجاه نظام رئاسي مكتمل المعالم، وعلية فلا مجال لمساءلة الحكومة عن مخطط تعده لتنفيذ برنامج الرئيس، لأن مساءلة الحكومة بالمعنى الدقيق يكون بالنسبة لبرنامج الحكومة لا عن مجرد مخطط لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، فما ذنب الحكومة إذا كان برنامج الرئيس لا يعبر عن أولويات الدولة.

2- الاعتبارات الشكلية

في حقيقة الأمر ما سيتم التطرق إليه من جوانب شكلية هو تعبير وترجمة للخلفية الموضوعية التي تم الاشارة إليها في الجزئية أعلاه، على اعتبار أن المؤسس الدستوري الجزائري أراد التقليل من اللجوء لهذا الاجراء لمصلحة الحكومة، لهذا الغرض تم تقرير مجموعة من الإجراءات الشكلية من أجل اللجوء إلى الاستجواب الحكومي يعزى إليها بقاء هذا الاجراء من دون جدوى، وذلك على النحو التالي بيانه:

أ. اشتراط نصاب قانوني المتمثل في 30 نائبا من خلال المادة 66 من القانون رقـــم 16-12 المعدل والمتمم بالقانون رقم 23-06 المشار إليه سابقا، رغم أن النص الدستوري سكت عن تفصيل مسألة النصاب القانوني، وهو نصاب إلى حد ما كبير، خاصة وأن في حالة عدم موافقة البرلمان أداء الحكومة، ورغبة البرلمان في تقديم ملتمس الرقابة فإن هذا النصاب يرتفع إلى 7/1 عدد نواب البرلمان، و3/2 من أجل سحب الثقة من الحكومة، وعليه فإن التعقيد في النصاب يأخذ منحًا تصاعديًا.

ب.إن سيطرة السلطة على البرلمان قد تجعل من استيفاء النصاب القانوني المتعلق باللجوء للاستجواب مسألة صعبة(30 نائب)، بينما تقديم ملتمس الرقابة أو ما يعبر عنه البعض بلائحة اللوم مسألة أصعب(7/1 عدد النواب)، في حين أن التصويت بسحب الثقة يصبح من ضروب المستحيل(3/2 عدد النواب).

ت.هناك تفصيل قد يبدو هين، إلا أنه على درجة من الأهمية، وهو عندما منح المؤسس الدستوري للحكومة ميعاد 30 يوما من تاريخ إيداع طلب الاستجواب، وبالتشاور مع الجهة المستجوبة، تحديد جلسة للاستجواب كما جاء بنص المادة 67 من القانون 16-12 المعدل والمتمم بالقانون 23-06 المشار إليه سابقا، أفلا يعتبر هذا الأجل طويل نوعا ما، بالقدر الذي قد يسمح للسلطة التنفيذية ممثلة في شخص رئيس الجمهورية بالتفكير في التضحية بالسلطة التشريعية على حساب السلطة التنفيذية، عن طريق تفعيل أحكام المادة 151 من الدستور، وتقرير انتخابات مسبقة.

ث.ضف إلى ذلك أن مجلس الأمة يبقى إلى حدما في منأى عن هذا الصراع، باعتبار خصوصية تشكيلة هذه الغرفة، وذلك مقابل تحصين مجلس الأمة ضد سلطة رئيس الجمهورية في حل البرلمان، لأن حل سلطة رئيس الجمهورية في حل البرلمان يخص فقط المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة.

وفي السياق، وبالرجوع إلى القانون رقم 16-12 المنظم لعلاقة البرلمان بالحكومة المشار إلية سابقا، يبدو عدم وجود أي جدوى من التنصيص على إمكانية لجوء مجلس الأمة إلى استجواب الحكومة خاصة وأن هذا الاستجواب لا يمكن أن يسفر على سحب الثقة من الحكومة في حالة ما إذا عبرت نتيجة الاستجواب عن حصيلة سلبية للحكومة، وبالتالي لا يوجد أي معنى من استعمال حق الاستجواب من طرف مجلس الأمة.[165]

المطلب الثاني: تعزيز حرية التعبير ودور المجتمع المدني في مكافحة الفساد

توجد علاقة وطيدة بين الإعلام وتوعية الرأي العام أو تعبئته، وما دام أن مكافحة الفساد والوقاية منه تفرض علينا إشراك الكل في هذه العملية، فلا غنى عن الفاعل الرئيس في العملية والمتمثل في المجتمع، لهذا وجب تخصيص هذه الجزئية لتسليط الضوء على دور الاعلام في مكافحة الفساد وكيفية تفعيل دور المجتمع المدني.

كرس المشرع الجزائري هذا الطرح من خلال المادة 15 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته بقولها "يجب تشجيع مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته بتدابير مثل: ... تمكين وسائل الإعلام والجمهور من الحصول على المعلومات المتعلقة بالفساد، مع مراعاة حرمة الحياة الخاصة وشرف وكرامة الأشخاص، وكذا مقتضيات الأمن الوطني والنظام العام وحياد القضاء. "

[165]- في الحقيقة يبدو أن هناك تعارض بين المواد من 66 إلى 68 من القانون 16-02 المعدل والمتمم بالقانون 23-06 المنظم للبرلمان وعلاقة البرلمان بالحكومة، ونصي المواد 160، 161، والمادة 162 من الدستور، لأن هناك علاقة وطيدة بين إجراء الاستجواب وسحب الثقة مرورا بملتمس الرقابة. وما دام أن مجلس الأمة لا يملك هذه المكنة فمن باب أولى حظر هذه الآلية على الغرفة الثانية لأن إقرارها سيكون من دون جدوى. وعلى كل يجب تدارك هذه المسألة من طرف المؤسس الدستوري في أول سانحة.

من الواضح أنه لا يمكن الكلام عن إشراك المجتمع المدني دون تحرير وسائل الإعلام، ومن غير الممكن الكلام عن الإعلام دون الكلام على حرمة الحرية الشخصية من جهة ، والأمن القومي من جهة أخرى، كل هذه المتغيرات و الفواعل تجعل من هذه المعادلة.

وسيقسم هذا المطلب إلى فرعين يخصص الأول لتسليط الضوء على قانون الإعلام، والثاني لدور المجتمع المدني.

الفرع الأول: قراءة في واقع الإعلام من خلال قانون الاعلام

تعتبر حرية التعبير من بين أهم الركائز والوسائل الطبيعية لكشف الفساد، ومن ثم مكافحته، على أن إقرار الحريات على إطلاقها قد يكون له دور سلبي بدلا من الأدوار المنوطة به، وعليه كان لزاما على المشرع أن يقر حرية الاعلام، ويضع لها الضابط القانوني المناسب لها، الذي يضمن ممارستها بشكل صحيح من جهة، ودون أن تشكل هذه الممارسات تهديدا للحياة الخاصة للأشخاص، أو المصلحة العامة للدولة، انطلاقا من ضابط رئيس مفاده لا حرية بدون قيد ولا سلطة بدون حد،[166] فبين هذا وذاك يجب البحث عن الأطر القانونية الكفيلة بضمان حرية التعبير والاعلام، والحفاض على الحريات الخاصة والمصلحة العامة، أو بالأحرى هل وفق المشرع ومن خلفه السلطة في

---

[166]–" ...الحرية نسبية لأنها ليست مطلقة ولا ثابتة من حيث المكان والزمان، إذ تختلف باختلاف الأماكن والأزمنة, إذ يظهر ذلك واضحا فيما تمر به الدولة من ظروف فأن مرت بظروف، فإن استثنائية غير اعتيادية، مما يتحتم عليها اتخاذ نوعاً من الإجراءات التقييدية على الحريات العامة, وتختلف الحريات من نظام سياسي لآخر، كما هو الحال والتباين بين الأنظمة الديمقراطية وتلك التي توصف بالديكتاتورية، وما ينعكس أثرها على ممارسة الحريات العامة, وفي مفهوم ثاني, كما أن لكل حرية يتمتع بها الأفراد هناك واجبا يقابلها عليهم تأديتها، والذي هو حق الدولة بفرض النظام الذي يدعم الحرية ويقرر الحماية لها ". مقدام جابر أحمد، السلطة ودسترة الحريات العامة في النظم الديمقراطية، مجلة دراسات دولية، بغداد، عدد 97، 2024، ص.505.

يمكن الرجوع إلى الرابط التالي، الذي آخر تاريخ للإطلاع 2025/09/06: https://jcis.uobaghdad.edu.iq/index.php/politics/article/view/499

أنظر كذلك: زغودي عمر، سلطة المشرع في تنظيم الحقوق والحريات بين التقييد والتقدير، مجلة الدراسات القانونية والسياسية – العدد 02، 2015.

ضمان التوازن بين السلطة والحرية، في ظل هذا الصراع الأزلي الذي قد يغير أشكاله وأساليبه باختلاف المناسبات، مع احتفاظه بوحدة المقصد.

وبغرض ضبط مجال الإعلام والصحافة، قامت الجزائر بإنشاء أجهزة رقابية تتولى مهمة تحقيق التوازن بين الحرية والقيد، لعل أهمها سلطة ضبط الصحافة المكتوبة والصحافة الالكترونية،[167] وسلطة ضبط السمعي البصري،[168] باعتبارهما أهم وجهين لممارسة النشاط الاعلامي.

ومما لا شك فيه أنه توجد علاقة وثيقة بين حرية الإعلام بصفة عامة، ومدى استقلالية الجهات القائمة بالرقابة عليها، حيث لا يمكننا أن نتكلم عن حرية الاعلام إذا كانت الجهات الرقابية الخاصة بهذا النشاط غير مستقلة، أو تخضع لإملاءات غير تلك المتعلقة بالمهنية القانونية فقط.

وأمام هذا الهاجس المتمثل في عدو الحياد أو الانحياز الذي قد يشوب عمل وقرارات السلطة التنفيذية، وبخاصة الإدارة، لجأت السلطة التنفيذية إلى إنشاء سلطات مستقلة تضمن إلى حد ما نوعًا من الحياد. فالمجال الصحفي بنوعيه لم يسلم من هذا الاستثناء، حيث أسندت هذه المهمة إلى سلطتين مستقلتين الأولى مكلفة بتنظيم الصحافة المكتوبة والالكترونية، والأخرى تختص بالمجال السمعي البصري، المستحدثتان على التوالي،[169] بالقانون 23-19 المؤرخ في 2023/12/02 المتعلق بالصحافة المكتوبة والصحافة الالكترونية، والقانون 23-20 بنفس التاريخ متعلق بالنشاط السمعي البصري.

---

[167]- القانون 23-19 المتعلق بالصحافة المكتوبة والصحافة الإلكترونية، المؤرخ في 2023/12/02، ج.ر.ج.ج رقم 77، لسنة 2023.

[168]- القانون 23-20 المتعلق بالنشاط السمعي البصري، المؤرخ في 2023/12/02، ج.ر.ج.ج رقم 77، لسنة 2023.

[169]- في الحقيقة لا تعد هذه المسألة جديدة أو حكر على القانون رقم 23-19، أو القانون رقم 23-20 بل أن الأمر يعود إلى القانون العضوي 12-05 المؤرخ في 2012/01/12 المتعلق بالإعلام والملغى لاحقا في 2023، ج.ر.ج.ج رقم 02 لسنة 2012.

ومن هذا المنظور تسلط هذه الجزئية الضوء على مكامن الخلل في المهام والصلاحيات المسندة لهذه السلطات الموصوفة مبدئيا بالمستقلة، وذلك على الشكل التالي:

أولا: ملاحظات قانونية شكلية بدلالات موضوعية حول قانون الاعلام[170]

يعد قانون الاعلام من القوانين التي تقع تحت ولاية القوانين العضوية في الدستور الجزائري، وذلك بصريح المادة 140 منه المطة 4 من الفقرة الأولى، مع العلم أن القانون العضوي الملغى رقم 12-05 جاء كذلك بنفس الأشكال المقررة دستوريا، إلا أن هذا الأخير لم يكتف بالإشارة فقط إلى سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بل أتى على تفصيل الكثير من الأحكام المتعلقة بها، الأمر الذي لم تستفيد منه سلطة السمعي البصري، حيث أحال القانون العضوي على التشريع العادي بخصوص هذه الأخيرة.

وبعد ذلك، جاء القانون العضوي 23-14 ليوحد توجه السلطة التنفيذية الذي بدأ في سنة 2012 بالقانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام في إبعاد تفصيل أحكام السلطتين من نص القانون العضوي، حيث اكتفى القانون العضوي رقم 23-14 بالتنصيص على كليهما دون الخوض في عناء التفاصيل المتعلقة بهما، مع تعديل في التسمية بالنسبة لسلطة الصحافة المكتوبة التي أصبحت تدعى في صلب القانون العضوي بسلطة ضبط الصحافة المكتوبة والصحافة الالكترونية.

هذا الوضع في حقيقة الأمر يبعث على التساؤل، حول جدوى إبعاد تفصيل الأحكام المتعلقة بالسلطين عن متن القانون العضوي، أو بالأحرى ماذا أرادت السلطة التنفيذية من وراء هذا الإبعاد، لأن المسألة لا تبدو بريئة لعدة أسباب:

1. يعتبر تنظيم مجال الإعلام لما ينطوي عليه من تعزيز للحريات العامة من صميم مواضيع القانون العضوي وذلك بصريح نص المادة 140 مطة 4 فقر أولى من الدستور، نظرا للشروط التي وضعها المؤسس الدستوري للمصادقة على هذه الفئة من القوانين، كونها قوانين ذات وظيفة دستورية، لعل أهم شرط هو وجوب الأخذ بالرأي

[170]- القانون العضوي رقم 23-14 المؤرخ في 27أوت 2023، ج.ر.ج.ج رقم 56 لسنة 2023.

المطابق للمحكمة الدستورية قبل إصداره وبعد المصادقة عليه من طرف البرلمان.[171] فهل قصدت السلطة التنفيذية تجنب هذا القيد؟، وإن كان الأمر كذلك فما الذي دفع السلطة التنفيذية إلى تحاشي هذا القيد، هل ينطوي القانون رقم 23-19 المتعلق بالصحافة المكتوبة والصحافة الالكترونية، والقانون رقم 23-20 الخاص بالنشاط السمعي البصري على أحكام غير دستورية؟.

2. إذا لم يكن تنظيم السلطتين المتعلقتين بالصحافة المكتوبة والالكترونية، أو السمعي البصري، من صميم قانون الاعلام الذي من المفروض أن ينظم دستوريا بقانون عضوي، فبماذا اكتفى القانون العضوي رقم 23-14 المتعلق بالإعلام، إذ لم يهتم بتنظيم أهم سلطتين في مجال الإعلام واكتفى بالإحالة على التشريع العادي بصريح نص المادة 13 فقرة 2 بالنسبة لسلطة الصحافة المكتوبة والصحافة الالكترونية، والمادة 14 فقرة 2 في ما يتعلق بسلطة السمعي البصري. لماذا لم يفصل القانون العضوي فيهما،[172] ألا يتعلق الأمر بضبط مجال الإعلام بل بصميم مهمة الصحافة؟.

3. وما يزيد هذا الموقف انتقادا، هو هذه الإحالة التشريعية التشريعية (الإحالة من التشريع العضوي على التشريع العادي)، حيث تعتبر هذه الممارسة دخيلة على منطق صناعة القانونية بصفة عامة، لأن من المتعارف علية أن الدستور مثلا قد يحيل على التشريع سواء عضوي أو عادي لتفصيل أحكام المواد الواردة فيه، بحكم أن الدستور يتضمن مجموع المبادئ التي تحكم النسق القانوني والمؤسساتي داخل الدولة، مع ترك تفصيلها للتشريع بنوعيه العضوي والعادي، هذا من جهة، من جهة أخرى قد يصادف حتما إحالة من التشريع على التنظيم خاصة ما تعلق منها بالمراسيم التنفيذية، لتحديد كيفيات تنفيذ التشريع بنوعيه، فيتولى المرسوم توضيح التفاصيل التقنية لتنفيذ

---

[171]- لأن شروط المصادقة على القوانين العضوية لا تقتصر على الرأي المطابق للمحكمة الدستورية، بل تمتد إلى اشتراط الأغلبية الموصوفة بالمطلقة التي يجب توفها للمصادقة على هذه الفئة من القوانين، رغم أن حسابيا يبدو مبهم المقصود بالأغلبية المطلقة من الأعضاء الحاضرين في جلسة التصويت في الغرفة الأولى والثانية.

[172]- رغم أن الأمر بالنسبة لسلطة السمعي البصري كان كذلك منذ قانون الاعلام 12-05 الملغى المشار إليه سابقا، حيث أنه لم يفصل في سلطة السمعي البصري واكتفى بسلطة الصحافة المكتوبة فقط.

التشريع،[173] وكلا الإحالتين لهما ما يبررهما، قانونيا، علميا، وحتى عمليا، لكن ما لا يستساغ هو إحالة التشريع العضوي على التشريع العادي، التي لا تجد لها مبررا عدا الابتعاد عن الشروط الشكلية المقررة للمصادقة على التشريع العضوي.

كل هذه الملاحظات والمعطيات الشكلية لا تدعم مبدئيا المركز القانوني لحرية الصحافة في الجزائر، لأن الأمر من البداية أخرج تفاصيل تنظيم المهنة من دائرة القانون العضوي، وبذلك يعتبر تصرف السلطة التنفيذية على هذا النحو مجانبًا لصحيح أحكام المادة 140 من الدستور، ما قد ينم مبدئيا عن سوء نية محتملة للسلطة التنفيذية في التعامل مع حقل الإعلام. رغم أن هذا الطرح له ما يبرره ويدعمه، خاصة إذا أضيفت لهذه المآخذ الشكلية، معطى مهم يتمثل في تعطل صدور هذا القانون بما يقارب 05 أشهر، بسبب الاختلاف في الطروحات بين غرفتي البرلمان بخصوص المادة 22 من هذا المشروع، ومما يدل على أن هذا القانون أثار لغطا كبير، استدعى تشكيل لجنة نيابية مشتركة بين غرفتي البرلمان لتسوية الاختلاف أو الخلاف،[174] كما يسميه القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الآمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة،[175] حيث أقرت اللجنة بضرورة اقتران سلطة الجهة المختصة بمنح الرخصة بأجل أقصاه 01 شهر للصحفيين الجزائريين الذين يمارسون نشاطهم لصالح وسائل إعلام أجنبية، وألغت بند يتضمن وضع أجل للحكومة

---

[173]– رغم أنه في بعض الحالات قد يتضمن المرسوم التنفيذي أحكامًا لا يتحملها النص التشريعي، خاصة عندما يتميز هذا الأخير بالغموض، مما قد يترك المجال واسع أمام السلطة التنفيذية للتفصيل بالشكل الذي ترتضيه، وهنا يصبح الكلام عن تفويض ضمني بالتشريع، خاصة عندما يقبل البرلمان التصويت على نصوص غامضة وبعبارات فضفاضة، مع العلم أن النصوص التشريعية تصل إلى البرلمان من طريق مشاريع القوانين، أي أن السلطة التنفيذية هي من تسهر على الصياغة والإعداد.

[174]- لم يوفق المؤسس الدستوري الجزائري في ترجمة نص المادة 145 فقرة 5 من الفرنسية إلى العربية، لأن استعمال مصطلح "الخلاف" للدلالة على مصطلح "Désaccord" مبالغ فيه، فالمسألة تتعلق باختلاف في مواقف مرتبطة بصياغة بعض المواد القانونية محل التصويت بين غرفتي البرلمان، وبذلك الأمر لا يرقى لدرجة الخلاف او النزاع بقدر ما هو اختلاف في القراءات ووجهات النظر التي تحكمها الخلفيات السياسية للنواب.

[175]– حيث نجد المادة 88 من القانون العضوي رقم 16–12 المعدل بالقانون رقم 23–06 المشار إليه سابقا تتكلم عن اللجنة المتساوية بين الغرفتين التي تتولى مهمة الوصول إلى نص توفيقي.

للرد على طلبات الاعتماد الخاصة بالقنوات والمؤسسات الاعلامية الأجنبية. في نفس السياق تم رفض كذلك بعض التعديلات الرامية إلى تحييد دور وزارة الاتصال في المشاركة في منح هذه التراخيص وإسناده إلى سلطة ضبط مستقلة، وتمكين الجزائريين الحاملين لجنسيات أجنبية من إنشاء مؤسسات إعلامية داخل الجزائر.[176]

ثانيا: مظاهر عدم استقلالية آليات ضبط نشاط الإعلام في الجزائر

جاء الباب الرابع من القانون العضوي 23-14 المتعلق بالإعلام من خلال فصلين بالمادتين على التوالي 13 و 14 تواليا على ذكر سلطة الصحافة المكتوبة والصحافة الالكترونية، وسلطة السمعي البصري، كآليتين لرقابة وضبط مجال الاعلام، مع تضمين كلا المادتين إحالة على التشريع العادي الذي ينظم نشاط الصحافة المكتوبة والالكترونية، والمجال السمعي البصري.

وبالرجوع إلى القانونين المتعلقين بهاتين السلطتين، يلاحظ أن القانونين يتحدان إلى حد كبير في النصوص المتعلقة بالسلطتين، إلى دجة أنه قد يتصور أننا نتكلم عن نفس الهيئة، في كل الجوانب سواء ما تعلق بتشكيلة كل منهما، الاستقلال المالي، أو الالتزامات الملقاة على عاتق الأعضاء المشكلين لها، وما إلى ذلك من مختلف الأحكام المنظمة لهما.

وبناء على ما سبق، فإن ما يقال على سلطة الصحافة المكتوبة والالكترونية، ينطبق على سلطة السمعي البصري، سواء إيجابا أو سلبا، مع العلم أن هذه الجزئية مخصصة بالدرجة الأولى إلى النقائص المسجلة في النظام القانوني المتعلق بسلطتي ضبط النشاط الاعلامي، التي تنعكس سلبا على مدى استقلالية مهنة الصحافة ككل، وذلك على الشكل التالي:

---

[176]– للمزيد من التفاصيل يمكن الرجوع إلى الرابط التالي:
https://www.alestiklal.net/ar/article/dep-news-1680861071
آخر إطلاع بتاريخ: 2025/09/06

1- امتلاك السلطة التنفيذية لتشكيلتي سلطي ضبط النشاط الإعلامي.

بالرجوع إلى المادة 43 من القانون 23-19 المتعلق بالصحافة المكتوبة والالكترونية، والمادة 43 أيضا من القانون 23-20 المتعلق بالنشاط السمعي البصري،[177] نجدهما تحددان تشكيلة كلا السلطتين بـــ 09 أعضاء بما فيهم الرئيس يعينهم رئيس الجمهوري، بالطبع من ذوي الاختصاص ومن الذين يمارسون فعليا نشاط إعلامي، سواء تعلق الأمر بالصحافة المكتوبة والالكترونية أو بالمجال السمعي البصري.

وبناء على نصي المادتين السابقتين، يكون المشرع قد وضع حدًا للكلام عن أي استقلالية بجعل السلطتين تحت تصرف رئيس الجمهورية، لأن التعيين ينشأ رابطة ولاء في ذمة الشخص المُعيَّن، للجهة أو الشخص الذي قام بتعيينه، ويعني هذا أن الموظف المعين يصبح ملتزمًا معنويا أو بالأحرى أدبيا تجاه من عينه.

ومن جهة أخرى، وبمفهوم قاعدة توازي الأشكال، التي مفادها أن من يملك سلطة التعيين يملك سلطة إنهاء المهام، كيف يمكن تصور رفض الأوامر والإملاءات الواردة من رئاسة الجمهورية إذا ارتأت هذه الأخيرة التدخل في عمل سلطتي الضبط الإعلام، وعليه فإن التبعية الناشئة عن طريقة اختيار التشكيلة تبعية تحكمها القوة أكثر من الوازع أو الالتزام المعنوي.

مع العلم أن المسألة في ظل القانون رقم 12-05 الملغى كان أقرب الاستقلالية منه إلى التبعية، فهيئة الصحافة المكتوبة مثلا كانت تتشكل من 14 عضو بما فيهم الرئيس، يعين رئيس الجمهورية ثلاث أعضاء منهم فقط بما فيهم رئيس سلطة الضبط، والبقية (02) يقترحهم رئيس المجلس الشعبي الوطني من غير نواب ، و(02)يقترحهم رئيس مجلس الأمة من غير نواب، والأهم (07)أعضاء ينتخبون من الأغلبية المطلقة من الصحفيين المحترفين الذين تتوفر فيهم شرط 15 سنة خبرة مهنية على الأقل، ومنه يمكن لأي ملاحظ أن يلمس التوازن كي لا نقول الاستقلالية بين التعيينات، وبين

[177]– منشوران في الجريدة الرسمية رقم 77، لسنة 2023.

الأعضاء المنتخبين من الصحفيين الذين يمارسون وذوو خبرة والذين بالضرورة يكون لهم غيرة أكبر على المهنة والصحفي.

ومنه يمكن القول، خاصة بالرجوع إلى آخر قانون نظم مهنة الصحافة، أن النظام القانوني لها بدأ بالاستقلالية النسبية لينتهي بالتبعية المطلقة، وبالتالي يمكن ربط العلاقة بين حرية حافة ودرجة مساهمتها في مكافحة الفساد، مع العلم ان من لا يملك نفسه لا يملك الغير، لأن فاقد الشيء لا يعطيه.

2- مغريات تجديد العهدة

بالإضافة إلى وقوع أعضاء سلطات الضبط تحت سلطان التعيينات، هناك إشكال آخر يجعل من هؤلاء الأعضاء يرضخون إلى التدخلات ليس فقط كونهم معينون، بل لأن الأعضاء قد يقعون تحت تأثير المنصب، ومن أجل الاستمرار فيه بالظفر بتعيين ثاني أو عهدة ثانية، يمكن أن يضحوا بالمهام المسندة لهم مقابل أن يجدد فيهم رئيس الجمهورية ثقته مقابل ولائهم له، وبذلك يكون آخر التزام يفكر فيه عضو سلطتي الضبط الإعلام المكتوب، الالكتروني أو السمعي البصري هو تعزيز حرية الصحافة، لأن هذه الأخيرة تتعلق بالحريات العامة وتتعارض في الغالب العم مع إرادة القائم بالسلطة، التي تسعى دائما إلى ضبط الحريات العامة عن طريق تقييدها.

إن هذه الجزئية تضاف كذلك للمنحى المتقهقر للنشاط الاعلامي، لأنه بالرجوع إلى القانون العضوي الملغى رقم 12-05 المشار إليه سابقا، فقد حدد العهدة بواحدة فقط، وبالتالي يكون العضو المعيين أو المنتخب بعيدا عن فخ الطموح في تجديد العهدة الأمر الذي قد يجعله ينصاع إلى الأوامر، والإملاءات الخارجة عن سلطتي الضبط التي هو عضو فيها.

ثالثا: ظهور الإعلام الموازي عبر وسائط التواصل الاجتماعي

تراجعت وسائل الاعلام التقليدية في ظل التطور التكنولوجي الذي لحق بوسائل الاعلام والاتصال مع تغير المجتمعات، بوصفها السبيل لمعرفة المعلومات عبر أدواتها التقليدية من جرائد، ومجلات، وراديو، وتليفزيون، والتي تعتمد على الالقاء من طرف واحد بصيغ وقوالب محددة تحتاج وقتًا لتحديث المعلومات وتغطية الأحداث وقت وقوعها. فهي تتسم بتنوع محدود بالمصادر وسبل التناول والعرض، مع قلة المساحات المتاحة للمتلقي للتفاعل مع المحتوى المُقدم له، فاسحة بذلك المجال أمام موجة جديدة من وسائل الاعلام والاتصال المتمثلة في وسائل التواصل الاجتماعي، التي تعتمد على المنصات الالكترونية التي تتيح للأفراد والمجتمعات فرصًا للمشاركة الحرة والتفاعل المتبادل مع المعلومات والأخبار فور وقوعها بسبل ووسائل عدة، إلى حد امكانية مشاركة الأفراد في صناعة محتوى الخبر والمعلومات وتداولها بسهولة وبساطة بعيدًا عن تعقيدات وسائل الاعلام التقليدية بما ينهي النمط التقليدي للأفراد كمتلقين فقط.

وباتت هذه الوسائل تقوم بدور كبير في التوعية والتثقيف وتصحيح المسارات الخاطئة،[178] وتقديم الحلول لمشاكل المجتمع، والسعي لإشراك الجمهور في مكافحة الفساد وكشف المفسدين تمهيدا لتقديمهم على العدالة، لا سيما أن ظاهرة الفساد أصبحت

---

[178]- Pierre TRUDEL, Fausses nouvelles et réseaux sociaux , Centre de recherche en droit public, Faculté de droit, Université de Montréal, publié sur le lien suivant : https://pierretrudel.openum.ca/files/sites/6/2021/11/Trudel85a-2.pdf, consulté le : 06/09/2025.

voir aussi : JOURNALISME, « FAKE NEWS » & DESINFORMATION, Manuel pour l'enseignement et la formation en matière de journalisme, Série de l'UNESCO sur l'enseignement du journalisme, Lausanne, suisse, 2019. p.p. 68-81, publié sur le lien suivant :
https://www.hirondelle.org/media/k2/attachments/1087_Journalisme_Desinformation_UNESCO_Fondation_Hirondelle.pdf; consulté le : 06/09/2025.

لأن المسألة تنطوي على خطورة كبيرة، باعتبار أن المعلومة تسير بسرعة لا يمكن إدراكها، فكما قد تساهم في بناء وعي بتقديم المعلومة الصحيحة، بقدر ما قد يكون لها دورًا سلبيًا من خلال تقديم معلومة خاطئة إما من أجل التضليل، أو من أجل توجيه وتعبئة الرأي العام بالسموم التي قد تساهم في هدم المجتمعات من الداخل، عن طريق الدعاية الإعلامية المعادية للمصالح العليا للدول.

مشكلة تتفاقم في مجتمعنا يوما بعد يوم، إذا لم تواجه باستراتيجية محكمة من قبل الجهات المختصة.

وحتى لو فرضنا جدلا أن الإعلام يمارس في إطار قانوني لا يتنافى مع مقتضيات العمل الإعلامي، أي ضمن نظام قانوني يكرس حرية الصحافة بصفة عامة، ففي هذه الحالة يمكن الكلام عن إعلام موازي يمارس عبر وسائل التواصل الاجتماعي، في إطار التنافس حول السرعة والفعالية في عرض المعلومة وإيصالها للمتلقي. أما إذا كنا بصدد إعلام موجه يمارس في أطر قانونية تضيق على الصحفي حريته في التعامل مع الحقائق، فإن منصات التواصل الاجتماعي تصبح تلعب دور العلام البديل بدل الاعلام الموازي، بحيث تصبح هذه الأخيرة الملاذ الأخير للمهتم بالمعلومة.

هذا ما قد ينطوي على خطورة كبيرة على المواطن، والأمن الوطني للدولة بنفس القدر، على اعتبار أن هذا المجال غير مضبوط قانونا، وغير خاضع للجهات الرقابية التي تعتمد عليها الدولة، حيث أصبح الواقع يتكلم عن جرائم الابتزاز بالتهديد، خاصة مِمَن يدَّعون أنهم يمارسون أسلوب الصحافة الاستقصائية،[179] وبالتالي يصبح المعني بالخبر في حكم الرهينة، إذا تعلق الأمر بحقوق شخصية للأفراد، أما إذا تعلق الأمر بتهديد يمس المصالح العليا للبلاد، فالمسألة تصبح أكثر خطورة وأبعد مدى، حيث ولهذه الأسباب أصبحت الجزائر مثلا تتكلم عن أشخاص وصفوا بالإرهاب بناء على نشاط

[179]– لأن هذا النوع من الإعلام يدخل ضمن ما يعرف بالإعلام الاجتماعي الذي عرفه البعض على أنه "الرأي والأخبار والخبرات والصور ومشاهد الفيديو التي تنشر إلكترونيا من قبل أفراد مستقلين غير خاضعين لأي نظام سياسي أو غيره، سوى التزام الفرد بما يؤمن به من قيم ومبادئ، ووفق ما لديه من رقابة ذاتية"، وبذلك لا الإعلام الاجتماعي البديل سوى المرجعية العفوية غير منظمة – إذا كان بريئا وبعيدا عن أي أجندة أجنبية أو حتى داخلية لا تريد الخير للبلاد–، تأخذ من مبدأ حرية التعبير الاستقلال، عن كل الالتزامات الإيديولوجية أو الاقتصادية القائمة دون أية قيود، وهو ما يشير إلى أن الإعلام الاجتماعي هو حصيلة مواقف فكرية، تعمل بالاعتماد على قاعدة التشكل الذاتي.

رضوان بلخيري، مدخل إلى الإعلام الجديد: المفاهيم والوسائل والتطبيقات، جسور للنشر والتوزي ، الجزائر، 2014، ص 11و35

إعلامي عبر قنوات لهم في مواقع التواصل الاجتماعي، نظرا لخطورة مضمون إعلامهم التوجيهي على أمن وسلامة الدولة.[180]

لهذا الغرض أصبحت الأصوات تتعالى من أجل ضبط هذا المجال،[181] رغم أن هذا الضبط سيبقى بدون جدوى، على اعتبار أن أصحاب هذه القنوات يكاد يكونوا جلهم, أو كلهم من المعارضين لأنظمة دولهم، وبالتالي هم أصلا موجودين خارج دولهم بأوضاع قانونية مختلفة (مقيم أجنبي، أو لاجئ سياسي مثلا)، فهذه المواجهة تبقى بدون جدوى ما لم تكن في إطار تعاون دولي يصب في هذا المسعى ويعززه.[182]

يتضح مما سبق الدور المحوري الذي تلعبه وسائل التواصل الاجتماعي في مكافحة الفساد بكل صوره وتسليط الضوء على القضايا المسكوت عنها وتأليب الرأي العام كي يصبح واعيًا بها ومتابعًا لها دون تكتم أو تجاهل كما كان يحدث من الإعلام التقليدي، خاصة إذا ما كان مواليًا للفاسدين. ففي عصر الصورة والفيديو والتكنولوجيا يصعب منع نشر أي واقعة فساد أو التكتم عليها أو إنكارها، فقد ساهمت وسائل التواصل الاجتماعي في توثيق العديد من قضايا الفساد حتى لا تغيب عن الأذهان، ويمكن من خلال وسائل التواصل الاجتماعي حشد الرأي العام تجاه قضية ما، وممارسة الضغط على الجهات المسؤولة لفتح التحقيقات ومحاسبة الفاسدين بمكاشفة جرائمهم، ومن ثم يمكن التعويل على وسائل التوصل الاجتماعي لإحداث التغيير في منظومة القيم السائدة كي تكون أكثر رفضًا للفساد. ومن هنا تحولت وسائل التواصل الاجتماعي إلى جماعات ضغط مدنية تسعى لإحداث تغيير على

---

[180]– "تتمثل ميزة هذا المجال التكنولوجي أنه الوسيلة المثالية لمخاطبة شرائح مهمة من المواطنين يصعب في العادة دفعهم من أجل المشاركة السياسية، وإقناعهم بالذهاب إلى صناديق الاقتراع" وبالتالي تكون هذه الشريحة من المجتمع ناقمة على الأوضاع السياسية الأمر الذي يسهل توجيهها والتحكم فيها بما لا يخدم سلامة وأمن التراب الوطني.
عبد المجيد رضوان، توجهات السياسة الإعلامية في الجزائر على ضوء الإصلاحات السياسية، دكتوراه علوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 01، 2015–2016، ص.

[181]– عكوش سيهام، الحماية القانونية لحق الخصوصية من جرمية التهديد عبر مواقع التواصل الاجتماعي وفقا للقانون الجزائري، جملة السياسة العالمية، المجلد 6 ،العدد 1، السنة 2022 ، ص.1296–1309

[182]– فريد ناشف، آليات التعاون الدولي في مكافحة الجرائم الإلكترونية، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 80، العدد 80، السنة 2022، ص. 438–442

أرض الواقع من خلال المجال العام الافتراضي ولا يتوقف دورها على تسليط الضوء على السلبيات فقط، وإنما يمتد دورها لنشر الإيجابيات والترويج للقيم الإيجابية المناهضة للفساد، والتركيز على المبادرات والجهود المثمرة لفضح ومكافحة الفساد.

فوسائل التواصل الاجتماعي أصبحت جزءً أصيلاً من الحياة اليومية، فهي تلعب دوراً في المجال العام، بوصفها إعلامًا بديلا يرتكز على المعلومات الحصرية أو المسكوت عنها من جهة، ومن جهة أخرى الجمهور كفاعل رئيسي فيه،[183] الذي قد يصنع المعلومة وحده في الكثير من الحالات.

وفي الأصل فإن صحافة المواطن رد فعل قد يكون في نفس الوقت عفويا وواع عن تقلص حضور المواطن في قضايا الشأن العام، وتأكيدًا لحالة من التشكيك في مصداقية الصحافة ، وهي بذلك تعكس ظرفا حرجا من عدم الثقة بين وسائل الإعلام التقليدية والجيل الجديد من مستخدمي الانترنت والإعلام الالكتروني.

بناء على ما تقدم، فإن على الإدارة الجزائرية مجبرة على مسايرة هذا الإعلام الجديد، لأن المنع والحظر، وما إلى ذلك من الإجراءات القانونية التي من شأنها أن تؤثر بفرضها لبعض القيود على الإعلام التقليدي، لم تعد تجدي نفعا بالنسبة للإعلام البديل أو الموازي – حسب الحالة –، خاصة وأن الأنترنيت أصبحت جزء لا يتجزأ من الحياة اليومية للأفراد ولا يمكن في نفس الوقت تتبع جميع الأشخاص، سواء المتلقي أو صانع المحتوى، فحتى إن تم التمكن من ذلك، لا يمكن أن تقيد جميع الأشخاص. فالأولى أن تستغل هذه الخاصية أو الميزة في كشف الفساد ومكافحته، بدلا من شن حرب قانونية لا جدوى منها في عالم افتراضي بتداعيات واقعية، ذلك أن هناك حالات مدمرة أدخلت

[183]– لهذا الغرض أصبح المختصون في مجال الاعلام يتكلمون عن الموطن الصحفي، حيث يمكن لأي مواطن في أي نقطة بشرط امتلاك هاتف يؤدي الغرض، ومربوط بشبكة الأنترنيت أن يكون محل أي مراسل صحفي محترف ينقل ما يشاء من وقائع، تجاوزات أو حتى انتهاكات، وبذلك يكون خرج عن أي نوع من أنواع رقابة المحتوى التي تفرضها السلطات المختصة على وسائل الإعلام الكلاسيكية، وهنا تكمن الخطورة. أنظر: مبنى نور الدين، عيساوي الطيب، عمار لوصيف، الإعلام الجديد وإشكالية صناعة الرأي العام، مجلة العلوم الانسانية، المجلد 33، العدد 01، 2022، ص.465.

العديد من الدول في تقسيمات جغرافية، وأدت في بعض الحالات إلى تعديل في الخريطة الجيوسياسية للدول.[184]

الفرع الثاني: مدى انخراط المجتمع المدني في مكافحة الفساد

يعرف المجتمع المدني بمجموع التنظيمات التطوعية الحرة التي تسهم في ملء المجال العام، بهدف تحقيق مصالح أعضائها، من خلال تقديم الخدمات للمواطنين، أو القيام بأنشطة إنسانية متنوعة، فهو المجال الذي يلتقي فيه النشاط العام بالنشاط الخاص. ويتميز هذا المجتمع بالتزامه بقيم التضامن، والتوافق، والمشاركة. حيث يشتمل المجتمع المدني على النقابات، النسيج الاجتماعي، الفعاليات الجمعوية، والهيئات المدنية التي تعمل بالتكامل مع السلطات العمومية والمجالس المنتخبة.[185] وبذلك يختلف المجتمع المدني كهيئة جماعية عن الهيئات التي قد تقع تحت تأثير الطموح السياسي من خلال السعي إلى الوصول إلى الحكم من خلال القنوات الديمقراطية المتاحة، فالمجتمع المدني ينطبع بمجموعة من الخصائص كالاستقلالية، وعدم السعي للوصول للسلطة، والتنظيم التلقائي، وروح المبادرة الفردية والجماعية، والعمل التطوعي والتشاركي والتضامني .[186]

وسيتم من خلال هذه الجزئية التعرض إلى مميزات المجتمع المدني(أولا)، وأساسه القانوني(ثانيا)، ودسترة عمله (ثالثا)، مع التعريج على الأهمية التي يكتسيها هذا الفاعل في الوقاية من الفساد (رابعا).

---

[184]– من أهم وسائل تشكيل الرأي العام " أسلوب عرض الحقائق، ويطلق عليه لفظ الإعلام، حيث أنه يعتمد أساسا على وصول الحقائق إلى عدد كبير من الناس بحيث تكون ملموسة، لأن في هذه الحالة تكون أقوى تأثيرا وأبقى من الأكاذيب والتهويل والشائعات، وهذا الأسلوب يحترم عقلية الجمهور وحقه الديمقراطي في حكم نفسه بنفسه، والذي يساعد هذا الأسلوب ويحقق من نجاحه هو التربية السياسية والوعي للجماهير عن طريق الشرح والمناقشة والإقناع" وهذا الدور تقوم به وسائل التواصل الاجتماعي بامتياز مما يؤدي إلى تشكيل وتوجيه الرأي العام بما قد يخدم أجندات لا يهمها وحدة وسلامة الدول بقدر ما تعكف على تفكيكها وشتاتها. أنظر: محمد الحوتي، الرأي العام والدعاية النفسية، دار الكلمة، صنعاء، 1998، ص.78 و79

[185]- أحمد حضارني، مكانة و دور المجتمع المدني في ضوء دستور 2011 ، عدد خاص حول الادوار الدستورية المدني، مجلة العلوم القانونية، العدد03 ، المغرب، 2015، ص.22

[186]– غزالة زبير، المجتمع المدني في الجزائر– الجمعيات نموذجا –، مجلة التنمية البشرية، العدد 10، مارس 2018، ص.260 إلى 263

أولا: مميزات المجتمع المدني

يتألف نسيج المجتمع المدني من الجمعيات والمنظمات غير الحكومية والأشخاص الذين ينخرطون بشكل تطوعي في المشاركة في الأعمال ذات النفع العام، ويلتزمون بالدفاع عن القيم والمقاصد الدستورية للديمقراطية التشاركية. ويقصد به ذلك الحيز الموجود في مسار تنظيم المجتمع وتأطيره، بالإضافة إلى الدولة، والأحزاب السياسية الحكامة، كالعمل والمطالبة بحماية الحقوق الأساسية للمواطنين وتتبع سياسات العمومية، والعمل على محاربة الفساد والرشوة وحماية المال العام، والسعي لتوفير الخدمات الاجتماعية والصحية، فضلا عن المشاركة في تشجيع التنمية .ويكاد يكون الإطار الهيكلي العام لمكونات المجتمع المدني حاليا مشكلا بالأساس من الجمعيات الأحزاب والنقابات أو الهيئات العمالية، وتجب الاشارة إلى أن ثمة من ينكر على الأحزاب السياسية اعتبارها من قوام المجتمع المدني بل تعد مجتمعا سياسيا هدفها ممارسة السلطة بخلاف باقي تركيبة المجتمع المدني التي لا ترمي لتحقيق هذه الغاية،[187] وهذا بالرغم من إمكانية ممارسة تنظيمات المجتمع المدني لأدوار سياسية مساعدة بطريقة غير مباشرة كتنوير الرأي العام أو تحسيسه بالقضايا ذات الأهمية الوطنية، وكذا ممارسة الضغط على أصحاب القرار لحثهم على امتثال قواعد المشروعية والشفافية في التسيير وتجنب المعاملات المشبوهة أو المفضية للفساد الاداري، لكن من دون أن يرقى هدفها لممارسة السلطة كما تصبو إليه الأحزاب. لهذا يقوم المجتمع المدني إجمالا على مبدأين أساسيين هما:

1. الفعل الإرادي الحر أو التطوعي الذي لا يهدف إلى الربح المادي. تتمتع فعاليات المجتمع المدني باستقلالية تنظيمية على المؤسسات الرسمية التابعة للدولة واستقلالية مادية، فهي تنشط بتسخير وسائل خاصة تتحصل عليها من خلال موارد تأتيها على شكل هبات، أو مساعدات، أو حتى عن طريق الاشتراكات التي يتقدم بها أعضاؤها.
2. عدم السعي للوصول إلى السلطة، و هذا ما يصنع الخصوصية لتنظيمات المجتمع المدني مقارنة بالمجتمع السياسي، ذلك أن التنظيمات التي تدخل تحت إطار المجتمع

[187]– غزالة زبير، مرجع سابق، ص.262

السياسي تختص بإدارة الشؤون الرسمية و يحكمها مبدأ الوصول إلى السلطة، في مقدمتها التنظيمات الحزبية.

إن هذه الخاصية قد تكون عقبة في تحقيق مطالب المجتمع المدني، على اعتبار أن المجتمع المدني كفاعل رئيس في الحياة السياسية لا يملك طموحات سياسية، وبالتالي ليست له قيادة سياسية تمثله، الأمر الذي قد يؤدي في الكثير من الحالات إلى سرقة آمال وتطلعات المجتمع المدني من طر ف فاعلين سياسيين أكثر تنظيما من المجتمع المدني كالأحزاب السياسية خاصة الاسلامية منها،[188] والحركات الشعبية في الدول العربية أسفرت في أهمها على قيادات حكومية بخلفية سياسية إسلامية كمصر وتونس مثلا.[189]

ثانيا: الأساس القانوني لإشراك المجتمع المدني في الوقاية من الفساد

يعد تحديد الإطار القانوني الذي يهدف إلى تعزيز إشراك تنظيمات المجتمع المدني في صياغة السياسة التشريعية التي تعتمدها الدولة للوقاية من الفساد ومكافحته، مسألة على درجة من الأهمية، بل ومؤشر يمكن الاعتماد عليه لتقييم نشاط، ومدى مساهمة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد خاصة وكشفه. ويعود ذلك إلى الدور الحيوي والاستراتيجي الذي يؤديه المجتمع المدني في المساهمة بمحاربة الفساد وتوعية المجتمع بمخاطره، انطلاقًا من موقعه كجهة فاعلة في تنظيم أولويات واهتمامات

---

[188]– من الأسباب المباشر التي ساهمت في تفوق الحركات الاسلامية في الاستحقاقات بعد الثورات العربية استبداد الأنظمة العربية وفسادها، "ففي الوقت الذي تتمتع فيه الأنظمة العربية بمزيد من القوة الفائضة أحيانا على صعيد أجهزتها الأمنية والعسكرية والاستخباراتية، فهي ضعيفة إلى حد الهشاشة على الصعيد الشعبي، بل إن شرعيتها المنقوصة مهزوزة ومهترئة أيضا، وذلك بسبب". أنظر: جمال سند السويدي وأحمد رشاد الصفتي، حركات الاسلام السياسي والسلطة في العالم العربي، مركز الإمارات والبحوث العربية، 2014، ص.80

[189]– "وقد كانت هذه الثورة من صنع قوى شبابية محضة، تمكنت عبر وسائل الاتصال والتكنولوجيا الحديثة من استقطاب مختلف الشرائح الاجتماعية، إلا أن من فاز في الانتخابات التي تم إجراؤها في كل من تونس ومصر كان الإسلاميون وليس الشباب، وهذا كنتيجة لقدرة الحشد الجماهيري التي تتسم بها غالبية الحركات الإسلامية في المنطقة العربية، مما جعلها أبرز المستفيدين من ثورات الربيع العربي، على الرغم من إسهاماتها المحدودة فيها، حيث كانت طرفا ضمن أطراف وقوى أخرى، ولم تكن بأي حال رائدة فيها"

أنظر: مصطفى جزار، دور التيارات الإسلامية المعاصرة في العمل السياسي في الوطن العربي، دكتوراه، جامعة الجزائر 3، 2017–2018، ص.285

الأفراد، بالإضافة إلى كونه شريكًا مؤثرًا في دعم جهود المؤسسات والهيئات العامة للدولة.[190] إن الوقاية من الفساد ومكافحته مهمة لا تقوم بها هيئة أو جهة محددة بالذات، بل هي مسألة تساهم فيها الدولة وفعاليات المجتمع المدني ككل وفق استراتيجية شاملة تعدها الدولة وتتولى الهيئات المعنية تنفيذها.

لهذا الغرض قامت السلطات العمومية بوضع الأطر القانونية للوقاية من الفساد ومكافحته وإنشاء هيئات متخصصة في مجال مكافحة الفساد والوقاية منه، كما حرصت على تكريس آليات التعاون في مجال التصدي للفساد والحد من مخاطره، ومواءمة تشريعاتها مع أهم التطورات التي وصل إليها المجتمع الدولي في هذا المجال، هذا ما دفعها للمصادقة على الاتفاقيات الدولية الرامية لمواجهة هذه الآفة الخطيرة، وفي مقدمتها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وكذا اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد ومكافحته، والاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

وعلى غرار جل الدول التي أبدت التزامها باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، قامت الجزائر باتخاذ تدابير شاملة لتسهيل إنفاذ أحكامها في التشريع الوطني، بيد أنها وعلى خلاف العديد من الدول التي آثرت مواءمة تشريعاتها الجنائية مباشرة مع نصوص اتفاقية الأمم المتحدة، قامت بإفراد جرائم المتعلقة بالوقاية من الفساد بنص تشريعي خاص لمكافحة الفساد، يتمثل في قانون رقم 01-06 المؤرخ في 20 فبراير2006 سابق الإشارة إليه، حيث جمع المشرع جرائم الفساد في مدونة شاملة، نقل إليها الجرائم التي كانت واردة في قانون العقوبات، وأضاف لها جرائم أخرى (كعدم التصريح بالممتلكات، تلقي الهدايا، تعارض المصالح، الإثراء غير المشروع وحماية الشهود والمبلغين عن جرائم الفساد).ويهدف هذا القانون لدعم التدابير الرامية للوقاية من الفساد ومكافحته، وتعزيز النزاهة والشفافية في تسيير القطاعين العام والخاص.

[190]– أوكيل محمد أمين، مشاركة المجتمع المدني في التصدي لظاهرة الفساد في الجزائر الاسس و الآليات والتحديات، مجلة القضايا القانونية الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2019 ، ص914

إن مفهوم مشاركة المجتمع المدني في الوقاية ومكافحة الفساد يجد أساسه القانوني في نص المادة 15 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، والتي جاءت تحت عنوان "مشاركة المجتمع المدني"، حيث جاء فيها: " ينبغي تشجيع مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته بتدابير مثل:

- اعتماد الشفافية في اتخاذ القرار وتعزيز مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية،
- إعداد برامج توعوية وتحسيسية بمخاطر الفساد على المجتمع،
- تمكين وسائل الإعلام والجمهور من الحصول على المعلومة المتعلقة بالفساد، مع مراعاة حرمة الحياة الخاصة وشرف وكرامة الأشخاص، وكذا مقتضيات الأمن الوطني والنظام العام وحياد القضاء."

ومن الواضح أن المشرع الجزائري لم يكن مبتدعا لمبدأ إشراك المجتمع المدني في مكافحة الفساد، حيث أن هذا التقنين لمشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد يعد استجابة للالتزامات الدولية التي انخرطت فيها الجزائر، حيث استلهمه من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي صادق عليها،[191] والتي تؤكد في موضعين مختلفين على ضرورة مشاركة المجتمع المدني في مواجهة هذه الظاهرة الخطيرة، وقد نصت المادة الخامسة البند الأول منها على واجب الدول الأطراف فيها " بوضع وتنفيذ أو ترسيخ سياسات فعالة منسقة لمكافحة الفساد، تعزز مشاركة المجتمع وتجسد مبادئ سياسة القانون وحسن إدارة الشؤون والممتلكات العمومية والنزاهة والشفافية والمساءلة".

بينما نصت المادة 13 منها على دور المجتمع المدني في التصدي الظاهرة الفساد، حيث جاء فيها " :تتخذ كل دولة طرف تدابير مناسبة، في حدود إمكاناتها وحسب المبادئ الأساسية في قانونها الداخلي، لتشجيع الأفراد والجماعات غير التابعة للقطاع العام، مثل المجتمع الأهلي والمنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المحلي، على المشاركة النشطة في منع الفساد ومكافحته ...".

[191]– صادق عليها بتحفظ كما سبقت الاشارة إليه، ج.ر.ج.ج رقم 26، 2004.

وفي نفس مسار اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، أقرت المادة 12 من اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد ومكافحته، مبدأ مشاركة مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد، التي جاء فيها:

"تلتزم الدول الأطراف بمشاركة كاملة في مكافحة جرائم الفساد، وبتعميم كامل أحكام الاتفاقية بالمشاركة الكاملة لوسائل الاعلام والمجتمع المدني ... وضمان وتوفير مشاركة المجتمع المدني في عملية المراقبة والتشاور في تطبيق هذه الاتفاقية بحيث نلحظ توسيع الاتفاقية لنطاق مشاركة المجتمع المدني في مكافحة الفساد ليشمل علاوة عن دوره المعروف في مكافحة الفساد مشاركته كذلك في متابعة ومراقبة حسن تنفيذ أحكام هذه الاتفاقية.[192]

أما الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، فلم تختلف عن النهج الذي سلكته اتفاقية الأمم المتحدة المذكورة، ذلك أن المادة 11 منها تنص على أن الدول الأطراف "تتخذ تدابير مناسبة لتشجيع مؤسسات المجتمع المدني على منع الفساد ومكافحته..."، وتتمثل هذه التدابير في التوعية وتحسيس الجمهور وتمكينه من الوصول إلى منبع المعلومة. وعلى هذا الأساس يمكن الاستنتاج بأن مبدأ مشاركة المجتمع المدني في مكافحة الفساد المتعلق بالفساد، وبالاستناد كذلك للالتزامات الدولية التي - ومنعه، يتكرس جليا بموجب القانون 06-01 قطعتها الجزائر في هذا الصدد من خلال مصادقتها على الاتفاقيات الدولية سالفة الذكر، والتي تجمع كلها على مبدأ إشراك مؤسسات المجتمع المدني المحلية في التصدي لجرائم الفساد.[193]

ضف إلى ذلك دسترة مشاركة المجتمع المدني في عملية الوقاية من الفساد وكشفه، من خلال نص المادة 205 من آخر تعديل دستوري بقولها "... المساهمة في تدعيم قدرات المجتمع المدني والفاعلين الآخرين في مجال مكافحة الفساد..." رغم أن موضوع المادة تخص السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته المستحدثة

[192]– المشار إليها سابقا، ج.ر.ج.ج رقم 24، 2006.

[193]– المشار إليها سابقا، ج.ر.ج.ج رقم 54، 2014.

بموجب هذا التعديل،[194] كما أن ذكر المجتمع المدني تخلل عدة مواد من الدستور في مناسبات مختلفة، مرة من أجل تدعيم الديمقراطي التشاركية بالمادة 06 فقرة 3، ومرة أخرى بالمادة 210 في إطار التشاور الوطني حول سياسات التنمية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية في إطار التنمية المستدام، دون أن نهمل اقتران ذكر المجتمع المدني بالمرصد الوطني للمجتمع المدني المستحدث بالمادة 213 من الدستور، حيث يعتبر بموجب هذه المادة المرصد الوطني للمجتمع المدني هيئة استشارية لدى رئيس الجمهورية، تتولى مهمة نقل انشغالات المجتمع المدني، لتلعب دور الوسيط بين القاعدة والقيادة.

ثالثا: دسترة أدوار المجتمع المدني

خص المؤسس الدستوري الجزائري المجتمع المدني من خلال المادة 213 من الدستور،[195] بإنشاء مرصد وطني للمجتمع المدني كهيئة استشارية لدى رئيس الجمهورية، يحدد هذا الأخير تنظيم المرصد، تشكيلته، وكذا مهامه، مما استدعى إصدار المرسوم الرئاسي رقم 21-139 المؤرخ في 2021/12/12 متعلق بالمرصد الوطني للمجتمع المدني،[196] وهو إلى حدما مسألة منطقية نظرا للزخم الذي يعرفه النشاط الجمعوي على الأقل من الناحية الإحصائية، وبالتالي كان على السلطة تأطير هذا المجال قانونيا ومؤسساتيا.[197]

وبالرجوع إلى نصوص هذا المرسوم خاصة ما تعلق منها بالمهام المسندة لهذا المرصد، لا توجد أي إشارة صريحة إلى دور مباشر للمرصد في مجال الوقاية من الفساد وكشفه، إلا إذا كان هذا يندرج ضمن عموم لفظ المادة 04 من المرسوم المنشئ

---

[194]– ج.ر.ج.ج 82، سنة 2020.

[195]– بالتعديل الأخير لسنة 2020.

[196]– ج.ر.ج.ج رقم 29، لسنة 2021.

[197]– حسب إحصائيات المرصد الوطني للمجتمع المدني، يوجد ما مجموعه 136.000 جمعية إلى غاية 2022/12/31، موزعة كالآتي 1134 وطنية، 33444 ولائية، و 101439 بلدية بما فيها جمعيات الأحياء. الرابط: https://marsad.dz/?p=19899

آخر تاريخ للإطلاع: 2025/09/06

له، باعتبار أن الوقاية من الفساد وكشفه يدخل ضمن "ترقية القيم الـوطنية والممارسة الـديمـقراطـية والمواطنة ويشارك مع المؤسسات الأخرى في تحقيق أهداف التـنمية الوطنية، ويقدم آراء وتوصيـات واقتـراحـات بـشـأن وضـعـيـة المـجـتمع المدني وانشغالاته وآليات تعزيز دوره في الحياة العامة...".

وفي محاولة لتقصي نشاط المرصد خاصة ما تعلق منه بموضوع هذا البحث المتعلق بهذه الجزئية، من خلال الموقع الالكتروني للمرصد، والذي يحتوي على نشاطات كثيرة، إلا أن ما يتعلق بالفساد كان فقط في نشاط واحد للمرصد بالتنسيق مع جمعية "مفاتيح التنمية". وبمبادرة من هذه الأخيرة في ورشة تفاعلية حول دور المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته، استهدفت هذه المناقشات تسليط الضوء على الآليات القانونية في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، والتعريف بالاستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، كما ستسمح بربط علاقات تعاون وتنسيق بين مختلف الفاعلين في المجال وتوعية المجتمع المدني بالدور الكبير المنتظر منه في المجال.[198]

إن أهم ما يلفت الانتباه في تشكيلة هذا المرصد الذي يتكون من 50 عضو بالإضافة للرئيس،[199] هو أن العضوية في المرصد مجانية طبقا لصريح نص المادة 20

---

[198]– منشور عبر الرابط التالي: https://marsad.dz/?p=27938

[199]– المادة 06 من المرسوم الرئاسي 21–139 سابق الإشارة إليه.

الأعضاء موزعين كالآتي:

ثلاثون 30 عضوا من الجمعيات، من بينهم عشرة (10) أعضاء من الجمعيات الوطنية، وعضوان (02)من الجمعيات المعترف لها بطابع المنفعة العمومية، ثمانية (08) أعضاء من الكفاءات الوطنية للمجتمع المدني، من بينهم أربعة (04)أعضاء من الجالية الوطنية بالخارج يختارهم رئيس الجمهورية من بين بين ذوي الاختصاص في مجال عمل المرصد، اثنا عشر (12)عضوا يمثلون النقابات والمنظمات الوطنية والمهنية والمنظمات والمؤسسات المدنية الأخرى.

العشر اعضاء (10) الذين يمثلون الجمعيات، والاثنا عشر (12)عضو الممثلين للنقابات والمنظمات الوطنية والمهنية، والمنظمات والمؤسسات المدنية، تختاره اللجنة الواردة في المادة (07) من نفس المرسوم والمشكلة من:

رئيس المرصد رئيسا، رئيس المجلس الإسلامي الأعلى أو ممثله، رئيس المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والبيئي أو ممثله، المدير العام للوكالة الجزائرية للتعاون الدولي من أجل التضامن والتنمية أو ممثله، لمدير العام

من المرسوم الرئاســـي 21-139، الأمر الذي قد يضفي مبدئيا الجد على أداء أعضائه، لأنهم أصلا في إطار عمل تطوعي بعيد عن أي شبهة للتكسب، وهذه مسألة إيجابية تحسب لهذا المرصد.

وماعدا هذا، فإن المرصد لا يمكن تصنيفه بهذا النظام القانوني الذي يحكمه، ضمن مجموع الهيئات التي جعلت من مكافحة الفساد والوقاية منه مهمة أصلية لها، خاصة وأن المرصد مجرد هيئة استشارية، لا تعدو أن تكون خلاصة أعماله إلا آراء وتوصيات لدى المسؤول الأول في الدولة،[200] خاصة إذا أضفنا إلى ذلك حصر سلطة الإخطار في رئيس الجمهورية، الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، أو المرصد أي عن طريق رئيسه المعين من طرف رئيس الجمهوري،[201] ففي هذه الحالة يظهر إشكال قانوني آخر خاصة في ظل غياب النظام الداخلي لمرصد المجتمع المدني، فمن المقصود بالمرصد في الحالة الثالثة لسلطة الاخطار، هل رئيسه، أم جزء من أعضائه، أم أغلبيتهم باعتبارهم هيئة تداولية؟.

فبذلك تكون مشكلة حصر دائرة الأخطار بهذا التضييق والغموض في آن واحد، نقطة سلبية أخرى تضاف إلى الطبيعة القانونية الاستشارية لهذا المرصد، الأمر الذي يجعل من إمكانية مساهمته في كشف الفساد والوقاية منه مسألة تعجيزية بالنسبة له، لأن التصدي للفساد والوقاية منه يتطلب وسائل قانونية أكثر جرأة.

رابعا: أهمية إشراك المجتمع المدني في الوقاية من الفساد وكشفه

يعد المجتمع المدني آلية فعالة تسمح للأفراد بالتعبير عن مكنوناتهم وانشغالاتهم، مما قد يسهم في صياغة ومناقشة السياسات العامة في الدولة، فهي تفعل المشاركة في الشؤون العامة، بما قد تكرس قواعد ودعائم الحكم الراشد. إن مهمة التقدم بالمجتمعات

للمعهد الوطني للدراسات الاستراتيجية الشاملة أو ممثله، رئيس المجلس الوطني لحقوق الإنسان أو ممثله، المفوض الوطني لحماية الطفولة أو ممثله.

[200]- المادة 30 من المرسوم الرئاسي رقم 21-139 سابق الإشارة إليه.

[201]- المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 21-139 سابق الإشارة إليه.

ليس حكرًا على الدولة وأجهزتها النظامية الحكومية المحضة أو الكلاسيكية، بل إن هذه المسؤولية تقع أيضا على مكونات المجتمع المدني، لهذا الغرض توجد أكثر من 30 ألف منظمة دولية غير حكومية، وعدد أكبر بكثير من المنظمات غير الحكومية المحلية، والوطنية.[202]

وتؤكد جل دساتير الدول على حق المواطنين في إنشاء الجمعيات، والنقابات، إلا أن الكثير من مؤسسات المجتمع المدني تواجه الكثير من العراقيل، حيث أن الإدارة تتمتع بصلاحيات تقديرية واسعة في مواجهة طلبات الإعتماد المقدمة لها، الأمر الذي قد يجعل من هذه المبادرات تحت رحمة سلطة الادارة، مما قد يؤئد هذه المبادرات في المهد، ومن يتمكن من الحصول على اعتماد من جمعيات ونقابات، يكون مقابل تنازلات تقدمها هذه الأخير لصالح السلطة التنفيذية قبل إنشائها، وكثيرا ما تتوقف درجة التعاون بين الدول ومنظمات المجتمع المدني على مدى مساندة هذه المنظمات للسياسات الحكومية، خاصة وأن هذه الأخيرة تتلقى جل تمويلها ومصادرها من الحكومة.[203]

ورغم هذه الصعوبات، ظهرت بعض الجمعيات في الجزائر تهدف لمكافحة الفساد منها الجمعية الجزائرية لمكافحة الفساد، الفرع الوطني لمنظمة الشفافية العالمية في الجزائر، كما تم تأسيس لجنة وطنية لمكافحة الفساد تهدف إلى متابعة قضايا الفساد والممارسات غير الشرعية، والمشبوهة في الإدارة والاقتصاد والمؤسسات.[204]

وعلى كل لا يمكن إنكار عدم احترافية تنظيمات المجتمع المدني في الوقاية من الفساد وكشفه في الجزائر، نظرا لغياب الاستراتيجيات في التعامل مع الأهداف، ومرَدُ ذلك لعدة أسباب لعل أهمها عدم استقلالية هذه التنظيمات عن الجهات مانحة الاعتماد، أو

---

[202]– سمير شوقي، دور المجتمع المدني في حماية المال العام من جرائم الفساد والرشوة، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المسيلة، العدد 12، سنة 2018، ص.142.

[203]– ساوس خيرة، دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد05، العدد 01، 2012، ص.214.

[204]- https://2u.pw/3jvt07K9

آخر تاريخ للإطلاع: 2025/09/06

حتى في بعض الحالات فساد هذه الأخيرة.[205] ويؤكد ويعكس هذا الطرح، واقع فعاليات المجتمع المدني في الجزائر التقييد الذي تتعرض له حركات المجتمع المدني وتنظيماته المتنوعة، نتيجة لهيمنة الوصاية الإدارية. حيث يتطلب الأمر الحصول على تصريح تأسيسي من السلطات الإدارية المختصة، بالإضافة إلى ضرورة تقديم نسخ من محاضر الاجتماعات والتقارير السنوية بعد انعقاد الجمعية العامة العادية أو الاستثنائية، وذلك خلال فترة لا تتجاوز الثلاثين (30) يوماً من تاريخ المصادقة عليها، وإلا فإن ذلك يعرض النشاط للتعليق لمدة لا تتجاوز الستة (06) أشهر.[206]

فعلى الرغم من تفريق العمل الحزبي السياسي عن النضال النقابي والجمعوي من خلال القانون رقم 90-14 الذي ينظم كيفية ممارسة الحق النقابي والقانون رقم 12-0 المتعلق بالجمعيات على التوالي، إلا أن هذه الضمانات الشكلية تبقى غير كافية لتحقيق استقلالية قوى وفعاليات المجتمع المدني، مما يؤدي إلى استمرار تبعيتها للأحزاب تحت ذريعة عدم وجود نص قانوني يمنع أعضائها من الانتماء السياسي. هذا ما كرسته بوضوح التصريحات المتكررة للأمين العام لنقابة الاتحاد العام للعمال الجزائريين كأهم نقابة وطنية، التي كان يؤكد فيها ولاءه الكامل لحزب معين، حيث ظلت النقابات المهنية مرتبطة بمراكز القرار الحكومي. مما جعلها مجرد أدوات تنفيذية لنشر سياسات وبرامج حزبية. مع العلم أن تثمين استقلالية تنظيمات وجمعيات المجتمع المدني، يعد أساسا لقيام أنظمة ديمقراطية، ودعامة محورية لتمكين الحكم الراشد.[207]

---

[205]– سمير شوقي، المرجع السابق، ص.135.

[206]– - راجع المواد 17، 18، 19، و40 من القانون رقم 12-06، مؤرخ في 12 يناير سنة 2012، يتعلق بالجمعيات، ج.ر.ج.ج رقم 03 صادر في 15 يناير سنة 2012.

[207]– - أوكيل محمد أمين، المرجع السابق، ص.101.

المبحث الثاني: الجهود الادارية الاصلاحية الرامية إلى الوقاية من الفساد

تتطلب مكافحة الفساد، تدابير وإصلاحات قانونية وإدارية على حد سواء، على اعتبار أن الادارة هي وسيلة الفساد، لهذا لا يجدر الخوض في أنواع الفساد المالي والسياسي لأن كلاهما يتفقان في الوسيلة المتمثلة في الادارة، ويتحدون في النتائج والآثار الوخيمة، على سمعة الادارة وزعزعة الثقة بينها وبين المحكومين، وهدر المال العام بشكل مباشر أو من خلال تسويق صورة سيئة عن البيئة الاقتصادية التي لا تشجع على الاستثمار، وقد تصل التعقيدات لتطول إضعاف الاستقرار السياسي، وفي حالات متقدمة من انتشار الفساد زوال أنظمة برمتها.[208]

لهذا الغرض وجب الارتكاز في استراتيجيات الاصلاح على الوسائل، لأن صلاح هذه الأخيرة ونبلها ينعكس ايجابا على الأهداف، وعليه فإن حال الادارة ينعكس سلبا وإيجابا على المجال الاقتصادي، والسياسي. ولكن وكما هو متعارف عليه لدى المتخصصين، فإن الادارة لها جانب هيكلي، وجاني وظيفي. فالجانب الهيكلي يقصد به كل ما هو لوجستيكي، أما الجانب الوظيفي فيسهر على استكماله الموظف العمومي، وبالتالي فعلى الجهود الاصلاحية أن تطال كلاهما وبنفس القدر والاهتمام.

ومن أهم ما يمكن الاعتماد عليه في المجال اللوجستيكي، ما يعرف بالإدارة الالكترونية، لما تحمله من ضمانات لحياد الادارة كأول خطوة للوقاية من الفساد، لأن ما قد يساهم إيجابا في صناعة الفساد هو ذلك الاحتكاك بين المرتفق ورجل الادارة، وبالتالي فإن التقليل من هذه العلاقة سينعكس إيجابا على الوقاية من الفساد، هذا من جهة، ومن جهة أخرى يجب عدم إهمال الجانب البشري، مادام أن القائم على العملية الادارية هو الموظف، وهو بذلك يقع في محور العمليات الفاسدة، فكل إجراء يهدف إلى

---

[208]– شريهان ممدوح وحسن أحمد، جهود مكافحة الفساد الإداري والمالي في المملكة العربية السعودية "دراسة مقارنة"، المجلة القانونية (مجلة متخصصة في الدراسات والبحوث القانونية)، ص.12–13. المقال منشور على الرابط التالي:
https://jlaw.journals.ekb.eg/article_45185_7d3ac59c2f7dde0ad3d4ed32ed6d1368.pdf
آخر تاريخ للإطلاع:2025/09/06

أخلقة الوظيفة العامة يصب في صميم الوقاية من الفساد، كإجراء استباقي قبل اللجوء إلى الإجراءات العقابية الناجمة عن المتابعات القضائية المحتملة.

وسيخصص هذا المبحث، لدراسة الجوانب الاصلاحية الادارية، الرامية إلى أخلقة العمل الاداري، ابتداءً بتدعيم حياد الإدارة عبر تحييد جانبها الهيكلي (المطلب الأول)، من خلال خاصة الإدارة الالكترونية، وكذا الاجراءات والتدابير الرامية إلى أخلقة العمل الوظيفي الذي يسهر عليه الجانب البشري باعتباره الفاعل الرئيس في إشكالية الفساد الاداري ، مع العلم أن القائم على الادارة في هذا الجانب، قد يكون موظفا بمفهوم القانون الاداري، أو موظف بمفهوم قانون العقوبات طبقا لنص المادة 02 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته،[209] وبالتالي فإن أصحاب العهدات النيابية يدخلون ضمن مفهوم الموظف العام، وبالتالي لا يمكن إهمال هذا الشق في الجانب البشري ضمن الطاقم الوظيفي الإداري التقليدي، هذا ما سيتم توضيحه من خلال المطلب الثاني من هذا المبحث.

---

[209]- المادة 02: "يقصد في مفهوم هذا القانون بما يأتي:... ب) "موظف عمومي":1- كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة، سواء أكان معينا أو منتخبا، دائما أو مؤقتا، مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر، بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته، 2- كل شخص آخر يتولى ولو مؤقتا، وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر، ويساهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية أو أية مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها، أو أية مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية، 3- كل شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما...".

هنا يمكن التساؤل حول المركز القانوني للموظف الفعلي، ومدى مخاطبته بأحكام القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحة، خاصة وأن المسألة تتعلق بقانون العقوبات، حيث أن اعتبار الموظف الفعلي معني بأحكام هذا القانون، قد يؤدي إلى التوسع في تفسير المادة العقابية الجزائية، وهذه مسألة مخالفة لمبدأ المشروعية، لأن التوسع في التفسير يصب في دائرة توسيع دائرة التجريم الأمر الذي يعتبر اعتداء على صلاحيات المشرع، من خلال هدر مبدأ الفصل بين السلطات.

حتى لو فرضنا جدلا أن الموظف الفعلي يدخل ضمن ما جاء به البند 03 من الفقرة "ب" من الماد 02 أعلاه، بقولها " كل شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما "، فإن الأمر لا يخرج عن دائرة الغموض، حيث أن عبارة " أو من في حكمه طبقا للتشريع والتنظيم " جاءت كذلك عامة مما قد يؤدي إلى توسيع دائرة التأويل.

أنظر في هذا الصدد: حاجة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، دكتوراه، قسم الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012-2013، ص.63.

لهذا سيقسم المبحث إلى مطلبين، يخصص الأول لدور الإدارة الإلكترونية في الوقاية من الفساد، أما الثاني فيخصص للتدابير المتعلقة بالموظف العام.

المطلب الأول: أي دور للإدارة الالكترونية في الوقاية من الفساد

تعمل الإدارة الإلكترونية في المؤسسات العامة على مكافحة الفساد الإداري من خلال الحد من المظاهر السلبية مثل الوساطة، والرشوة، والمحسوبية، والروتين، وغيرها من الانحرافات الإدارية والوظيفية والقانونية التي تعيق تطوير النظم الإدارية، وتحرفها عن غرضها الأساسي المتمثل في المصلحة العامة، التي تتجسد في تقديم الخدمات العامة. فالمواطن هو الأكثر تضرراً من تدني مستوى العمل الإداري وانحراف سلوكياته، لذا باتت الإدارة الإلكترونية كآلية فعالة ضرورة ملحة لمكافحة الفساد الإداري، من خلال الاستفادة من وسائل التكنولوجيا الحديثة في العمل الإداري للقضاء على النمط التقليدي البيروقراطي في تقديم الخدمات العامة، والانتقال إلى النمط الإلكتروني الذي يتسم بالمرونة، والديناميكية، والفعالية، مما يوفر الوقت، والجهد، والتكاليف، وهذا ما يعزز الشفافية، والمساءلة، والمحاسبة، والعدالة، ويساهم في تفعيل الرقابة الإلكترونية للكشف عن كافة الانحرافات، والتجاوزات، والممارسات غير القانونية، التي تُعتبر أساس الإدارة العامة الرشيدة. وبالتالي، يمكن تحقيق إدارة أكثر كفاءة وفعالية للمؤسسات العامة وتقليل مظاهر الفساد السلبية.

كل هذه الآمال المعلقة على الادارة الالكترونية كوسيلة وأداة للوقاية من الفساد، يدفع إلى التساؤل عن الدور الحقيقي والفعلي للإدارة الالكترونية في الجزائر، وهل أسهمت فعلا في الوقاية من الفساد ومحاربته، أم أن المسألة مجرد مسايرة صورية للتطور التكنلوجي، الوطني والدولي، أو بعبارة أخرى إلى أي مدى سيساهم التوجه نحو الادارة الالكترونية من خلال تعزيز الرقمنة في مكافحة الفساد في الجزائر؟.

وعليه سيقسم المطلب إلى فرعين، يخصص الأول الإدارة الإلكترونية كأهم دعامة للحكم الراشد، والثاني لدورها في المساهمة في إتاحة المعلومة.

الفرع الأول: الإدارة الإلكترونية كأهم قاعدة للحكم الراشد

توجد علاقة وطيدة بين الحكم الراشد كغاية، والإدارة الالكترونية كوسيلة لتحقيق هذه الغاية، فبنجاح هذه العلاقة وتكامل أو انسجام الوسيلة مع الغاية يتراجع الفساد كعامل مهدد من شأنه أن يؤثر على السيرورة الحسنة لمرافق الدولة ومؤسساتها.

على تعريف الحكم الراشد من بين المسائل التي أثارت الكثير من الجدل، لأن الدخول في المشاكل التي تثيرها الترجمة، من جهة، ومتاهات القواميس اللغوية من جهة، كلها عوامل لا تصب في مصلحة التوصل إلى تعريف مباشر جامع مانع.

فالأصل اللغوي لمفهوم "الحكم الراشد" يعود إلى الكلمة اليونانية **kubernan**، التي تعني "إدارة الأفراد وتوجيههم". ثم انتقلت هذه الكلمة إلى اللغة اللاتينية على شكل **gubernare**، والتي تعني " قيادة أو توجيه السفينة". ولاحقًا وفي القرن الثالث عشر، ظهرت الكلمة في اللغة الفرنسية كمرادف لمصطلح "**الحكومة**" **Gouvernement**، التي تمخض عنها كلمة **gouvernance**، والتي أصبحت تعني "**الحكم**"، ومنهـــا نشأ مصطلح "**bonne gouvernance**" باللغـــة الفرنسية، وباللغة الإنجليزية "**good gouvernance**" ، الذي يشير إلى "الحكم الرشيد".[210]

وقد عرفت اللغة العربية من خلال قواميسها استعمالات لهذا المصطلح، ودون الخوض في التعاريف اللغوية لكلمة "**الحكم**"،[211] ثم كلمة "**راشد**"،[212] وباعتبار أن

---

[210] –Mouris BASLE، évaluation des politiques publiques et gouvernance à diffèrents niveaux de gouvernement, Cahiers économiques de Bretagne، n2، 2000، p17. consulté : http://redouan.larhzal.com/wp-content/uploads/2015/05/Unlicensed-politique-publique.pdf
آخر تاريخ للإطلاع: 2025/09/06

[211]– الحكم بضم الحاء أي بمعنى قضى وفصل ويأتي بمعنى السلطان والسيطرة، والحكم أيضا أي صار حكيما ورشيدا، فيأتي بمعنى الحكمة والسداد، وهو وضع الشيء في موضعه.
محمود عبد الرحمان عبد المنعم، معجم المصطلحات القانونية والألفاظ الفقهية، الجزء الأول(من حرف الألف إلى الحاء)، دار الفضيلة، مصر، ص.581 إلى 583

[212]- الرشد هو: وجه الصواب والخير والحق ولاهتداء إلى الطريق، أي أصاب، وهو ضد السفه وسوء التدبير.
محمود عبد الرحمان عبد المنعم، معجم المصطلحات القانونية والألفاظ الفقهية، الجزء الثاني (من حرف الخاء إلى العين)، دار الفضيلة، مصر، ص.146 و147

المصطلح يتكون من قسمين، فاصطلاحا يقصد بالحكم الراشد: "مجموعة الأحكام المنبثقة عن منظومة معيارية تعطي للرشد معناه وحقيقته، سواء على مستوى الحكم والحكومة، أو على مستوى المجتمع المدني والحكومة. هذه المقاربة المعيارية تمكننا من التحرر من قيود البنية وخصوصياتها الزمانية والمكانية، وتسمح لنا بتسليط الأضواء على السياسات العامة بدلا من الإِنْكِفَاء داخل دوائر الصراع السياسي والبنى السياسية المتبدلة وفق متغيرات الزمان السياسي والجغرافية السياسية. إن الإهتمام بالبنية السياسية على حساب القيم الحاكمة والبنى الاجتماعية الفاعلة، ولّد نظما سياسية تدعي اعتماد مبدأ الشورى في شكلها الديمقراطي الحداثي، ولكنها في حقيقة الأمر قلصت الديمقراطية إلى طقوس إجرائية خاوية من روح الشورى الحقيقية". ويتضح جليا أن هذا التعريف يركز بل يعتمد على المنظور السياسي المحض، الذي لا يساهم كثيرا في فهم المقصود بالحكم الراشد الذي يهدف إليه هذا البحث، خاصة وأنه يعكف على الجانب القانوني. ولهذا الغرض وفي محاولة للوقوف على الجوانب العملية من مفهوم الحكم الراشد لتفادي الجانب النظري، الفلسفي المحض، تم البحث في مجموعة تعاريف أخرى خاصة لهيئات دولية على اعتبار أن هذه الاخيرة لا تركز كثيرا على المفاهيم النظرية،[213] بل تهم أكثر بالأسس التي يرتكز عليها الحكم الراشد كممارسة سياسية وإدارية. وعليه، فقد عرفه البنك الدولي سنة 1992 "على أنه الطريقة الخاصة بممارسة السلطة السياسية لتسيير

[213]– لؤي صافي، الرشد السياسي وأسسه المعيارية (من الحكم الراشد إلى الحوكمة الرشيدة، بحث في جدلية القيم والمؤسسات والسياسات)، الشبكة العربية للأبحاث والنشر، لبنان، ص.16.
كتاب منشور على الرابط التالي:
https://www.noor-book.com/%D9%83%D8%AA%D8%A7%D8%A8-%D8%A7%D9%84%D8%B1%D8%B4%D8%AF-%D8%A7%D9%84%D8%B3%D9%8A%D8%A7%D8%B3%D9%8A-%D9%88%D8%A3%D8%B3%D8%B3%D9%87-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B9%D9%8A%D8%A7%D8%B1%D9%8A%D8%A9-%D9%84%D9%80-%D8%AF-%D9%84%D8%A4%D9%8A-%D8%B5%D8%A7%D9%81%D9%8A-pdf
آخر تاريخ للإطلاع: 2025/09/07

الموارد الاقتصادية والاجتماعية قصـــد تحقيق التنمية"،[214] وقد أخذ بهذه المدلول أيضا صندوق النقد الدولي،[215] و عرفه خبـــراؤه على "أنه الإطار الجديد لدور الدولة الذي تعرض لأزمة مفاهيم، حيث انحصر في البداية في دور الدولة الحارسة التي تقتصر مهامها على المحافظة علـــى النظام العام، ثم تحولت مهامها إلى طابع الدولة المتدخلة في القطاع الاقتصادي"،[216] وعليه تجســـد دور الدولة المتدخلة في الاقتصـــاد الذي تعرفه الأمم المتحدة من خلال المحافظة السامية لحقوق الانسان على أن "الحكم الرشيد عملية تقوم على المؤسسات اللازمة لتسيير الشؤون العامة وتحقيق أهداف التنمية، من خلال ضمان إعمال حقوق الإنسان بطريقة تخلو أساسًا من إساءة المعاملة والفساد مع إيلاء الاعتبار الواجب لسيادة القانون. ويكمن الاختبار الحقيقي للحكم "الرشيد" في مدى وفائه بوعد الالتزام بحقوق الإنسان، أي الحقوق المدنية والثقافية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية"،[217] أي أنه هو الحكم الذي تقوم به قيادات سياسية منتخبة وإطـــارات إدارية ملتزمة بتطوير موارد المجتمع وبتقدم المواطنين وبتحسين نوعية حياتهم ورفاهيتهم ، وذلك برضاهم مـــن خلال دعمهم ومشاركتهم. بل أصبح الحديث ٱلآن عن ما يعرف بالدولة الضابطة، والتي تعبر عن مصطلح حديث نسبيا، يستند إلى مفهومي

---

[214]- Dans un rapport paru en 1992 intitulé “Gouvernance et développement”, la Banque mondiale définit la bonne gouvernance comme étant « la manière dont le pouvoir est exercé pour gérer les ressources nationales économiques et sociales consacrées au développement. »
LA BONNE GOUVERNANCE: UNE MISE AU POINT, Rapport du FONDS INTERNATIONAL DE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE (FIDA), Conseil d’administration - Soixante-septième session Rome, 8-9 septembre 1999, p.1
Consulté le lien suivant : https://webapps.ifad.org/members/eb/67/docs/french/EB-99-67-INF-4.pdf

آخر تاريخ للإطلاع: 2025/09/07

[215]– سلوى جمعة الشعراوي ، إدارة شؤون الدولة ، مركز الدراسات العامة ، القاهرة ،2001 ، ص.12.

[216] – نفس المرجع أعلاه، ص.3.

[217]– "la bonne gouvernance est liée aux processus et résultats politiques et institutionnels nécessaires pour atteindre les objectifs de développement. Le véritable test d’une bonne gouvernance est la mesure dans laquelle elle tient ses promesses en matière de droits de l’homme : droits civils, culturels, économiques, politiques et sociaux"
https://www.ohchr.org/fr/good-governance/about-good-governance

التنظيم والضبط، حيث أصبحا يشكلان فهمًا جديدًا لدور الدولة. وقد ازداد استخدام هذين المفهومين بعد انتشار أفكار نظرية الاختيارات العامة، التي انتقدت المفاهيم التقليدية للدولة، مثل الدولة المتدخلة والدولة المحايدة، واستبدلتهما بمصطلح الدولة الضابطة. وهذا يمثل اعترافًا بتقليص الأشكال التقليدية للعمل العمومي، وتحويله إلى مفهوم التنظيم والضبط، في محاولة لتقليل تأثير الدولة على آليات السوق.[218]

وتعرف منظمة التعاون الاقتصادي(OECD)، الحكم الرشيد على نحو يقترب من منظور البنك الدولي، حيث تعرفه أنه "استخدام السلطة السياسية، وممارسة السيطرة على المجتمع في إدارة الموارد لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية"، وقد حددت المنظمة معايير الحكم الرشيد بأربعة، شملت "حكم القانون، إدارة القطاع العام، السيطرة على الفساد، وخفض النفقات العسكري"

أما برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP فقد عرف الحكم الرشيد تعريفا أكثر شمولا بمنظور سياسي، التي لا تعتبره تعريف فقط وسيلة لتحقيق الفعالية في الإدارة، وإنما وسيلة لإقامة دولة حقوقية تحترم حقوق الإنسان، ومبادئ الديمقراطية، حيث عرف لحكم الرشيد بأنه "ممارسة السلطة السياسية والاقتصادية والإدارية في تسيير شؤون المجتمع على كافة المستويات، ويتضمن ذلك الآليات والعمليات والمؤسسات المركبة التي يقوم من خلالها الأفراد والجماعات بالتعبير عن مصالحهم، ومعالجة خلافاتهم، وممارسة حقوقهم والتزاماتهم القانونية، ويتسم الحكم الّرشيد بسمات عديدة، فهو يقوم على المشاركة، ويتسم بالشفافية وينطوي على المساءلة، كما أنه يتسم بالكفاءة في تحقيق الاستخدام الأمثل للموارد، فضًال عن استناده إلى قواعد العدالة والإنصاف، وتعزيز سيادة القانون".[219]

---

[218] - Paulin Ibanda KABAKA, L'intervention de l'Etat dans l'économie : du laisser-faire à la régulation. 2016. hal-01287474.conssulté le lien suivant : https://hal.science/hal-01287474/document

آخر تاريخ للإطلاع: 2025/09/07

[219]– رمزي ردايدة، واقع الحكم الرشيد في الأردن، العلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد 49 ،العدد 1 ،2022، ص.695

فالحكم الراشد هو ذلك الحكم الذي يستطيع ضمان حاجات المجتمع في الوقـــت الـــراهن وحاجات الأجيال القادمة، بمعنى استدامة الموارد والحفاظ عليها و عدم الإفراط في الاستهلاك، ويكون ذلك عن طريق الأخذ بضروريات التنمية الاقتصادية المتوازنة لفائدة كل السكان لتساهم في بسط الاستقرار داخل الدولة، حيث يعتبر الحكم الراشد أحد المقومات الضرورية للاستتباب الأوضاع السياسية.

أما في اللغة الفرنسية، فيعتبر الحكم الراشد مرادف لمصطلح الحوكمة، فبدايات هذا المفهوم جاءت إبان القرن الثالث عـــشر من خلال ما خلفه أرسطو عند كلامه عن الحكم الرشيد حيث اعتبره أحد الأوصاف التي تضاف إلى الدولة التي تسير من طرف حكام عادلين ذووا أخلاق،[220] وانتشر كمفهوم قانوني في أوروبا نهاية التسعينات حيث أقر البنك الدولي بوجود علاقة بين جودة نظام الحكم لدولة وقدرة هذا الأخير على المساهمة في التطور الاقتصادي والاجتماعي المستدام.[221]

---

[220] -Marie MAZALTO, Réflexion sur la notion de gouvernance mondiale: processus et/ou cadre normatif, Note de recherche n°.105 préparée pour le Centre d'études sur les régions en développement (CERD), Université McGill, dans le cadre de l'Initiative inter-universitaire pour les études en développement international a Montréal, un programme initié par le CERD avec l'appui financier du Centre de recherche en développement international (CRDI), 2004, pp. 2 au 7
Consulté le lien suivant :
https://idl-bnc-idrc.dspacedirect.org/server/api/core/bitstreams/f6c8dcff-fb7c-4d23-b76b-7c86367166ed/content

آخر تاريخ للإطلاع: 2025/06/07

[221] -« A la fin des années 1990, la Banque mondiale a établi un lien entre la qualité du système de gouvernance d'un pays et sa capacité à promouvoir un développement économique et social durable. D'après la Banque mondiale, la gouvernance inclut tout à la fois le type de régime politique, le processus par lequel le pouvoir s'exerce dans la gestion des ressources économiques et sociales d'un pays en vue de son développement et la capacité des gouvernements à concevoir, formuler et mettre en œuvre des politiques et à s'acquitter de leurs fonctions (Banque mondiale 1991, 1992, 1994 ; Banque mondiale 2000a). La BM a ainsi fait de la « bonne gouvernance » un élément central de sa stratégie de développement. Toutefois, si elle reconnaît l'importance des dimensions politiques de la gouvernance, la Banque a donné au concept une interprétation restrictive, considérant que le premier aspect – le caractère démocratique ou non d'un gouvernement – dépasse le cadre de son mandat. En conséquence, elle a mis l'accent sur les dimensions économiques de la bonne gouvernance, assimilée à une « bonne gestion du développement». Elle a délibérément évité d'utiliser le terme de « gouvernement2 » de manière à ne pas porter atteinte à la souveraineté de l'Etat.».

ومنذ ذلك الحين أصبح لهذا المفهوم دورًا كبيرًا خاصة في التصنيفات الممنوحة لكافة الدول في تحقيقها لآليات الحكم الراشد، حيث أصبحت له معايير تقيم على أساسها الدول، وخاصة الصندوق النقد الدولي، الذي يركز عليه كثيرا حتى في ربط مساعداته للدول النامية بتحقيق شروطا لحكم الراشد . وتجدر الاشارة في هذا المقام إلى أن الحكم الراشد لا يعني الادارة الجيدة أو الإدارة الرشيدة إن صحت الترجمة، لأن هذا المفهوم الأخير يقوم على اعتبارات وقواعد قانونية إجرائية، ذلك أن الاعتداء عليها قد يكون محلا لرقابة قضائية إدارية، بينما الحكم الرشيد أوسع من حيث المنظور والمدى.[222]

ويلاحظ أن استخدام مفهوم "الحكم الرشيد" على المستويين الدولي والوطني، يفتقر إلى المحتوى الدقيق لهذا المفهوم، حيث لا يزال غير واضح، ولا يوجد إجماع على أي تعريف، وبالفعل يتجسد هذا الطرح من خلال عدم التجانس أو التنسيق المسجل بين هيئات مجالس أوروبا فيما يتعلق باستخدام هذا المفهوم. فإذا كانت استخدامات مفهوم الحكم الرشيد في البداية من قبل البنك الدولي مقتصرة على الوثائق القانونية في نهاية التسعينيات، فإنه كان مستوحى إلى حد كبير من الاعتبارات الاقتصادية، وتم تناوله منذ ذلك الحين من قبل العديد من المنظمات الدولية الأخرى التي ضمنته عناصر جديدة.

ومع ذلك، فمن الملفت للنظر شح استخدام المشرع الجزائري لفكرة الحكم الراشد في الأنظمة القانونية الوطنية، سواء على المستوى الدستوري أو التشريعي، ولهذا يلاحظ عدم اهتمام الفقه القانوني بهذا المجال. مع ذلك يمكن تسجيل محاولة من المشرع

Voir : M.Oliver KASK, bilan sur les votions de «bonne gouvernance» et de «bonne administration», commission européenne pour la démocratie par le droit, Etude n°470/2008, pp.3 et 4

[222] - « La bonne gouvernance est souvent considérée comme incluant aussi la bonne administration. Ce dernier principe repose sur des droits procéduraux clairement identifiables, dont la violation présumée peut faire l'objet d'un recours devant un tribunal. Il est donc largement considéré que la bonne administration est en elle-même un concept juridique, inscrit à la fois dans les textes internationaux et dans l'ordre juridique de plusieurs Etats. Il doit être tenu compte de cette différence de nature, la bonne gouvernance ne pouvant donc être assimilée à la bonne administration.»
Voir : M. Oliver KASK, paragraphe 9 du rapport op.cit.

الجزائري لتعريف الحكم الراشد من خلال ما جاء بنص المادة 02 من القـــانون رقم 06-06 المؤرخ في 12 مارس 2006 المتعلق بالقانون التوجيهي للمدينة سابق الإشارة إليه،[223] بقولها "الحكم الراشد: الذي بوجبه تكون الإدارة مهتمة بانشغالات الـــمـــواطن وتعمل للمصلحة العامة في إطار الشفافية"، ورغم أن هذه المحاولة لم ترفع اللبس عن مفهوم الحكم الراشد، بل أنها أهملت أسس كثيرة له، واقتصر التعريف على الاهتمام بانشغالات المواطن والشفافية، دون أي تفصيل، إلا أن ذلك لا يعد تقصيرًا من المشرع بل يرجع ذلك إلى طبيعة المصطلح وتعدد تشعباته.

وبذلك يعد هذا الغياب شاهدًا على الطبيعة غير القانونية لمفهوم الحكم الراشد، وحقيقة تصميمه منذ البداية ليكون وسيلة للرقابة والتقييم الخارجي.[224] ومن جهة أخرى تعتبر المساءلة التي لا تكون إلا قانونية مجرد بعد أو أساس يضاف إلى جملة من الأسس الأخرى التي تساهم في تجسيد فكرة الحكم الراشد، وبذلك لا يمكن للوسيلة أن تشمل أو ترقى عن الغاية، لأن الحكم الراشد أشمل وأوسع من أن ينحصر في بعد قانوني فقط.

---

[223]- ج.ر.ج.ج رقم 15، لسنة 2006.

[224] - « Si le concept de bonne gouvernance a initialement été utilisé par la Banque mondiale dans des documents juridiques, à la fin des années 1990, et s'inspirait dans ce contexte très largement de considérations économiques, il a depuis été repris par diverses autres organisations internationales qui y ont inclus de nouveaux éléments. Il est cependant frappant de remarquer que la bonne gouvernance n'a presque jamais été utilisée dans les ordres juridiques nationaux, que ce soit au niveau constitutionnel ou législatif, ou même dans la jurisprudence. Cette absence témoigne du caractère non juridique de la bonne gouvernance et du fait qu'elle a initialement été conçue dans la perspective d'un suivi de l'extérieur, c'est-à-dire sans l'implication des acteurs concernés dans les pays. »
Voir : M. Oliver KASK, op cit, p.18

ومنه يصعب إيجاد تعريف جامع مانع، مما يفرض على الباحث في هذه الجزئية التركيز على العناصر التي يبنى عليها الحكم الرشيد، أو المكونة له، وهذا أفضل من الخوض في التعاريف، نظرا لتعدد الاستعمالات، قطاع خاص أو قطاع عام، مجال اقتصادي أو سياسي... وما إلى ذلك .[225] فالحكم الراشد، الذي يشمل أيضا مصطلح الإدارة الجيدة، يتكون من العديد من العناصر، منها: المسؤولية؛ والشفافية؛ والقدرة على الاستجابة لاحتياجات المواطنين؛ وكفاءة؛ والفعالية؛ والقدرة على المردودية، والمشاركة أو التشاركية؛ والانفتاح، والقدرة على التنبؤ أو بالأحرى الاستشراف؛ وسيادة القانون؛ وتناسق؛ وعدالة؛ والسلوك الأخلاقي؛ ومكافحة الفساد؛ وإتمام الإجراءات في حدود زمنية معقولة؛ وحماية حقوق الإنسان؛ وتبسيط الإجراءات.[226]

دون أي مزايدة على المصطلح من خلال توسيع دائرة العناصر والأسس التي يرتكز عليها، يمكن اختزاله في البعض منها لأن الكثير منها أحيانا يعتبر عن نفس العنصر، بل مجرد نتائج عنه، على سبيل المثال: حماية حقوق الإنسان، إتمام الإجراءات في حدود زمنية معقولة، سيادة القانون، العدالة، الشفافية، مصطلحات كلها تؤدي نفس المعنى وهو سيادة القانون، وبالتالي يمكن اختصارها في أهم العناصر التي يمكن الاعتماد عليها لقيام حكم راشد. ونفس الأمر ينطبق على المساءلة، والشفافية، والمسؤولية، والتناسق، والاستجابة لحاجيات المواطن، والإدارة الجيدة، وإتمام

---

[225]– حتى الدستور الجزائري لم يصنع الاستثناء، واكتفى بالإشارة إلى فكرة الحكم الراشد بصريح اللفظ في مناسبتين دون الخوض في التعريف أو التفاصيل، من خلال المادة 199 فقرة 02 منه بمناسبة لتنصيص على مجلس المحاسبة، والمادة 205 عند الإشارة إلى المجتمع المدني.

[226]– لأن هناك ما يعرف بالمبادئ الاثني عشر للحكامة الرشيد المبادئ لمجلس أوروبا ، والمضمنة في «الاستراتيجية الأوروبية للابتكار والحكامة الرشيدة على المستوى المحلي»، مبادئ الحكومة المفتوحة باعتبارها ضرورية للحكامة الديمقراطية الجيدة.

أنظر: تقرير كونغرس السلطات المحلية والإقليمية التابع لمجلس أوروبا الأوروبي، بعنوان " الأخلاقيات العامة، الشفافية والحكومة المفتوحة"، ص.18، الرابط:

https://rm.coe.int/public-ethics-transparency-and-open-government-publication-booklet-a6-/16809f470f

آخر تاريخ للإطلاع: 2025/09/07

الاجراءات في أمثل الآجال، هذه كلها عناصر يمكن تحقيقيها من خلال الإدارة الإلكترونية، التي تعتبر أهم آلية أو عنصر تقني يمكن الاعتماد عليه للوصول إلى درجة متقدمة من مستويات الحكم الراشد.

ولهذا الغرض خصصت الجزئية الموالية من هذا الفرع للإدارة الإلكترونية، خاصة في ظل تعالي موجة الدعوة إلى الرقمنة، وما توفره من سرعة وشفافية لتقديم الخدمة العمومية، وتمهد الطريق أمام المساءلة وتحديد المسؤوليات إذا اقتضى الأمر ذلك.

الفرع الثاني: الادارة الالكترونية أهم وسيلة تقنية لإتاحة المعلومة

بعيدا عن الشعارات، والآمال، والمطالب، تعد الإدارة الالكترونية الوسيلة الأهم لإقامة حكم راشد،[227] إذ تعد هذه الأخيرة أهم مسلك لتجسيد الشفافية من خلال إتاحة المعلومة، التي تؤدي بالتبعية إلى امكانية المساءلة، وبالتالي سيادة القانون، حيث يتحقق الردع العام من خلال الردع الخاص. مع العلم أن مؤشر سيادة القانون مرتبط ارتباطاً وثيقاً بجهود الدول في تجسيد الإدارة الإلكترونية، هذا إذا فرضنا مبدئيا توفر السلطة على نية إقامة حكم راشد، أو على الأقل حكم غير فاسد، حيث لا يمكن مناقشة الوسائل والآليات في ظل غياب النية والأهداف. [228]

---

[227]– لأن فكرة الحكم الراشد كما تمت الإشارة إليه سابقا فكرة لزجة يصعب ضبطها بتعريف أو بإطار واضح، خاصة المفهوم القانوني، بدليل أن جل الدراسات التي اهتمت بالحكم الراشد كتصور وكفكرة هي دراسات في العلوم السياسية، أو دراسات اقتصادية لأن من جملة استعمالات فكرة الحكم الراشد يوجد في المجال الاقتصادي، بل يرى البعض أنها الأصل، حيث تم استعارة المصطلح في بقية العلوم الأخرى.

[228]– "...العديد من مبادرات الحكومة الإلكترونية إلى إتاحة التفاعل المباشر مع الأفراد والمؤسسات، ما يسهم في تيسير تعاملهم مع المؤسسات الحكومية .وقد بذلت هذه المؤسسات جهوداً جمّة لتبسيط العمليات ذات الصلة، وبالتالي الحد من البيروقراطية، ولا سيّما فيما يتعلق بالشركات. ويهدف هذا التقدم إلى تمهيد السبيل أمام الاستيعاب التدريجي للحكومة المفتوحة، وذلك في حال استخدمت البلدان العربية هذه المبادرات بوصفها عوامل تمكين للشفافية والمساءلة والمشاركة." تقرير لـــ: منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي والإسكوا، الأثر الاقتصادي والاجتماعي للحكومة المفتوحة، توصيات سياساتية للبلدان العربية، مراجعات الحكومة العامة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، دار نشر منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، باريس، 2022، ص.159

مع العلم أن مراجعة هذا التقرير تصب في مصلحة ما يعرف بالحكومة المفتوحة، حيث أن العالم الآن أصبح يتكلم عنها ولا تعد الحكومة الرقمية إلا بوابة أو بداية لتجسيد الحكومة المفتوحة، والتجارب الدولية أثبتت ذلك.

وتجدر الإشارة في هذا السياق، وعلى سبيل التنويه، أن سقف الشفافية ارتفع ولم تعد المجتمعات تكتفي بالحكومة أو الإدارة الإلكترونية، بل تعدى الأمر ذلك إلى ما يعرف بالحكومة المفتوحة. حيث تسهم الحكومة الإلكترونية في تطوير الحكومة المفتوحة عندما تدعم المبادئ عينها التي تقوم عليها تلك الحكومة، وتتمحور الحكومة الإلكترونية أساساً حول استخدام الحكومة والسلطات المحلية لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات الحديثة لتوفير خدمات عامة أفضل للمواطنين. ومع ذلك هناك فرق واضح بين الحكومة الإلكترونية والحكومة المفتوحة, حيث تتمحور الأخيرة حول الحكومة، وفي الحقيقة تساعد التكنولوجيا الحديثة على تيسير تطوير الحكومة المفتوحة وتسمح باتباع نهج مبتكرة، ومع ذلك يمكن تنفيذ الحكومة المفتوحة حتى مع تدني مستوى انتشار تكنولوجيات المعلومات والاتصالات الحديثة، لأن العبرة تكمن في تمكين الفاعلين من المعلومة، الأمر الذي قد يتوفر حتى في ظل غياب أو نقص في الوسائل المادية التكنلوجية، وبالتالي فإن الحكومة الإلكترونية قد تساهم في تحقيق حكومة مفتوحة بالقدر الذي تساهم في التمكين من المعلومة، وفي نفس الوقت لا يمكن الحديث عن الحكومة مفتوحة حتى مع وجود حكومة الكترونية، ما دام أن هذه الأخيرة لا تسمح بالوصول إلى المعلومة.

لهذا الغرض سيقسم هذا الفرع إلى نقطتين تتعلق الأولى بتحديد المفاهيم خاصة ما تعلق بالإدارة الإلكترونية والحكومة المفتوحة(أولا)، ليتم التعريج بالتقييم لتجربة الجزائر مع الإدارة الإلكترونية(ثانيا).

أولا: الإدارة أو الحكومة الالكترونية والحكومة المفتوحة

غالب ما تعود الأصول الحديثة للحكومة المفتوحة إلى عصر التنوير، لأن العديد من مدارس الفكر كانت تدور حول حرية الصحافة والنفاذ إلى المعلومات. وتعتبر السويد سباقة بإصدار أول قانون بشأن الحكومة المفتوحة في شكل نص عن الحق في المعلومات، كما أن قانون حرية الصحافة الذي اعتمد في عام 1766 وأُدرج في الدستور السويدي، منح للساكنة إمكانية الولوج إلى كافة الوثائق الرسمية، باستثناء الوثائق التي

تحتوي على معلومات حددت على أنها سرية.[229] ومنذ ذلك الحين، تم تبني أكثر من 100 قانون بشأن الولوج إلى المعلومات في جميع أنحاء العالم، على الرغم من أن القانون الثاني لم يصدر إلا في عام 1966 ويعود تاريخ معظم القوانين الأخرى إلى ما بعد عام 2000.[230] ومن جهة أخرى، شهد النصف الثاني من القرن العشرين اعتماد

[229]– تقرير كونغرس السلطات المحلية والإقليمية التابع لمجلس الأوروبي، المشار إليه سابقا.
للإشارة استحدث مجلس السلطات المحلية والإقليمية من قناعة مفادها أنه من الضروري إعطاء البلديات، ثم المناطق، صوتاً للتعبير عن نفسها في الأيام الأولى من البناء الأوروبي. في البداية تشكلت لجنة بسيطة تابعة للجمعية البرلمانية في عام 1953، ثم "المؤتمر الأوروبي للسلطات المحلية"، وفي عام 1994 أصبح "مؤتمر السلطات المحلية والإقليمية". وتتمثل مهمتها في تقييم تطبيق الميثاق الأوروبي للحكم الذاتي المحلي في الدول الأعضاء الـ 46 في مجلس أوروبا. في تاريخين محوريين – 1957، تاريخ انعقاد الدورة الأولى لمؤتمر السلطات المحلية، و1994، ميلاد المؤتمر الحالي – توضح رحلة مؤتمر السلطات المحلية والإقليمية اعتراف الحكومات بالإجماع بالديمقراطية المحلية باعتبارها حجر الزاوية من الصرح الديمقراطي. واليوم، يشكل الكونجرس لاعباً أساسياً في بناء ديمقراطية محلية حقيقية في الدول الأعضاء الست والأربعين في مجلس أوروبا.
يعد كونغرس السلطات المحلية والإقليمية مؤسسة تابعة لمجلس أوروبا مكلفة بتعزيز الديمقراطية المحلية والإقليمية في الدول الأعضاء الـ 46 .ويضم الكونغرس، المؤلف من غرفتين – غرفة السلطات المحلية وغرفة الأقاليم، 306 منتخبا يمثلون أكثر من 130.000 جماعة إقليمية. يضم المجلس ثلاث لجان قانونية: لجنة المراقبة، ولجنة الحوكمة، ولجنة الإدماج الاجتماعي.
للمزيد من المعلومات يمكن مراجعة الرابط التالي:
https://www.coe.int/fr/web/congress/origins-and-history

[230]– تلتها فنلندا عام 1951، لتكون الولايات المتحدة الأمريكية الدولة الثالثة التي تضع هذا القانون سنة 1966 وسمي بقانون إدارة الحكومة تحت الشمس، وفرنسا عام 1978. وفي بريطانيا تم اعتماد هذا القانون منذ سنة 2000، وتمت الموافقة على قانون حرية الوصول إلى المعلومات في الهند سنة 2003، كما تم من قوانين كشف الوكالات الرسمية للمعلومات في كوريا الجنوبية عام 1996. وفي أفريل 2005 تم التصديق على قانون الوصول إلى المعلومات في أنجولا أما في جنوب إفريقيا فقد أقر قانون تعزيز الوصول إلى المعلومات في فيفري 2000.
أما في الدول العربية، فقد أصدرت دولة تونس الشقيقة مرسوما للنفاذ إلى المعلومات الوثائق الحكومية رقم 41 لسنة 2011 مؤرخ في 26 ماي 2011 وتم تعديله بموجب مرسوم رقم 54 مؤرخ في 11 جوان 2011، واعتمدت المملكة الأردنية الهاشمية قانون ضمان الحق في المعلومة رقم 47 لسنة 2007، وسنت اليمن قانونا مماثلا رقم 13 في سنة 2012. وتم تكريس هذا الحق في الدستور المغربي المادة 27 لسنة 2011 وبعد ثورات الربيع العربي سعت العديد من الدول لهذا المبتغى على غرار مصر ولبنان، أما في الجزائر فقد نص عليه التعديل الدستوري لسنة 2016، وتم التأكيد عليه في التعديل الأخير لسنة 2020 بالمادة 55

قوانين وممارسات هامة في مجالات حقوق الإنسان، والمشاورات العامة والمسؤولية الاجتماعية وحماية المبلغين، من بين مجالات أخرى. وعرفت الحكامة المفتوحة في السنوات الأخيرة، انطلاقة جديدة تعزى إلى تطور تكنولوجيا المعلومات والاتصال وظهور البيانات المفتوحة وإلى مبادرات مسؤولين سياسيين رفيعي المستوى.

ومع ذلك تستخدم في العديد من المواطن "الحكومة الإلكترونية" و"الحكومة المفتوحة" كمترادفين إذ يعتبر الأكاديميون وصناع السياسات والاحصائيون أن المصطلحين لهما نفس المعنى.[231] وفي العديد من البلدان، يتم تضمين مصطلح الحكومة الإلكترونية في السياسات والاستراتيجيات الوطنية وترسيخه فيها، رغم أنه في بعض الحالات تتم الإشارة إلى الحكومة الرقمية بوصفها المرحلة التالية من الحكومة الإلكترونية، ولا تفرق إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية في الأمم المتحدة بين مصطلحي الحكومة الإلكترونية والحكومة الرقمية المفتوحة في استطلاعاتها العالمية.

على أن أحدث تعريف للحكومة الإلكترونية، ورد في نسخة الدراسة الاستقصائية التي أجرتها إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية في الأمم المتحدة في عام 2014، بأنه "يمكن القول إن الحكومة الإلكترونية تنطوي على استخدام تكنولوجيا المعلومات وتطبيقاتها في الإدارة العامة، بما يؤدي إلى تبسيط سير العمل والعمليات وإدماجها، وإدارة البيانات والمعلومات بفعالية، وتعزيز تقديم الخدمات العامة. فضلاً عن توسيع قنوات الاتصال من أجل إشراك الأفراد وتمكينهم."[232]

ويهدف هذا الحق إلى تحقيق الديمقراطية ومكافحة الفساد، وتحسين جودة الخدمات العمومية وتطوير العلاقة بين الإدارة والمواطن وتشريكه في بلورت السياسات العامة ودعم استعمال تكنولوجيات المعلومات والاتصالات، لذا يعتبر أهم معيار للحكومة الرشيدة ومنها الحكومة المفتوحة.

أنظر: عابد أحلام، الحكومة المفتوحة كخيار استراتيجي لضمان ممارسة الحق فب النفاذ إلى المعلومة في الجزائر، مجلة النبراس للدراسات القانونية، المجلد 06، العدد 02، 2021، ص.76.

[231]– مصطفى يوسف كافي، الإدارة الإلكترونية، دار ومؤسسة رسلان للطباعة والنشر والتوزيع، سوريا، 2011، ص.266.

[232]– ضيف أحمد، الحكومة الالكترونية: السياق التاريخي، تقويم المسعى وتحدي التفعيل، مجلة الإستراتيجية والتنمية، المجلد 03، العدد 05، 2013، ص.151.

أما منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي تفرق بين المفهومين فالحكومة الإلكترونية بالنسبة لها تشير إلى استخدام الحكومات التكنولوجيا المعلومات والاتصالات، ولا سيما الإنترنت، "بوصفها أداة لتحقيق حكومة أفضل". بينما تشير الحكومة الرقمية إلى "استخدام التكنولوجيات الرقمية، بوصفها جزءاً متكاملاً من تحديث الحكومات من أجل خلق قيمة عامة". وتعتمد الحكومة الرقمية على نظام يضم جهات حكومية ومنظمات غير حكومية وشركات وجمعيات المواطنين والأفراد، ما يدعم إنتاج البيانات والخدمات والمحتوى والوصول إليها، من خلال التفاعلات مع الحكومة"وفي سياق هذا المفهوم، ينظر إلى تكنولوجيا المعلومات والاتصالات بوصفها عامل تمكين وليس محور الاهتمام الأساسي ويذكر أن منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي أصدرت توصية بشأن استراتيجيات الحكومة الرقمية، بالإضافة إلى تلك المتعلقة بالحكومة المفتوحة.[233]

وتستخدم معظم البلدان العربية المصطلحين على نحو مترادف، وكذلك مصطلح "الحكومة الذكية. ومع ذلك، يقوم الإتجاه الجديد على استخدام الحكومة الرقمية للإشارة إلى استخدام التكنولوجيات الناشئة، بما فيها الذكاء الاصطناعي، والبيانات الضخمة وإنترنت الأشياء في تقديم الخدمات الحكومية، بينما تدمج بعض البلدان البيانات المفتوحة ومشاركة المواطنين ضمن مصطلح الحكومة الرقمية. وتختلف الأهداف الرئيسة المتوخاة من الحكومة المفتوحة اختلافا واضحا عن أهداف الحكومة الإلكترونية، ومع ذلك هناك تقاطع في الوسائل المستخدمة في كل منهما والنتائج المرتبطة بكليهما .فالغاية الأساسية من الحكومة المفتوحة هي تحقيق معايير الحكومة الرشيدة والتي تستند أساسا من عدة مسائل أهمها الشفافية، والخضوع للمساءلة، وتعزيز النزاهة، والتشاركية في صنع القرارات والسياسات، والتفاعل بين الحكومة ومكوناتها المختلفة من جهة والقطاع الخاص والمجتمع المدني/الأهلي والجمهور من جهة أخرى، والشمولية (أي أن تكون

[233]-https://doi.org/10.1787/9789264193543-en
OECD (2013), Poland: Developing Good Governance Indicators for Programmes Funded by the European Union, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris

شاملة للجميع). ويتطلب تحقيق الشفافية وانفتاح البيانات الحكومية إتاحة الوصول إليها لأصحاب المصلحة، وبخاصة عموم الجمهور، بالصيغ الملائمة ودون قيود، أو بقيود محدودة. كما يتطلب التفاعل بين الحكومة وأصحاب المصلحة حصولهم على الخدمات التي يرغبون فيها. أما الحكومة الإلكترونية فتسعى أساسا إلى رفع مستوى الكفاءة والفعالية للعمليات والإجراءات في القطاع الحكومي، وتقليل تكاليفها، وإعادة هندسة إجراءاتها، وتقديمها إلكترونيا بفعالية وسرعة ودقة وفي الوقت المناسب، إضافة إلى تحقيق درجة عالية من التكامل بين المشاريع الحكومية والقطاعات الخاصة وتسهيل التعاملات بينهما بما يخدم الاقتصاد الوطني. وهي تعتمد لتحقيق هذه الأهداف اعتمادا أساسيا على تكنولوجيا المعلومات والإتصالات. وعلى الرغم من التباين بين أهداف الحكومة المفتوحة والحكومة الإلكترونية، فمن الواضح أن هناك تقاطعا في الوسائل والبيانات بينهما. فالحكومة الإلكترونية ترفع من مستوى التفاعل بين الحكومة ومؤسساتها من جهة، وأصحاب المصلحة من جهة أخرى أو جماعات مما يتيح لأصحاب المصلحة الحصول على خدمات يرغبون فيها بطريقة أفضل. كما تسهل الحكومة الإلكترونية الفعالة تحقيق التشاركية وانفتاح البيانات، وهما أيضا من أهم أهداف الحكومة المفتوحة.

ولقد خطى معظم دول المنطقة العربية خطوات هامة في تطبيق الحكومة الإلكترونية، وحقق بعضها نجاحا ملموسا في مسارها هذا. وقد يكون النجاح الذي حققته هذه الدول في تطبيقها للحكومة الإلكترونية عاملا هاما في تنبُهِهَا إلى أهمية الحكومة المفتوحة وتشجيعها على اعتماد بعض مفاهيمها. ولسبر درجة الترابط بين تطور الحكومة الإلكترونية في المنطقة العربية، وسمات الحوكمة الرشيدة (التي هي من منطلقات الحكومة المفتوحة).[234]

[234]– تقرير تعزيز الحكومة المفتوحة في المنطقة العربية 2018 ، مشروع الإسكوا التطوير المؤسسي لتعزيز تقديم الخدمات الحكومية في إطار تحقيق أهداف التنمية المستدامة في غربي آسيا، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، الأمم المتحدة، بيروت 2018، ص.52 إلى ص.54، يمكن مراجعة الرابط التالي:
https://www.unescwa.org/sites/default/files/pubs/pdf/fostering-open-government-arab-region-arabic.pdf

ولقد واجهت البلدان العربية خلال العقود المنصرمة تحديات أدّت إلى تعريض استقرارها السياسي للتهديد ، وبالتالي الاستقرار الاجتماعي، والإقتصادي للخطر. ومن هذا المنطلق يمكن للحكومة المفتوحة أن تمثل حلاً استراتيجيّاً قد يساعد البلدان على تنفيذ جميع أهداف التنمية المستدامة، والحد من مخاطر عدم الاستقرار الاجتماعي والسياسي والنزاعات الأهلية والصراعات المحتملة .

وبالإضافة إلى ذلك يمكن للحكومات أن تقدّم أداءً أفضل إذا اتسمت أنشطتها وإجراءاتها وبياناتها بالشفافيّة، وشجّعت المشاركة العامة، وسعت إلى تلبية مطالب مواطنيها، لأن ذلك يعني ضمناً أنّها على استعداد لمساءلتها عن نجاحاتها وإخفاقاتها .وفي إطار نهج الحكومة المفتوحة، يمكن تحقيق النهُج المبتكرة التي تمنح المواطنين دوراً أكبر في اتخاذ القرار بشأن كشف الفساد بوتيرة أسرع من خلال الطريقة التي يحكمون من خلالها. وتقدم الحكومة المفتوحة حلولا محتملة لتحسين نظام الحكم الرشيد وإطلاق القدرات التنموية للبلدان العربية.

ثانيا: تقييم التجربة الجزائرية مع الإدارة الإلكترونية في مكافحة الفساد

سبق الإشارة في الجزئية السابقة إلى الفرق الشائع بين الإدارة الإلكترونية والحكومة المفتوحة. هذا رغم الاستعمالات المترادفة في بعض الحالات للمصطلحين، إلا أن حقيقة الأمر تفصح عن تباين وتمايز واضح بينهما، على اعتبار أن أهم معيار يمكن الاعتماد عليه للتفرقة بينهما هو مدى إتاحة المعلومة. وتكتسي المعلومة المتاحة أهمية بالغة، حيث تعتبر الوقود الأساسي لتفعيل قاطرة المساءلة من خلال دعم الشفافية، التي لا يمكن الحديث عنها في ظل التعتيم على المعلومة، وبالتالي يصبح شبه مؤكدًا أن كشف الفساد ومكافحته مرتبط في الأساس والمدى بدرجة التزام الإدارة بإتاحة المعلومة للانطلاق في مسار المساءلة.

وعليه فلا داعي للتفاؤل بالجهود المبذولة في مجال تحقيق إدارة إلكترونية أو رقمية، ما لم تساهم هذه الأخير في الجهود الرامية إلى كشف الفساد ومكافحته، لأن رقمنة الإدارة مع احتكار المعلومة وقصرها على دوائر ضيق داخل السلطة، لا يفيد

القضية في شيء، بل قد يساهم في تكريس الفساد وتفشيه، بشكل قد يصعب التحكم فيه، لأن المهتمين بالمجال الآن أصبحوا يثيرون مشكلة البيروقراطية الإلكترونية،[235] هذا ناهيك عن العقبات القانونية الأخرى التي قد تعترض مسعى كشف الفساد ومكافحته، وضياع الحق في الوصول إلى المعلومة، إما بداعي المصلحة العامة بحجة الأمن القومي للدولة، أو تحت طائلة جنحة انتهاك حرمة الحياة الشخصية، هذا دائما بفرض أن النية

---

[235]– "هناك اتجاهين في العلاقة بين الإدارة الإلكترونية والبيروقراطية الالكترونية وهما:

الاتجاه الأول : الإدارة الإلكترونية كأداة لإصلاح البيروقراطية الالكترونية يرى أصحاب هذا الاتجاه أنه يمكن لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات أن تستعمل كوسيلة لإصلاح البيروقراطية الالكترونية، وهي تمثل محرك ومسهل لعملية الإصلاح الإداري لزيادة فعالية الإدارة العمومية لخدمة المواطنين. ويعتبر أصحاب هذا الاتجاه، أن المبادئ الأساسية للبيروقراطية الفيبرية كالتدرج في السلطات، والتخصص وتقسيم العمل، والقوانين والإجراءات الجامدة هي التي أدت لجمود الإدارة العمومية في تعاملها مع المواطنين، كما أدت لعدم تشارك المعلومات وهذا ما يجعلها غير مرنة ولا تستجيب لحاجيات المتعاملين معها، وفي هذا الصدد يعتبرون أن التكنولوجيا تدعم قيم المشاركة في المعلومات والتعاون مما يجعلها أكثر تفتحا ومرونة. ويفسر كل من Taylor&Bellamy هذه النظرة من خلال ما تتيحه تكنولوجيا المعلومات والاتصالات من تدفق للمعلومات، مما يسهل في عملية فحص الطلبات والخدمات الإدارية للمواطنين، ويرى كذلك كل من Allen&Al أنه يمكن للإدارة الإلكترونية أن تتجاوز المشاكل التي يتسبب فيها التنظيم الهرمي للإدارة العمومية، كما يرى Uma-Okto أن الإدارة الإلكترونية تعتبر فرصة للحكومة لإصلاح أجهزتها الإدارية.

الاتجاه الثاني : البيروقراطية كسبب في فشل مشروع الإدارة الإلكترونية: البيروقراطية تعتبر من الأسباب الرئيسية لفشل مشاريع الإدارة الإلكترونية، إذ يرى أصحاب هذا الاتجاه أن تعتبر البيروقراطية طبيعة تنظيم الإدارة العامة والدولة عموما، فبدل أن تكون الإدارة الإلكترونية كأداة لحل مشاكل التنظيم البيروقراطي تكون كفريسة لها، وذلك بسبب المبادئ التي تبنى عليها البيروقراطية كالهرمية ، والتخصص وتقسيم العمل والإجراءات والقوانين الرسمية .حسب وجهة النظر هذه، فإنه يجب مباشرة الإصلاح البيروقراطي قبل البدء في وضع مشروع الإدارة الإلكترونية لتمكين هذه الأخيرة من النجاح.

يرى Van Wert أن نجاح الإدارة الإلكترونية غالبا ما يكون صعبا بسبب الثقافة البيروقراطية للموظفين العموميين، حيث أنهم يميلون فى الغالب لجمع المعلومات وليس لمشاركتها، ففي نظرهم النجاح يكمن في الحفاظ على المعلومات دون مشاركتها في حين أن تطبيق الإدارة الإلكترونية تحتاج لثقافة المشاركة وتبادل المعلومات .وفي نفس النهج يرى كل من Marche&McNiver أن قنوات الاتصال ونقل المعلومات في التنظيم البيروقراطي تحكمها قواعد وإجراءات جامدة مما يخلق ثقافة السرية وعدم مشاركة المعلومات بين مختلف الأجهزة الحكومية وهو ما يعرقل تطبي ق مشاريع الإدارة الإلكترونية التي تهدف أساسا إلى توحيد العمليات الإدارية بين مختلف هذه الأجهزة لخدمة المواطن."

أنظر: كرم سلام عبدالرؤوف سلام، البيروقراطية الإلكترونية بين المرونة والتعقيد البيروقراطية الإلكترونية بين المرونة والتعقيد (الجزء الأول) ، 2022، ص.248.

لتوفير وإتاحة المعلومة موجودة عند الإدارة، قد نصادف أحد العارضين هذا إن لم يكن كليهما.

في هذا المقام تجدر مناقشة عواض إتاحة المعلومة دون المراهنة على الإدارة الإلكترونية كآلية مجردة، لأنه وكما سبق الإشارة إليه، العبرة بإمكانية الولوج إلى المعلومة لا بدرجة رقمنة القطاع الإداري، كما أن فعالية المسالة لها علاقة وطيدة بالقيود القانونية التي قد تواجه حق الاطلاع على المعلومة كمرحلة أولى لكشف الفساد، وعلية ما المقصود بالمعلومات ذات الأولوية الوطنية أو الوجودية إن صح القول، وما هي حدود الحرية الشخصية في رسم حدود الحياة الخاصة أو الخصوصية الشخصية؟، لأن الإجابة على هذين التساؤلين هي التي تحدد فعالية الحكومة الإلكترونية كخطوة أو مبادرة في سبيل كشف الفساد ومكافحته، لأن هنا فرق كذلك شاسع بين التعامل الرقمي أو الالكتروني، وإمكانية الولوج إلى المعلومة إلكترونيا. إن الذي يهم في هذا المقام هو النفاذ إلى المعلومة إلكترونيا، خاصة ما تعلق منها بالصفقات العمومية باعتبارها المجال الخصب لتبديد المال العام، والتعرض للإغراءات المالية.

على أن الشفافية من خلال الإطلاع على المعلومة قد يصطدم بما يعرف بأسرار الدولة من جهة، ومن جهة أخرى بحرمة الحياة الشخصية، وذلك على الشكل التالي:

1- الشفافية وامتياز أسرار الدولة.

رغم أن حق النفاذ الى المعلومة حق مكفول بصريح نص المادة 55 من الدستور الجزائري، التي تنص على "يتمتع كل مواطن بالحق في الـــوصول إلى المعلومات و الوثائق والإحصائيات، والحصول عليها وتداولها. لا يمكن أن تمس ممارسة هذا الحق بالحياة الخاصة للغير وبحقوقهم، وبالمصالح المشروعة للمؤسسات، وبمقتضيات الأمن الوطني. يحدد القانون كيفيات ممارسة هذا الحق"، إلا أن هذا التكريس يعد مجرد إشادة نظرية تجميلية، أكثر منه تفعيل حقيقي لهذا الحق الذي يرتبط ارتباطا وثيقا بالمساءلة من خلال إمكانية كشف الفساد ومساءلة مرتكبيه. وقد ربط المؤسس الدستوري حق

اللجوء إليه بمجموعة ضوابط لا تعد إشكالا بحد ذاتها، بقدر ما يشكله غموضها بعموم صياغتها من تهديد لحق النفاذ إلى المعلومة، وذللك بناءًا على المآخذ التالية:

أ. جعل المؤسس الدستوري الجزائري حق النفاذ إلى المعلومة معلقا على شرط عدم المساس بحرمة الحياة الخاصة، وهي مسألة إيجابية، ولم يكتفي بالتنويه بأهميتها، بل أقر لها حماية جزائية في حالة تسجيل أي تعدي عليه، كما سيتم تفصيله في الجزئية الموالية. وبذلك فإن النص الدستوري أقر السلطة التقديرية لصاحب المعلومة، في تقدير ما إذا كانت المعلومة المطلوبة تدخل ضمن حدود الحرية الشخصية أم لا، وله في سبيل ذلك كامل السلطة التقديرية في تمكين طالب المعلومة أو الرفض، فالنص الدستوري وإلى غاية صدور النص التشريعي المفصل له، لا يضع أي ضابط قانوني يلزم به مالك المعلومة من الافصاح عنها في حالة طلبها.

ب. المعلومة متاحة لكل مواطن، شريطة أن لا يمس هذا الحق بالمصالح المشروعة للمؤسسات. وللإشارة استعمل المؤسس الدستوري مصطلح المشروعية باللغة العربية للتعبير على مصطلح légitimité كما هو واضح في النص باللغة الفرنسية، مع العلم أن légitimité يقصد بها الشرعية، كالدفاع الشرعي مثلا légitime défense.[236] ونفس الأمر بالنسبة لمصطلح **المؤسسات** باللغة العربية كترجمة لمصطلح entreprise، مع العلم أن القول بمصطلح **المؤسسات** الوارد في النص باللغة العربية قد يفهم منه المؤسسات العمومية أو الحكومية، في حين أن المصطلح بالفرنسية جاء أدق من النص العربي لأن entreprise تعني المقاولة أو بالأحرى المشروع الخاص، وبالتالي المقصود بها المؤسسات الخاصة.

ت. كما أن المعلومة الماسة بالأمن الوطني غير متاحة كذلك، بكل ما تحتويه العبارة من عموم وغموض، ففي ظل تأخر النص القانوني المفسر لكيفيات تطبيق هذه

[236] - « Est légal ce qui est conforme à la loi telle qu'elle est inscrite dans une constitution. Est légitime ce qui est juste au regard de valeurs plus profondes et plus universelles que celles d'un groupe donné. Il arrive donc parfois que ce qui est légal ne soit pas légitime.», distinction conceptuelle, pour plus de détails :
https://www.philomag.com/articles/legallegitime

آخر تاريخ للإطلاع: 2025/09/07

المادة، على اعتبار أن المؤسس الدستوري أحال على التشريع،[237] لا يمكن الكلام عن الشفافية التي تبدأ بالحق في النفاذ إلى المعلومة، لأن الإدارة بإمكانها تلافي شبح المساءلة كلما أرادت ذلك، برفضها تمكين المعلومة أو الوثيقة بداعي أن هذه الأخيرة ماسة بالأمن الوطني، وبالتالي يبقى نص المادة بدون جدوى خاصة إذا لم يتم إصدار النص التشريعي الذي يحدد كيفية تطبيق نص المادة 55 من الدستور.

وقد أكد القانون رقم 21-09 المتعلق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية هذا الغموض، الذي المفروض فيه أنه جاء لرفعه، فالمادة 02 منه جاءت تعرف المعلومات والوثائق الإدارية، بقولها: "تخضع لأحكام هذا الأمر المعلومات والوثائق المصنفة المتعلقة بالدولة ومؤسساتها وهيئاتها التشريعية والقضائية والتنفيذية والإدارات العمومية والجماعات المحلية وكل مؤسسة تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها وكل مؤسسة تقدم خدمة عمومية والتي تدعى في النص" السلطات المعنية". وبهذا المفهوم تكون السلطة التنفيذية قد وسعت من دائرة المعلومات والوثائق الادارية، لتشمل بذلك حتى ما يعرف بالمؤسسات العمومية ذات الطبع الاقتصادي، على اعتبار أن الدولة تملك كل أو جل رأسمالها، والتي المفروض فيها أنها خاضعة لأحكام القانون التجاري باعتبارها مسجلة بالمركز الوطني للسجل التجاري، ومستخدموها عمال وليسوا موظفون، ومنازعاتها تخضع للقضاء العادي بدلا من القضاء الإداري،[238] ومع ذلك اعتبرت السلطة المعلومات المتعلقة بها،

---

[237]- هذا على خلاف ما انتهجته السلطة إزاء تنظيم ما يعتبر معلومات ووثائق إدارية، من خلال القانون رقم 21-09 المؤرخ في 2021/06/08 المتعلق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية. ج.ر.ج.ج رقم 45، لسنة 2021.

[238]- إن المادة 02 من الأمر 04-01 المؤرخ في 20 أوت 2001، والمتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي، تنص صراحة على أن المؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي شريكا تجاريًا تحوز الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام، أغلبية رأسالمال الاجتماعي فيها، بطريقة مباشرة أو غير مباشرة. ومن جهة أخرى جاءت الماد 05 من نفس الأمر لتؤكد على خضوع المؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي في إنشائها، وتنظيمها، وكذا سيرها للأشكال التي تخضع لها شركات رؤوس الأموال المنصوص عليها في القانون التجاري.

ومع ذلك اعتبرت السلطة التنفيذية المعلومات والوثائق الإدارية المتعلقة بها من صميم ما جاء به الأمر رقم 21-09 المشار إليه سالفا، ولعل هذا راجع إلى خصوصية الاقتصاد الجزائري المبني أساسا على الريع، أو بالأحرى عائدات الثروات الباطنية، التي تقوم باستغلالها الدولة عن طريق مؤسسات عمومية ذات طابع اقتصادي، وبالتالي لا يمكن

معلومات تستوجب حماية قانونية خاصة ومشددة. مع هذا التشديد **جاءت** المادة 05 من الأمر 21-09 لاستدراك التضييق المفروض على حق النفاذ إلى المعلومة خاصة في ظل تأخر النص الذي يحدد تفاصيل هذا الحق، بحيث نص على أنه: "لا تمس الأحكام الواردة في هذا الأمر بحق المواطن في الوصول إلى المعلومة". هذا التذكير في حد ذاته يبعث من جديد على التساؤل حول تأخر صدور القانون المنظم لحق النفاذ إلى المعلومة، خاصة وأن بنفس المناسبة لم تتأخر السلطة في إعداد وإصدار قانون يحدد المعلومات والوثائق المشمولة بالسرية والحماية، وتصنيفها من سري جدا، سري إلى واجب الكتمان، ثم المعلومة للتوزيع المحدود، وغابت معه أي جزئية تعلق بحق النفاذ إلى المعلومة.[239]

وللأمانة فإن حق النفاذ إلى المعلومة أو ما يعرف كذلك بحق الاطلاع على المعلومة والوثائق، حق تناوله المرسوم 88-131 المؤرخ في 1988/07/04 من خلال أحكام المادة 10 التي نصت على أنه: "يمكن المواطنين أن يطلعوا على الوثائق والمعلومات الإدارية... بالإضافة إلى ذلك فإن إيداع الوثائق الإدارية التي يمكن الجمهور أن يطلع عليها في دائرة المحفوظات لا يمنع إيداعها حقه في الاطلاع عليها"،[240] ومنه فإن التنصيص على حق النفاذ إلى المعلومة مسألة غير مستجدة، حيث

التعامل مع هذا النوع من الشركات التجارية الوطنية بنفس المرونة التي يتميز بها القانون التجاري، الأمر الذي يتطلب الابتعاد عن التعقيد والروتين الاداري الذي يتنافى أصلا مع خصوصية العمل التجاري التي يمتاز بالسرعة والائتمان، إلا أن المسألة ليست بهذه البساطة عند الكلام عن مؤسسة عمومية اقتصادية تتحكم في أهم ثروة وطنية طبيعية، وتتحكم في 90% من نفقات ميزانية الدولة. ربما هذا ما يجعل مناقشة الطبيعة القانونية للمؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي موضوع قد يصطدم بالكثير من المبادئ والأسس القانونية التي قد تبدو في الحالات العادية بديهية.

[239]- الكل وفقا لنص المادة 06 من القانون 21-09 المشار إليه سابقا.

[240]- ج.ر.ج.ج رقم 27، لسنة 1988.

رغم أن هذا المرسوم يعد الآلية العامة الوحيدة التي نظمت حق الولوج إلى المعلومة، إلا أن غموض نصوص وعموميتها وافتقاره لجزاءات ردعية في حالة مخالفة أحكامه، يجعل منه آلية قانونية مهجورة لكل الأسباب السالفة الذكر. في نفس السياق يجدر التنويه بالمرسوم 16-190 الذي يحدد كيفيات الاطلاع على مستخرجات المداولات والقرارات البلدية مع الاشارة إلى الاستثناءات الواردة على هذه القاعدة. ج.ر.ج.ج رقم 41، لسنة 2016. مع ايجابية

أن الأمر ليس حكرا على التكريس الدستوري بل كان المرسوم سالف الذكر سباقا إلى ذلك. مع ذلك يعتبر هذا النص كذلك غامضا لا يضيف الكثير إلى الحق في الاطلاع على المعلومة.[241]

وعلى العموم فإن الإشكال لا ينحصر في التنصيص على حق النفاذ إلى المعلومة بقدر ما يتعلق بدرجة احترامه وإعماله، ولتكريس التعامل الموضوعي والمنصف مع الموضوع ، فإن الأمر لا يتعلق فقط بالجزائر كدولة، لأن السر الأمني مسألة تعمل بها وتكرسها كل الدول كاملة السيادة،[242] أو بالأحرى الدول التي تمارس سيادة فعلية على

وجود هذا النوع من النصوص القانونية إلى أن هذا النص يعتبر نص خاص لا يتعلق إلى بعمل الجماعات الإقليمية المحلية، بينما حق الاطلاع على المعلومة يتضمن جوانب كثيرة تتعدد بتعدد أنشطة الإدارة وتشعبها.

[241]– على سبيل المثال هناك مجموعة دول خصت هذا الحق بنص قانوني خاص رغم أنها لا تعتبر دول أكثر انفتاحا أو ديموقراطية من الجزائر، منها مثلا الأردن 2007، تونس 2011، اليمن 2012، السودان 2015، لبنان 2017، والمغرب 2018.(المصدر: المركز الكندي للقانون والديموقراطية، 2018).

أنظر: خالد السلامي، البيانات المفتوح: المبادئ، الاستراتيجية، والبرامج، ورشة عمل حول الحكومة المفتوحة والتكنولوجيات الناشئة في المنطقة العربية، بيروت، 2–4 جويلية 2019، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، الاسكوا الأمم المتحدة، ص.33.

يمكن مراجعة التقرير على الرابط التالي:

https://www.unescwa.org/sites/default/files/event/materials/khaled-sellami-open-data-concepts-strategy-ar.pdf

آخر تاريخ للإطلاع: 2025/09/07

[242]– " أعيد إحياء الممارسات القديمة للسلطة الغامضة من خلال مأسسة أسرار الدولة في جميع الدول التي تأسست بموجب مؤتمر فيينا(1815). وتطورت هذه التركيبة إلى ما يسمى "بامتياز أسرار الدولة" في إنجلترا، والتي يتمتع بموجبها الملك "بامتياز التاج"، أي الحق المطلق في رفض الإفصاح عن المعلومات أمام البرلمان أو المحاكم. وفي الولايات المتحدة، أيدت المحكمة العليا مزاعم الحكومة بشأن امتياز أسرار الدولة أو ما يسمى"الامتياز التنفيذي"، بشكل شبه كامل في قضية نظرتها المحكمة إبان الحرب الباردة، وهي قضية رينولدز ضد الولايات المتحدة (1953). ولاستخدام أداة امتياز أسرار الدولة، تقدم الحكومة إفادة خطية تنص على أن أي إجراءات قضائية قد تنطوي على خطر الكشف عن أسرار قد يترتب على كشفها تهديد الأمن الوطني، ثم تطلب من المحكمة رفض .ويمكن استنادا إلى تلك الأسباب حصرا الدعوى استنادا القول إن الثقافة السياسية الديمقراطية السائدة اليوم تعلي رايات الانفتاح والشفافية باعتبارهما من الفضائل الحميدة بينما تصنف السرية والتكتم في عداد الآثام. وفي هذا السياق، فإن امتياز الدولة الذي يمنحها الحق التقديري في تصنيف المعلومات على أنها سرية صار محط انتقادات ومراجعات كثيرة، ربما ألنه امتياز شابه سوء الاستغلال على أوسع نطاق. واليوم، يرى الكثيرون أن المصلحة العامة، وبالتالي المصلحة الوطنية، تصان

إقليمها، ومواطنها وكل من قرر التواجد على أقاليمها، فالمسألة في حقيقية الأمر مسألة وجودية.

وعلى الرغم من البيانات الرسمية التي تعلن أن الشفافية قاعدة عامة بينما السرية هي الاستثناء، فإن غالبية البلدان ينحو فيها القانون إلى السرية والتكتم في حالة تعذر الجزم، ذلك أن كشف المعلومات لن يضر بالأمن الوطني. والبلدان التالية هي الوحيدة التي تفضل الإفصاح في هذه الحالة: بلجيكا (إلى أن يتم تصنيف المعلومات في فئة السرية) والنرويج والسويد. ومع ذلك، فإن المعلومات التي تنتجها بعض السلطات في النرويج (مثل أجهزة المخابرات العسكرية) يتم تصنيفها تلقائيا كمعلومات سرية، كما أن الإفصاح عن المعلومات من جانب تلك السلطات يعد مسألة تقديرية. وفي دول منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ودول الاتحاد الأوروبي (باستثناء السويد)، لا تحسب التشريعات حساب المصلحة العامة عند تناول مسألة الكشف عن المعلومات السرية. ففي ألمانيا، على سبيل المثال، لا يعتد بمفهوم المصلحة العامة إلا في حالة المصلحة المتحققة بحفظ سرية المعلومات، وليس المصلحة المتحققة بالإفصاح عنها. إن التشريعات بالأسرار الرسمية المعنية في الدول الأوروبية تتبع نهجين مختلفين عندما يتعلق الأمر بكشف معلومات سرية متعلقة بالأمن الوطني أو الدفاع الوطني. النهج الأول (المطبق في ألمانيا وفنلندا وفرنسا والبرتغال وإيطاليا وليتوانيا وبولندا وهولندا وسلوفينيا) يفرض استيفاء عدة متطلبات قبل الإفصاح عن المعلومات، ومنها إخضاع الإفصاح لاختبارات ضرر متنوعة لإثبات أنه لن يمس الأمن الوطني. وتعتمد السويد نهجا شبيها يقتضي تقييم الأضرار التي قد تلحق بالأمن الوطني وموازنتها بالمنافع التي

على أفضل وجه من خال الشفافية، وليس السرية، التي باتت في نظرهم تستغل لخدمة المصالح والأجندات الشخصية لأصحاب السلطة السياسية والبيروقراطية، ولا تخدم المصلحة العامة للأمة."

فرانسيسكو كاردون، الكتاب الرابع في سلسلة أدلة الحكومة الرشيدة–الحصول على المعلومات وحدود الشفافية العامة–، مركز النزاهة في قطاع الدفاع، النرويج، 2016، ص.10.

منشور على الرابط التالي:

https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2020/7/pdf/200724-BI-GGG4-ara.pdf

آخر تاريخ للإطلاع: 2025/09/07

يعود بها الإفصاح على المصلحة العامة. أما النهج الثاني (تطبقه بلغاريا وجمهورية التشيك وإيرلندا وكرواتيا ورومانيا وتركيا وبريطانيا)، فيقضي بأنه عندما تتعلق المعلومات بالأمن الوطني فمن غير الجائز الاعتماد على أي اختبار للأضرار المحتملة، ولا أي تقييم للفوائد التي قد تعود على المصلحة العامة من الإفصاح عن المعلومات، أي وببساطة، لا يحوز الكشف عن هذه المعلومات .ومع ذلك، تعتمد بريطانيا أداة قانونية تسمى **"الاستثناء الفئوي المشروط "** للتعامل مع بعض الحالات، حيث يطبق اختبار الإضرار بالمصلحة العامة وتتحمل السلطات صاحبة المعلومات المعنية عبء إثبات هذا الضرر. من ناحية أخرى، تسمح جميع دول الاتحاد الأوروبي، **باستثناء فرنسا،** بالمراجعة القضائية لقرارات حظر الحصول على المعلومات السرية لدواعي الأمن الوطني. بينما لا يؤذن في فرنسا لأي قاض بالاطلاع على وثائق سرية، فإن حق الاطلاع على المعلومات السرية ممنوح لسلطة إداريةٍ مستقلة اسمها **"اللجنة الاستشارية المعنية بأسرار الدفاع الوطني"**، بيد أن دورها ينحصر في تقديم المشورة بشأن الإفصاح ولا تملك صالحية إصدار الأوامر برفع السرية عن أي وثيقة.[243]

ولم تصنع الجزائر الاستثناء ، فتوجد بعض الاشارات إلى ضرورة عدم الكشف عن الأسرار التي من شأنها أن تمس المصالح العليا للدولة، ومن جملة هذه الإشارات ما تعلق منها بحق ممارسة الاستجواب البرلماني، حيث تنص المادة 66 صراحة على امكانية على عدم امكانية الاستفسار حول موضوع يتعلق **بالدفاع الوطني وأسرار الدولة في العلاقات الخارجية** بالترتيب، الأمر الذي قد يحد من فعالية هذه الآلية الدستورية الرقابية، كوسيلة لمكافحة الفساد أو على الأقل الكشف عنه وهو الدور المنوط بها أساسا. ضف إلى ذلك ما جاء بالمواد 87 مكرر، و87 مكرر1 من الدستور المتعلقتان بحق الاطلاع على المعلومات والوثائق الضرورية عند ممارسة المهام الرقابية المقرر للبرلمان في علاقتها مع الحكومة، حيث تنص صراحة المادة 87 مكرر1 على استثناء

[243]– فرانسيسكو كاردون، المرجع السابق، ص.11 إلى 13

المعلومات والوثائق التي تكتسي طابعا سريا واستراتيجيا يتعلق بالدفاع الوطني وأمن الدولة الداخلي والخارجي، وتلك المتعلقة بوقائع تكون محل إجراء قضائي.

رغم أن المصطلحات المعتمدة من طرف المؤسس الدستوري والمشرع فضفاضة وغير دقيقة، إلا أن السلطة التنفيذية يمكن في أي مناسبة، حتى في حالة غياب المسوغ أو الأساس القانوني أو الدستوري أن تستند إلى ما لها من صلاحيات تحت طائلة ما يعرف بأعمال السيادة، أو أعمال الحكومة، كمبرر للنأي بأعمالها عن الرقابة حتى القضائية، هذا حتى في ظل غياب اعتراف صريح للمشرع الجزائري بنظرية أعمال السيادة بالتحديد، إلا أن الممارسة القضائية الإدارية الجزائرية كرست العمل بنظرية أعمال السيادة في عدة مناسبات منها ما جاء بالقرار رقم 36473 المؤرخ في 1984/01/07 الصادر عن الغرفة الادارية، للمحكمة العليا.[244]

2- الشفافية وحرمة الحرية الشخصية.

تجب الإشارة في بداية الأمر إلى أن المقصود من حق النفاذ إلى المعلومة، هو إتاحة هذه الأخيرة لطالبها، وهو حق مكرس حتى بموجب الصكوك الدولية التي صادقت

---

[244]– المجلة القضائية الصادرة عن المحكمة العليا الجزائرية، العدد 04، سنة 1989، ص211

أشارت إليه: عفاف لعقون، نظرية أعمال السيادة ي الجزائر: قناعة أم تقليد؟، مجلة دراسات وأبحاث، المجلد 13، عدد 4، 2021، ص.34

تتلخص وقائع القضية بين (ي.ج.ب) ووزير المالية، "حيث صرحت المحكمة من خلاله بعدم اختصاصها النوعي على أساس أن القرار سياسي من أعمال السيادة لا يمكن أن يكون محلا للرقابة القضائية إذ أقر القاضي بالغرفة الإدارية للمحكمة العليا أن: "حيث أن المدعي يذكر أنه لم يكن في إمكانه القيام بعملية التبديل بسبب تغيبه عن التراب الوطني بسبب الصعوبات التي واجهته لدى المصالح المالية، وأن القرار المتخذ ضده من وزير المالية هو قرار فردي ويمكن بالتالي الطعن فيه أمام المجلس الأعلى. حيث أن الرقابة التي يباشرها القاضي الاداري على أعمال الادارة لا يمكن أن تكون عامة ومطلقة. حيث أن إصدار وتداول وسحب العملة تعد إحدى الصلاحيات المتعلقة بممارسة السيادة حيث أن القرار المستوحى بالتالي من باعث سياسي غير قابل للطعن بأي من طرق الطعن، وإن القرار الحكومي المؤرخ في 08 أفريل 1982 القاضي بسحب ‘الأوراق المالية من فئة 500 دج من التداول وكذا قرار 01جوان 1982 الصادر عن وزير المالية المتضمن تحديد قواعد الاختصاص بالتبديل خارج الآجال هما قراران سياسيان يكتسبان طابع أعمال الحكومة ومن ثمة فإنه ليس من اختصاص المجلس ‘الأعلى فحص مدى مشروعيته أو مباشرة رقابته على مدى تطبيقه. وأن المدعي غير محق بالتالي في مطالبته المجلس الأعلى بإبطال القرار المتخذ في 29 ماي 1983 المتضمن رفض الطعن الإداري المسبق المرفوع إلى وزير المالية"

عليها الجزائر،[245] كما توضحه المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الانسان على أن لكل شخص الحق في حرية الرأي والتعبير. ويشمل هذا الحق حرية اعتناق الآراء دون أي تدخل، واستقاء المعلومات والأفكار وتلقيها، وإذاعتها، بأية وسيلة كانت دون تقيد بالحدود الجغرافية. ومن هذا المنطلق يعتبر الحق في النفاذ إلى المعلومة حقا من حقوق الإنسان، إضافة إلى كونه عاملا يعزز حقوق الإنسان الأخرى. .والمبدأ العام الذي تأخذ به غالبية تشريعات العالم هو حرية النفاذ إلى المعلومات، مع استثناء تكريس هذا الحق بموجب الحدود والقيود التي تفرضها تشريعات هذه الدول.

وبهذا يختلف حق النفاذ إلى المعلومة عن بقية الاجراءات المشابهة له، كتلك التي تلجأ إليها مصالح الأمن من أجل تشكيل ملف الإتهام تحت رقابة النيابة العامة وبترخيص منها، كالتصنت على المكالمات، ومراقبة الرسائل، وتتبع الأموال وحركتها من خلال التعامل مع البنوك التي يتعامل مها المتهم أو المشتبه فيه حسب الحالة، وما

---

[245]– والحق في المعلومة حق من حقوا الإنسان الأساسية انطلاقا من القرار 59 الذي صادقت عليه الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها، الطارئة الأولى سنة 1946 والذي جاء فيها: "الحق في المعلومة هي حق من الحقوق الأساسية للإنسان وهو الوسيلة المختارة لكل الحريات التي كرست الأمم المتحدة نشاطها من أجلها"
Le guide pour mesurer l'impact de Programmes de droit à l'information ; Note d'orientation pratique, Avril 2006, p. 06. consulté :le lien suivant :
http://www.undp-aciac.org/publications/other/undp/governance/righttoinfo-guide-06e.pdf,
كما أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أشارت إلى هذا الحق كآلية لدعم الكشف عن الفساد والوقاية منه، حيث نصت على أن: " تتخذ كل دولة طرف، وفقا للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي ومع مراعاة ضرورة مكافحة الفساد، ما قد يلزم من تدابير لتعزيز الشفافية في إدارتها العمومية، بما في ذلك ما يتعلق بكيفية تنظيمها واشتغالها وعمليات اتخاذ القرارات فيها، عند الاقتضاء. ويجوز أن تشمل هذه التدابير ما يلي: أ) اعتماد إجراءات أو لوائح تمكن عامة الناس من الحصول، عند الاقتضاء، على معلومات عن كيفية تنظيم إدارتها العمومية واشتغالها وعمليات اتخاذ القرارات فيها، وعن القرارات والصكوك القانونية التي تهم عامة الناس، مع إيلاء المراعاة الواجبة لصون حرمتهم وبياناتهم الشخصية، ب) تبسيط الإجراءات الإدارية، عند الاقتضاء، من أجل تيسير وصول الناس إلى السلطات المختصة التي تتخذ القرارات، جـــ) نشر معلومات يمكن أن تضم تقارير دورية عن مخاطر الفساد في إدارتها العمومية". المرسوم الرئاسي رقم 04–128 المؤرخ في 2004/04/19، المشار غليه آنفا.
ومن جهتها، عرفت هذا الحق منظمة الشفافية الدولية ب أنه "الحق المقرر للمواطنين بموجب القانون للحصول على المعلومات التي تملكها الدولة، ومؤسساتها وأجهزتها الإدارية". أنظر: محمد أمين أوكيل، حق المواطنين في النفاذ إلى المعلومة كأساس لتفعيل مبدأ المشاركة: البلدية نموذجا، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني العدد 01، 2019 جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، الجزائر، ص35 و36.

شابه ذلك من اعتداءات على حرمة الحياة الشخصية بداعي السير الحسن لمرفق العدالة. فالمسألة لا تتعلق بهذه الاجراءات التي تخضع لترخيص ورقابة من النيابة العامة، لأن المسألة في هذه الحالة لا تتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة، بل تتعلق بمتابعة جزائية قد تفضي إلى إدانة.

وعلى هذا الأساس، قد يشكل الحق في النفاذ إلى المعلومة كحق وآلية للكشف عن الفساد من أجل مكافحته، تهديدًا لحرمة الحياة الشخصية، خاصة وأن المسألة تتعلق بأطر قانونية غير مشددة مثل ما هو عليه في المتابعات الجزائية، حيث أن التعدي على حرمة الحياة الشخصية بداعي استكمال إجراءات التحقيق يكون مؤطرًا برقابة قضائية تمارسها النيابة العامة تحت ضوابط قانونية إجرائية واضحة ومشددة.

وعليه يثور التساؤل حول كيفية التوفيق بين حق الاطلاع على المعلومة وحماية حرمة الحياة الخاصة، أو بالأحرى ما هي الحدود القانونية الفاصلة بين حق النفاذ إلى المعلومة وحرمة الحياة الشخصية؟. مع العلم أن النفاذ إلى المعلوم في حد ذاته حق مرتبط بالإعلام، لأن المعلومة المتحصل عليها تبقى بدون معنى إذا لم يتم نشرها، الأمر الذي يجعل المسألة على درجة من التعقيد، لأن المسألة تأتي على التماس بين مجموعة من الحقوق المتشعبة وهي النفاذ إلى المعلومة من جهة، والحق في الإعلام أو نشر المعلومة، ومن جهة أخرى حرمة الحياة الشخصية، فبالتالي كيف يمكن التوفيق بين كل هذا المراكز القانونية.

ويمكن الاستعانة في هذا المجال بما اعتمد عليه الاتحاد الأوروبي في هذا المجال، في محاولة لإيجاد إطار مرجعي للتوفيق بين كل هذه المتناقضات: الحياة الخاصة، وحرية التعبير، وقبلهما إتاحة المعلومة، حيث أن هذا الاجتهاد ركز أساسا على مدى مساهمة المعلومة محل الجدل في إثراء الشأن العام.[246] إن المعيار الرئيس الذي

[246]– المبادئ التوجيهية المتعلقة بحماية الحياة الخاصة في وسائل الإعلام، مجلـــس أوروبا، تمت المصادقة على هذه المبادئ التوجيهية بشكل مشترك من قبل اللجنة التوجيهية المعنية بوسائل الاعلام ومجتمع المعلومات (CDMS3) ولجنة الاتفاقية رقم 108(لجنة مجلس أوروبا المعنية بحماية البيانات)، جوان 2018، ص. 14 و15

يجب الارتكاز علية في تحديد إمكانية الافصاح عن تقرير ما يتضمن معلومات عن الحياة الخاصة للغير، يتمثل في التساؤل عما إذا كان التقرير يساهم في نقاش يحظى باهتمام الرأي العام، ولا يختلف هذا المفهوم بشكل كبير عن مفهوم المصلحة العامة حيث أن المساهمة في نقاش يحظى باهتمام الرأي العام لتحديد هدف «المصلحة العامة»، وتشمل هذه الأخيرة على سبيل المثال لا الحصر، إساءة استخدام منصب عمومي لتحقيق مكاسب شخصية، وإساءة استخدام الأموال العامة، وحماية الصحة العامة والسلامة والبيئة، وحماية الأمن القومي، والجرائم والسلوكيات الاجتماعية بالإضافة إلى مواضيع سياسية واجتماعية واقتصادية مشابهة. ويختلف الأمر بالنسبة للموظفين العموميين الذين، على عكس السياسيين، لا يعرضون أنفسهم عن وعي لمتابعة دقيقة لكلماتهم وأفعالهم، مع العلم أنه يقصد بالشخصيات العامة، الأشخاص الذين يشغلون مناصب عمومية و/أو يستخدمون موارد عامة. وبشكل أعم، تضطلع الشخصيات العامة بدور في الحياة العامة، سواء تعلق الأمر بالسياسة، أو بالاقتصاد، أو بالفنون، أو بالأنشطة الاجتماعية، أو الرياضة أو غيرها من المجالات. لذلك، لا ينبغي لوسائل الإعلام والصحفيين أن يعاملوا كما يعامل السياسيون عندما يتعلق الأمر بانتقاد تصرفاتهم. فضلا عن ذلك، ينبغي أن يتوخى الصحفيون الحذر خاصة عندما ينشرون تقارير عن فئات هشة أو مجموعات ذات احتياجات خاصة. وينبغي على سبيل المثال حماية الأطفال والشباب نظرا للضعف المرتبط بسنهم. وينبغي تطبيق هذه الحماية أيضا في سياق التغطية العالمية .فعندما تتم الإشارة إلى تعليقات يقدمها طفل، ينبغي إيلاء عناية خاصة ملدى نضجه. فقد لا يكون الطفل واعيا بشكل كاف بتأثير كلماته، وتقع على وسائل الإعلام المسؤولية الأخلاقية بعدم إلحاق أي ضرر به.

للإشارة تحتوي هذه الوثيقة على مبادئ توجيهية ومجموعة من معايير مجلس أوروبا (المجلس) والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان (المحكمة) بشأن حماية الحياة الخاصة للشخصيات العامة والخاصة في وسائل الإعلام. كما تتضمن مبادئ خاصة بحماية البيانات مستوحاة من نصوص تنظيمية مختلفة ومن الممارسات الفضلى. يمكن الرجوع إلى الرابط التالي:

https://rm.coe.int/guidelines-sur-la-protection-des-donees-contenu-inpdp/pdf/1680a297e1

آخر تاريخ للإطلاع: 2025/09/07

وبالإضافة إلى ذلك، عندما يقدم أباء أو ممثلون شرعيون للأطفال تعليقات سلبية، انتقادية أو غير ملائمة عن الأطفال الذين يتكفلون برعايتهم، ينبغي للصحفيين أن يولوا انتباها خاصا بمصلحة الطفل العليا. فلا ينبغي لهم نشر مثل هذه المعلومات إلا عندما يمثل ذلك اهتماما أعلى للرأي العام، لكن مع مراعاة عدم ذكر اسم الطفل، إلا إذا كان ذلك ضروريا، بغية تفادي إلصاق تلك التعليقات بالطفل بشكل دائم وسلبي.

وعلى كل وحتى بالاستناد على الدليل، فإن المسألة تبقى غامضة، على اعتبار ان المسائل تقديرية وفضفاضة، وتبعث بدورها إلى طرح تساؤلات عديدة، منها أساسا التساؤل عن من له الحق في تقدير المصلحة العامة من عدمها خاصة وأن هذه الأخيرة تعتبر المعيار الأساس في إمكانية نشر المعلومة من عدمها، وقبل ذلك التمكن من المعلومة من عدمها.

وبالتالي يبقى حق النفاذ إلى المعلومة حبيسا بين سرية وأولوية المعلومات الأمنية من جهة، وضرورة حماية الحياة الخاصة من جهة أخرى، خاصة في ظل غياب نص أو إطار قانوني واضح وصارم ينظم حق النفاذ إلى المعلومة،[247] الأمر الذي ينعكس سلبا على دور هذا الأخير كوسيلة أو آلية من شأنها أن تساهم في كشف الفساد للتمكن من مكافحته. وبهذه المثابة لا يمكن الاعتماد على حق النفاذ إلى المعلومة الذي يبقى حبيس بين سرية المعلومات العامة ذات الأولوية الوطنية السيادية، وضرورة صون حرمة الحياة الخاصة التي أحاطها المشرع بعديد النصوص التي تكرس حمايتها.

---

[247]– "وعلى هذا الأساس ينبغي تحريك المسار التشريعي في هذا الصدد والمبادرة بمشروع قانون يضع الحق الدستوري موضع التنفيذ، يحدد شروط وكيفيات وإجراءات ممارسة حق الولوج والحصول على المعلومات، بدءً بتحديد إطاره الموضوعي كمفهوم وأهداف حق النفاذ على المعلومات الإدارية، والمؤسسات والمرافق العمومية المعنية بضرورة تقديم هذا الحق، مع بيان الاستثناءات الواردة عليه من قبيل الوثائق المشمولة بالسرية الإدارية كتلك المتعلقة بأسرار الدولة والإجراءات القضائية، بالإضافة إلى تبيان الإطار الإجرائي الشامل لإجراءات ومواعيد وضوابط ممارسة حق الاطلاع والحصول على المعلومات ومجال استغلال المعلومات، وأخيرا الضمانات القانونية لممارسته كالتزام المؤسسات المعنية بتسهيل حق المواطنين في الحصول على المعلومة، مع ضمان حقهم في اللجوء إلى الطعن المشروع عند التعسف الإداري في مجال تسليم المعلومات." أنظر: محمد أمين أوكيل، الاعتراف بحق النفاذ إلى المعلومة الإدارية: مكسب دستوري موقوف النفاذ، مجلـــة البصائر للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 03، العـــدد الثالث، 2023، ص.47.

المطلب الثاني: الاصلاحات الادارية المتعلقة بالجانب البشري

من المعلوم أن الكلام عن الفساد كظاهرة وجريمة، يعني الكلام عن أشخاص مفسدين أو فاسدين، فجميع قضايا الفساد (الرشوة، استغلال النفوذ، المحاباة، تلقي هدايا بدون وجه حق، الثراء الفاحش...) محورها موظف عام أو منتخب،[248] وأن هؤلاء لا يعدو أن يكونوا مجرد أشخاص أوكلت لهم مهمة تقديم خدمة عمومية والقيام عليها، الأمر الذي يستتبعه تمتعه مجموعة امتيازات وصلاحيات، أو ما يعبر عنه بامتيازات السلطة العامة، حيث تعتبر هذه الأخيرة الوقود الأساسي الذي يغذي جرائم الفساد لأنها. هذه الفئة لا تخرج عن دائرتين اثنتين، فهم إما أصحاب مناصب إدارية، أي موظفون بمفهوم القانون الإداري أو موظفون بالمفهوم الضيق،[249] أو قد يكونوا أصحاب مناصب سياسية، أو بالأحرى منتخبين لعداة معينة يعودون بعدها إلى ممارست حياتهم العادية.

لهذا الغرض وجب التعامل مع كل فئة بمنطق يتماشى مع خصوصيتها. فالموظف منصبه دائما ما لم يحدث له عارض تأديبي يستوجب إنهاء مركزه القانوني، أما السياسي فمنصبه ودوره مرتبط بعهدة في أقصى الأحوال لا تتعدى 6 سنوات، وعليه فإن التدابير

---

[248]– حتى الإداري المتعاقد له مركز خاص لا يسري عليه ما يخضع له الموظف العام بموجب قرار توظيف، هذا ما أكده عدة مرات مجلس الدولة الفرنسي، حيث أن الأعوان المتعاقدين والموظفين المرسمين لا يوجدون في نفس المركز القانوني بالنسبة للمرفق العام، وهو ما يعني إمكانية خضوعهم لنظم مختلفة. وهذا يعني أن الأعوان المتعاقدين تحكمهم نصوص صادرة عن طريق لوائح، مع إمكانية تغيير أوضاعهم بصفة منفردة من الإدارة.

CE, 29 décembre 1995, n°118654, Les contractuels de droit public, Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, 2022, p.73. consulté : https://www.cdg45.fr/wp-content/uploads/2024/01/Etude-Les-contractuels-de-droit-public.pdf

آخر تاريخ للإطلاع: 2025/09/07

Voir aussi : René CHAPUS, Droit Administratif général, Tome 2, 8ème édition, Montchrestien, Paris, 1995, p 57.

[249]– يجب على الموظف العام أن يستقر في عمل دائم، أي أن يتفرغ لخدمة الدولة كليا ، فلا تكـــون استعانتها به عارضة، كالمستخدم المتعاقد أو المؤقت. والدائمية تنصب على عنصرين، الأول يتعلق بالوظيفة التي يجب أن تكون دائمة وليست مؤقتة، والثاني يتعلق بالموظف الذي يجب أن يعمل بصفة دائمة ومستمرة، أي ألا يكون شغله للوظيفة العامة بصفة عارضة أو مؤقتة.

أنظر: محمد أنس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة العامة وتطبيقها على التشريع الجزائري، مطبعة إخوان مورا فتلى، القاهرة ، ، ص.8.

والاجراءات التي يجب اتباعها مع الموظف من أجل الرقي بحسه الأخلاقي المهني، لا يمكن اتباعها مع الشخص المنتخب لأنه لا يهتم بمسار مهني أو غيره، بل المفروض فيه أنه صاحب رسالة نيابية لا يفترض فيه الإهتمام المشدد بالضوابط القانونية والأخلاقية التي على الموظف العام التقيد بها أثناء تأديته لمهامه الادارية، بل وأكثر من هذا فهم في بعض الحالات يكونون محصنين حتى من المسائلات القانونية خاصة ما تعلق منها بمهامهم النيابية.

لهذا سيتم تقسيم هذا المطلب إلى فرعين، الأول التدابير المتعلق بعموم الموظفين العموميين، والثاني

الفرع الأول: التدابير المتعلق بعموم الموظفين العموميين (التكوين والتحسيس ضد مخاطر الفساد).

تفرض استراتيجية الوقاية من الفساد قبل مكافحته، الاستثمار في العنصر البشري، لأنه، يعتبر محور جرائم الفساد، الأمر الذي دفع بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، الإسراع بإعداد برامج تعليمية وتدريبية، تهدف إلى المساهمة في تحسين جودة المستخدم الإداري، الكل في سبيل الرقي بالخدمة العمومية على الأقل عن مستوى الشبهة الجزائية أو الفساد.

لهذا الغرض سيتم التعريج على هذه المبادرة سردا أو وصفا (أولا)، وتقييما(ثانيا)

أولا: مبادرة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد. [250]

إن اعتماد الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته على" التكوين"، كآلية من آليات الوقاية من الفساد، لم تتضمنه اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في المادة السابعة اختيارا وإنما التزاما ، التي شجّعت من خلالها الدول الأطراف على" وضع برامج تعليمية وتدريبية لتمكين الموظفين من الوفاء بمتطلبات الأداء الصحيح والمشرّف والسليم للوظائف العمومية، وتوفر لهم التدريب المتخصّص والمناسب من أجل إذكاء وعيهم بمخاطر الفساد الملازمة لأداء وظائفهم."

وقد تبنى القانون رقم06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته سابق الإشارة إليه، نفس المقاربة التي اقترحتها الاتفاقية الدولية، حيث نصّ في مادته الثالثة الفقرة الرابعة منه، على" إعداد برامج تعليمية وتكوينية ملائمة لتمكين الموظفين العموميين من الأداء الصحيح والنزيه والسليم لوظائفهم وإفادتهم من تكوين متخصص يزيد من وعيهم بمخاطر الفساد."

وفي هذا الإطار، قامت الهيئة، سنة 2016 ، بإعداد برنامج وطني للتكوين والتحسيس ضد الفساد، موجه للموظفين العموميين، لفائدة 10000 عون عمومي.

---

[250]– ميعاز إيمان، جهود الهيئة في التحسيس ضد مخاطر الفساد والحلول المقترحة من خلال الاستراتيجية الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته للحد من الفساد في البيئة الرقمية، مكافحة الفساد في البيئة الالكترونية، الجزء الأول، المؤتمر الدولي العلمي الافتراضي، المنظم من طرف المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية والسياسة الاقتصادية، ألمانيا، أيام 04 و05 أفريل 2021، ص.18.

أنظر كتاب المؤتمر، الجزء الأول على الرابط التالي:

https://democraticac.de/wp-content/uploads/2021/04/%D9%85%D9%83%D8%A7%D9%81%D8%AD%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D9%81%D8%B3%D8%A7%D8%AF-%D9%81%D9%8A-%D8%A7%D9%84%D8%A8%D9%8A%D8%A6%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%A3%D9%84%D9%83%D8%AA%D8%B1%D9%88%D9%86%D9%8A%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%AC%D8%B2%D8%A1-%D8%A7%D9%84%D8%A3%D9%88%D9%84-.pdf

آخر تاريخ للإطلاع:2025/09/07

ولقد عرف هذا البرنامج منذ إطلاقه، عدة تطورات تماشيا مع مقتضيات كل مرحلة واحتياجات القطاعات والخبرة التي اكتسبتها الهيئة في مجال التكوين والتحسيس ضد الفساد وذلك على الشكل التالي:

1. **المرحلة الأولى:**

عند اطلاقه في 2016 ، تضمن البرنامج وحدات تكوينية حول المفاهيم الأساسية لمكافحة الفساد والوقاية منه موجهة لمختلف فئات الأعوان العموميين، ضمن ما يسمى ب " **الجذع المشترك**."

وتم تنظيم الدورات التكوينية لفائدة **2647 عونًا**، الخاصة بهذا الطور بالجزائر العاصمة على مستوى المعهد العالي للتسيير والتخطيط، على أساس تكوين يمتد لثلاثة أيام، حول المواضيع التالية:

- الإطار القانوني والمؤسساتي لمكافحة الفساد؛
- شفافية الحياة العامة للعون العمومي؛
- مدونة قواعد سلوك العون العمومي؛[251]
- تجريم الفساد على ضوء القانون الجزائري.

2. **المرحلة الثانية:**

في سنة 2017 ، تم إطلاق" **التكوين المتخصص**"، وهو عبارة عن وحدات موضوعتيه متخصصة موجهة إلى 3264 عون من فئات مهنية معينة، تم تعيينها واختيارها وفق معايير محددة تتطابق والمواضيع المقترحة:

- مخاطر الفساد في الصفقات العمومية (لفائدة الأعوان العموميين المتدخلين في مراقبة وإبرام وتنفيذ الصفقات العمومية)؛
- تقنيات الرقابة الداخلية (لفائدة المفتشين والأعوان المكلفين بالتحقيق والرقابة)؛
- مكافحة تبييض الأموال (لفائدة الأجهزة الأمنية وممثلي البنوك.)
- تقنيات الكشف والتحري والتحقيقات المالية، لفائدة ضباط الشرطة القضائية

[251]– المادة 08 من القانون رقم 06–01 ،المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، سابق الإشارة إليه.

3. المرحلة الثالثة:

بدءًا من سنة 2018، وقصد السماح لأكبر عدد من الأعوان العموميين من الاستفادة منه، بادرت الهيئة بإعادة توجيه البرنامج وفق المقاربة التالية:

- نقل البرنامج نحو المناطق الداخلية والجنوب الكبير من خلال تنظيم دورات تكوينية لفائدة الموظفين والمنتخبين المحليين؛
- تنظيم دورات تكوينية متخصصة لفائدة الأسلاك الخاصة(أعوان الجمارك، وضباط الأمن والدرك الوطنيين، أعوان السلك الدبلوماسي، أعوان القضاء)؛
- تنظيم دورات تكوينية متخصصة لفائدة فئات أخرى غير الموظفين العموميين، على غرار ممثلي المجتمع المدني ووسائل الإعلام والأعوان التابعين للقطاع الاقتصادي.

4. المرحلة الرابعة:

في سنة 2019 ، تم إطلاق دورة خاصة ب" **تكوين المكونين** "لفائدة **22** إطارًا، من مفتشي عدد من الدوائر الوزارية الذين يمثلون نقطة اتصال الهيئة في مجال الوقاية ومكافحة الفساد على مستوى هذه الدوائر، بناء على معايير معينة وكفاءات تسمح لهم بنقل المعارف التي اكتسبوها وترويج ثقافة الوقاية من الفساد ومكافحته على مستوى المصالح التي ينتمون إليها.

فبالإضافة إلى الوحدات البيداغوجية للجذع المشترك والوحدات المتخصصة، تم إدراج وحدات موضوعاتية جديدة تسمح للمستفيدين من" تكوين المكونين "من اكتساب معارف ومعلومات تتعلق بالمواضيع التالية:

- الاتفاق في الصفقات العمومية؛[252]

---

[252]– واذا كان الاهتمام بالمالية العامة لازما، فإن الاهتمام بمجال الصفقات العمومية يكون ألزم، لأنها تشكل أهم مسار قناة تتحرك فيه الأموال العامة، لكونه المسار الأكثر تنوعا وتعقيدا مما يجعله مجالا حيويا للفساد بكل صوره، بل إنه أهم قناة من قنوات الانفاق العام.

وعليه بموجب المادة 09 من قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، تؤسس إجراءات إبرام الصفقات العمومية على قواعد الشفافية والمنافسة الشريفة وعلى معايير موضوعية، بحيث يجب أن تكرس هذه القواعد على وجه الخصوص على ما يلي

- علانية المعلومات المتعلقة بإجراءات إبرام الصفقات العمومية؛

- تقنيات إعداد مدونات سلوك العون العمومي؛253
- سلوك الحوكمة الرشيدة؛
- تقنيات الاتصال المؤسساتي.

كما تم إعداد "**أرضية الكترونية للتكوين عن بعد** " تتضمن مختلف الحقائب البيداغوجية بالصيغة الإلكترونية، وسوف يتم إطلاقها فور استكمال الإجراءات الضرورية لتنظيم هذه الدورات، وتسمح بتكوين عدد أكبر من الموظفين العموميين بأقل تكلفة، وتمكنهم من الاستفادة من التكوين بشكل مستمر، وتجنب الموظفين التنقل وترك أماكن عملهم من أجل متابعة التكوين.

5. **المرحلة الخامسة:**

ابتداء من 06 أكتوبر 2020 ، عرف البرنامج الوطني للتكوين والتحسيس ضد مخاطر الفساد مقاربة جديدة تعتمد أساسا على إشراك المنظمات الجمعوية بجعلها شريك فعال في تحسيس وتوعية مختلف أطياف المجتمع المدني، حيث شرعت الهيئة بتنظيم دورات تكوينية وتحسيسية لفائدة ممثلي الهيئات الجمعوية، والتي تم من خلالها تكوين 320 عضو ممثل لأكثر من 125 جمعية معتمدة.

- الإعداد المسبق لشروط المشاركة والانتقاء؛
- معايير موضوعية ودقيقة لاتخاذ القرارات المتعلقة بالبرام الصفقات العمومية؛
- ممارسة كل طرق الطعن في حالة عدم احترام قواعد ابرام الصفقات العمومية.

هلال مراد، الوقاية من الفساد ومكافحته في التشريع الجزائري على ضوء القانون الدولي، نشرة القضاة، العدد 60 ، 2006 ،ص 92.

[253]– وهذا ما نصت عليه المادة 07 من القانون 06–01 سابق الإشارة إليه ، إذ جاء فيها: " من أجل دعم مكافحة الفساد ، تعمل الدولة والمجالس المنتخبة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية وكذا المؤسسات العمومية ذات النشاطات الاقتصادية، 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 الانتخابية".

ثانيا: تقييم التجربة الاصلاحية الادرية الجزائرية

يهدف الإصلاح الإداري إلى تحقيق العديد من الأهداف أهمها : تحسين مستوى أداء الجهاز الإداري، وزيادة كفاءة الأجهزة الحكومية، وترشيد الإنفاق الحكومي، والتركيز على اقتصاديات التشغيل، وتعزيز عملية التحول الديمقراطي، وتبسيط الإجراءات الإدارية، ومواكبة الإدارة العامة لمستجدات التحديث من أجل تحقيق غايات الكفاية الإدارية، ومعالجة الانحراف، ومحاربة الفساد، والقضاء على التعقيدات والعيوب المرضية.[254]

وعليه، فهل كان فعلا لهذه المبادرة كل هذا الأثر، أو على الأقل جزء منها، خاصة وأن جل قضايا الفساد في الجزائر انفجرت تزامنا معها أو بعدها.

في الحقيقة يتوقف نجاح الإصلاح الإداري البشري على عدد من العوامل، أهمها بناء دولة القانون والمؤسسات، التي يسودها تطبيق القانون بمنأى عن الاستغلال والرشوة ومظاهر التعقيد التي تفضي إلى الممارسات الفاسدة،[255] والاهتمام بالعنصر البشري بتكليف الأشخاص ذوي الكفاءة والنزاهة المطلوبة من الناحية العلمية والعملية

---

[254]– سحر عبد الله الحملي، الإصلاح الإداري مفهومه.. وآليات تطبيقه..(دراسة مقارنة)، المجلة العلمية لقطاع كليت التجارة، جامعة الأزهر، العدد 10، 2013، ص.320

[255]– " تعد تجربة سنغافورة رائدة وفريدة بالنسبة للدول التي حاربت الفساد، فقد نجحت في إزالته فهي تأتي في مقدمة الدول التي تتمتع بمستوى نظيف من الفساد مع فنلندا وأيسلندا والدنمارك، وبلغ مؤشر مدركات الفساد 9.4 لعامي 2003 و 2005، وتراجع إلى 9.2 عام 2008 و 8.6 في عام 2013 والإجراءات التي اتبعتها الدولة مكنتها من القضاء على الفساد بعد أن كانت منذ نحو ثلاثين عاما من أكبر الدول التي ينتشر فيها الفساد فقامت الدولة :

أ– بتخفيض عدد القوانين والقواعد والإجراءات وقامت بتبسيط وتوضيح الإجراءات كافة بأن لا تسمح بأي خروج أو خرق للقوانين.

ب– رفعت الدولة رواتب وأجور الموظفين العموميين لكي لا يلجؤوا للفساد ويعد راتب الوزير السنغافوري أعلى راتب وزير في العالم، وأي محاولة فساد ستحرمه من وظيفته ومن دخله المرتفع، فضلا عن أنه لن يستطيع أن يحصل على وظيفة أخرى. "

سامية حمريش، الفساد المالي والإداري: أسبابه، مظاهره وآليات الوقاية منه مع عرض لأهم التجارب الدولية لمكافحته، مجلة المنار للبحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد الخامس جوان 2018، ص.292

الأخلاقية، ووضع برامج تدريبية مدروسة لرفع كفاءة العاملين في الجهاز الحكومي من الناحية المهنية والسلوكية.[256]

وأهم معوقات الإصلاح الإداري، عدم استقرار الوضع السياسي والاجتماعي والاقتصادي، وعدم وضوح ا لأهداف المطلوبة في عملية الإصلاح الإداري، ووجود طبقة من الموظفين في مختلف المستويات الإدارية ارتبطت مصالحها بالفساد والانحراف الإداري، وقسم منها يحتل مواقع بارزة، تطيح بكل البرامج الموضوعة، وتحاول إفشال أية محاولة للإصلاح الإداري في الجهاز الحكومي، وضعف البر امج التعليمية والتربوية، إذ لا يمكن أن يتصور إمكانية تحقيق نجاح كامل لجهود الإصلاح دون أن تكون جزء من استراتيجية شاملة للإصلاح، على اعتبار أن هناك من ينظر إلى الجهاز الإداري كوحدة متكاملة لا يمكن تجزئتها، أو معالجة مشاكلها بأساليب وحلول جزئية. كما أن هذا المنهج لا يقبل أسلوب التدرج أو عملية الترميم الجزئي للجهاز الإداري، حيث أن الظواهر الإدارية لا يمكن دراستها أو التعامل معها إلا في إطار تفاعلها مع البيئة المحيطة بها، وبهذا تعتبر عملية الإصلاح ا لإداري جزء لا يتجزأ من الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية للدولة، وهذا ما يعرف بالمنهج الشمولي أو النظام المفتوح في الإصلاح الإداري (Open System).[257]

في الأخير يجب أن يتضمن أي إصلاح إداري تركيز على النشاط الإنساني وقيادته وتخطيطه ومتابعته وتنفيذه من خلال عمليات للتدخل المنظم والهادف، بما يجعل عمليات الإدارة ووسائلها وأساليبها وتقنياتها تتلاءم مع أهداف النهضة والتنمية الشاملة.

---

[256]– تؤثر النزاهة في تنمية الضمير الشخصي حيث أن الضمير هو القوة المحركة للإنسان نحو دوافع الخير والإبتعاد عن الشر، وتنمية الضمير يمكن أن تكون من خلال الإرادة تستخدم مهارات و قرارات بغرض صياغة موقف ما محدد للموظف. ولهذا فإن تنمية الضمير الأخلاقي من خلال الاستثمار في السلوك الأخلاقي، والذي يكون باعثه نفسيا أو اجتماعيا أو سياسيا أو حضاريا أو بسبب سيادة قوة القانون، وهذا يتطلب الشعور بالمسؤولية وإدراك ضرورة الواجب الملقى على عاتقه.

أنظر في الموضوع: جودت عزة عبد الهادي وسعيد حسني/ تعديل السلوك الإنساني دليل الإباء والمرشدين التربويون في القضايا التعليمية والنفسية والاجتماعية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2005 ، ص.42 إلى 45

[257]– سحر عبدالله الحملي، مرجع سابق، ص.345 إلى ص.349

وبالإضافة إلى ذلك، يتطلب الإصلاح الإداري في أي مؤسسة أو دولة وضع أهداف تتماشى مع الاستراتيجية العامة على مستوى المؤسسات أو الحكومات، إذ يُعتبر تحديد الإطار المهني أولوية أساسية في عملية الإصلاح، مما يساعد على تجنب الإنخراط في خطط غير مدروسة أو غير مناسبة للمرحلة الحالية. وترتبط هذه الإصلاحات ارتباطًا وثيقًا بالمتغيرات السياسية والاجتماعية والاقتصادية في البلد المعني، كما يجب أن تنسجم مع تطلعات المواطنين، سواء كانوا من الموظفين أو من الجمهور المستهدف المُرتفق.

وتركز الإصلاحات الإدارية على ترسيخ مجموعة من القيم والمبادئ داخل العمليات الإدارية، بهدف تحقيق الأهداف بسلاسة ودون تعقيدات. كما تعزز العمل الجماعي داخل المنظومة الإدارية لتحقيق العدالة، ودعم التطوير الشخصي، مما يسهم في تحفيز الإبداع والولاء للوظيفة. وتعتمد هذه الإصلاحات على تبني نهج مرن يقلل من البيروقراطية، حيث يستهدف الإصلاح في جوهره تطوير منظومة العمل ككيان متكامل، من خلال تعزيز أدوات المساءلة، ورفع مستوى الالتزام الوظيفي، وتقوية الولاء المؤسساتي، مما ينعكس إيجابيًا على جودة الخدمات المقدمة للجمهور.

ومن المعروف أن الإصلاح الإداري يتطلب سنّ أنظمة ولوائح تنظم شؤون الدولة والمواطن، وتحدد آليات تشكيل المجالس واللجان والمنظمات الإدارية، بالإضافة إلى تحديد مهامها وترجمة هذه القوانين إلى واقع ملموس. وفي هذا السياق، تسعى العديد من الدول إلى الاستفادة من خبرات وتجارب الدول والمنظمات الدولية التي حققت نجاحات في هذا المجال، لضمان تنفيذ إصلاحات فعالة ومستدامة.

الفرع الثاني: التصريح بالممتلكات بين مجرد التنصيص وجرأة التفعيل

معلوم أن تقديم الخدة العمومية لا يقتصر فقط على الموظفين العموميين بالمفهوم الضيق للقانون الإداري بل يمتد إلى شخص يقدم أو يساهم في توفير أي خدمة عمومية، وبهذا المفهوم يدخل في إطار مفهوم الموظف العام كل:[258]

[258]– هذا ما جاء في المادة 02 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، سابق الإشارة إليه.

1. كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة، سواء أكان معينا أو منتخبا، دائما أو مؤقتا، مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر، بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته

2. كل شخص آخر يتولى ولو مؤقتا، وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر، ويساهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية أو أية مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها، أو أية مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية

3. كل شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

4. الموظف العمومي الأجنبي: "وهو كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا لدى بلد أجنبي، سواء كان معينا أو منتخبا، وكل شخص يمارس وظيفة عمومية لصالح بلد أجنبي، بما في ذلك الصالح هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية.

5. موظف المنظمات الدولية العمومية: وهو كل مستخدم دولي أو كل شخص تأذن له مؤسسة من هذا القبيل بأن يتصرف نيابة عنها.

هذا التحديد لم يكتفي به المشرع في القانون 06-01 المشار إله أعلاه، بل أنه لم يفوت أي فرصة للتأكيد على نفس التأطير القانوني، حيث لو رجعنا إلى القانون 21-09 المتعلق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية، يلاحظ أن المشرع أعاد نسخ نفس المادة 02 قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، بالمادة الثالثة من القانون 21-09 نسخا حرفيا ما عدا ما تعلق بالموظف الأجنبي أو الموظف في المنظمات الدولية، وبالتالي يمكن القول أن مفهوم الموظف العام في قانون العقوبات يختلف عنه في القانون الإداري،[259] حيث

[259]- هذه ليست خصوصية تشريعية جزائرية، بل أنه وبالرجوع إلى الفقه والتشريع المقارن يلاحظ أنهم يعتمدون على نفس التوسيع في التعريف. أنظر:

Agent public est le terme générique qui recouvre parmi ses diverses acceptions la notion, plus limitée, de fonctionnaire. Le concept de fonctionnaire ne se présente pas en France comme un bloc monolithique. En effet, la législation privée — codes civil et pénal — accepte des définitions plus larges que celle qui nous est donnée par le statut général des fonctionnaires formulée de la manière suivante: sont fonctionnaires ceux qui sont «nommés

أن هذا الأخير لا يعترف إلا بالمدلول الضيق لمفهوم الموظف العام،[260] في حين أن قانون العقوبات وسع من دائرة الأشخاص المعتبرين موظفون عموميون.[261]

وعلى كل فلا يساهم في الفساد الموظفون الإداريين فقط ، بل قد يشترك معهم في هذا الإثم القانوني والأخلاقي السياسيون الذين تمكنوا من الوصول إلى مقاليد السلطة، وكذا بعض أصحاب المناصب العليا في إطار ما يعرف بالفساد الأكبر لأنه على أعلى مستوى، وكذا بعض الموظفين وعلى رتبهم المتواضعة ضمن هرم تدرج المناصب، إلا أن صلاحياته كبيرة ومؤثرة، من أمثال القائمين على سلك القضاء كبعض المناصب

---

dans un emploi permanent» et qui ont été «titularisés dans un grade de la hiérarchie des administrations centrales de l'État, des services extérieurs en dépendant ou des établissements publics de l'État». Jacomy-Millette, A.-M. (1975). AMBIGUÏTÉ DU STATUT DE LA FONCTION PUBLIQUE EN FRANCE ET LE RÉVÉLATEUR JURISPRUDENTIEL. Revue générale de droit, 6(2), 321–338. https://doi.org/10.7202/1059665ar

[260]– بالرجوع إلى الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية المؤرخ في 15 جويلية 2006 (ج.ر.ج.ج رقم 46 لسنة 2006)، استعمل مصطلح الموظف بشكل واضح، مع وضع تعريف له تضمنته نص المادة 4 التي نصت على: "يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري". وأشار المشرع الجزائري قبل ذلك في نص المادة 2 إلى مجال تطبيق هذا القانون التي نصت على: "طبق هذا القانون الأساسي على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في 2المؤسسات والإدارات العمومية."

بهذا التعريف يكون الأمر 06–03 قد أعاد المفهوم التقليدي للموظف العام الذي كرسه الأمر رقم 66–133 المؤرخ في 2 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية (ج.ر.ج.ج، رقم 32 الصادرة بتاريخ 08 أوت 1978)، بما يتفق مع النظام المغلق للوظيفة العمومية الذي يميز بين الموظفين وباقي مستخدمي الدولة، فالشروط المذكورة تميز الموظفين عن باقي الفئات. كما يتفق هذا التعريف مع ما أخذ به القضاء المقارن وتحديدا القضاء الفرنسي والمصري، في حين لوحظ غياب الاجتهاد القضائي الجزائري في المسألة.

أنظر: نواف كنعان ، القانون الإداري، الكتاب الثاني ، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2007 ، ص.247، أشار إليه سالمي عبد السلام، الوظيفة العامة في الجزائر بين النظامين المغلق والمفتوح في ظل الأمر 06–03، ص.47.

[261]– لعل هذا راجع إلى خصوصية قانون العقوبات التي تتجلى من خلال مبادئه، خاصة أول مبدا فيه وهو لا عقوبة ولا جريمة أو تدبير وقائي بدون نص، الأمر الذي يترتب عنه أساسا عدم جواز التوسع في تفسير النصوص القانونية العقابية، وبالتالي فلو اكتفى المشرع بذكر الموظف دون توسيع الدائرة توسيع وتفسير مدلول مصطلح الموظف بمنظور قانون العقوبات، لكان ذلك بمثابة ثغرة تسمح للكثيرين بالإفلات من العقوبة، بحجة ضرورة التقيد بالتفسير الضيق لنصوص قانون العقوبات لأن التوسع فيها يعتبر تمديد للتجريم وبالتالي وكأن المفسر يحل محل المشر، الأمر الذي يعتبر هدر لمبدأ الفصل بين السلطات كمبدأ دستوري أساسي.

المتعلقة بكتاب الضبط، بالتالي وجب تأطير هؤلاء بمجموعة قيود قد يكون من شأنها أن تقلل من احتمالات قيام شبهة الفساد.

وعليه، وجب تأطير القائمين على الخدمة العمومية بإجراءات من شأنها تعزيز النزاهة، ويأتي على رأسها التصريح بالممتلكات لمحاربة التكسب غير المشروع من الوظيفة، فمن هم الفئات الملزمة بهذا الإجراء(أولا)، وماهي الجزاءات المترتبة على مخالفته(ثانيا)، وماهي العقبات القانونية التي تحول دون فعالية هذا الإجراء(ثالثا).

أولا: الفئات الملزمة بالتصريح بالممتلكات.

يمكن تقسيم الملزمون بالتصريح بالممتلكات إلى فئتين، الأولى هي الواردة بنص المادة 06 من القانون 06-01 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته السالف الذكر، والتي تحيلنا إلى التنظيم الذي جاء ليحدد بقية الموظفين الملزمين بالتصريح بالممتلكات وهو المرسوم الرئاسي رقم 06- 415 مؤرّخ 22 نوفمبر سنة 2006 الذي يحدد كيفيات التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظف العمومي غير المنصوص عليهم في المادة 6 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته،[262] وذلك على الشكل التالي:

1- الفئات الواردة بالمادة 06 من القانون 06-01 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

تتطلب الوقاية من الفساد على مجموعة من الإجراءات والآليات التي ينظمها القانون، التي تشمل جملة من الإجراءات، والالتزامات التي يجب على الموظف العمومي التقيد بها. وتهدف هذه التدابير إلى تحقيق أهداف رئيسية، أبرزها تعزيز الشفافية في المجالين السياسي والاداري.

ويبرز التصريح بالممتلكات كأهم هذه الالتزامات، باعتباره آلية وقائية تهدف إلى الحد من ظاهرة الفساد الإداري، قبل قيام جرم الإثراء غير المشروع في قطاع الوظيفة العامة.[263]

---

[262]- ج.ر.ج.ج رقم 74، لسنة 2006

[263]- الكلام عن الوظيفة العامة يشمل جميع الأصناف التي أتى على تعدادها القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، وكذا القانون رقم 21-09 المتعلق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية، سالفي الذكر.

تتعدى أهمية هذا الإجراء بُعد حماية المال العام فحسب،[264] بل تمتد أيضًا إلى صون كرامة الموظفين الإداريين وتعزيز الثقة في مؤسسات الدولة، مما يسهم في تضييق الخناق على جرائم الفساد بشتى أنواعها.

لهذا الغرض، أوجب القانون الجزائري المتعلق بمكافحة الفساد والوقاية منه على كل موظف عمومي يشغل منصبًا في الدولة الإفصاح عن ذمته المالية عند توليه الوظيفة وعند انتهاء مهامه، بالإضافة إلى التصريح عن أي زيادة معتبرة في ممتلكاته.

ويتضمن هذا التصريح جردًا للممتلكات العقارية والمنقولة التي يملكها الموظف داخل الجزائر أو خارجها،[265] ويتم تقديمه إلى جهات محددة بموجب القانون، مثل الرئيس الأول للمحكمة العليا أو الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته. وفي حالة الامتناع عن التصريح أو تقديم معلومات كاذبة، ينص القانون على مجموعة من العقوبات المقررة ضد الموظف الذي يخالف هذا الالتزام أو يرتكب جريمة الإثراء غير المشروع، وبناءً على ما سبق، من هي الفئات الملزمة بالتصريح بالممتلكات ؟.

يمكن التعرف على هذه الفئات من خلال المادة 06 من قانون مكافحة الفساد، وهي بصدد تحديد كيفيات التصريح الممتلكات، وهم كالآتي:

---

[264]– لأن الثراء غير المبرر أو الفاحش، لا يكون فقط على حساب المال العام، بل على حساب المرتفقين عن طريق الرشوة، مقابل خدمات غير قانونية.

[265]– مع العلم أن هذا التصريح يلتزم به الموظف من بداية مهامه وإلى غاية انتهائه منه أو إنهائها، وذلك على النحو التالي:

- التصريح الأولي، يكون خلال الشهر الأول الذي يعقب تعيينه في وظيفته أو بداية عهدته الانتخابية.
- التصريح التجديدي، يلتزم به الموظف العمومي بتجديد التصريح بالممتلكات فور كل زيادة معتبرة في الذمة المالية.
- التصريح النهائي، وهو التزام يقع على الموظف بالتصريح بممتلكاته بعد نهاية الخدمة او عهدته الانتخابية .

أنظر: الهام بن خليفة محاضرات في مادة قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، مخبر التحولات القانونية الدولية وانعكاساتها على التشريع الجزائري، الجزائر، 2022، ص.29

https://dspace.univ-eloued.dz/server/api/core/bitstreams/38d2f4c8-f1ad-428a-a0fc-f357f52055e6/content

آخر تاريخ للإطلاع:2025/09/07

رئيس الجمهورية، وأعضاء البرلمان، ورئيس المجلس الدستوري وأعضائه،[266] ورئيس الحكومة وأعضائها، ورئيس مجلس المحاسبة، ومحافظ بنك الجزائر، السفراء، والقناصلة، والولاة، ورؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة، والقضاة. بالإضافة إلى موظفين آخرين يتم تحديدهم عن طريق التنظيم، كما نصت علية نفس المادة.

ويلاحظ من البداية أن التصريح بالممتلكات وكما سبق التقديم له، يهتم أكثر بالمناصب السياسية، لأن جل الفئات المعنية به هم أصحاب مهام سياسية، أو عهدات انتخابية، هذا باستثناء الولاة، والقضاة، وأعضاء المجلس الدستوري.

ويعتبر الولاة أصحاب مناصب متميزة كي لا يُقال عنها خاصة، لأن الوالي له مهام ذات طابع مزدوج من حيث المدى، فهو في آن واحد ممثل للولاية وجهازها

---

[266]– المادة 06 من القانون 06-01 عليها أن تتدارك الصياغة، على اعتبار ان الجزائر توجهت إلى نظام الرقابة شبه القضائية على دستورية القوانين من خلال إنشاء المحكمة الدستورية، حيث نصت المادة 185 فقرة 1 منه على أن "المحكمة الدستورية مؤسسة مستقلة مكلفة بضمان احترام الدستور".

يُعد الانتقال من المجلس الدستوري إلى المحكمة الدستورية، بموجب التعديل الدستوري لعام 2020، خطوة تمنح هذه الهيئة طابعًا قضائيًا واضحًا، وهو ما يتجلى في تسميتها بـــ"المحكمة"، حيث يرتبط هذا المصطلح عادةً بالسلطة القضائية. ومع ذلك، يرى بعض الفقهاء أن عدم إدراج المحكمة الدستورية ضمن الفصل الخاص بالسلطة القضائية، رغم تسميتها بذلك، قد يثير تساؤلات حول طبيعتها كهيئة قضائية. غير أن هذا الاستبعاد لا ينفي عنها الصفة القضائية، إذ إنها هيئة مستقلة مكلفة حصريًا بممارسة الرقابة على دستورية القوانين، وإبداء الرأي، والفصل في المنازعات الانتخابية، فضلًا عن تفسير الدستور.

وقد تبنت بعض الدساتير العربية ذات النهج، حيث اعتبرت المحكمة الدستورية هيئة قضائية مستقلة، كما هو الحال في الدستور التونسي لعام 2014 ضمن الباب الخامس المتعلق بالسلطة القضائية، والدستور المصري لسنة 2012 المعدل في 2014، حيث نصت المادة 191 على ذلك، بالإضافة إلى دستور سوريا لعام 2012 في المادة 140 من الباب الرابع، ودستور الأردن لعام 1952 المعدل في 2011.

ويستند الطابع القضائي للمحكمة الدستورية إلى آلية "الدفع بعدم الدستورية"، التي أدرجها المؤسس الدستوري الجزائري لأول مرة في تعديل 2016، والتي تمنح الأفراد، ولو بطريقة غير مباشرة، حق الطعن في أي قانون أو تنظيم قد ينتهك حقوقهم وحرياتهم الدستورية، وذلك عبر إثارة الدفع بعدم الدستورية أمام الجهة القضائية المختصة بالنظر في النزاع.

للمزيد من التفصيل، أنظر: أحمد بن مالك، النظام القانوني لتشكيلة واختصاصات المحكمة الدستورية في الجزائر، مجلة آفاق للأبحاث السياسية والقانونية، المجلد 05 العدد 01 جوان 2022، ص.59 ومايليها.

التنفيذي في مقابل المجلس الشعبي الولائي الذي يعتبر بمثابة جهاز تشريعي محلي أو كصورة من صور اللامركزية الإدارية الإقليمية، وفي نفس الوقت ممثل للدولة كامتداد لهذه الأخيرة في إطار عدم التركيز الإداري، وهذا وفقا لنص المادة 110 من قانون الولاية رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير سنة 2012،[267] بقولها: "الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية وهو مفوض الحكومة". وبهذه الصفة الوالي يعتبر بالإضافة لكونه القائد الإداري للولاية وحلقة الاتصال بينها وبين السلطة المركزية، فهو المتصرف بسلطة الدولة وهو مندوب الحكومة والممثل المباشر والوحيد لكل وزير من الوزراء،[268] إذ يلتزم باطلاع هؤلاء الوزراء مباشرة على القضايا الهامة التي تتعلق بالحياة السياسية، والإدارية، والاقتصادية، والاجتماعية في الولاية.[269] وبهذه المثابة تعتبر هذه اختصاصات الوالي، اختصاصات سياسية لما لها من أثر على القرار السياسي والاستراتيجي الذي تتخذها الحكومة بخصوص الولاية ومدى الاستجابة لانشغالات الوالي.

أما بالنسبة للقضاة وأعضاء المحكمة الدستورية، فهم يشتركون في نفس الصفة، على اعتبار أن أعضاء المجلس الدستوري هم كذلك قضاة بهذه العضوية،[270] بالتالي فإنهم يتمتعون بمركز قاني خاص مستقل عن أي سلطة دستورية أخرى، سواء التنفيذية

---

[267]– ج.ر.ج.ج رقم 12، لسنة 2012.

[268]– ناصر لباد، الأساسي في القانون الإداري، الطبعة الثانية، دار النشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص.90 و91

[269]– صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص.98

[270]– بلقاسم مريم، النظام القانوني لأعضاء المحكمة الدستورية في الجزائر: ضمانة لاستقلال المحكمة الدستورية وتجسيد لفعاليته، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد الثامن، العدد الأول ، 2024، ص.

رغم أن هذه الدراسة استعملت تقريبا مرة واحدة مصطلح قاضي محكمة دستورية كمرادف لعضو أو أعضاء المحكمة الدستوري، في الصفحة 305، مع العلم أن المحكمة لا تضم إلا قضاة، ولا تضم أعضاء، خاصة من أنيط بهم مهمة الفصل في النزاع أو بالأحرى تشكيلة الحكم، حتى المحلفين في ما يعرف بالمحكمة الشعبية أو محكمة الجنايات، والذي ينتقون من عامة الناس، وبعد أن تسفر القرعة على اختيارهم وتأديتهم للقسم في الجلسة، وبعد تأكيدهم أو عدم ردهم من طرف النيابة العامة أو الدفاع، يعتبرون قضاة صوتهم يعادل صوت القاضي رئيس الجلسة أو أي مستشار ضمن التشكيلة.

أو التشريعية. وعلية فما دون القضاة، والمركز القانوني المزدوج للوالي، يعتبر البقية ذوو مناص سياسية أكثر منها إدارية، لهذا لا يمكن الاهتمام بتكوين المنتخبين إداريا لأن عملهم مربوط زمنيا بالعهدة النيابية، وموضوعا ببرنامج انتخابي أكثر مما يتعلق الأمر بتسيير مسار وظيفي. مع كل هذه الاعتبارات فإن الإدارة المحلية في الجزائر خاصة الولاية قد تسهر على تكوين رؤساء المجالس الشعبية في بعض المجالات التقنية من أجل مساعدة هؤلاء على حسن تسيير المرافق العامة، خاصة ما تعلق من نشاطها بالصفقات العمومية، باعتبارها المجال الأخصب لظهور وتكاثر جريمة الفساد.[271]

2- الفئات الواردة بالمرسوم 06-415 المشار إله أعلاه

تمتد هذه الفئة إلى الموظفين العموميين الذين لم يدرجوا في نص المادة 6 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، وقد نصت المادة الثانية من هذا المرسوم، على أن تحدد القائمة الإسمية لهؤلاء الأشخاص بموجب قرار من السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، ولقد صدر هذا القرار بتاريخ 2 أبريل 2007 عن رئاسة الجمهورية،[272] يحدد قائمة الأعوان العموميين الملزمين بالتصريح بالممتلكات، الذي يحدد قائمة الأعوان العموميين العاملين في بعض الوزارات، والذين بحكم منصبهم قد يكونون معرضين لشبهة فساد، كالمراقبين والمفتشين، وأمناء الضبط لدى الهيئات القضائية، وضباط

---

[271]– " برعاية السيد إبراهيم بوغالي، رئيس المجلس الشعبي الوطني، وإشراف السيد أيوب حماد، نائب الرئيس المكلف بالاتصال والثقافة والنشر والتكوين، انطلقت اليوم الثلاثاء 28 يناير 2025، بمقر المجلس الشعبي الوطني، دورة تكوينية بعنوان "الصفقات العمومية"، واستمرت على مدار يومين.تهدف هذه الدورة إلى تعزيز معارف النواب من مختلف التشكيلات السياسية، وتمكينهم من اكتساب المهارات اللازمة لفهم وتطبيق الأطر القانونية والمبادئ الأساسية المتعلقة بالصفقات العمومية، مع التركيز على المستجدات الواردة في القانون 12-23.تنظم هذه الدورة من قبل نيابة مديرية التكوين البرلماني التابعة للمديرية العامة للتشريع، بإشراف الخبير حاج علي محمد نصر الدين، المختص في المجال والمعتمد لدى المعهد العالي للتسيير والتخطيط.(ISGP) وفي كلمته خلال افتتاح الدورة، شدد السيد منزر رابح، المدير العام للتشريع، على أهمية تطوير العنصر البشري باعتباره أساسًا لبناء المؤسسات الفعالة، كما أوضح أن محور الصفقات العمومية يعد من الركائز الكبرى التي تتطلب إلمامًا معمقًا بالجوانب القانونية والإداريةشهدت الدورة حضور النواب المعنيين، إلى جانب إطارات نيابة مديرية التكوين البرلماني." . يمكن الاطلاع على التفاصيل من خلال الرابط التالي: https://www.apn.dz/lire-article/6949 ، آخر تاريخ للإطلاع: 2025/09/07

[272]– ج.ر.ج.ج رقم 15، لسنة 2007

الشرطة ممن يتقلدون مسؤولية، والمهندسين، والخبراء في قطاع شرطة المناجم، وكذلك بعض المناصب الدبلوماسية لدى و زارة الشؤون الخارجية. وللأمانة هناك فئات كثير موزعة على عدة وزارات، قد لا يتسع المقام لذكرها كلها، لكن الأكيد أن الموظفين الملزمون بالتصريح بالممتلكات يبقون هم الاستثناء مادام أن المشرع قرر تعدادهم من أجل حصرهم، وبالتالي فإن غالبية الموظفين الذين لم يشملهم هذا التعداد الحصري يعتبرون في منأى عن هذا الالتزام.[273]

ثانيا: الجزاءات المترتبة على عدم التصريح بالممتلكات.

يأخذ عدم التصريح بالممتلكات، أو التحايل على هذا النص القانوني شكلين أساسين، إما الامتناع الكلي عن التصريح بالممتلكات، أو التصريح الكاذب في حالة عدم الإلتزام بالجرد الدقيق للأموال والممتلكات. وعليه يجب التعرض لكل من الجريمتين على حدى، خاصة وأن القانون 06-01 ذكرهما تحت نفس العنوان نظرا لتلازمهما بنفس الجرم، وفي هذا الصدد نصت المادة 36 من القانون رقم 06-01 على ما يلي: "يعاقب بالحبس من ستة (6) أشهر إلى خمس (5) سنوات وبغرامة من 50.000 دج إلى 500.000 دج، كل موظف عمومي خاضع قانونا لواجب التصريح بممتلكاته ولم يقم بذلك عمدا، بعد مضي شهرين (2) من تذكيره بالطرق القانونية، أو قام بتصريح غير كامل أو غير صحيح أو خاطئ، أو أدلى عمدا بملاحظات خاطئة أو خرق عمدا الالتزامات التي يفرضها عليه القانون."

ويلاحظ من نص المادة أن المشرع تعامل مع الركن المعنوي لجريمة عدم التصريح بالممتلكات المتعلق بالقصد الجنائي بما يعرف بالخطأ المفترض،[274] حيث اعتبر كل من عدم التصريح عمدا، والتصريح الناقص، والتصريح غير الصحيح أو

---

[273]- يمكن الرجوع إلى الملحق الذي يحدد جميع أصناف وفئات الموظفين الملزمين بالتصريح بالممتلكات الوارد بنص القرار في 02 أفريل 2007، المشار إليه أعلاه، والمتعلق بجميع الوزارات المعنية بهذا الإجراء.

[274]- زقاوي حميد، الركن المفترض في جرائم الفساد، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، العدد الثالث، 2007، ص.169.

الخاطئ، أوضاعًا غير قانونية تؤدي إلى نفس الجرم.[275] ومع ذلك، وما دام أن المسألة تتعلق بقانون العقوبات، فإن المشرع استعمل مجموعة من المصطلحات تعبر عن صور عدم التصريح بالممتلكات، وفرض فيه سوء النية حتى في حالة الخطأ، ومع ذلك لم يستعمل المشرع مصطلح التصريح الكاذب، ولعل هذا قد يفتح الباب لتأويل النص العقابي، مما قد يقودنا إلى نص المادة 223 من قانون العقوبات،[276] التي تعتبر العقوبة التي أقرتها أخف مقارنة مع ما جاء بنص المادة 36 من القانون رقم 06-01 السالفة الذكر.

وفي نفس الاطار يمكن التنويه إلى أن جريمة الإثراء غير المشروع تعتبر نتيجة على عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات، أو بالأحرى أحد الجزاءات المترتبة على عدم التصريح بالممتلكات، على اعتبار أن جريمة الإثراء غير المشروع تقوم على أساس القصور في تبرير أي زيادة معتبرة في الذمة المالية للموظف العام الممتنع عن التصريح بالممتلكات، كما جاء بنص المادة 37 من القانون رقم 06-01، التي تنص: "يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى

---

[275]- هنا كذلك أخطأ المشرع في التوصيف الخاص بالأفعال المادية المشكلة لجريمة عدم التصريح بالممتلكات، حيث أن نص المادة 36 يستعمل أداة التخيير "أو" وكأن التصريح غير كامل أو غير صحيح أو خاطئ مصطلحات مترادفة، في حين أن النص بالفرنسية يفرق بين التصريح الناقص أو غير الكامل، والتصريح غير الصحيح أو الخاطئ، مع العلم أن النص بالفرنسية تفادى هذا الإشكال فقط باحترامه لنقاط الوقف. عثرة أخرى في ترجمة وصياغة النصوص القانونية تضاف إلى إخفاقات المشرع ومن خلفه السلطة التنفيذية في هذه المناسبات.

Art. 36 : « Est puni d'un emprisonnement de six (6) mois à cinq (5) ans et d'une amende de 50.000 DA à 500.000 DA, tout agent public, assujetti légalement, à une déclaration de patrimoine, qui, deux (2) mois après un rappel par voie légale, sciemment, n'aura pas fait de déclaration de son patrimoine, ou aura fait une déclaration incomplète, inexacte ou fausse, ou formulé sciemment de fausses observations ou qui aura délibérément violé les obligations qui lui sont imposées par la loi. »

[276]- تنص المادة 223 من قانون العقوبات على ما يلي: " كل من تحصل بغير حق على إحدى الوثائق المبينة في المادة 222 أو شرع في الحصول عليها سواء بالإدلاء بإقرارات كاذبة أو بانتحال اسم كاذب أو صفة كاذبة أو بتقديم معلومات أو شهادات أو إقرارات كاذبة يعاقب بالحبس من ثلاثة أشهر إلى ثلاث سنوات وبغرامة من 500 إلى 5.000 دينار."

1.000.000 دج، كل موظف عمومي لا يمكنه تقديم تبرير معقول للزيادة المعتبرة التي طرأت في ذمته المالية مقارنة بمداخيله المشروعة.

يعاقب بنفس عقوبة الإخفاء المنصوص عليها في هذا القانون، كل شخص ساهم عمدا في التستر على المصدر غير المشروع للأموال المذكورة في الفقرة السابقة بأية طريقة كانت..."

بهذا يُعد الإثراء غير المشروع من أكثر صور الفساد إثارةً للجدل، ويعود سبب ذلك إلى كونه يمثل شكلًا مراوغًا وذكيًا من الفساد، حيث يُمارَس من خلال استغلال الثغرات القانونية والإلتفاف حول النصوص التجريمية العقابية الجامدة. كما يستند مرتكبو هذا الفعل إلى مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات، بالإضافة إلى مبدأ التفسير الضيق للنصوص الجزائية، مما يمنع تطبيق القياس في تفسيرها، الأمر الذي يعقّد ملاحقة هذه الجريمة قانونيًا.[277]

وللتنبيه، عند قراءة نص المادة 37 من القانون رقم 06-01، وبالتنسيق مع ما جاء في نص المادة 36 من نفس القانون، يلاحظ أو يمكن التماس نوع من التكرار، حيث وبإعمال شيء من التدقيق يمكن أن يُستشف أن الركن المادي لجريمة الإثراء غير المشروع المنصوص عليها في المادة 37، هو نفسه ما جاء أو على الأقل أحد أشكال الامتناع عن التصريح بالممتلكات، خاصة عدم القدرة على تبرير الزيادة الفاحشة للذمة المالية للموظف العام. بالتالي وبفرض أن موظف ما لم يجدد التصريح فور الزيادة المعتبرة التي طرأت على ذمته المالية،[278] فإنه يتم متابعته ومعاقبته على أساس نص المادة 36 من القانون 06-01 بجريمة عدم التصريح بالممتلكات أثناء ممارسة المهام، وبعد ذلك تم ظهور علامة من علامات الثراء على نفس الموظف، فطبقا لنص المادة 37 يتابع بجريمة الثراء غير المشروع في حالة عدم قدرته على تبرير المصدر المتأتى

[277]- حاحة عبد العالي، جريمة الإثراء غير المشروع في ضوء قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة العلوم الانسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 16، ص.230.

[278]- لأن التصريح بالممتلكات يكون في بداية تسلم المهام، أثناءها، وبعد الانتهاء منها.

منه هذه الزيادة.[279] أفلا يعتبر هذا من قبيل معاقبة شخص مرتين على نفس الجرم؟. لأن الثراء الفاحش يستند على عدم القدرة على تبرير الزيادة المعتبرة في الذمة المالية. مع العلم أنه إذا صح هذا الفرض، فإنه لا يجوز معاقبة شخص مرتين عن نفس الجريمة.[280]

دائما وفي نفس التوجه، إذا فرضنا ثبوت الإثراء غير المشروع في حق الموظف العام، على اعتبار أن الزيادة في أمواله كانت من الرشوة بموجب وقائع ثابتة كذلك، هل نتابعه بالرشوة أم بالإثراء غير المشروع، أم بكليهما، مع العلم أن هدف الموظف المرتشي هو السعي إلى الثراء غير المشروع، كذلك الأمر إذا ثبت اختلاس أموال عمومية في حق الموظف، فكلا الجرمين يؤديان إلى زيادة أموال الموظف الجاني بطريقة غير مباشرة.

ومع ذلك فقد أكد المؤسس الدستوري على جريمة الاثراء غير المشروع في المادة 24 في فقرتها الثانية من التعديل الدستوري لسنة 2020 والتي تنص "...لا يمكن أن تكون الوظائف والعُهدات في مؤسّسات الدّولة مصدرا للثراء، ولا وسيلة لخدمة المصالح الخاصّة..."

ثالثا: العقبات القانونية التي تعيق تفعيل التصريح بالممتلكات كآلية للوقاية من الفساد.

من المعلوم أن أي نص قانوني يبقى بدون معنى إذا لم يتم تفعيله من خلال التطبيق السليم له. لهذا الغرض وبالرجوع إلى تفاصيل تطبيق هذا الإجراء من خلال

---

[279]– لقد أشار المشرع الجزائري لهذه الجريمة في المادة 37 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، واعتبر أن كل موظف عمومي لا يمكنه تقديم تبرير معقول للزيادة المعتبرة التي طرأت على ذمته المالية مقارنة بمداخيله المشروعة يعتبر مرتكبا جريمة الإثراء غير المشروع.

[280]– هذا ما أكدته المادة 311 من قانون الإجراءات الجزائية بقولها:«إذا أعفي المتهم المحبوس من العقاب أو حكم عليه بعقوبة سالبة للحرية موقوفة النفاذ أو بعقوبة العمل للنفع العام أو برئ ، أفرج عنه في الحال ، ما لم يكن محبوسا لسبب آخر، دون الإخلال بتطبيق أي تدبير أمن مناسب تقرره المحكمة . ولا يجوز أن تعاد متابعة شخص قد بريء قانونا أو إتهامه بسبب الوقائع نفسها حتى ولو صيغت بتكييف مختلف »

النصوص المنظمة لهذا الإجراء،[281] يمكن تسجيل مجموعة من النقائص على المشرع تداركها، من أجل تطبيق أفضل لهذه الآلية، باعتبار إجراء التصريح بالممتلكات آلية وقائية جد مهمة للحد من الفساد المالي، إلا أن تنظيمه في قانون الفساد الجزائري، لا يزال ضعيفا على مستوى صياغة النص التشريعي الذي تتخلله ثغرات تساعد الشخص الخاضع لهذا الإجراء على الإفلات من المتابعة، الأمر الذي أثر على فاعليته على أرض الواقع، لأجل وذلك على التفصيل التالي:

1. توسيع دائرة الموظفين العموميين الملزمين بالتصريح بممتلكاتهم لتشمل كل موظف عمومي. على اعتبار أن الفساد كظاهرة تمس جميع السلاك وجميع الرتب، فأبسط موظف، في أي بلدية، يمكن أن يتكسب بطريقة غير مباشرة من وراء منصبه، بسبب ما يتمتع به من صلاحيات.

2. عدم قصر الأشخاص المخاطبين بالمادة الخامسة 05 من القانون 06-01 في الأبناء القصر وتوسيع الدائرة إلى البالغين وزوجته من ممتلكات عقارية و/أو منقولة.

3. تقليص آجال التصريح النهائي بالممتلكات إلى شهرا لمنع تهرب المعنيين من هذا الواجب.

4. تحديد مقدار الزيادة المعتبرة في الذمة المالية أثناء تأدية المهام، التي يلتزم على إثرها الموظف العمومي بتجديد تصريحه بممتلكاته، أو التي من شأنها أن تجعله موضوعًا لمتابعة جزائية بأحكام جنحة الإثراء غير مشروع.

لهذا الغرض يمكن الاستعانة بنسبة مئوية معينة، تحسب من قيمة الممتلكات المصرح بها في بداية تسلم المهام، يضاف إليها ما يمكن أن يتحصل عليه من خلال المرتب الذي يتقاضاه والمنح بالإضافة إلى المزايا المتعلقة بالمنصب، هذا بالنسبة للزيادة التي قد تطرأ على ممتلكات الموظف المعني بإجراء التصريح بالممتلكات. مع العلم أن النص القانوني الحال لم يأخذ بهذا، فهو تكلم عن الزيادة دون أن يحدد مقدارها أو طريقة حسابها.

[281]– كل النصوص المتعلقة بالتصريح بالممتلكات سابق الإشارة إليه.

5. وبالنسبة للموظفين المتمتعين بحصانة قانونية ضد المتابعات القضائية، يجب إسقاطها بأثر فوري على المسؤولين في حال ثبوت إخلالهم بالتصريح بممتلكاتهم.

6. من بين المسائل غير المفهومة في القانون 06-01 المتعلق بالفساد ومكافحته، هو استثناء القضاة من نشر ممتلكاتهم المصرح بها في الجريدة الرسمية، حيث أن نص المادة 06 فقرة أولى لم ينص عليهم إلى جانب رئيس الجمهورية، وأعضاء البرلمان...إلى غاية الولاة كما سبق الإشارة إلى نص المادة سابقا، واكتفى القانون بإلزامهم بالتصريح بالممتلكات أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا، فما الذي دفع المشرع ومن خلفه السلطة إلى هذا التمايز في إجراءات التصريح.

7. دائما وبالرجوع إلى نص المادة 06 أعلاه، يلاحظ أن دور الرئيس الأول للمحكمة الأولى في تلقي التصريحات، فإنه يلاحظ أنه ليس له دور في تحريك الدعوى العمومية بالتنسيق مع النيابة العامة في حالة ما إذا ثبت لديه شبهة فساد.[282]

8. إعطاء المشرع السلطة التقديرية لوزير العدل في متابعة الجرائم المتعلقة بالفساد والتي من بينها التصريح بالممتلكات، مما يجعل نجاح السياسة التشريعية لمكافحة الفساد مرهو نُ بيدالسُلطة التُنفيذية، التي يُفترض في الكثير من الحالات ضلوع موظفيها في قضايا الفساد، إما بطريق مباشرة أغير مباشرة.[283]

وحتى إن وجد تبرير لهذه المسألة في نص المادة 29 من قانون الاجراءات الجزائية، على أساس أن النيابة العامة هي وفقط صاحبة الولاية العامة في مباشرة الدعوى العمومية،[284] إلا أن هناك فرق بين مباشرة الدعوى العمومية وتحريكها، حيث

---

[282]– خاصة في التصريح أثناء أداء المهام في حالة زيادة معتبر في الذمة المالية للمصرح، أو التصريح النهائي في نهاية أو إنهاء المهام.

[283]– هذا بصريح نص المادة 22 من القانون 06-01 بقولها : "عندما تتوصل الهيئة إلى وقائع ذات وصف جزائي، تحول الملف إلى وزير العدل، حافظ الأختام، الذي يخطر النائب العام المختص لتحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء"

[284]– بصريح نص المادة 29 من قانون الإجراءات الجزائية "تباشر النيابة العامة الدعوى العمومية بإسم المجتمع وتطالب بتطبيق القانون. وهي تمثل أمام كل جهة قضائية. ويحضر ممثلها المرافعات أمام الجهات القضائية المختصة

لا يتوقف تحريك الدعوى العمومية على سلطة وإرادة النيابة العامة، بل كل من يسمح لهم القانون بذلك، هذا بصريح نص المادة الأولى من قانون الإجراءات الجزائية.[285] وبالتالي، فإن صياغة أحكام المادة 22 من القانون رقم 06-01، وبإسقاطها على المبادئ العامة المنصوص عليها بالمادتين 01 و29 من قانون الإجراءات الجزائية، يمكن القول أنه لا تستند على المبادئ المقررة قانونا، مع العلم أن قانون مكافحة الفساد قانون خاص يقيد قانون الإجراءات الجزائية باعتباره قانون عام.

9. عدم التأخر في نشر التصريح بالممتلكات أو بالأحرى نشره في حينه من أجل التمكن من تفعيل الرقابة على الموظف العمومي.[286]

10. إعادة النظر في صياغة نص المادة 02 من المرسوم رقم 06-415 المؤرخ في 2006/11/22 الذي يحدد كيفيات التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 06 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الذي من شأنه بالصيغة الحالية أن يثبط هذه الآلية،[287] باكتفائها بالزام هذه الفئات من الموظفين بالتصريح بالممتلكات أمام السلطات الرئاسية أو السلمية التي يعملون تحت إشرافها. بهذا المثابة لم قد لا تخرج هذه الممتلكات المصرح بها من دائرة

بالحكم. ويتعين أن ينطق بالأحكام في حضوره كما تتولى العمل على تنفيذ أحكام القضاء. ولها في سبيل مباشرة وظيفتها أن تلجأ إلى القوة العمومية. كما تستعين بضباط وأعوان الشرطة القضائية ."

[285]- المادة الأولى: "الدعوى العمومية لتطبيق العقوبات يحركها ويباشرها رجال القضاء أو الموظفون المعهود إليهم بها بمقتضى القانون . كما يجوز أيضا للطرف المضـــرور أن يحرك هذه الدعوى طبقا للشروط المحددة في هذا القانون."

للمزيد من التفصيل في هذه الجزئية المتعلقة بالتفرقة بين تحريك الدعوى العمومية ومباشرتها، أنظر: براهيمي سميحة، مبـــدأ الفصـــل بيـــن سلطتـــي الاتهام والتحقيـــق دراســـة مقـــارنـــة، مجلة القانون و العلوم سياسية، المجلد الرابع، العدد 20، جوان 2018، ص. 687 و688.

[286]– هناك أمثلة عن التأخر في التصريح بالممتلكات ج.ر.ج.ج رقم 06 المؤرخ في 24 يناير سنة 2010، أ نظر كذلك تصريح بالممتلكات، جريدة رسمية رقم 07 ، المؤرخ في 27 يناير سنة 2010.

[287]– نص المادة 02 من المرسوم الرئاسي المشار إليه في المتن، جريدة رسمية رقم 74 لسنة 2006

السر إلى العلن،[288] حيث أن هذا الأخير بإمكانه أن يتستر على الموظف التابع له مقابل ضمان ولاء الموظف المرؤوس إلى سلطة الموظف الرئيس.

وكان الأولى بالسلطة أن تقر بضرورة نشر التصريح بالممتلكات في الجريدة الرسمية، وليكن في عدد خاص يحجز لهذا الغرض من كل سنة تشريعية، وهذا لإيجابيتين، الأولى النشر وإمكانية الاطلاع إليه وتفعيلا لحق النفاذ إلى المعلومة، وكذا سهولة البحث عن هذه التصريحات وإيجاده، بدلا من وجودها في أعداد متفرقة للجريدة الرسمية، هذا إذا أريد بالفعل لهذه الآلية أن تؤدي الدور المناط بها.

11. العمل على تفعيل النصوص القانونية بتوقيع جزاءات رادعة على كل موظف عمومي يخالف واجب التصريح بالممتلكات.[289]

12. في الأخير، أصبح التصريح بالممتلكات حاليا آلية دستورية قبل أن تكون تشريعية، لهذا يتعين على المشرع الجزائري إعادة النظر في تنظيم آلية التصريح بالممتلكات، بما يتناسب وقيمتها الدستورية، وما النص عليها في التعديل الدستوري 2020 إلا دليل على أهميتها في الحد من الفساد المالي والإداري في الجزائر.

---

[288]– هذا إذ لم يعفي الموظف المرؤوس كليا وبطريقة ضمنية بعدم إلزامه بالتصريح بالممتلكات من قبل الموظف الرئيس أو الجهة الإدارية المحتملة لتلقي التصريح.

[289] - «…Les sanctions pénales, en cas de refus ou de fausse déclaration, doivent être suffisamment sévères et dissuasives. Habituellement, les mêmes sanctions que celles s'appliquant au délit que la déclaration cherche à éviter, doivent être prévues. Si la sanction n'est pas suffisamment importante, les fonctionnaires corrompus refuseront de coopérer… » Programme mondial de lutte contre la corruption «Une sélection d'instruments pour la lutte contre la corruption », Office des Nations Unies Contre la Drogue et le Crime, Vienne, septembre 2004, p.97. Consulté le lien suivant : file:///C:/Users/user/Desktop/%D8%A7%D9%84%D8%A2%D9%84%D9%8A%D8%A7%D8%AA%20%D8%A7%D9%84%D8%AF%D9%88%D9%84%D9%8A%D8%A9/publications_unodc_toolkit_f.pdf

الباب الثاني :

التدابير الردعية لمكافحة الفساد

بديهي أن الوقاية خير من العلاج، لكن ليس كل ما يتمناه المرء يدركه كما يقال، لهذا وجب عدم الاكتفاء بالتدابير والاجراءات الوقائية، لأنه ومهما كانت درجة المناعة التي توفها هذه الأخيرة لن تحول كليا دون ظاهرة الفساد، خاصة إذا سلمنا أن النفس البشرية مجبولة على الانحراف بالسلوك.

وتتنوع بطبيعة الحال تدابير المواجهة التي تبنتها الجزائر لهذه الغاية، بين ما هو مؤسساتي، وما هو عبارة عن نصوص قانونية عقابية أو بالأحرى جزائية، لأن ملاحقة جرائم الفساد تتطلب وجود أجهزة تتولى مهمة تتبع وملاحقة المتهمين والمشتبه في ضلوعهم في جرائم الفساد، بالإضافة إلى توفر النص الذي يجرم ويعاقب، خاصة وأن الجزائر أفردت لجرائم الفساد قانوناً خاصًا، حيث اعتبر الكثير من النظراء هذه المبادرة على الأقل من الناحية النظرية دليل على نية الدولة في الوقاية من الفساد ومكافحته،[290] لأن المسألة لا تتوقف فقط على استحداث مجموعة نصوص قانونية مخصصة لهذا الغرض، بل إن الأمر يتعدى ذلك إلى ضرورة توفر إرادة سياسية فعلية لهذا الغرض، أي التصميم الواعي، وعقد القصد وتحري الأسباب الداعية لتحقيقه، والأسباب الصادة عنه أو التي تحول دونه.[291]

ولهذا سيتم تقسيم هذا الباب من خلال تقسيمه إلى فصلين، سيخصص الفصل الأول للأجهزة والمؤسسات التي استحدثها من مكافحة الفساد، أما الفصل الثاني فسيخصص لدراسة الأحكام الجزائية التي اعتمد عليها المشرع من أجل مجابهة الفساد.

---

[290]– لأن القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المؤرخ في 20 أفريل 2006، جاء بعد سنتين من تصديق الجزائر بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة بالمرسوم رقم 04-128 بتاريخ 19 أفريل 2004، ومباشرة بعد مصادقة الجزائر مرة ثانية على اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد ومكافحته بالمرسوم الرئاسي رقم 06-137 المؤرخ في 10 أفريل 2006، وذلك استجابة لالتزاماتها الدولية على الأقل من الناحية الشكلية، وبالموضوعية التي تفرضها أبجديات المنهجية في البحث العلمي. في حين أن الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد وكما سبقت الاشارة إليه جاءت بعد القانون رقم 06-01 الأمر الذي يجعل من هذه الاتفاقية تحصيل حاصل أكثر منه التزام دولي، لأن الاتفاقية أبرمت في 21 ديسمبر 2010، وصادقت عليها الجزائر بالمرسوم رقم 14-249 المؤرخ في 08 سبتمبر 2014.

[291]– جميل صليبا، المعجم الفلسفي بالألفاظ العربية الفرنسية والانكليزية واللاتينية، الجزء الأول، دار الكتاب اللبناني، 1982، ص.57.

الفصل الأول: المواجهة المؤسساتية لظاهرة الفساد في الجزائر

على غرار ما تعرفه معظم الدول من تفاقم واستشراء لظاهرة الفساد مقابل ما تبديه المجتمعات من مقاومة ورفض وعدم الرضوخ لحالة الأمر الواقع المراد فرضها عليها، سعت السلطات الجزائرية جاهدة لتبني استراتيجية متعددة الأوجه في مجال الوقاية من هذه الظاهرة ومحاربتها وفق مقاربة تستهدف خاصة تطوير منظومتها التشريعية لضمان فعالية أكثر لعمل المؤسسات والهيئات المكلفة بذلك وفق مناهج وآليات حديثة.

وقد اعتمدت الجزائر في مواجهتها لظاهرة الفساد على آليات قانونية مدعمة بأجهزة ومؤسسات مخصصة لهذا الغرض، تباينت قوة وطبيعة هذه الآليات، بالنظر إلى النصوص التي أنشأتها أو حتى بطبيعة وحجم المهام الممنوحة لها في هذا الاطار.

وبالرجوع إلى هذه المؤسسات، يلاحظ أن السلطة في الجزائر ذهبت في بعض الحالات إلى دسترة مكافحة الفساد، من التنصيص على ذلك في شكل مبادئ،[292] أو حتى من خلال العمل على إنشاء مؤسسات دستورية تسند إلها مهمة مواجهة هذه الآفة،[293] تعبيرا من الدولة الجزائرية على انخراطها في المجهود العالمي لمحاربة الفساد.

هذا المنطق في تبني الآليات من طرف السلطة، يفرض تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين يخصص الأول للآليات الدستورية، أما المبحث الثاني فسيخصص للآليات غير الدستورية أو العادية.

---

[292]–"... تُعبّر الجزائر عن تمسكها بالعمل للوقاية من الفساد ومكافحته وفقا للاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها..." الفقرة 13 من ديباجة الدستور الجزائري.

[293]- كمجلس المحاسبة، والسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، وقبلها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

المبحث الأول: الآليات الدستورية لمكافحة الفساد.

في إطار الالتزام بإشكالية هذه الدراسة، سيخصص هذا المبحث للوقوف على مدى فعالية الأجهزة والمؤسسات الدستورية التي اعتمدت عليها الجزائر لمجابهة الفساد، خاصة وأن المؤسس الدستوري عرف تبنى في بعض الحالات أجهزة ثم تراجع عنها، ولو بالتسمية، أفلا ينم هذا على فشل هذه الأجهزة التي تم التراجع عنها، أو بالأحرى هل أثبتت هذه الهيئات عدم فعاليتها؟، وإن كان التساؤل مشروع، فإلى ماذا يعزى هذا الاخفاق؟

يمكن حصر الآليات الدستورية التي خصصت لتحقيق ذلك الهدف في هيئتين اثنتين، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته التي تلت واستخلفت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته(المطلب الأول)، ومجلس المحاسبة(المطلب الثاني).

المطلب الأول: من الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد إلى السلطة العليا للشفافية.

تتعدد مظاهر الفساد، وتتظافر الأسباب المكرسة له، مما يضفي صعوبة وعراقيل على سبل ومناهج مكافحته. وللحد من آثار هذا الوباء الإجرامي الذي يلاحق المجتمع الجزائري،[294] أنيطت مهمة مواجهة الفساد إلى هيئات وطنية في بعض الحالات دستورية، من أجل تحقيق ما تم استشرافه من خلال النصوص القانونية الموجهة لمكافحة الفساد، في إطار تعزيز الجهود الرامية إلى مكافحة هذه الجريمة التي بلغت مرتبة الظاهرة.

حيث يبدو أن عدم نجاعة الآليات والضمانات المقدمة في إطار التعديل الدستوري لسنة 2016 في حماية المال العام ومكافحة الفساد، فقد كان لزاما التوجه نحو إصلاح دستوري حقيقي، يسعى إلى تجفيف جذور الفساد في كل المؤسسات، وهذا ما ظهر جليا من خلال مشروع التعديل الدستوري لسنة 2020، الذي جعل من أخلقة الحياة العامة، ومنها حماية المال العام، ومكافحة الفساد أحد المحاور الأساسية للتعديل الدستوري.

[294]– بدون خصوصية لأن المجتمعات تعاني من الظاهرة مع اختلاف الدرجات.

بصدور التعديل الدستوري لسنة 2020 ، وترجمةً لإرادة السلطة في تكريس محاربة الفساد على أعلى المستويات، ظهرت نية المؤسس الدستوري في معالجة كل النقائص السابقة،[295] من خلال التراجع عن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته،[296] واستبدالها بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، كإعلان دستوري صريح عن إخفاق الهيئة في تحقيق الأهداف المرجوة من إنشائها، وإلا لا يكون هناك أي مبرر لهذا التعديل، أو التراجع عن الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد والوقاية منه لصالح السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

لتوضيح مبررات هذا الانعطاف نحو انشاء هيئات جديد وإعدام أخرى، وجب التساؤل عن النقائص التي شابت الأولى، كدليل على عدم أو نقص فعاليتها من جهة، ومن جهة أخرى هل تجاوز المؤسس الدستوري هذه النقائص عند تقريره اللجوء إلى هيئات جديدة؟ أم أن المسألة تتجاوز مجرد دسترة مكافحة الفساد إلى ضرورة توفر إرادة سياسية موضوعية لمكافحة الفساد !؟

لهذا سيخصص هذا المطلب إلى أوجه القصور في أداء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته الفرع الأول، والفرع الثاني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد.

الفرع الأول: أوجه القصور في أداء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

يلاحظ بالاعتماد على التعديل الدستوري لسنة 2016، أن المؤسس الدستوري أتى على ذكر الهية الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في الباب الثالث الذي جاء بعنوان "**الرقابة ومراقبة الانتخابات والمؤسسات الاستشارية**"، حيث خصص نص المادة 202 من الفصل الثالث المعنون ب "**المؤسسات الاستشارية**". وبذلك يكون المؤسس الدستوري قد فصل في مسألة تكييف هذه الهيئة حيث جعل منذ نشأتها هيئة استشارية.

---

[295]– حتى من الناحية الشكلية المؤسس الدستوري أتى على ذكر مصطلح الفساد 11 مرة في تعديل 2020، مقارنة مع 03 مرات فقط في التعديل الذي سبقه لسنة 2016. قد يبدو الأمر بسيط لكنه يحمل دلالات موضوعية تنم عن الاهتمام الكبير الذي أولاه المؤسس الدستوري لمجابهة الفساد.

[296]– لأن التعديل الدستوري لسنة 2020 المشار إليه سابقا (جريدة رسمية رقم 82 لسنة 2020) لم يعد يتكلم عن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، واستبدلها بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

وقد منح المشرع الكثير من الصلاحيات للهيئات قصد تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مكافحة الفساد، وتميزت بمجموعة من المهام ذات الطبيعة التوجيهية والتحسيسية. وبالرجوع للمادة 21 من قانون رقم 06-01 المتعلق بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، فإن الهيئة كانت تتمتع بصلاحيات، ومهام أغلبها ذات طابع وقائي و تحسيسي، هذا بالإضافة إلى محدودية الدور الرقابي للهيئة. وانعدام سلطة مباشرة أو تحريك الدعوى العمومية في حالة ثبوت شبهة فساد في الملفات التي تكون محل فحص وتحقيق من طرف الهيئة.

وتجدر الاشارة إلى أن هذه الجزئية تركز أساسا على مكامن الخلل في سير وعمل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، لأن سوء الأداء ثابت مادام أن المشرع قرر أو بالأحرى قررت السلطة التراجع عن هذه الهية لصالح السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد. **وفي نفس الوقت، وهذا الأهم، سيتم الاعتماد على هذه النقائص لامتحان مدى نجاعة وفعالية الهيئة الجديدة**، أو بعبارة أخرى هل تحاشى فعلا النظام القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد النقائص التي تخللت عمل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مما دفع بالسلطات إلى التراجع عن عنها.

فقد اعتبرت الهية الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته جزء من جملة المساعي والاصلاحات السياسية، وحتى الاقتصادية،[297] من خلال ترسيخ مبادئ الحكومة المعززة للشفافية، والنزاهة، والعدالة. وفي ما يلي، تفصيل للعناصر التي ساهمت في بلورة وتحديد طبيعة عمل الهيئة ودورها في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، مع التركيز على إبراز أهم النقائص التي بدت عليها بعد دخولها حيز النشاط.[298]

---

[297]- يحي مناصري، نجيب بوشو، أثر الفساد على التنمية الاقتصادية في الجزائر-دراسة تحليلية قياسية-، مجلة الاقتصاد والتنمية- مخبر التنمية المحلية المستدامة، جامعة يحي فارس، المدية، العدد 08، جوان 2017، ص.249

[298]- هنا كذلك يمكن تسجيل ملاحظة، تتمثل في تأخر بداية أداء مهام الهيئة 04 سنوات بعد من إنشائها، لأن تعين الأعضاء كان بمرسوم رئاسي في 2010، ولم يتم تنصيب الهيئة فعليا إلا بعد أداء اليمين من طرف الأعضاء في سنة 2011، حيث شرعت فعليا في الخدمة 15 يوما بعد أداء اليمين، ولم يمنع هذا التأخر من بدأ التحقيق مباشرة في 40 قضية متعلقة بديون وهمية مرتبطة بعدة قطاعات، كالفلاحة، والري، والتجارة الخارجية، والبنوك، والجمارك.

إن الذي يهم في هذه المرحلة من البحث، هو التشخيص الدقيق لنقاط الضعف في تجربة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، للاعتماد عليها في تحليل وتقييم النظام القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، من خلال التأكد من خلو هذا الأخير من النقائص التي شابت النظام القانوني الخاص بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مع العلم أن القول بخلاف ذلك يجعل من السلطة العليا كيان قانوني ولد أو وجد وهو ميت.

وفي انتظار اختبار دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وما ستسفر عنه من خلال نشاطها، ومن خلال الوقوف بالتحليل على النظام القانوني لها، والتحقق من مدى تفادي السلطة الحاكمة للنقائص التي سجلت في عمل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، يجب أولا إعداد أدوات الاختبار المتمثلة أساسا في هذه الحالة، في تحديد مكامن الخلل في عمل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وهل فعلا تجنبها النظام القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، ليعتبر ذلك بمثابة أول مؤشر نظري إيجابي يدل على حسن نية السلطة في تفعيل دور هذا النوع من الآليات الموجهة لمكافحة الفساد.

أولا: الطابع الاستشاري للهيئة

جاء في المادة 20 من القانون رقم 06-01، والمادة 14 من المرسوم الرئاسي رقم 12-64 المؤرخ في 2012/02/07،[299] المعدل والمتمم للمرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 2006/11/22 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها،[300] تكليف الهيئة بمجموعة من المهام

أنظر: فريال مغربي، استراتيجيات مكافحة الفساد من منظور الحكم الراشد 2006-2019 :دراسة حالة الجزائر 2006-2019، دكتوراه، تخصص سياسات عامة مقارنة وحوكمة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2018-2019، ص.190.

[299]- ج.ر.ج.ج رقم 08، لسنة 2012

[300]- ج.ر.ج.ج رقم 74، لسنة 2006

والاختصاصات ذات الطابع الاستشاري، التي تفرغ في شكل آراء، أو تقارير، أو توصيات.[301]

وقد أكد المشرع الجزائري أو السلطة الحاكمة، على الطرح الدستوري أو التوجه الذي تبناه المؤسس الدستوري، الذي اعتبر أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحه هي هيئة استشارية عندما أدرج ضمن الفصل الثالث من الباب الثالث في تعديل 2016 من خلال المادة 202 كما تمت الاشارة إليه في المتن أعلاه.

وبهذه التوجه العام الذي اختاره المؤسس الدستوري للهيئة، وفصّله المشرع لها، أخرجت الهيئة من دائرة الهيئات العملياتية، بقصور دورها أساسا في إعداد البرامج

---

[301]- "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، لكل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة، واقتراح تدابير خاصة منها ذات الطابع التشريعي والتنظيمي للوقاية من الفساد، وكذا التعاون مع القطاعات المعنية العمومية والخاصة في إعداد قواعد أخلاقيات المهنة.

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

4- جمع ومركزة واستغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد والوقاية منها، لاسيما البحث في التشريع والتنظيم والإجراءات والممارسات الإدارية عن عوامل الفساد لأجل تقديم توصيات لإزالتها.

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

6- تلقي التصريحات بالممتلكات الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية ودراسة واستغلال المعلومات الواردة فيها والسهر على حفظها، وذلك مع مراعاة أحكام المادة 6 أعلاه في فقرتيها 1 و 3.

7- الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري في وقائع ذات علاقة بالفساد

8- ضمان تنسيق ومتابعة النشاطات والأعمال المباشرة ميدانيا على أساس التقارير الدورية والمنتظمة المدعمة بإحصائيات وتحاليل متصلة بمجال الوقاية من الفساد ومكافحته التي ترد إليها من القطاعات والمتدخلين المعنيين

9- السهر على تعزيز التنسيق ما بين القطاعات وعلى التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيدين الوطني والدولي.

10- الحث على كل نشاط يتعلق بالبحث عن الأعمال المباشرة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، وتقييمها"

بالتالي يلاحظ أن جل الاختصاصات ذات طابع استشاري في بعض الحالات وقائي، هذا باستثناء ما تملكه صلاحيات في مجال تلقي التصريح بالممتلكات، أو الاستعانة بالنيابة العامة في التحقيقات اتي تقوم بها، مما يجعلها تحت رحمة النيابة العامة كما سيتم تفصيله في حينه.

والاستراتيجيات الوطنية أو بالأحرى رسم السياسة العامة التي تنتهجها الدولة في مواجهة هذه الظاهرة الآفة.

إن هذه الخصوصية كرست قصور دور الهيئة في مكافحة الفساد، وجعلت فعاليتها على المحك، إضافة إلى عوامل أخرى.

ثانيا: مظاهر التبعية المطلقة لتشكيلة الهية

إن الاستقلالية تقتضي التحصين من العزل، بغض النظر عن طريقة التعيين.[302] لكن بالرجوع إلى المادة 05 من المرسوم الرئاسي 06-413 (المعدل والمتمم)، التي نصت على أن: "تتشكل الهيئة من رئيس وستة (06) أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة 05 سنوت قابلة للتجديد مرة واحد.

تنهى المهام حسب الأشكال نفسها"

يلاحظ أن الهيئة تقع تحت سلطة جهة واحدة والمتمثلة في شخص رئيس الجمهورية، تعيينا، وتجديدا للعضوية مرة واحدة أو إنهاءً للمهام.

ومن خلال نص المادة أعلاه، يتضح جليا سيطرة السلطة التنفيذية عن طريق رئيس الجمهورية على تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، بانفراده بالتعيين وإنهاء المهام أو حتى تجديد التعيين لمرة واحدة، الأمر الذي من شأنه أن يجعل استقلالية الهيئة محل نقد، أو بالأحرى مسألة مستبعدة، مما ينعكس بصفة مباشرة على فعاليتها.

ثالثا: الاستقلال الوظيفي الوهمي للهيئة

قد يبدو أن العنوان أو النتيجة يحمل حكمًا مبالغًا فيها، إلا أن هذا التشدد في الحكم على العمل الوظيفي للهيئة تبرره القيود الثلاثية، التي فرضها عليها النظام القانوني

---

[302]- إن المواثيق الدولية ذات الصلة أكدت على ضرورة تمتع أعضاء الهيئات المكلفة بالسهر على مكافحة الفساد بالاستقلالية اللازمة والكفيلة لتمكينهم من أداء مهامهم على الوجه المطلوب، كما هو واضح من خلال المادة 36 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي تنص" ....وتمنح تلك الهيئة أو الهيئات و هؤلاء الأشخاص ما يلز م من الاستقلالية..." ، أو حتى المادة 20 فقرة 4 من اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد ومحاربته "يسمح للسلطات أو الوكالات الوطنية الاستقلال اللازم بغية تمكينها من الاضطلاع بالمهام المنوطة بها بصورة فعالة."

المنظم لها في حد ذاته، سواء من الناحية الادارية، أو المالية، مع ضرورة تقديم تقرير سنوي لرئيس الجمهوري دون إخضاعه للنشر، وبذلك تكتمل دائرة القيود، هذا بالرغم من التكييف الصريح الذي أطلقه المؤسس الدستوري، والمشرع على الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، حيث اعتبراها سلطة إدارية مستقلة بصريح نص المادة 202 فقرة 01 من التعديل الدستوري لسنة 2016، والمادة 18 فقرة 01 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.[303]

سيتم تفصيل مكامن الخلل في عمل الهيئة من خلال النقاط التفصيلية التالية:

1- التبعية الإدارية، والوظيفية لرئيس الجمهورية

كلا النصين المادتين إليهما أعلاه، يشيران إلى أن الهيئة سلطة مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية. بهذا يكون المشرع قد وقع في تناقض صارخ، فمن جهة أقر باستقلاليتها، ومن جهة أخرى جعلها تابعة لرئيس الجمهورية، مما يجعلها في علاقة خضوع وتبعية لهذا الأخير، ما يؤثر في استقلاليتها وظيفيا، حيث أن هذه التبعية تجعل من الهيئة ملحقة إدارية لديوان رئاسة الجمهورية، ويعتبر ذلك تجريد لأهم معايير الحكومة الرشيدة، من خلال ضرب أول قاعدة في هيئاته والمتمثلة أساسا في الاستقلالية.

ومن جهة أخرى، تعتبر إلزامية تقديم تقرير سنوي لرئيس الجمهورية دون خضوعه للنشر،[304] مظهرًا من مظاهر تقييد حرية واستقلالية السلطات الإدارية المستقلة عند قيامها بالمهام المنوطة بها، وذلك نتيجة للرقابة التي تمارسها عليها السلطة التنفيذية،

---

[303]- إن تكييف المؤسس الدستوري والمشرع الجزائري للهيئة بأنها سلطة إدارية مستقلة، يعني أنها هيئة إدارية مستقلة عن الحكومة وعن السلطة التنفيذية، ولا تخضع لرقابتها، كما أنها تتمتع بسلطة تمكنها من ممارسة امتيازات السلطة العامة، بما يسمح لها بتحقيق أهداف الوقاية من الفساد ومكافحته على أكمل وجه.

أنظر: قاضي كمال، النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته على ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، العدد العاشر، المجلد الثاني، جوان 2018، ص.776.

[304]- المادة 24 من القانون 06-01 المتعلق بالفساد " ترفع الهيئة إلى رئيس الجمهورية تقريراً سنويا يتضمن تقييما للنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد ومكافحته، وكذا النقائص المعاينة والتوصيات المقترحة عند الاقتضاء."

مجسدة في جهاز رئيس الجمهورية، على نشاطاتها بمناسبة التقرير السنوي التي هي ملزمة بإيداعه لدى رئيس الجمهورية، دون إمكانية نشره مسبقا. مع العلم أن المفهوم القانوني للاستقلالية يقصد بها أن السلطة الإدارية مستقلة عن كل أشكال الرقابة السلمية أو الوصاية.

إن عدم نشر التقرير يضفي نوعًا من الغموض والضبابية وعدم الشفافية في تسيير الأموال العمومية، وهذا لا يتماشى مع أهداف الهيئة في الوقاية ومكافحة الفساد من جهة، ومن جهة أخرى، لا يتماشى مع مبدأ الشفافية الذي يعتبر من أهم مبادئ الحكم الرشيدة،[305] كأحد ركائز استراتيجيات مكافحة الفساد الإداري، فحق النفاذ إلى المعلومة يعتبر من أبرز مؤشرات الحكم الراشد.

2- تناقض النظام الداخلي مع النصوص المُحيلة عليه

تتجلى استقلالية الهيئة في حرية اختيارها لمجموع القواعد التي تقرر كيفية تنظيمها وسيرها دون مشاركة أية جهة أخرى، كما تظهر في عدم خضوع النظام الداخلي للمصادقة عليه من السلطة التنفيذية.

وقد جاء التأكيد على هذه الأحكام صراحة من خلال المادة 19 من أحكام المرسوم الرئاسي رقم 06-413 التي نصت على "تعد الهيئة نظامها الداخلي الذي ينشر في الجريدة الرسمية بموجب مرسوم رئاسي وتصادق عليه."

ويتضح من النص أن الهيئة تملك سلطة سن نظامها الداخلي، بل والمصادقة عليه، فتكون استقلالية الهيئة من هذا الجانب ملموسة.

غير أن نص المادة 19 سالف الذكر يصطدم بصفة صارخة وصريحة بنص المادة 08 من ذات المرسوم التي جاء فيها "يُحدد التنظيم الداخلي للهيئة بقرار مشترك بين السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية والوزير المكلف بالمالية"، فكيف تعد للهيئة نظامها الداخلي وتصادق عليه بصريح نص المادة 19، وكيف يحدد هذا النظام بقرار

[305]- من جملة التعاريف التي جاءت في شأن تحديد المقصود بالشفافية: "حرية تدفق المعلومات، بحيث تكون العمليات والمعلومات في متناول المواطنين"

أنظر: فتيحة حمير، الشفافية كآلية للحد من الفساد، مجلة العلوم الاجتماعية، عدد 24، سنة 2017، ص.24.

مشترك بين السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية والوزير المكلف بالمالية بصريح نص المادة 8 من المرسوم ذاته ؟!.

3- نسبية الاستقلال المالي للهيئة

من الجزئية أعلاه، وجب البحث في مدى الاستقلال المالي للهيئة، الذي يسهم بشكل كبير في تدعيم استقلاليتها الوظيفية، التي فقدت أسهمها شيئا فشيئا.[306] الأمر الذي يمكن الوقوف عليه من خلال الحث في طريقة التمويل، استقلالية التسيير، استقلالية البرمجة وتنفيذ الميزانية.[307]

---

[306] - « Les autorités indépendantes sont des organismes de l'État qui agissent en son nom pour assurer principalement une mission de protection des libertés publiques ou de régulation d'un secteur économique, soumis au statut de la loi n° 2017-55 et détenteurs de prérogatives de puissance publique. La première autorité indépendante créée en France est une AAI ; il s'agit de la commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) par la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978.

La principale distinction entre les autorités indépendantes est l'existence d'une personnalité morale ; celles qui en sont dotées sont qualifiées d'autorité publique indépendante (API) et celles qui sont dépourvues de personnalité morale sont des autorités administratives indépendantes (AAI). Ainsi peuvent être recensés en France, 8 API et 17 AAI. La qualification d'AAI ou d'API est en principe déterminée explicitement par le législateur ; à défaut, le Conseil constitutionnel ou le Conseil d'État peuvent procéder à cette qualification ; décision n° 96-378 DC du 23 juillet 1996 pour l'autorité de régulation des communications électroniques et des postes et CE 3 mai 2011 SA Voltatis pour la Commission de régulation de l'énergie (CRE). L'activité de ces 25 AAI et API est présentée au Parlement annuellement dans un « jaune budgétaire », document annexé au projet de loi de finances (PLF).

Les AAI et API sont dotées d'un certain nombre de prérogatives de puissance publique (recommandation, décision, sanction, injonction, parfois nomination)… »

Etienne PETIT, Les institutions administratives en tableaux, Ellipses, 2021, p. 84

Consulté le lien suivant :

https://droit.cairn.info/les-institutions-administratives-en-tableaux--9782340045385-page-84?lang=fr

[307]– لا تتمتع كل السلطات الإدارية المستقلة بالاستقلال المالي وخصوصا عملية تمويل نشاطها، إذ هناك من السلطات من تمول نفسها بنفسها في حين هناك طائفة أخرى تمول نفسها بنفسها غير أنها تكون في بعض الأحيان خاضعة لتمويل من ميزانية الدولة في حين هناك فئة لا تستطيع تمويل نشاطها بنفسها مما يجعل ميزانيتها تدرج ضمن ميزانية الوزارة المعنية، هذا بالإضافة إلى وجود سلطات مستقلة لم يمنحها المشرع الشخصية المعنوية والاستقلال المالي مثل مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية ولجنة الإشراف على التأمينات.

أنظر: أحسن غربي، نسبية الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة، مجلة البحوث والدراسات الانسانية، عدد 11، 2015، ص.242.

ورغم اعتراف المشرع بالاستقلال المالي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، من خلال المادة 18 من القانون 06-01 المتعلق بالفساد ومكافحته التي نصت على أن "الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي..."، تماشيا مع ما جاءت به المادة 220 فقرة ثانية من التعديل الدستوري لسنة 2016، التي نصت على أن "... تتمتع الهيئة بالاستقلالية الإدارية والمالية..."، هذا كقاعدة عامة، إلا أنه بالرجوع إلى النصوص التنظيمية للهيئة لتفصيل الكيفيات تطبيق المادتين أعلاه، يلاحظ من خلال الدعم المالي الذي تمنحه الدولة للهيئة على شكل إعانات أن الاستقلالية نسبية، فقد نصت المادة 22 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 (المعدل والمتمم) على ما يلي : "تشتمل ميزانية الهيئة على باب الإيرادات وباب للنفقات، في باب الإيرادات : إعانات الدولة، في باب النفقات: نفقات التسيير، نفقات التجهيز".

واختزلت المادة 22 من المرسوم 06-413 (المعدل والمتمم) إيرادات أو مصادر تمويل الهية في الايرادات المتأتية من دعم الدولة، الأمر الذي يجعلها لا محالة تحت رحمة السلطة التنفيذية لأنها صاحبة المال المحرك الأساسي لأي نشاط، وهذا من شأنه أن يحد من استقلاليتها مما ينعكس سلبا ومباشرة على فعاليتها، بدليل أن السلطة تراجعت عن الاعتماد عليها في مجال مكافحة الفساد لصالح السلطة العليا للشفافية ومكافحة الفساد.

ومما يكرس نسبية الاستقلالية المالية للهيئة، خضوعها للرقابة المالية التي يمارسها مراقب مالي يعينه الوزير المكلف بالمالية،[308] وهي رقابة تخضع للسلطة الرئاسية لوزير المالية، وتتعلق بجميع العمليات المالية الإدارية، مثل القرارات التي تتعلق بتسيير الحياة المهنية للموظفين، والالتزامات المتضمنة نفقات التجهيز. إن الهدف من وراء هذه الرقابة هو التحقق من التخصيص القانوني للنفقات، وصفة الأمر بالصرف

[308]- المادة 24 من المرسوم 06-413 (المعدل والمتمم) "يمارس الرقابة المالية على الهيئة مراقب مالي يعينه الوزير المكلف بالمالية".

وتوافر الاعتمادات المالية والتأشيرات والآراء التي قد يشترطها التشريع أو التنظيم، وبالتالي فإن الهيئة موضوعة تحت رحمة السلطة التقديرية لسلطة التنفيذية، عن طريق المراقب المالي، ووزير المالية بالتسلسل.

وبهذا يتضح الموقف المتردد للسلطة في منح الاستقلالية اللازمة لعمل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، فمن جهة ينص بصفة صريحة على استقلالها المالي، ومن جهة أخرى يخضع تسييرها للرقابة المالية الكلاسيكية لصرف المال العام شأنها في ذلك شأن أي مرفق إداري عادي أو كلاسيكي، هذا ما يؤثر سلبا على تقوية دعائم الحكم الراشد، الذي من مقوماته إرساء والاعتماد على هيئات تسهر على ضمان تحقيقه.

وبعد هذا التدليل على ضعف أداء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، يمكن طرح السؤال الآتي، هل يريد المشرع أو بالأحرى السلطة الحاكمة حقيقة تفعيل أدوار هذا النوع من الأجهزة أو الآليات، من خلال تجنب النقائص التي شابت الأنظمة القانونية المُنشئة للهيئات السابقة؟، فلا يمكن إثبات هذه النية إلا من خلال نفي النقائص المسجلة على الهيئات السابقة من الأجهزة المستحدثة، خاصة السلطة العليا للشفافية ومكافحة الفساد التي جاءت لتعوض الاستغناء عن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

لهذا الغرض ستخصص الجزئية الموالية، للوقوف على النظام القانوني للسلطة العليا للوقاية من الفساد ومكافحته، ومدى احتمال مساهمتها في تفعيل هذا الجهاز الذي ينتظر منه الكثير، خاصة وأنه جاء من المفروض لتغطية النقص المسجل على الدور والأداء المحدود الذي أعيب على الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

الفرع الثاني: السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، توجـــه جديـــد أم امتداد للهيئة السابقة؟

تبنى المؤسس الدستوري الجزائري نهج دسترة الهيئات المتخصصة في التصدي لظاهرة الفساد الذي اعتمدته في أنظمتها القانونية، خاصة من خلال التعديل الدستوري الأخير، باستحداثه لما سماه بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بموجب المادة 204 بقولها "السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مؤسسة مستقلة"، وهو نهج في الحقيقة يرجع إلى ما قبل السلطة العليا للشفافية للوقاية من الفساد ومكافحته، لأن المسألة تتعلق باستخلاف الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، مع تسجيل خصوصية تتعلق أساسا بتغيير الطابع الاستشاري للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكاحته، إلى الطابع الرقابي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، وهذا ما يعبر عنه بالأساس القانوني الدستوري للسلطة وعملها.

ورغم أن دسترة السلطة العليا للشفافية لا يعتبر سابقة، إلا أن هذه المبادرة تعتبر مميزة في تاريخ التعديلات الدستورية، بإضفاء المؤسس للطابع السلطوي على المؤسسة المذكورة، وذلك باستبدال مصطلح " الهيئة " بمصطلح "السلطة"، الأمر الذي قد يحمل دلالات من شأنها أن تمنح السلطة مبدئيا صلاحيات فعالة تمكنها من اتخاذ القرارات، كما تميز التكريس الدستوري للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بإدراجها ضمن " مؤسسات الرقابة، هذا ما قد يساهم في تعزيز نجاعتها الوظيفية خلافا للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التي كانت مصنفة في التعديل الدستوري لعام 2016 كهيئة استشارية موضوعة لدى رئيس الجمهورية.

وتستمد السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته أساس استقلاليتها من نصوص قانونية متدرجة. فقد بادر المؤسس الدستوري إلى النص على أنها مؤسسة مستقلة، ليعقبه المشرع بالتأكيد على الميزة نفسها، وذلك بنصه في المادة 2 من القانون رقم 22-08 المؤرخ في 05 ماي 2022 الذي يحدد تنظيم السلطة وتشكيلتها

وصلاحياتها،[309] على أن: "**السلطة العليا مؤسسة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري.**"[310]

وستخصص هذه الجزئية من البحث لأهم ما ميز السلطة عن الهيئة التي سبقته، لأن الإشكالية بالدرجة الأولى تنحصر في دراسة فعالية السلطة بالارتكاز على الفروقات التي تسجلها بالمقارنة مع الهيئة. **مع التنويه إلى أنه وبدل الذهاب إلى الدراسة الوصفية للنظام القانوني** للسلطة ثم الوقوف على النقائص التي يمكن تسجيلها، سيتم تسليط على الضوء مباشرة على مكامن الضعف في النظام القانوني، الأمر الذي سيسمح بالضرورة، وفي نفس الوقت بالكلام عن النظام القانوني. هذا ما سيتم تفصيله من خلال ما يلي:

أولا: الاستقلالية الصورية لتشكيلة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

إن الفصل الثالث من القانون رقم 08-22 المنظم للسلطة، هو الذي يحدد بالمواد من 16 إلى 20 تشكيلة الهيئة بجهازين، وهما الرئيس ومجلس السلطة العليا كجهازين قياديين رئيسيين داخل السلطة، مع إمكانية الاستعانة بهيكل متخصص للتحري الإداري

---

[309]- ج.ر.ج.ج رقم 32، لسنة 2022

من الناحية الشكلية على الأقل، أراد المشرع تمييز السلطة العليا للشفافية عن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته من خلال إفرادها بقانون مستقل، على خلاف ما كان عليه الحال بالنسبة للهيئة التي كانت مدرجة منذ استحداثها في القانون 06-01 المتعلق بالفساد.

[310]- المفروض أن القول بالاستقلال المالي والوظيفي للسطلة العليا للشفافية بناء على الاعتراف لها بالشخصية الاعتبارية، يجعلها تخرج من دائرة السلطة الادارية المستقلة إلى دائرة السلطة العامة المستقلة كما سبقت الاشارة إليه.

غني عن البيان أن اكتساب السلطة العليا الشخصية المعنوية تمكنها من ممارسة جميع الحقوق التي يكفلها هذا الامتياز القانوني، إذ يعقد لها أهلية التقاضي والتعاقد في مجال اختصاصها. أما الاعتراف بالاستقلال المالي والإداري للسلطة جاء مدعما بمظاهر تشريعية متباينة، وتتمثل أهمها في تزويد السلطة بميزانية خاصة، وكذا منحها صلاحية إعداد نظامها الداخلي ومخطط عملها والمصادقة عليها ، الأمر الذي يضمن لها الحرية في اختيار مجموعة القواعد التي تطبق عليها وتنظم كيفية سير أعمالها، بالإضافة إلى تحديد حقوق وواجبات الأعضاء دون مشاركة أي جهة أخرى.

والمالي في الإثراء غير المشروع للموظفين وكذا تلقي التصريح بالممتلكات الخاصة بالفئات المعنية بهذا الإجراء.[311]

على أن رئيس السلطة يعينه رئيس الجمهورية لعهدة مدتها 05 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة،[312] ومجلس السلطة الذي يرأسه رئيس السلطة، والمتكون من 12 موزعين كالآتي:[313]

أ. 03 أعضاء يعينهم رئيس الجمهورية من بين الشخصيات الوطنية،

ب. 03 قضاة، واحد من المحكمة العليا وآخر من مجلس الدولة يعينهم المجلس الأعلى للقضاء، وقاضي عن مجلس المحاسبة يعنه هذا الأخير،

ت. 03 شخصيات مستقلة يتم اختيارها، على أساس كفاءتها في المسائل المالية و/أو القانونية، ونزاهتها وخبرتها في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، على التوالي،

---

[311]– بالرجوع إلى نصي المادتين 17 و18 من القانون 08–22 اللتان أتاحتا للسلطة إمكانية اللجوء إلى هياكل من شأنها المساعدة في تحسين أداء السلطة للأدوار المنوطة بها، على أن تفصل هذه المواد بالتنظيم الذي صدر فعلا بتاريخ 27 جوان 2023، وهو المرسوم الرئاسي رقم 23–234 المؤرخ في 27 جوان 2023 الذي يحدد الهيكل التنظيمي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته (ج.ر.ج.ج رقم 45 لسنة 2023)، حيث يلاحظ أنه تضمن على ما يبدو أحكام وتفاصيل تفوق وبكثير ما جاء به النص الأصلي 08–22.

فبالإضافة إلى مديران للدراسات يساعدان الرئيس وأمانة عامة، السلطة تضم 03 أقسام، قسم التصريحات بالممتلكات والمطابقة والإخطارات والتبليغات، قسم التحسين والتعاون، وهيكل متخصص للتحري الإداري والمالي في الثراء غير المشروع للموظف العمومي، مع العلم أن كل قسم يشمل على 06 أجهزة بين مديريات ومديريات فرعية، بما مجموعه 18 المديرية موزعة على 03 أقسام، بالإضافة إلى مديريه الموارد البشرية، الميزانية والمحاسبة، والمديرية الفرعية للإعلام الآلي والوثائق والأرشيف.

لهذه الأسباب يبدو أن القانون رقم 08–22 ترك كل التفاصيل للمرسوم الرئاسي، بما ينم على وجود نية قبلية للسلطة التنفيذية في السيطرة على الموضوع لأنها في البداية والنهاية صاحبة مشروع القانون المنظم للسلطة، وكذلك صاحبة المرسوم الرئاسي الذي يحدد ويفصل الهياكل والأجهزة داخل السلطة.

فرغم أن إنشاء السلطة بدأ من نص دستوري إلى أن المسألة انتهت عند المرسوم الرئاسي.

للمزيد من التفصيل يمكن مراجعة الرابط التالي:

https://hatplc.dz/organizational-chart

[312]– المادة 21 من القانون رقم 08–22 المتعلق بالسلطة.

[313]– المادة 23 من القانون رقم 08–22 المتعلق بالسلطة.

من قبل رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة،[314]

ث. 03 شخصيات من المجتمع المدني، يختارون من بين الأشخاص المعروفين باهتمامهم بالقضايا المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته، من قبل رئيس المرصد الوطني للمجتمع المدني.[315]

ويلاحظ وبدون عناء سيطرة السلطة التنفيذية أو بالأحرى رئيس الجمهورية على تشكيلة السلطة، سواء بطريقة مباشرة في ما يتعلق بالرئيس و 03 شخصيات التي يختاره، وكذلك بالنسبة للعضو الذي يختاره الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، أو حتى 03 الذين يختارهم رئيس المرصد الوطني للمجتمع المدني.

وبهذا التوزيع ترتفع حصة رئيس الجمهورية في التعيينات إلى 08 أعضاء من أصل 13 بما فيهم الرئيس، لأنه من المعلوم أنه سواء تعلق الأمر بالوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة فهما من اختيار رئيس الجمهورية،[316] ضف إلى ذلك أن رئيس المرصد الوطني يعينه رئيس الجمهورية بمرسوم رئاسي وينهي مهمه بنفس

---

[314]– مراعاة الاختصاص مسألة محمودة خاصة وأن الفساد يعتبر من الجرائم المركبة التي قد يمتد مداها في بعض الحالات إلى خارج الحدود الاقليمية مما يزيد من تفاعلاتها مع جرائم أخرى، ويرفع من حدتها وجسامتها.

[315]– إن توسعة المشرع ضمن القانون رقم 08-22 لأعضاء السلطة بجعلها تتكون من قضاة مختصين وناشطي مجتمع مدني وشخصيات وطنية وشخصيات مستقلة من شأنه أن يجعل من آلية الوقاية والمكافحة للفساد أكثر قدرة على مجابهة الفساد وأكثر تحقيقا للنجاعة، بجيث أن القارئ لنص المادة 10 من المرسوم 06-413 المحدد لأعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته (الملغى بموجب المادة 12 من المرسوم الرئاسي 23-234 الذي يحدد الهياكل الخاصة بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته المشار إليه سابقا) يلاحظ بيسر أن المرسوم قد حدد موجب أوشرط وحيد لتعيين أعضاء الهيئة الوطنية وهو أن يكونوا من ممثلي المجتمع المدني المعروفين بنزاهتهم وكفاءتهم، وهو المحدد غير الكافي لمجابهة الفساد بمختلف تعقيدات الظاهرة الجرمية، لذلك حسنا صنع المشرع الجزائري حين جعل تشكيلة السلطة العليا من السلطات الثلاث فضلا على نشطاء المجتمع المدني والشخصيات المستقلة.

[316]– مع تسجيل خصوصية طفيفة بالنسبة لرئيس الحكومة خاصة في الأنظمة البرلمانية التي قد تفرض على رئيس الجمهورية اختيار رئيس الحكومة من الأغلبية الفائزة بالانتخابات التشريعية، والتي تتحكم بالنتيجة في تشكيلة الحكومة بما فيها الرئيس.

الأشكال الكل وفقا لنص المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 21-139 المتعلق بالمرصد الوطني للمجتمع المدني المؤرخ في 12 أفريل 2021.[317]

في الأخير، وبغض النظر عن الجهة التي تقترح العضو، ومادام أن القانون فرض تعيينهم عن طريق المرسوم الرئاسي، فلا يوجد أي مسوغ قانوني يفرض على رئيس الجمهورية إصدار المرسوم الرئاسي القاضي بتعيين عضو ما إذا اعترض رئيس الجمهورية ضمنيا على تعيين عضو ما (الذي يستنتج من تأخر صدور المرسوم الرئاسي المتعلق بالعضو محل التحفظ).

وبالتالي، ومع فسيفسائية تشكيلة السلطة، إلا أن المسألة مجرد تمويه، لسيطرة رئيس الجمهورية على تشكيلة السلطة، فأي دور منتظر للسلطة وأي فعالية في ظل تجليات التبعية الواضحة للسلطة التنفيذية !؟.

[317]- ج.ر.ج.ج رقم 29، لسنة 2021.

ثانيا: السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، هيئة رقابيـــة بصـــلاحيات استشارية.

بالرجوع إلى المواد خاصة 05، 07،[318] 08، 09، 10،[319] والمادة 11،[320] يلاحظ أن المشرع وسع من الصلاحيات الممنوحة للسلطة على الأقل من الناحية الشكلية، لكن هذا التوسيع لم يخرجها فعلا من دائرة الهيئات الاستشارية إلى زمرة

[318]– لعل ما جاء بنص المادة: 07 من القانون رقم 22–08 يؤكد ما صار للسلطة العليا من صلاحيات في الرقابة والمتابعة بحيث جاء في النص أن السلطة تتولى متابعة مدى امتثال الإدارات العمومية والجماعات المحلية وباقي الهيئات للالتزام بالمطابقة الأنظمة الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحه، ما يعني أن على كل إدارة وهيئة مذكورة في أحكام المادة 07أن تعد نظاما للشفافية، مع إمكانية توجيه توصيات وأوامر إلى الإدارات التي لم تمتثل لهذا الالتزام طبق لنص المادة 09 من نفس القانون.

[319]– مع بعض الاختصاصات الشبه قضائية، في حالة عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات، فإن القانـــون رقم 22–08 مكن السلطة بعد إعذار الشخص المعنى من إخطار النيابة العامة، وبذلك ربط المشرع السلطة العليا للشفافية مباشرة مع النيابة العامة، على خلاف ما كان عليه في القانون رقم 06–01، التي كانت تفرض على الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته إخطار وزير العدل، وهو خطوة مهمة في تفعيل وتسريع إجراءات الملاحقة وضبط المخالفة والمخالفين، بحيث في ذلك اتقاء لأي بيروقراطية قد تلحق ملفا يحمل شبهة فساد يكون التأخير في معالجته ذا عواقب كبيرة على الاقتصاد الوطني وعلى تعزيز الثقة بين المواطنين والدولة، أو حتى على مجريات القضية في حالة هروب المشتبه فيه، أو محاولة طمس معالم الجرم أو التأثير في الأدلة، أو كل ما من شأنه أن لا يخدم القضية إجرائيا وحتى موضوعيا.

[320]– دعمت المادة 11 من القانون رقم 22–08 مكنة اتصال السلطة بالنيابة العامة مباشرة. بحيث جاء النص بأنه في حال توفر عناصر جدية تؤكد وجود ثراء غير مبرر للموظف العمومي يمكن أن تقدم السلطة العليا لوكيل الجمهورية لدى محكمة سيدي أمحمد تقريراً بغرض استصدار تدابير تحفظية التجميد عمليات مصرفية أو حجز ممتلكات لمدة 03 أشهر عن طريق أمر قضائي يصدره رئيس المحكمة ذاتها، على أن يبلغ الأمر بمعرفة النيابة للمعنى الذي له أن يقيم اعتراض في الأمر خلال 05 أيام من تاريخ تبليغه أمام نفس الجهة مصدرة الأمر وذلك في أجل 05 أيام من تاريخ تبليغه، وهي الأحكام والتفاصيل التي لم يأت بها القانون رقم 06–01 في خصوص مهام واختصاصات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بحيث جاء القانون رقم 06–01 من خلال المادة 22 منه أن الرئيس الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته أن يرفع تقريره لوزير العدل الذي يقوم بدوره بإخطار النيابة العامة لأجل تحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء، وفي التراجع عن هذا الإجراء وجعل علاقة السلطة العليا للشفافية مباشرة مع النيابة العامة تعزيز واضح لاستقلالية السلطة تطبيقا للمادة 204 من الدستور ولنص المادة 02 من القانون رقم 22–08، كذلك فإن أهم ما جاء به القانون رقم 22–08 وضمن المادة 14 أن جعل من قرارات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته محلا للطعن القضائي وفي ذلك حماية وضمانة كبيرة لأي شخص أو هيئة ترى إجحافا في حقوقها أو مراكزها القانونية، وفي ذلك تعزيز للضمانات وتأكيد لمبدأ أن القضاء حامي الحقوق والحريات. المجلة الأكاديمية للـــبـــحث الـــقـانـــوني،

الهيئات الرقابية، هذا مع أن المؤسس الدستوري فصل في طبيعتها القانونية عندما أدرجها تحت الباب الرابع المعنون ب "مؤسسات رقابية"، ومع ذلك هناك من اعتبر هذه الصلاحيات مجرد صلاحيات وصفية أو توصيفية.[321]

إلا أنه بتفصيل هذه الصلاحيات، وباستثناء الاجراءات المتعلقة بشبهة الثراء غير المبرر للموظف العمومي، يمكن للسلطة بناء عليها تقديم تقرير لوكيل الجمهورية لدى محكمة سيدي أمحمد بغرض استصدار تدابير تحفظية لتجميد عمليات مصرفية أو حجز ممتلكات لمدة ثلاثة (03) أشهر، عن طريق أمر قضائي يصدره رئيس ذات المحكمة، أما ما دون ذلك فإنه يعتر مجرد إجراءات وقائية ومساهمات في استراتيجيات وطنية، خاصة ما جاء بالمادة 04 من القانون 22-08 سالف الذكر.[322]

---

[321]– بودراهم ليندة، "النظام القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته: دراسة قانونية نقدية، المجلد 14، العدد 01، 2023، ص.255

[322]– المادة 4 : "تهدف السلطة العليا إلى تحقيق أعلى مؤشرات النزاهة والشفافية في تسيير الشؤون العمومية، وتتولى فضلا عن ا صلاحيات المنصوص عليها في المادة 205 من الدستور، الصلاحيات الآتية:

1– جمع ومركزة واستغلال ونشر أي معلومات وتوصيات من شأنها أن تساعد الإدارات العمومية وأي شخص طبيعي أو معنوي في الوقاية من أفعال الفساد وكشفها،

2– التقييم الدوري للأدوات القانونية المتعلقة بالشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والتدابير الإدارية وفعاليتها في مجال الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، واقتراح الآليات المناسبة لتحسينها،

3 – تلقي التصريحات بالممتلكات وضمان معالجتها ومراقبتها وفقا للتشريع الساري المفعول،

4 – ضمان تنسيق ومتابعة الأنشطة والأعمال المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته التي تم القيام بها، على أساس التقارير الدورية والمنتظمة المدعمة بالإحصائيات والتحاليل والموجهة إليها من قبل القطاعات والمتدخلين المعنيين،

5 – وضع شبكة تفاعلية تهدف إلى إشراك المجتمع المدني وتوحيد وترقية أنشطته في مجال الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته،

6 – تعزيز قواعد الشفافية والنزاهة في تنظيم الأنشطة الخيرية والدينية والثقافية والرياضية، وفي المؤسسات العمومية والخاصة من خلال إعداد ووضع حيز العمل الأنظمة المناسبة للوقاية من الفساد ومكافحته،

7 – السهر على تطوير التعاون مع الهيئات والمنظمات الإقليمية والدولية المختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته،

8 – إعداد تقارير دورية عن ت نفيذ تدابير وإجراءات الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، وفقا للأحكام المتضمنة في الاتفاقيات،

9 – التعاون بشكل استباقي في وضع طريقة منتظمة ومنهجية لتبادل المعلومات مع نظيراتها من الهيئات على المستوى الدولي، ومع الأجهزة والمصالح المعنية بمكافحة الفساد،

10 – إعداد تقرير سنوي حول نشاطها ترفعه إلى رئيس الجمهورية، وإعلام الرأي العام بمحتواه."

حتى في ما يتعلق بالصلاحيات الممنوحة للسلطة، بخصوص امكانية اللجوء إلى النيابة العامة في حالة قيام شبهة الفساد، أو إخطار مجلس المحاسبة في حالة ثبوت اهمال أو سوء تسيير، فإن مآل كلا الإخطارين يبقى تحت السلطة التقديرية لكل من النيابة العامة، ومجلس المحاسبة حسب الحالة. لأنه من المعلوم فقها وقانونا، أن النيابة العامة تملك سلطة تقديرية أو ما يعرف بسلطة الملاءمة في تحريك ومباشرة الدعوى العمومية،[323] رغم أن هناك من استحسن مسألة تعديل إخطار وكيل الجمهورية في القانون رقم 22-08 بدلا من إخطار وزير العدل كما كان عليه الحال قبل في القانون رقم 06-01 قبل إلغائه، إلا أن الأمر سيان باعتبار أن النيابة العامة جزء لا يتجزأ ، على اعتبار أن وزير العدل الرئيس الإداري لوكيل الجمهورية،[324] فهما وجهان لعملة واحدة.

ثالثا: سلطة إصدار الأوامر، توصيف وهمي

تنص الفقرة 3 المادة 9 من القانون رقم 22/08 على أنه: "...في حالة عدم الرد أو قصوره، توجه السلطة العليا أمرا إلى المؤسسة أو الهيئة المعنية يلزمها بتنفيذ التوصيات في مدة لا تزيد عن سنة..". تعتبر صلاحية السلطة العليا في إصدار الأوامر سلطة استثنائية، وهو ما أسس له المؤسس الدستوري مسبق من خلال المادة 205 من التعديل الدستوري لسنة 2020، التي نصت من خلال المطة الثالثة من الفقرة الأولى

---

[323]- يقصد بنظام الملائمة الاعتراف للنيابة العامة بالسلطة التقديرية في تقرير توجيه الاتهام لتحريك الدعوى العمومية أو حفظ الملف، فيكون للنيابة العامة أن تمتنع عن توجيه الاتهام على الرغم من توافر جميع أركان الجريمة ونشوء المسؤولية عنها وانتقاء أية عقبة إجرائية تحول دون تحريك الدعوى العمومية. فنظام الملائمة (على عكس نظام الشرعية)، حيث يخول للنيابة العامة كذلك سلطة التوقف عن الدعوى العمومية، بعد تحريكها ، وسحبها من القضاء، في أية حالة كانت عليها إذا قدرت أن مصلحة المجتمع تقتضي ذلك

إذن فالملائمة لا تعني إطلاقا التعسف أو التحكم أو إرضاء رغبات شخصية فالنيابة العامة في تقدير أو ملاءمة تحريك ومباشرة الدعوى العمومية لا تراعي سوى مصلحة المجتمع باعتبارها محامي الحق العام.

أنظر: ملاك وردة، الإشكالات المتعلقة بالسلطة التقديرية للنيابة العامة المباشرة الاتهام في ظل نظام الملاءمة، مجلة الرسالة للدراسات والبحوث الانسانية، المجلد، عدد 01،فيفري 2022، ص.124.

[324]- المادة 30 من قانون الاجراءات الجزائية الجزائري.

على أن: " ...إخطار مجلس المحاسبة والسلطة القضائية المختصة كلّما عاينت وجود مخالفات، وإصدار أوامر، عند الاقتضاء، للمؤسسات والأجهزة المعنية"

ويستنبط من خلال تحليل محتوى الفقرة 03 من نص المادة المشار إليها أعلاه، أن منح السلطة العليا صلاحية إصدار الأوامر لم يكن بالفعالية المنشودة، لأنه لا يمكنها إعمال تلك الصلاحية إلا في حالة امتناع الهيئة المعنية عن الالتزام بتوصياتها، وحتى بعد توجيه هذه الأوامر لا تتمتع السلطة العليا بأي سلطة زجرية تكفل لها تنفيذ الأمر الذي أصدرته، بدليل أنها لا تملك سوى أن تبلغ الأجهزة المختصة (الجهات القضائية المعنية أو مجلس المحاسبة حسب الحالة).

وما دام أن المسألة تتعلق بسلطة إصدار الأوامر، تثار هنا كذلك الإشكالات نفسها بالنسبة للأوامر التي يمكن أن تصدرها السلطة العليا في حالة معاينتها أي تأخير في تقديم التصريحات، أو قصور أو عدم الدقة في محتواها، أو عدم الرد على طلب التوضيح بشأن خرق قواعد النزاهة، يستشف أن المشرع كرس هذا الامتياز في نطاق غامض ومبهم، كونه لم يبين مآل تلك الأوامر، وما هو موقف السلطة في حالة عدم تنفيذها، خصوصا أن المشرع حصر حالات إخطار النائب العام بشرط إعذار المعني أو في حالة التصريح الكاذب بالممتلكات.[325]

وبالتالي ما دام أن المشرع لم يتبع أو لم يثمن هذه السلطة أو الصلاحية بجزاءات تكفل نجاعتها بفرض احترامها، تبقى هذه الصلاحية بدون فعالية أو مجرد تطنيب.

رابعا: التبعية الوظيفية نتيجة للتبعية المالية

رغم إفراد ميزانية خاصة للسلطة العليا، إلا أن تسجيلها ضمن الميزانية العامة للدولة، يخضع جميع الأموال التي تتلقاها إلى الرقابة القبلية أو البعدية التي تفرض على المال العام ، وهو الأمر الذي يؤكده نص المادة 38 من القانون رقم 22-08 المشار إليه

[325]- ما دام أن المسألة تتعلق بالمادة الجزائية، فلا يجوز التوسع في تفسير المادة الجزائية ومن باب أولى القاعدة الإجرائية الجزائية، لأنه بالإضافة إلى القيد الوارد على المادة الجزائية، فإنه من المعلوم قانونا أن القواعد الإجرائية سواء الجزائية أو المدنية، وحتى الإدارية قواعد من النظام العام، حيث لا يجوز مخالفتها.

أعلاه،[326] بنصها على تمسك محاسبة السلطة العليا وفقا لقواعد المحاسبية العمومية، طبقا التشريع والتنظيم المعمول بهما، مع إخضاع محاسبة السلطة العليا لرقابة الأجهزة المختصة في الدولة. هذا فضلا عن أن المشرع في الفقرة الأخيرة من نص المادة 36 من القانون رقم 22-08 أحال إلى التنظيم لتأطير هذا الأمر عند الاقتضاء مما يضفي قيودًا أكثر على صلاحيات السلطة، بإخضاعها لرحمة السلطة التنفيذية، بإحالة صريحة من التشريع، مع العلم أنه في بعض الحالات التنظيم أو المرسوم التنفيذي يحمل أحكامًا أكبر حجما حتى من التشريع الذي أحال عليه، لأن السلطة التنفيذية تستغل غموض النصوص لتستولي على صلاحيات المشرع، الذي قبل أصلا نصوصا غامضة، وكأنها تفويض بالتشريع ضمني من المشرع إلى السلطة التنفيذية.

ومن جهة أخرى استحسن البعض من المهتمين بالموضوع،[327] مسألة عدم إلحاق السلطة إلى برئيس الجمهورية، كما كان عليه الحال بالنسبة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته من خلال المادة 202 من التعديل الدستوري لسنة 2016،[328] لكن من خلال القانون رقم 22-08 المنظم للسلطة، يبدو أن المؤسس الدستوري أجّل هذه المسألة إلى التشريع فقط، كما هو واضح من خلال المادة 04 البند العاشر منها التي تنص على أن: "إعداد تقرير سنوي حول نشاطها ترفعه إلى رئيس الجمهورية، وإعلام الرأي العام بمحتواه."

أما ما تعلق بضرورة نشر وإعلام الجمهور بمحتوى التقرير، فهي مهمة تقع على عاتق رئيس السلطة الذي يعينه الرئيس مباشرة، والذي بإمكانه أن يؤثر على هذا التفصيل. ضف إلى ذلك أنه حتى بتفحص المرسوم رقم 23-234 المشار إله سابقا،[329]

---

[326]- تنص المادة 36 على ما يلي: "تزود السلطة العليا بميزانية خاصة تقيد في الميزانية العامة للدولة. رئيس السلطة العليا هو الأمر بصرف ميزانية السلطة العليا.تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة، عند الاقتضاء عن طريق التنظيم."

[327]- التاج عطا الله و تجاني عائشة، مظاهر استقلالية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد 08، العدد 02، 2024، ص.463.

[328]- تنص المادة 202 على ما يلي: "تؤسس هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وهي سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية..."

[329]- ج.ر.ج.ج رقم 45، لسنة 2023.

لم يفصل في مسألة نشر التقارير، ولم يحدد الكيفيات، فهل تنشر بعد موافقة رئيس الجمهورية عليها، أو أن رئيس السلطة له كامل الصلاحية في نشر هذا التقرير السنوي؟.

كل هذه الملاحظات من شأنها إضعاف المركز القانوني للسلطة، الأمر الذي قد يجعلها بعيدة عن الآمال التي عُقدت عليها، خاصة بعد فشل الهيئة التي استخلفتها، لأنه وكما سبقت الإشارة إليه، فإن التعديلات التي مستها والصلاحيات المخولة لها لم تمس صميم العقبات التي واجهت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، بل في بعض الحالات تم تحويرها فقط دون رفعها، كسيطرة رئيس الجمهورية على التشكيلة مما يحد من استقلالية أعضائها وفعالية أدائها، والطابع الاستشاري الغالب على المهام المسندة لها ومسألة التأثير على مردودها الوظيفي، ضف إلى ذلك ارتباط هذا الأخير بميزانية تابعة للخزينة العمومية، تؤطر الانفاق فيها السلطة التنفيذية عن طريق التنظيم والرقابة المالية القبلية والبعدية.

المطلب الثاني: مجلس المحاسبة بين الدسترة النصية، والفعالية الواقعية

قد يفيد دائما اللجوء إلى التطور التاريخي لأي مسألة يراد لها التأسيس العلمي، ودراسة مدى نجاعة مجلس المحاسبة كهيئة متخصصة مكلفة بمكافحة الفساد،[330] ولا يخرج مجلس المحاسبة عن هذه القاعدة. فبالرجوع إلى المحطات التاريخية لهذه الهيئة، يلاحظ أن قد اعتلى مراكز قانونية مهمة على الأقل من الناحية النظرية، لأن الارتكاز في الحكم يعتمد على مضمون النصوص القانونية بالدرجة الأولى، في بعض المراحل، وفي البعض منها عرف نكسات، وبذلك يكون منحنى فعاليتها من حيث الصلاحيات التي أسندت إليها، والمكانة التي حظيت بها غير ثابتة. ولعل مَرَدّ التذبذب الذي شاب المركز القانوني لمجلس المحاسبة راجع إلى التردد في تحديد الطبيعة القانونية للمجلس من خلال الأنظمة القانونية التي توالت على تنظيمه.

تأسس مجلس المحاسبة كهيئة عليا للرقابة المالية لأول مرة في الجزائر بموجب المادة 190 من دستور سنة 1976،[331] والحقيقة أنه لم ينشأ فعليا إلا بعد صدور القانون 80 – 05 المؤرخ في 01 مارس 1980.[332] ومنذ إنشاء هذا الجهاز عرف تطورات مستمرة بسبب مختلف التحولات التي عرفتها البلاد في المجالات السياسية والاقتصادية

---

[330]– مجلس المحاسبة هيئة تتولى مهمة الرقابة البعدية على الأموال العمومية.

أنظر:

https://www.ccomptes.dz/ar/%d8%aa%d9%82%d8%af%d9%8a%d9%85/

آخر تاريخ للإطلاع: 2025/09/09

[331]–الأمر رقم 76–97 يتضمن اصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج.ر.ج.ج رقم 94، لسنة 1976، حيث جاء نصت المادة 190 منه على ما يلي:

"يؤسس مجلس المحاسبة مكلف بالمراقبة اللاحقة لجميع النفقات العمومية للدولة والحزب والمجموعات المحلية والجهوية والمؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها.

يرفع مجلس المحاسبة تقريرا سنويا إلى رئيس الجمهورية.

يحدد القانون قواعد تنظيم هذا المجلس وطرق تسييره وجزاء تحقيقاته."

يتضح جليا أن أصل نشأة مجلس المحاسبة هو ضرورة وجوده كآلية مرافقة، ودعامة أساسية من دعائم النظام الاشتراكي الذي أقره صراحة من خلال المادة الأولى فقرة ثانية منه التي تنص على أن "الدولة الجزائرية دولة اشتراكية"

[332]– ج.ر.ج.ج رقم 24، لسنة 1980.

حيث شهد خلالها تطبيق ثلاثة قوانين أساسية أوجدت أنظمة قانونية متميزة عن بعضها البعض، انعكست على دوره ومكانته، لهذا سوف ستقسم مراحل تطوره زمنيا مع الأخذ بالاعتبار الظروف السياسية والاقتصادية لكل فترة،[333] خاصة وأن وجود المجلس في حد ذاته مرتبط بالطابع الاشتراكي كنهج اقتصادي تبنته الدولة صراحة بدستور 1976، مع العلم أن الجزائر قد تراجعت عن هذا النهج لصالح التوجه الرأسمالي في مناسبات لاحقة سيتم بيانها، هذا ما من شأنه أن يؤثر بطريقة مباشرة على المركز القانوني لمجلس المحاسبة سلبا وإيجابا، وبالتالي لفعاليته أو عدمها.

لهذا الغرض سيخصص الفرع الأول من هذا المطلب للتطور الكرنولوجي لمجلس المحاسبة، والفرع الثاني إلى تسليط الضوع على المكاسب والنقائص التي جاءت في ظل التعديل الدستوري 2020.

الفرع الأول: كرنولوجيا تطور دور مجلس المحاسبة في حماية المال العام.

يمكن تمييز على الأقل ثلاث مناسبات مفصلية في تحديد الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة، الذي يؤثر مباشرة في فعالية هذا الأخير.

هذه المراحل لها علاقة مباشرة بالقوانين التالية: القانون 80-05 المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة المالية من طرف مجلس المحاسبة والمشار إليه أعلاه على أعقاب دستور 1976، القانون 90-32 المنظم لمجلس المحاسبة وسيره،[334] الذي تلى التعديل الدستوري لسنة 1989،[335] وأخيرا الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، [336] مع العلم أن هذا الأخير لم يلغ سابقه حيث أتي على ذكره ضمن مقتضياته، بل أكد ذلك صراحة من خلال المادة 116 التي نصت على أن: " تلغى كل الأحكام المخالفة لهذا الأمر. ما عدا الأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات،

---

[333]- سليمة بن حسين، دور مجلس المحاسبة في تطوير الحكم الراشد في الجزائر، المجلد 6، العدد 2، ص.63

[334]– جريدة رسمية ج.ر.ج.ج رقم 53، لسنة 1990.

[335]– المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 23 فيفري 1989، ج.ر.ج.ج رقم 09، لسنة 1989.

[336]– ج.ر.ج.ج رقم 39، لسنة 1995.

وتنظيم مجلس المحاسبة وتشكيله، المنصوص عليها في القانون رقم 90 - 32 المؤرخ في 4 ديسمبر سنة 1990 والمتعلق بتنظيم مجلس المحاسبة وسيره إلى حين نشر المراسيم المتضمنة النظام الداخلي لمجلس المحاسبة وكيفية تقديم الحسابات وآجالها."

وتقسيم محاور تطور النظام القانوني لمجلس المحاسبة ليس موضوع اجماع، بل هناك اختلاف في تحديد المحطات الأساسية باختلاف المرتكزات التي يعتمد عليها الباحثين، خاصة ما تعلق منها بالتطورات الاقتصادية والسياسية التي عرفتها البلاد.[337]

مرَّ النظام القانوني لمجلس المحاسبة بثلاث مراحل تاريخية متميزة، سيتم تفصيلها من خلال البنود الثلاثة التالية:

أولا: مرحلة الاختصاص المزدوج لمجلس المحاسبة الجزائري.

صدر القانون رقم 08-05 المؤرخ في 1980/03/01 بعد أن تأخر لما يناهز الأربع سنوات، من إقراره دستوريا. واعتبر هذا المصدر القانوني أول نص تشريعي ينظم مجلس المحاسبة الجزائري، ويحدد صلاحياته في ممارسة الرقابة المالية اللاحقة بصفة فعلية، هذا رغم صدور القانون رقم 89-18 المتضمن التعديل الدستوري الذي قام باستبدال المادة 190 من دستور 1976 بالمادة 160 من تعديل 1989.[338]

---

[337]- "...فقد حاول بعض الأساتذة تقسيم المراحل الزمنية التي عرفها المجلس لكنهم اختلفوا في تقسيمها، حيث أن الأستاذ رشيد خلوفي قد حاول تقسيمها إلى ثلاث مراحل أساسية وهذا حسب الفترة الزمنية التي شهدها تطبيق كل نظام قانوني أما الأستاذ مسعود شيهوب فقد اوجد له تقسيما آخر مركزا فيه على القانون الصادر في سنة 1995 والذي مازالت أحكامه سارية المفعول إلى يومنا هذا فقسمها إلى مرحلتين أساسيتين مرحلة ما قبل صدور الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 1995/07/17 المعدل والمتمم ومرحلة ما بعد صدوره وهناك من الباحثين من أوجد له تقسيما آخرا آخذا فيه بعين الاعتبار مختلف التغيرات التي طرأت على المحيط السياسي والاقتصادي الذي عمل في ظله المجلس وذلك لان البلاد قد عرفت ومنذ استقلالها والى غاية وقتنا الحالي عدة تحولات سياسية واقتصادية جعلتها تنتقل من نظام آحادي اشتراكي إلى نظام تعددي ليبرالي وأيا كانت الرؤى والتقسيمات التي تبناها الأساتذة والباحثون إلا أننا سنأخذ ونتبنى الطرح الأخير لكن برؤية مغايرة...".

أنظر: كحل الراس ريمة، المراحل الزمنية لنشأة وتطور مجلس المحاسبة وتأثيراتها على الجهات المراقبة، حوليات جامعة الجزائر1، المجلد 3، العدد 3، 2021، ص94 و95

[338]- لم يمس التعديل فعلا صميم عمل مجلس المحاسبة، ما عدا ما تعلق باستبعاد نفقات الحزب (أي جبهة التحرير) والمؤسسات الاشتراكية، وهو ما يجد تفسيرا له من في أهم ما ميز هذا التعديل الدستوري، خاصة التوجه نحو

وبعد صدور هذا الأخير شرع المجلس في تنظيم نفسه و بدء في ممارسة مهامه فاتخذ من الجزائر العاصمة مقرا له. وبالرغم من أن رقابته في البداية قد اتسمت ببعض النقائص بسبب نقص الخبرة والكفاءات المتخصصة كما أن تدخلاته كانت قليلة ومحتشمة بالنظر الى حجم الصلاحيات الواسعة الممنوحة له آنذاك، إلا أن هذه النقائص بدأت تزول مع الزيادة في توظيف الموظفين، والمدققين، وتوالي أعماله الرقابية بالإضافة إلى انضمامه الى المنظمة الدولية للرقابة المالية والمحاسبية الإنتوساي INTOSAI،[339] والمنظمات الإقليمية التابعة لها، كل ذلك قد على اكتساب الخبرة والمعرفة اللازمة في أدائه لأعماله الرقابية.

وقد مارس مجلس المحاسبة رقابة مالية في ظل هذا القانون بصلاحياته، امتدت إلى جميع الهيئات التي تستعمل في نشاطها أموالا عمومية (نفقات عامة وإرادات عامة)،

التعددية الحزبية بدلا من الحزب الواحد الذي كان يضم هيئات دستورية كمجلس الثورة مثلا، الأمر الذي سينعكس مباشرة على طرق تمويله والتي من المفروض أنها لم تعد تقتصر على الأموال التي تضخها الدولة لتسييره، وكذا التوجه الاقتصادي الرأسمالي الذي قررت الجزائر التوجه له، كبديل عن النظام الاشتراكي الذي عمّر لمدة 30 سنة تقريبا خاصة بعد بوادر الأزمة الاقتصادية التي عاشتها الجزائر مع منتصف الثمانينات، على خلفية الديون التي كانت على ذمة الجزائر، وما قد يسمح به ذلك من تدخل صندوق النقد الدولي في الشؤون الداخلية للدول المستدينة. والجزائر لم تصنع الاستثناء عن هذه القاعدة إذ وقعت تحت وطأة ضغوطات صندوق النقد الدولي.

للمزيد من التفاصيل في الموضوع يمكن مراجعة: بركات محمد، أسباب وأهداف التعديل الدستوري في الجزائر دراسة في ظل التحولات العربية الراهنة، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد الخامس، جانفي 2016، ص.100 و101

[339]– اجتمعت 34 مؤسسة رقابة عليا ومنظمة شريكة في هافانا سنة 1953 بناء على مبادرة من رئيس كوبا لإنجاح المؤتمر الأول الذي شهد ميلاد المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة INTOSAI كجمعية دولية. أين قرر المشاركون أن يعقد هذا المؤتمر كل ثلاث سنوات في أماكن مختلفة.

وعليه فإن الإنتوساي هي منظمة دولية مستقلة، غير سياسية، وغير حكومية، تضم الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة تتمتع بوضع خاص لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة، تتولى المنظمة مهمة الرقابة الشاملة للمالية العامة.

أما الدول العربية الأعضاء تتمثل: الجزائر، والكويت، وعمان، ولبنان، وقطر، والعراق، وموريتانيا، وليبيا، والمملكة العربية السعودية، والإمارات العربية المتحدة، والمغرب.

كل التفاصيل المتعلقة بهذه المنظمة يمكن مراجعتها من خلال الموقع الرسمي لها عبر الرابط التالي:
https://www.intosai.org/fr/sur-lintosai/apercu.html

آخر تاريخ للإطلاع: 2025/09/09

مهما كان طبيعة النشاط الذي تمارسه. وكان يضمن هذه المهام بموجب اختصاصات قضائية، وأخرى إدارية، رغم طبيعة النظام الاشتراكي الذي اختاره المشرع آنذاك. وما تجدر الإشارة إليه أن مجلس المحاسبة في الجزائر قد تأثر بمحكمة الحسابات الفرنسية.[340] خوله المشرع للقيام بالأدوار المنوطة به، صلاحيات قضائية هامة حددتها المادة 39 من القانون السالف الذكر. في هذه المرحلة شبه الكثير من المهتمين بالموضع مجلس المحاسبة بالمحكمة العليا خاصة من حيث التشكيلة.[341]

غير أنه، وتماشيا مع طبيعة النظام السياسي آنذاك فقد خضع مجلس المحاسبة في نشاطه لسلطة رئيس الجمهورية بصفته مستشار مالي وهذا طبقا لنص المادة 03 فقرة 01 من قانون رقم 08-05 سالف الذكر.

وبالإضافة إلى الاختصاصات سالفة الذكر يمارس مجلس المحاسبة مهام أخرى ذات طبيعة استشارية، تتمثل في إبداء الرأي حول مشاريع القوانين المتعلقة بضبط الميزانية وطلبات إعادة الهيكلة المالية للمؤسسات الاشتراكي،[342] القضايا والملفات المالية الهامة التي قد يعرضها عليه رئيس الجمهورية،[343] وذلك على الشكل التالي:

---

[340]– وذلك أسوة بنظيره الفرنسي في ظل تجربة الجزائرية مزجت بين المبادئ الليبرالية المتعلقة باحترام م رخصة الميزانية ومراقبة تنفيذها مع توجه اشتراكي مقرر بموجب اسمى النصوص وهو الدستور والميثاق الوطني كمصدر أساسي لفكرة الرقابة على الأموال العامة

«… Le champ de compétence de la Cour des comptes, longtemps inchangé, est étendu en 1939 aux associations subventionnées, en 1950 à la Sécurité sociale, en 1976 aux entreprises publiques et en 1991 aux organismes faisant appel à la générosité publique. »
Voir : Le plus ancien des « Grands corps » de l'État, consulté le lien suivant :
https://www.ccomptes.fr/fr/cour-des-comptes/histoire-et-patrimoine
آخر تاريخ للإطلاع: 2025/09/09

[341]– بلقورشي حياة، مجلس المحاسبة في الجزا ئر بين الطموحات والترا جع، مذكرة ماجستير في القانون فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، سنة 2011-2012، ص3 و4

[342]– المادة – 08 من القانون رقم 80 – 05، سابق الإشارة إليه.

[343]– المادة – 09 من القانون رقم 80 – 05، سابق الإشارة إليه.

1- الصلاحيات الإدارية:

أما في مجال رقابته الإدارية، يعمل مجلس المحاسبة على تقييم مدى التسيير المالي للهيئات الخاضعة لرقابته، وهذا بالرجوع إلى الأهداف المسطرة في المخطط الوطني بالنظر كذلك إلى المعايير المعمول بها على المستوى الدول.

كما يشرف على توجيه أعمال المراقبة المالية الداخلية والخارجية المنوطة بالمصالح المالية المختصة، ويتابع تنفيذها واستغلال نتائجها، ويبلغ نتائج تحرياته وتحقيقاته إلى السلطات المعنية، ويدلي بتوصياته بغرض معالجة النقائص المسجلة وتحسين طرق وإجراءات التنظيم والتسيير المالي والمحاسبي، كما يمكن له أن يقترح على السلطات المؤهلة توقيع جزاءات تأديبية ضد الأعوان المعنيين.[344]

وإلى جانب ذلك، يرسل مجلس المحاسبة إلى رئيس الجمهورية تقريرا سنويا يتضمن نتائج نشاطه، ويقترح فيه التوصيات والتدابير التي يراها ضرورية لتحسين ظروف تطبيق السياسة المالية والاقتصادية الدولية.

2- المهام القضائية:

تكون مجلس المحاسبة في ظل القانون رقم 80 – 05، من عشرة (10) غرف مختصة بمراقبة قطاع أو أكثر من النشاطات. وتشمل كل غرفة على أقسام، كما يحتوي على نظارة عامة يشرف عليها ناظر عام يساعده نظار مساعدون تتولى مهام النيابة العامة، ويشمل كذلك على كتابة ضبط يشرف عليها كاتب ضبط رئيسي يساعده كتاب ضبط مساعدين.

أما أعضاؤه، فكانوا يتمتعون بصفة قاضي، بحيث خضعوا للقانون الأساسي للقضاة، ويؤدون نفس اليمين التي يؤديها القضاة العاديين، وكانوا يتمتعون بحق العضوية في المجلس الأعلى للقضاء وفقا للشروط القانونية المعمول بها.

[344]– المادة – 53 من القانون رقم 80 – 05 ، من القانون سابق الإشارة إليه.

ثانيا: مرحلة حجز الاختصاصات القضائية

بعد القانون رقم 90 – 32، لم يعد يحتفظ مجلس المحاسبة، إلا بمجال ضيق من الرقابة، شمّل فقط الهيئات الخاضعة في تسييرها المالي لقواعد المحاسبة العمومية، وهذا ما نصت عليه المادة 03 من هذا القانون التي جاء فيها: " تنحصر المهمة العامة لمجلس المحاسبة في القيام بالرقابة اللاحقة لمالية الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية وكل هيئة تخضع لقواعد القانون الإداري والمحاسبة العمومية."، كما أكدت المادة 04 من نفس هذا القانون بشكل صريح وواضح، على أنه لا تخضع لاختصاص مجلس المحاسبة العمليات الخاصة بالأموال التي يتم تداولها طبقا لقواعد القانون المدني والقانون التجاري والمؤسسات العمومية الاقتصادية.

إن هذا التضييق على المجال الذي تمارس فيه رقابة مجلس المحاسبة، يقابله تضييق مماثل في صلاحياته بدليل أنه أصبح لا يتمتع بسلطة توقيع الجزاءات بنفسه، ولم يبقى بوسعه إلا تقديم عريضة أمام المحاكم الجزائية، بعد أن يتم توجيه إنذارات إلى المعنيين بذلك أو إبلاغ وزير المالية.[345]

وبصدور القانون رقم 90–32 تأكد الطابع الإداري لمجلس المحاسبة، سواء من حيث تنظيمه أو تشكيلته. فبدل الغرف بات يتشكل من أقسام وقطاعات للرقابة،[346] وأصبح أعضاؤه خاضعين للقانون الأساسي الخاص بهم غير القانون الأساسي للقضاة ، فلم يكونوا يتمتعون بصفة قضاة، بل أن التعديل طال حتى صيغة اليمين التي يؤديها أعضاء مجلس المحاسبة، حيث أصبحت تختلف عن صيغة اليمين التي يؤديها القضاة، وقد جاءت صياغتها كالتالي: "**أقسم بالله العلي العظيم أن أقوم بأعمالي بأمانة وصدق وأحافظ على السر المهني وأراعي في كل الأحوال الواجبات المفروضة علي وأن أسلك السلوك النزيه**". ويلاحظ من هذه العبارة الأخيرة حذف صفة القاضي النزيه الواردة في اليمين التي يؤديها القضاة، وكأن المشرع لم يعد يرغب في إضفاء الصفة القضائية على

[345]– نظر المواد من – 59 إلى 67 من القانون 90 – 32 مؤرخ في 04 سبتمبر 1990، سابق الإشارة إليه.

[346]– المادة 22 من القانون 90–32، سابق الإشارة إليه.

أعضاء مجلس المحاسبة، حيث تم تأكيد هذا التصور من خلال المادة 71 من نفس القانون حيث نصت على ما يلي: "إن أعضاء مجلس المحاسبة الذين يتمتعون بصفة القضاة في النظام القضائي في تاريخ إصدار هذا القانون، يمكنهم أن يختاروا خلال ثلاث أشهر الموالية بين إعادة إدماجهم بحكم القانون في سلكهم الأصلي أو ممارسة صفة عضو مجلس المحاسبة ".[347]

وبهذا التطور في النصوص والأنظمة القانونية المعبرة عن قناعات سياسية، فإن مواقف المشرع الجزائري تباينت ، فبالمقارنة مع النظام السابق يلاحظ أن المشرع انتقل من النقيض إلى النقيض. ففي قانون سنة 1980 جسد نموذج نظام رقابة مالية يتماشى مع البيئة الليبرالية وأراد إدماجه في نظام أحادي اشتراكي، أما القانون الثاني فتبنى نظام رقابة مالية ذات طبيعة إدارية في ظل نظام سياسي تعددي يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات أين أصبح فيه القضاء سلطة مستقلة. وبذلك يمكن القول أن المشرع لم يوفق في اختياره للآليات، لأنها لم تتناسب مع الأوضاع السياسية والاقتصادية للدولة، ولم تعبر عن أي انسجام في النسيج المؤسساتي للدولة.

ثالثا: مرحلة الاعتراف لمجلس المحاسبة بالاختصاص القضائي الكامل

يعد الأمر رقم 10-02 المؤرخ في 2010/08/26 المتعلق بمجلس المحاسبة والمحدد لصلاحياته المعدل والمتمم للأمر رقم 95-20 المؤرخ في 1995/07/17،[348] النص القانوني الحالي الذي ينظم مجلس المحاسبة، كما يعد بمثابة طفرة بالنسبة للصلاحيات التي خولها إياه هذا المصدر القانوني، أو بالأحرى النص الذي أعاد الاعتبار والمكانة من خلال توفير الإطار النظري اللائق الواجب توفيره لهذا النوع من الهيئات، حيث جاء هذا التعديل في إطار معالجة وإصلاح الأوضاع السابقة عنه التي

---

[347]- رغم أن المادة جاءت في بداية الفصل السادس الذي جاء بعنوان "أحكام انتقالية وختامية".

للمزيد من التفاصيل أنظر:

عزة عبد العزيز، قواعد الرقابة المالية العليا وأجهزتها في القانون الوضعي والتشريع الإسلامي (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه علوم، تخصص الشريعة والقانون، كلية الشريعة والاقتصاد، جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الاسلامية، قسنطينة، السنة الجامعية 2014-2015، ص.337.

[348]- ج.ر.ج.ج رقم 50، لسنة 2010

أفرزها تطبيق القانون 90-32 سالف الذكر، الذي كان له انعكاسات جد سلبية سواء على نشاط مجلس المحاسبة، أو ما تعلق بترشيد الإنفاق المال العام وحماية أموال المؤسسات العمومية الاقتصادية من كل أشكال النهب والتبديد، فكان لزاما إعادة النظر في دور هذا الجهاز عبر مراجعة تنظيمه، و اختصاصاته.

وقد أعاد المشرع الجزائري رد الاعتبار لمجلس المحاسبة بموجب هذا التعديل من خلال تزويده بمجموع الصلاحيات التي من شأنها أن تسهم في تعزيز فعاليته التي هي في الأصل موضوع هذه الإشكالية.

يمكن إجمال أهمها في شكل نقاط على النحو التالي:

أ. أصبح مجلس المحاسبة في ظل الأمر رقم 10-20 هيئة للرقابة المالية العليا ذات اختصاصات قضائية وإدارية كما أصبح أعضاؤه يتمتعون بصفة القضاة خلافا لما كانوا عليه في ظل القانون السابق كما أصبح لديهم قانون أساسي ينظم مسارهم المهني.

ب. وبالإضافة إلى الاختصاص القضائي والإداري، يمكن لمجلس المحاسبة بناء على التعديل الأخير أن يوقع جزاءات إدارية دون اللجوء أي جهة قضائية كما كان عليه الحال قبل تعديل القانون 90-32.[349]

ت. إذا تعلق الأمر بأفعال أو وقائع من شأنها أن تشكل وصفا إجراميا يرجع مجلس المحاسبة إلى النيابة العامة المختصة إقليميا بالوقائع محل الشبهة الجزائية مع ضرورة إخطار وزير العدل،[350]

---

[349]- المادة 91: " دون المساس بالمتابعات الجزائية يعاقب مجلس المحاسبة بغرامة يصدرها في حق كل مسؤول أو عون أو ممثل أو قائم بالإدارة في هيئة عمومية خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة خرق حكما الأحكام التشريعية أو التنظيمية أو تجاهل التزاماته لكسب امتياز مالي أو عيني غير مبرر، الصالحة أو لغيره على حساب الدولة أو هيئة عمومية..."

[350]- المادة 57 مكرر : "مع مراعاة أحكام القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 غشت سنة 1990، المعدل والمتمم والمذكور أعلاه، وفي حالة ما إذا لاحظت أي سلطة أو هيئات رقابة وتفتيش، أثناء عملية رقابة أو تحقيق على إحدى الهيئات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة مخالفات أو وقائع من شأنها أن تبرر تطبيق الصلاحيات القضائية لمجلس المحاسبة المنصوص عليها في هذا الأمر، فإنه يرسل فورا إلى مجلس المحاسبة تقرير أو عند الاقتضاء، ملخص من التقرير أو محضر تدقيق. ويخضع مجلس المحاسبة إذا اقتضى الأمر ، ملف القضية إلى الإجراءات القضائية الخاصة بإقحام مسؤولية الأعوان المتابعين."

ث. دعم الأمر رقم 10-02 مجلس المحاسبة بصلاحيات لم يكن يتمتع بها في ظل الأمر 95-20 السالف ذكره، من خلال تمكينه من تحريك الدعوى التأديبية.[351]

ج. تبنى المشرع الجزائري بموجب هذا الأمر تصورًا واسعًا لمفهوم الرقابة المالية التي يمارسها المجلس، الذي تعدى رقابة المطابقة (contrôle de conformité)، التي كرسها القانون السابق لتشمل رقابة الأداء (performance Contrôle de) والتسيير على أساس عناصر مستوحاة من نمط التسيير المالي للوحدات الاقتصادية، وهو المفهوم الحديث للرقابة المالية،[352] الذي يبين بوضوح رغبة المشرع الجزائري في مسايرة الدول المتطورة الذي عمل على تكريس توسيع الصلاحيات،[353] عن طريق تبني أنواع جديدة

---

[351]– المادة 27 مكرر : "إذا لاحظ مجلس المحاسبة أثناء ممارسة رقابته وقائع من شأنها أن تبرر دعوى تأديبية ضد مسؤول أو عون تابع لهيئة عمومية خاضعة لرقابته استنادا إلى الوضع القانوني لهذا الأخير، فإنه يبلغ الهيئة ذات السلطة التأديبية ضد المسؤول أو العون المعني بهذه الوقائع

وتعلم الهيئة ذات السلطة التأديبية مجلس المحاسبة بالردود المتعلقة بهذا الإخطار"

[352]- Jean Claude MARTINEZ et Pierre DI MALTA: Droit Budgétaire, 3ème édition, Librairie de la Cour de cassation (L.I.T.E.C), Paris, France, 1999, Page 878.
Voir aussi : Jacques MAGNET : « Classification des institutions supérieures de contrôle », article publié in, Revue Française de Finances Publiques (R.F.F.P) n°36, L.G.D.J Paris, France, année 1991, pp 9-12.

[353]– "كشف رئيس مجلس المحاسبة عبد القادر بن معروف، أن معدل الملفات التي يرفعها المجلس إلى الجهات القضائية يتراوح بين 10 إلى 15 ملفا كل سنة، مشيرا أن صلاحيات المجلس ستكون شاملة بحسب ما ينص عليه الدستور الجديد.

وأوضح بن معروف، الذي حل الاثنين، ضيفا على فوروم القناة الأولى، أنّ رؤوس الأموال التجارية للدولة لم تكن واضحة في دستور 1996 وكانت تخص أساسا المصالح العمومية من جماعات محلية وإدارات مركزية ومؤسسات ذات طابع إداري، لكن شيئا فشيئا توسعت الصلاحيات في دستور 2016 إلى مراقبة رؤوس الأموال التجارية للدولة، أما المراجعة الجديدة للدستور فهي تؤكد وبصفة واضحة على أن صلاحيات مجلس المحاسبة هي صلاحيات شاملة على كل ما هو عام تجاري أو إداري.

وأضاف رئيس مجلس المحاسبة، أن المهمة الأساسية لقاضي مجلس المحاسبة هي التدقيق في الوثائق المالية وأن العمليات الرقابية المدققة تمكن الغرف التابعة للمجلس من اكتشاف بعض العمليات غير القانونية، لاسيما في عمليات الصفقات العمومية لتكتب حياله تقارير وترفع إلى النائب العام لمجلس المحاسبة الذي يتواصل مع القطاع القضائي ويرسل الملف إلى النائب العام المختص..."

يمكن مراجعة المعلومة على الرابط التالي:

https://www.echoroukonline.com/%D8%AA%D9%88%D8%B3%D9%8A%D8%B9-%D8%B5%D9%84%D8%A7%D8%AD%D9%8A%D8%A7%D8%AA-%D9%85%D8%AC%D9%84%D8%B3-

من الرقابة خصوصا، أن التطورات السياسية، والاقتصادية التي تعرفها الدول أصبحت تستدعي خلق إدارة عمومية عصرية قادرة على التكيف مع المعطيات الجديدة، بإمكانها ضمان الشفافية اللازمة في تسيير شؤون العامة بما يحقق الاستعمال الأمثل للموارد العمومية.[354]

الفرع الثاني: المكاسب والنقائص في ظل التعديل الدستوري 2020.

يعتبر التعديل الدستوري لسنة 2020 بمثابة حجر الزاوية في مسار تحرير مجلس المحاسبة من القيود التي قد تعترض مهمته، وتحد من فعاليته، فقد أقر هذا الأخير مجموعة من الصلاحيات لمجلس المحاسبة، من شأنها أن تعزز مكانة هذه الهيئة ضمن مصاف الهيئات والأجهزة الرقابية العليا في الدولة.

ومن خلال هذه الجزئية، سيتم التطرق لأهم ما جاء به هذا التعديل بخصوص تدعيم المركز القانوني لمجلس المحاسبة، من خلال توسيع دائرة الصلاحيات المخولة له، هذا رغم أن هناك من ينكر هذه الخصوصية على التعديل الدستوري لسنة 2020.[355]

وعليه سيقسم هذا الفرع إلى نقطتين أساسيتين، الأولى تتعلق بالمكاسب المحققة في ظل هذا التعديل (أولا)، والثانية للنقائص المسجلة عليه (ثانيا).

أولا: المكاسب المحققة في ظل التعديل الدستوري 2020

تعتبر المادة 199من التعديل الدستوري لسنة 2020 بما احتوته، المبرر الرئيس لتبني هذه الجزئية، نظرا للأحكام الجديدة المتعلقة بالتقرير الذي يعده مجلس المحاسبة.

وقد تضمن هذا التعديل المسائل التالية:

%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%AD%D8%A7%D8%B3%D8%A8%D8%A9-%D8%B6%D9%85%D9%86-%D8%A7%D9%84%D8%AF%D8%B3%D8%AA

آخر تاريخ للإطلاع: 2025/09/09

[354]– ضريفي نادية، تسيير المرفق العام والتحولات الجديدة، دار بلقيس، الجزائر، 2010 ، ص 14

يمكن لمزيد من التفاصيل مراجعة: نصر الزرو، مبدأ تكيف المرافق العامة، مجلة صوت القانون، المجلد 07 ، العدد 03، 2021، ص.

[355]– رابحي كريمة، المستجد في الرقابة المالية لمجلس المحاسبة في التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة قضايا معرفية، المجلد 02، العدد 04، ديسمبر 2022، ص.75

1- تعميم مضمون التقارير الدورية المنجزة من طرف مجلس المحاسبة

فبعدما كان التعديل الدستوري لسنة 2016 ينص على أن مجلس المحاسبة يعد تقريرا يرسله إلى رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الأمه ورئيس المجلس الشعبي الوطني،[356] وأصبح التعديل الدستوري لسنة 2020، تنص على أن مجلس المحاسبة يعد تقريرا يرسله إلى رئيس الجمهورية، ويتولى رئيس المجلس القيام بنشره.

ويعد النشر بهذه المثابة، حكمًا جديدًا من صميم الوقاية من الفساد ومكافحته، من شأنه تكريس للشفافية في تسيير الأموال العمومية، الأمر الذي ينعكس إيجابا على فعالية ودور مجلس المحاسبة، حيث كان من الصعب سابقا الاطلاع على فحوى تقرير مجلس المحاسبة.

ويغني النشر بهذه الطريقة عن الالتزام بإرسال التقارير إلى الأطراف سالفة الذكر،[357] حيث يعتبر التقرير السنوي من أهم الأعمال التي تنبثق عن مجلس المحاسبة، نظرا لكونه يصدر عن جهة مستقلة مبدئيا، ومختصة، تتميز بالطابع القضائي، مما يعطي أعماله أكثر مصداقية، ونزاهة، وحياد. كما أن هذا التقرير يعكس الوضعية الفعلية للتسيير وآفاق المالية العمومية، بحيث يحتوي هذا التقرير على جميع المعاينات، والملاحظات، والتقييمات الرئيسية الناجمة عن أشغال مجلس المحاسبة، ومرفقة

---

[356]– يمكن في هذا المقام التساؤل عن دور هذا الإجراء، مادام أن القانون لم ينص صراحة عن كيفياته، وعن جزاء عدم القيام به فهو التزام حقيقي يقع على عاتق مجلس المحاسبة. لهذا الغرض يرى البعض أن هذا تنصيص شكلي فقط، وأن دور هذا الارسال هو الإعلام هذا إن التزم به مجلس المحاسبة فعليا.

للمزيد من التفصيل يمكن مراجعة:

أحمد بلودنين، صلاحيات مجلس المحاسبة وأوجه و مراقبته، مجلة صوت القانون، مخبر نظام الحالة المدنية، جامعة خميس مليانة، العدد 03، أفريل 2015، ص.243

[357]– في ظل التعديل لدستوري 2016، وهم رئيس مجلس الأمة، رئيس المجلس الشعبي الوطني، والوزير الأول. الكل وفقا لنص المادة 192 فقرة 3 : "...يعدّ مجلس المحاسبة تقريرا سنويّا يرفعه إلى رئيس الجمهوريّة وإلى رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول ...".

بالتوصيات الضرورية إلى جانب ردود المسؤولين والممثلين القانونيين والسلطات الوصية المعنية بمضمون التقرير.[358]

2- تنظيم مجلس المحاسبة بقانون عضوي

تعتبر هذه الخطوة نتيجة طبيعية لدسترة مجلس المحاسبة، لأنه بهذه الصفة أصبح مؤسسة دستورية يجب أن يرقى تنظيم التفاصيل المتعلقة به إلى مصاف القوانين العضوية، نظرا للمكانة التي تحظى بها هذه الطائفة من القوانين في المنظومة القانونية الجزائرية، إذ أحاطها المؤسس الدستوري بشروط، وأوضاع قانونية صارمة خاصة، ومجالات محددة على سبيل الحصر، مادام أنها تشريع لكن بوظيفة أو بعد دستوري.[359]

لهذا الغرض جاءت المادة 199 من التعديل الدستوري 2020 بنص جديد، يتمثل في تنظيم مجلس المحاسبة وعمله واختصاصاته بموجب قانون عضوي. حيث نصت تلك المادة في فقرتها الأخيرة منه على أنه : "يحّدد قانون عضوي تنظيم مجلس المحاسبة وعمله واختصاصاته والجزاءات المترتبة عن تحرياته، والقانون الأساسي لأعضائه، كما يحدد علاقاته بالهياكل الأخرى في الدولة المكلفة بالرقابة والتفتيش ومكافحة الفساد."، بينما كانت تنص المادة 192 فقرة أخيرة من التعديل الدستوري السابق لسنة 2016 على أن "يحدّد القانون صلاحيّات مجلس المحاسبة ويضبط تنظيمه وعمله وجزاء تحقيقاته وكذا علاقاته بالهياكل الأخرى في الدولة المكلفة بالرقابة والتفتيش."

بالتالي، وعلى الأقل من الناحية الشكلية، لا يمكن إنكار هذه النقلة المعززة لمكانة النظام القانوني لمجلس المحاسبة، هذا في انتظار صدور القانون العضوي الموعود.

---

[358]– بعد رفع التضييق على عمل مجلس المحاسبة، يمكن الاطلاع على جل تقارير مجلس المحاسبة من خلال الرابط التالي:

https://www.ccomptes.dz/ar/%D8%AA%D9%82%D8%A7%D8%B1%D9%8A%D8%B1-%D8%B3%D9%86%D9%88%D9%8A%D8%A9/

آخر تاريخ للإطلاع: 2025/09/09

[359]– سعيداني لوناسي جحيقة، مكانة القوانين العضوية في النظام القانوني الجزائري، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، مجلد 20، عدد 29، ص.86 و 87

ثانيا: النقائص المسجلة في النظام القانوني لمجلس المحاسبة

يمكن تسجيل بعض النقائص في النظام القانوني لمجلس المحاسبة، الأمر الذي من شأنه التأثير على أدائه، ومن جملتها الاستقلالية المزعومة، وتأخير بعض العمليات الرقابية، إضافة إلى عدم قدرته على إرساء سياسة عامة للوقاية من الفساد .

هذا ما سيتم تفصيله من خلال النقاط الارتكازية التالية:

1. ضعف استقلالية مجلس المحاسبة

على الرغم من أن الدستور يقر باستقلالية مجلس المحاسبة، إلا أن هذه الاستقلالية لا تزال غير كاملة، وأن بعض القضايا قد تثير حساسيات سياسية أو سياسوية، مما قد يؤثر على حيادية المجلس، خاصة وأن رئيس مجلس المحاسبة يعين بمرسوم رئاسي لعهدة قابلة للتجديد مرة واحدة، مما قد يوقع رئيس مجلس المحاسبة في فخ التمسك بالمنصب.

كما أن الدستور الجديد لم يأتي بأحكام تكرس استقلالية فعلية لتشكيلة المجلس، وتطبيقا لما جاء به الأمر رقم 95-23 سالف الذكر، فإن رئيس مجلس المحاسبة يعين بمرسوم رئاسي، بالإضافة إلى تعيين نائب الرئيس ورؤساء الغرف ورؤساء الفروع بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح من رئيس مجلس المحاسبة، كما يعين الناظر العام والنظار المساعدون من بين قضاة مجلس المحاسبة بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح الوزير الأول.

ويؤدي تعيين أعضاء مجلس المحاسبة بموجب مرسوم رئاسي إلى المساس باستقلالية هذا الجهاز، إذ يجعله تابعًا وظيفيًا لرئيس الجمهورية، ومسؤول مباشرة عن نتائج أعماله. وهذه العلاقة التبعية قد تضعف من حياد المجلس وموضوعية أدائه، حيث أن آلية التعيين قد تؤثر سلبًا على استقلاله عن باقي أجهزة الدولة والوزارات تأخر بعض العمليات الرقابية.

2. التأخر في إنجاز التقارير ما يجعلها في غير حينها بدون جدوى

بعض المراقبين يلاحظون أن مجلس المحاسبة قد يواجه صعوبات في إنجاز بعض العمليات الرقابية في الوقت المناسب، مما قد يؤثر على فعالية الرقابة البعدية على الأموال العمومية.[360]

3. عدم قدرة على إرساء سياسة عامة للوقاية من الفساد

على الرغم من أن مجلس المحاسبة لديه دور في مكافحة الفساد، إلا أن المجلس لم يتمكن بعد من إرساء سياسة عامة شاملة للوقاية من الفساد، بل يركز على بعض الجوانب فقط، هذا بالرغم من الاختصاص العام الذي يملكه مجلس المحاسبة على كل الهيئات، والأموال العمومية، مما يمكنه من تكوين تصور شمولي حول مكامن القوة والضعف في منظومة مكافحة الفساد المعتمدة من طرف الدولة الجزائرية.[361]

4. عدم تطبيق المعايير الدولية لرقابة الجودة

قد يكون هناك ضعف في تطبيق المعايير الدولية لرقابة الجودة في بعض العمليات التي يقوم بها مجلس المحاسبة، مما قد يؤثر على جودة نتائج الرقابة.[362]

5. إن وضع بعض القيود على الاختصاص الشامل لمجلس المحاسبة قد يضع سمعته على المحك، لأن بنك الجزائر يخرج من دائرة الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة على المؤسسات العمومية، خاصة وأن بنك الجزائر أهم مؤسسة مالية في

---

[360]– رغم أن الأمر لم يصبح مطروح بنفس الحدة منذ 2018 أصبح يصدر تقارير دورية عن كل سنة، ما عدا تقرير 2018 اذي ضم الفترة الممتدة من 2016 إلى 2018. يمكن الرجوع إلى ارابط التالي:
https://www.ccomptes.dz/ar/%D8%AA%D9%82%D8%A7%D8%B1%D9%8A%D8%B1-%D8%B3%D9%86%D9%88%D9%8A%D8%A9/
آخر تاريخ للإطلاع: 2025/09/09

[361]– رابحي كريمة، المرجع السابق، ص.78 وما يليها.

[362]– للمزيد من المعلومات، الرجاء الإطلاع على هذا التقرير عبر الرابط التالي:
https://www.ccomptes.dz/wp-content/uploads/2022/03/%D8%AF%D9%84%D9%8A%D9%84-%D8%AA%D8%AF%D9%82%D9%8A%D9%82-%D9%86%D8%B8%D9%85-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B9%D9%84%D9%88%D9%85%D8%A7%D8%AA.pdf
آخر تاريخ للإطلاع: 2025/09/09

الدولة،[363] ولنعتبره مؤسسة سيادية، فهل هذا المقام يمنع مجلس المحاسبة من تتبع صرف المال العام.

6. وضع الملفات التي من شأنها أن تحمل وصفًا جزائيًا تحت سلطة النيابة العامة، مسألة كذلك قد تحد من فعالية دور مجلس المحاسبة، لأنه في آخر المطاف تعد النيابة العامة جزء من السلطة التنفيذية عن طريق وزير العدل، الذي بإمكانه أن يوجه أي أمر لها من أجل التحفظ على الملفات المحالة عليها، بما لها من سلطة تقديرية في مباشرة الدعوى العمومية من عدمها.[364]

[363]– المادة 02 من الأمر رقم 10–04 المعدل والمتمم للأمر رقم 03–11 المتعلق بالند والقرض، ج.ر.ج.ج رقم 50، المؤرخ في 2010/08/06.

[364]– ألا يمكن فتح المجال لمجلس المحاسبة من أجل تفعيل ملفاته الجزائية من اللجوء إلى الادعاء المدني كآلية قانونية من شأنها أن تقلل من التعسف الذي قد يشوب قرارات النيابة العامة ، مع إعفاء مجلس المحاسبة من دفع الكفالة، باعتباره يمارس مهامه باسم ولمصلحة الخزينة العمومية.

المبحث الثاني: الآليات غير المدسترة أو الأجهزة العملياتية.

سيقتصر هذا المبحث على الأطر القانونية العادية، أو التي لم يختر المؤسس الدستوري لها خيار الارتقاء بها إلى مصاف المؤسسات، و الأجهزة الدستورية، ليس انتقاصا من قيمتها لأنها قد تكون أكثر فعالية باعتبارها أجهزة عملياتية، وإنما قد يكون من غير المنطقي دسترة كل الأجهزة، بل قد يعتبر ذلك خطأ منهجيا قد يقع فيه المؤسس الدستوري لو قرر اللجوء إلى ذلك.

وتتمثل هتان الجهتان في الديوان المركزي لقمع الفساد(المطلب الأول)، وخلية الاستعلام المالي (المطلب الثاني)، سيخصص لكل منهما مطلب، من خلاله يتم التعرض لهذين الجهازين في إطار دائما الإشكالية الأساسية، أو الأصلية التي تعكف على دراسة مدى فعالية الآليات التي اعتمدها الجزائر في سبيل الحد من الفساد، ومكافحته.

المطلب الأول: الديوان المركزي لقمع الفساد بين الهدف الردعي والطبيعة الضبطية

أولت الجزائر اهتماما كبيرا منذ صدور قانون العقوبات سنة 1966 لمعالجة جرائم الفساد في صوره المختلفة، كجريمة الرشوة والاختلاس، وجريمة الغدر، على سبيل التدليل لا الحصر.

وقد جرم المشرع الجزائري في قانون العقوبات، الاختلاس و الغدر في المواد 119 و119 مكرر1، و المواد من 121 إلى 125 وجريمة الرشوة في المواد من 126 إلى 130. إن هذه الأحكام أصبحت كلها ملغاة بموجب القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 10-05 المؤرخ في 2010/08/26 الذي استحدث هيئة جديدة تعرف بالديوان المركزي لقمع الفساد،[365] المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

[365]- ج.ر.ج.ج رقم 50، لسنة 2010

فمن جملة التدابير المستحدثة بهذا القانون، الأحكام المتعلقة أو الموجهة إلى تفعيل الحرب على ظاهرة الفساد،[366] فقد أنشئ الديوان المركزي لقمع الفساد، بموجب المادة 24 مكرر من القانون رقم 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم. فهو مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية، تكلف بالبحث والتحري عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد.

وأصبح ضرورة ملحة التساؤل عن مكانة وجدوى الديوان المركزي لقمع الفساد، خاصة في ظل هذا الزخم من الأجهزة التي جعلت من مكافحة الفساد مهمتها الأساسية، بل وفي ظل تزايد أعداد،[367] الذي في كثير من الأحيان يفسر بطريقة سلبية.

---

[366]- حرصا من السلطات العليا في الجزائر على إعطاء دفعا جديدا لمكافحة الفساد، أصدر رئيس الجمهورية تعليمة رئاسية رقم 03 مؤرخة في 13 ديسمبر 2009 متعلقة بتفعيل مكافحة هذه الآفة وهي التعليمة التي شددت على وجوب دعم الوسائل و الميكانيزمات القانونية والعملياتية لأحسن تصدي لهذه الظاهرة.
يمكن مراجعة الرابطين التاليين علة التوالي، لكون التعليمة غير منشورة في الجريدة الرسمية:
الأول خاص بالموقع الرسمي للديوان المركزي لقمع الفساد:
https://www.ocrc.gov.dz/ar/%D8%AF%D9%88%D8%B1-%D8%A7%D9%84%D8%AF%D9%8A%D9%88%D8%A7%D9%86-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B1%D9%83%D8%B2%D9%8A-%D9%84%D9%82%D9%85%D8%B9-%D8%A7%D9%84%D9%81%D8%B3%D8%A7%D8%AF/%D8%A7%D9%84%D8%A3%D9%86%D8%B4%D8%B7%D8%A9-%D9%88%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%86%D8%B4%D9%88%D8%B1%D8%A7%D8%AA
آخر تاريخ للإطلاع: 2025/09/09
والثاني لجريدة الشروق على أساس أنهم يملكون نسخة:
https://www.echoroukonline.com/%D8%A8%D9%88%D8%AA%D9%81%D9%84%D9%8A%D9%82%D8%A9-%D9%8A%D9%8F%D8%B9%D9%84%D9%86-%D8%A7%D9%84%D8%AD%D8%B1%D8%A8-%D8%B9%D9%84%D9%89-%D8%A7%D9%84%D8%B1%D8%B4%D9%88%D8%A9-%D9%81%D9%8A-%D8%AA%D8%B3%D9%8A

[367]- "غير أن هناك من رأى (بما فيهم الجمعية الوطنية لمكافحة الفساد " فرع منظمة الشفافية الدولية" جيلالي حجاج، جريدة الخبر، 25 مارس 2010 ص 05.) أنه لا يمكن تأسيس الديوان دون إضفاء تعديلات على القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الذي نص على تنصيب هيئة تمارس نفس المهام هي الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ولهذا فإن تأسيس الديوان يقتضي الإلغاء القانوني للهيئة. ولقد أجاب ممثل الحكومة وزير العدل عند عرضه لأسباب من الأمر رقم 10/05 المتمم للقانون رقم 06/01 وأشار صراحة أن الهيئة والتي أنشأها القانون رقم 06/01 تبقى موجودة ولم تلغى كونها مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته قصد تنفيذ الاستراتيجية الوطنية

إذا كانت دراسة مدى فعالية مجلس المحاسبة ارتكزت في هذا البحث على تطور النظام القانوني ومن خلاله المركز القانوني لمجلس المحاسبة (بالنسبة للأجهزة المدسترة خاصة وأن نظامه القانوني عرف تطورات كثيرة)، فإن تسليط الضوء على الديوان المركزي لقمع الفساد، سيكون من خلال التعرض لنظامه القانوني(الفرع الأول)، وكذا الصعوبات والنقائص(الفرع الثاني) التي قد تشوب نشاطه، ما من شأنه التأثير سلبا على أدائه ومردوديته.

الفرع الأول: النظام القانوني للديوان الوطني لقمع الفساد

إن استحداث هذا الجهاز جاء في إطار تبني الدولة لمسعى مضاعفة الجهود لمكافحة الفساد، من خلال تنفيذا تعليمة رئيس الجمهورية رقم 03 المتعلقة بمكافحة الفساد المؤرخة في 2009/12/13،[368] التي تضمنت التأكيد على تعزيز آليات مكافحة الفساد على الصعيدين الدولي والوطني، من خلال استحداث الديوان المركزي لقمع الفساد بصفته أداة عملياتية، تتضافر في إطارها الجهود،[369] للتصدي قانونيا لأعمال الفساد الإجرامية وردعها.[370]

وبالفعل، بدأ التجسيد الفعلي للإرادة السياسية من خلال تعديل القانون رقم 06-01 بالأمر رقم 10-05 المؤرخ في 2010/08/26 الذي استحدث هيئة جديدة تعرف

في مجال مكافحة الفساد، بينما تقتصر مهمة الديوان في البحث والتحري عن جرائم الفساد.(تقرير حول نص الأمر رقم 10/05 المتمم للقانون رقم 06/01 صادر عن لجنة الشؤون القانونية والإدارية و حقوق الإنسان، مجلس الأمة، الجزائر، دورة الخريف، أكتوبر 2010، ص 07)"

أنظر: حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، دكتوراه علوم في الحقوق تخصص قانون عام، جامعة محمد خيضر بسكرة، السنة الجامعية 2013/2012، ص.502.

[368]- مأخوذ عن:

نبيلة بن عائشة، الديوان المركزي لقمع الفساد، مجلة العلوم الاجتماعية- والتربوية، المجلد 05، العدد 11، 2018، ص.306 ؛ كريمة أمزيان، تفعيل نظام الرقابة القضائية والإدارية للحد من الفساد الإداري ونجاعته بالجزائر، مجلة آفاق علمية، المجلد 11 ، العدد 01، 2019، ص 121، جمال قرناش، الديوان المركزي لقمع الفساد...أداة قمعية بصلاحيات مقيدة، مجلة صوت القانون، المجلد 09، العدد 01، 2022، ص.1155،

[369]- هذا ما تفسره طبيعة تشكيلته كما سيتم بيانه لاحقا.

[370]- جمال قرناش، المرجع السابق، ص.1155.

بالديوان المركزي لقمع الفساد، [371] ليفصل ذلك بالنص التنظيمي الخاص بالديوان المتمثل في المرسوم الرئاسي رقم 11-426 المؤرخ في 12/08/ 2011 المحدد لتشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره،[372] المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 14-209 مؤرخ في 2014/07/23.[373]

إن تقييم دور الديوان المركزي لقمع الفساد يتم حتما عبر تسليط الضوء على الطبيعة القانونية لهذا الجهاز (أولا)، وكذا الوقوف على مدى استقلالية تشكيلته(ثانيا).

أولا: الطبيعة القانونية للديوان المركزي لقمع الفساد.

حدد نص المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426 المشار إليه أعلاه، الطبيعة القانونية للديوان بكونه جهازًا أو هيئة عملياتية للشرطة القضائية إذ جاء فيها: "الديوان مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية، تكلف بالبحث عن الجرائم ومعايناها في إطار مكافحة الفساد"، مع تحديد أغلبية تشكيلته من ضباط، وأعوان الشرطة القضائية الذين ينتمون إلى وزارتي الدفاع والداخلية، وهذا طبقا لنص المادة 06 من نفس المرسوم أعلاه.

فهو بهذه المثابة لا يعتبر سلطة إدارية، وبالتالي لا يصدر آراء أو قرارات، وإنما هو جهاز يمارس صلاحياته بموجب محاضر وفقا لقانون الإجراءات الجزائية تحت إشراف القضاء (النيابة العامة)، أو قاضي التحقيق حسب مآل الملفات التي يقدمها للنيابة العامة. فمهمته الأساسية البحث عن الجرائم، والتحري عنها في إطار مكافحة الفساد.

ورغم تسمية الديوان بالمصلحة المركزية العملياتية للشرطة القضائية إلا أن وزير العدل في معرض رده على أسئلة أعضاء لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان بمجلس الأمة، أشار إلى أن الديوان يعد هيئة لا مركزية وذلك لوجوده الجهوي على مستوى أربع ولايات كبرى في الوطن.[374]

---

[371]- سابق الإشارة إليه.

[372]- ج.ر.ج.ج رقم 68، سنة 2011

[373]- ج.ر.ج.ج رقم 46، سنة 2014

[374]- أشار إلى ذلك: حاحة عبد العالي، المرجع السابق، ص.503

وقد كان الديوان عند إنشائه ملحق إلى وزير المالية، إلا ان المرسوم الرئاسي رقم 14-209 تراجع عن هذا الحكم، ليصبح الديوان المركزي لقمع الفساد جهازًا موضوعًا لدى وزير العدل بصريح نص المادة 02 من المرسوم رقم 14-209 المعدلة للمادة المادة 03 من المرسوم الرئاسي 11-426 الذي يحدد تشكيلة الديوان لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، وذلك بقولها صراحة على ما يلي: "يوضع الديوان لدى وزير العدل حافظ الأختام"، هذا بدلا من وزير المالية كما كان الأمر عليه في ظل المرسوم 11-426 السلف الذكر.[375]

ورغم التبعية الواضحة للديوان المركزي لقمع الفساد لوزير العدل، ومن قبله لوزير المالية، جاءت المادة 03 في فقرتها الثانية في مفارقة عجيبة تتكلم عن استقلالية الديوان، وفي نفس المادة التي تقر تبعية الديوان لوزير العدل بقولها صراحة: "...ويتمتع بالاستقلال في عمله تسييره"، في حين أن الفقرة التي تعلوها تلحق الديوان بوزير العدل، فهل يمكن أن تتوفر الاستقلالية للديوان، وهو بهذا المركز القانوني جزء لا يتجزأ من السلطة التنفيذية؟.

وبالمقارنة مع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته،[376] أو السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته،[377] يلاحظ أن الديوان المركزي لقمع الفساد لا

رغم أن هذا التواجد الجهوي الذي تكلم عنه وزير لا يستند علـــى نص قانوني، هذا ما يمكن استنتاجه من المرســـوم رقم 11-426 السالف الذكر، اللهم إلا إذا كانت مسودة مشروع القانون تتضمن هذا التفصيل، وتم التراجع عنها في الصيغة النهائية التي تم اعتمادها.

وحتى الأمر رقم 10-05 المعدل للقانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته لم ينص على أن الديوان له أربع فروع جهوية من خلال الباب الثالث مكرر الذي تمم به القانون رقم 06-01 بالمادتين 24 مكرر، و24 مكرر1.

[375]- المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426 على ما يلي: "يوضع الديوان لدى الوزير المكلف بالمالية"، هذا قبل التعديل.

[376]- المادة 18 من القانون رقم 06-01 المشار إلية سابقا قبل إلغاء العمل بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، لتعوض بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته الكل وفقا لنص الماد 42 من القانون رقم 22-08 المشار إليه سلفا.

[377]- المادة 02 من القانون رقم 22-08 سابق الإشارة إليه.

يتمتع بالشخصية الاعتبارية، التي من أهم نتائجها الاستقلال المالي الذي قد يوفر بدوره هامش من الاستقلالية، قد تنعكس إيجابا على فعالية الدوان في أداء المهام المنوطة به. فالأمر ليس مجرد استنتاج بل هو مسألة أريد لها مسبقا أن تكون كذلك، ذلك أنه بالرجوع إلى نص المادة 23 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426 المعدلة بالمرسوم الرئاسي رقم 14-209 يلاحظ أنها تنص صراحة على أن "يعد المدير العام ميزانية الديوان ويعرضها على موافقة وزير العدل، حافظ الأختام"،[378] وبذلك يكون المرسوم قد سد كل الشكوك التي قد تثار حول استقلالية الديوان المركزي لقمع الفساد، من جعل المدير العام للديوان بمثابة آمر بالصرف ثانوي، لوزير العدل الآمر بالصرف الرئيسي.[379]

وبناء على ما سبق يمكن القول أن الديوان المركزي لقمع الفساد، هو حمزة الوصل بين السلطة التنفيذية بإلحاقه إلى وزير العدل، والسلطة القضائية باعتبار أنه جهة عملياتية تتولى مهمة البحث والتحري بموجب ما لها من صلاحيات ضبطية قضائية تحت إشراف النيابة العامة، لأن هذا من صميم اختصاص هذه الأخيرة.

ثانيا: الطبيعة الفسيفسائية لتشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد.

نظم المرسوم الرئاسي تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد بموجب الفصل الثاني منه، بالمواد من 06 إلى 09، على أن المادة 06 هي من تحدد بدقة تشكيلة الديوان بقولها: "يتشكل الديوان 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.

وللديوان، زيادة على ذلك، مستخدمون للدعم التقني والإداري".

---

[378]- المرسوم 14-209 المشار إليه سابقا، جريدة رسمية رقم 46، لسنة 2014

[379]- جمال قرناش، المرجع السابق، ص.156

وفي الحقيقة نص المادة 06 أعلاه هو الذي حدد عنوان هذه الجزئية، لأنه وكما هو واضح فإن الديوان عبارة عن مزيج من أجهزة أمنية مختلفة للدولة مِمَن يتمتعون بصفة الضبطية القضائية.

وقد تسهم إيجابا هذه التشكيلة المتنوعة لأسلاك الأمن تحت راية جهاز واحد، على اعتبار أن طرق عمل كل واحدة منها تختلف عن الأخرى، بالإضافة إلى الوسائل المتاحة لكل منها، بالتالي سيستفيد حتما الديوان المركزي لقمع الفساد من خصوصية كل جهة أمنية مشاركة لتفعيل دوره في مكافحة الفساد.

لكن وفي نفس الوقت، قد ينعكس هذا التنوع سلبا على فعالية هذا الجهاز، على اعتبار أن الأسلاك الأمنية معروف عنها ولاءها بالدرجة الأولى للأجهزة التي تمخضوا عنها، وهذا ما من شأنه أن يسبب حالة من عدم التجانس في نسق التشكيلة، وطبيعة الأعمال المسندة إلى الديوان في إطار المهام المنوطة به قانونا، هذا إذا سلمنا به من الناحية النظرية. فإذا أضفنا له الإطار القانوني من خلال ما جاءت به المادة 07 من المرسوم الرئاسي 11-426 يصبح مسألة حتمية تدحض وتعدم كل الشكوك، حيث جاء فيها: "يظل ضباط وأعوان الشرطة القضائية والموظفون التابعون للوزارات المعنية الذين يمارسون مهامهم في الديوان، خاضعين للأحكام التشريعية والتنظيمية والقانونية الأساسية المطبقة عليهم"، وبالتالي فإن هذا التشكيل الأمني يعتبر في حقيقة الأمر سلاح ذو حدين.

الفرع الثاني: المعوقات القانونية والعملية التي تحد من فعالية الديوان

رغم من أن الفقرة الثانية من نص الماد 03 جاءت تؤكد على استقلالية الديوان ، إلا أن هذا الأخير يبقى إلى حد ما بعيدًا عن الحد المطلوب من الحرية التي تمكنه من أداء مهامه، حيث تم تسجيل العديد من القيود التي تحد استقلاليته من الناحية العضوية، والوظيفية، والتي يمكن إجمالها عموما في الآتي:

1. تبعية مدير الديوان إلى وزير العدل عن طريق المادة 02 من المرسوم رقم 14-209 التي جاءت بعبارات لا تحمل التأويل،[380] حيث وضعت بموجبها مدير الديوان تحت ولاية وزير العدل باعتباره الوحيد المؤهل قانونا لاقتراح المدير ليتم تعيينه بمرسوم رئاسي من طرف رئيس الجمهورية، هذا إذا تم غض الطرف عن كون المدير في آخر المطاف يعين من طرف أعلى هرم السلطة التنفيذية.

2. وضع الديوان أمام وزير العدل من شأنه أن يؤثر سلبا على فعاليته،[381] خاصة إذا علمنا أن منصب وزير العدل منصب سياسي بالدرجة الأولى، ما قد يدخل الديوان في رواق الحسابات والولاءات السياسية، الأمر الذي ينقص من حدته نوعا ما إلحاق الديوان من الناحية الوظيفية بمصالح رئاسة الجمهورية.

3. يعتبر تحديد مدة انتداب رئيس هيئة ما، وأعضاؤها، إحدى الركائز الأساسية لإبراز الطابع الاستقلالي من الناحية العضوية. وعلية، وبالرجوع إلى المرسوم الرئاسي رقم 11-426 لم يتبنى نظام العهدة بالنسبة لرئيس وأعضاء الديوان المركزي لقمع الفساد، وهذا من شأنه أن يعيق الديوان عضويا عن ممارسة مهامه، مما قد يجعلهم عرضة للضغوطات التي تمارس عليهم من طرف السلطات العليا، خاصة سلطة التعيين، وهذا قد يعرضهم إلى العزل التعسفي من المنصب النوعي، أو إنهاء حالة الانتداب،[382] وهذا ما يجعلهم ينقادون وراء الإملاءات والتوجيهات التي تفرض عليهم، مما يبعد الديوان عن الغرض الذي وجد من أجله.[383]

---

[380]- المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 11-409 سالف الذكر: "يسير الديوان مدير عام يعين بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح من وزير العدل، حافظ الأختام، وتنهى مهامه حسب الأشكال نفسها"، مع العلم أنه حتى بعد تعديل المرسوم الرئاسي رقم 11-409 بالمرسوم الرئاسي رقم 14-209 لم يفكر رئيس الجمهوري في تعديل هذه المادة لإضفاء البعض من الاستقلالية عن الديوان.

[381]- المادة 03 من المرسوم رقم 11-409 بعد التعديل بالمرسوم رقم 14-209، حيث كان ملحق في البداية لوزير المالي.

[382]- في الحقيقة إن هؤلاء الموظفين بعملهم في الديوان وبقائهم تابعين إلى الجهات الأمنية التي ينتمون إليها أصلا، يكونون بذلك أقرب من الانتداب أكثر من أي مركز قانوني آخر مشابه.

[383]- عثماني فاطمة و بورماني نبيل، مجلة دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية – مخبر المؤسسات الدستورية والنظم السياسية العدد الخامس، جوان 2018، ص.293.

4. إلى جانب هذا، يمكن إضافة مسألة تبعية موظفي الديوان إلى أجهزتهم الأصلية، وضع يضفي عدم انسجام وتنسيق في الجهود، ما قد ينجم عنه تثبيط لنشاط الديوان وكبته عن الدوار المنوطة به، بدلا من الاستغلال الايجابي لهذا التنوع في التشكيلة.

5. حرمان الديوان المركزي من الاستقلال المالي بتمتيعه بالشخصية الاعتبارية، مسألة من شأنها أن تؤثر على نجاعته.

6. يعتبر الديوان المركزي لقمع الفساد مصلحة أو جهازًا عملياتيًا للشرطة القضائية كما هو واضح من خلال المادة 02 من المرسوم 11-409،[384] وبالتالي فإن مهامه كلها خاضعة لولاية النيابة العامة بالرقابة والتوجيه، فبهذا المنظور لا يعدو أن يكون الديوان عبارة عن **فرقة مختلطة للضبطية القضائية** يسري عليها ما يحكم بقية أنواع الضبطية القضائية.[385]

7. لقد ألزمت المادة 14 من المرسوم الرئاسي رقم 11 - 426 المعدلة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 14 – 209 المدير العام للديوان برفع تقرير سنوي لوزير العدل، يتضمن عن نشاطات الديوان. إلا أن ما يلفت الانتباه أن النص القانوني لم يشر إلى ضرورة نشر التقرير السنوي.

---

[384]– كما سبق بيانه في الجزئية المتعلقة بالطبيعة القانونية للديوان المركزي لقمع الفساد.

[385]– تنص المادة 12 من قانون الاجراءات الجزائية على ما يلي:

"يقوم بمهمة الشرطة القضائية ، القضاة والضباط والأعوان والموظفون المبينون في هذا الفصل.

توضع الشرطة القضائية ، بدائرة إختصاصكل مجلس قضائي ، تحت إشراف النائب العام ، ويتولى وكيل الجمهورية إدارتها على مستوى المحكمة ، وذلك تحت رقابة غرفة الإتهام.

ويناط بالشرطة القضائية مهمة البحث والتحري عن الجرائم المقررة في قانون العقوبات وجمع الأدلة عنها والبحث عن مرتكبيها ما دام لم يبدأ فيها تحقيق قضائي.

يحدد النائب العام التوجيهات العامة اللازمة للشرطة القضائية لتنفيذ السياسة الجزائية بدائرة إختصاص المجلس القضائي."

لتفاصيل أكثر أنظر:

حقاص علي، الرقابة على أعمال الضبطية القضائية، دكتوراه، تخصص قنون جنائي، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2016-2017، ص من 23 إلى 34

وعليه فإن عدم نشر والإعلان عن التقرير المرفوع من قبل الديوان، سواء في الجريدة الرسمية أو أي وسيلة أخرى متاحة لإعلام الجمهور وضع من شأنه إضفاء الضبابية على تلك التقارير، وبالنتيجة الإبتعاد عن تعزيز قواعد النزاهة والمصداقية التي من المفروض، أن تكون أهم ركائز الديوان المركزي لقمع الفساد، خصوصا إذا علمنا حجم خطورة، وحساسية المهام المسندة اليه في مجال محاربة ظاهرة الفساد.

وما دام أن مدير الديوان ملزم فقط بإرسال التقرير السنوي إلى وزير العدل، فما مصير هذه التقارير بعد عرضها على وزير العدل؟.

المطلب الثاني: خلية الاستعلام المالي

رغم أن عمل هذا الجهاز مرتبط في إنشائه، بشكل كبير بجريمتي تبييض الأموال ومكافحة الارهاب، إلا أن نشاط الخلية يعتبر من صميم الأنشطة التي تدخل في إطار مكافحة الفساد، على اعتبار أن الأموال المتأتية من الفساد قد تستغل في مشاريع مشروعة من أجل تبييضها وإضفاء الشرعية عليها، ضف إلى ذلك أن خلية الاستعلام المالي تعمل بما يعرف بآلية الإخطار بالشبهة التي تعتبر آلية كذلك قد تفضي حين تفعيلها إلى نتائج إيجابية في إطار مكافحة الفساد.[386] مع العلم أن تعريف الأموال التي يمكن توظيفها في جريمة تبييض الأموال، لم تستثن أي مصدر غير مشرع، وعليه فإن استثمار أموال الرشوة في مشاريع مشروعة يعتبر من قبيل تبييض الأموال، هذا بصريح نص المادة 04 من القانون 05-01 المتعلق بتبييض الأموال المؤرخ في 2005/02/06،[387] المعدل والمتمم بالقانون 23-01 المؤرخ في 2023/04/07،[388]

---

[386]- هذا بصريح نص المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 02-127 المتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمه وعملها، المؤرخ في 2002/04/04 (جريدة رسمية 23 سنة 2002)، والمعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 08-275 المؤرخ في 2008/09/06، ج.ر.ج.ج رقم 50 سنة 2008، التي جاءت فقرتها الأولى كالآتي: "تكلف الخلية بمكافحة تمويل الإرهاب وتبييض الأموال"

[387]- ج.ر.ج.ج رقم 11، سنة 2005.

[388]- مع العلم أن القانون رقم 05-01 عدل في عدت محطات من خلال:

- الأمر رقم 12-02 المؤرخ في 2012/02/13، ج.ر.ج.ج رقم 08، لسنة 2012
- القانون رقم 15-06 المؤرخ في 2015/02/15، ج.ر.ج.ج 08، لسنة 2015

التي جاء نصها كالآتي: " ...الأموال : أي نوع من الممتلكات أو الأموال من أي طبيعة كانت، بما فيها الموارد الاقتصادية والقيم المالية الافتراضية، المادية أو غير المادية، المنقولة أو غير المنقولة، الملموسة أو غير الملموسة التي يحصل عليها بأي وسيلة كانت مباشرة أو غير مباشرة، والوثائق أو السندات القانونية أيا كان شكلها، بما في ذلك وبصورة غير حصرية، الشكل الإلكتروني أو الرقمي، والتي تدل على ملكية تلك الأموال أو الممتلكات أو مصلحة فيها، بما في ذلك على الخصوص الإئتمانات المصرفية، والشيكات وشيكات السفر والحوالات والأسهم والأوراق المالية والسندات والكمبيالات وخطابات الاعتماد، وكذا الفوائد والأرباح المحتملة والعائدات والقيم الأخرى الناتجة من هذه الأموال والممتلكات من أي طبيعة كانت التي قد تترتب على تلك الممتلكات أو الأموال، وكل عائدات يمكن أن تستغل في الحصول على أموال أو ممتلكات أو خدمات..."، وبالتالي فإن نص المادة لم يستثن أي مصدر غير مشرع من الأموال. ضف إلى ذلك أن جل التعريفات التي جاءت من أجل تحديد مفهوم جريمة تبييض الأموال، لم تسجل تبايناً كبيرًا، فمنها مثلا من عرفها على أنها "عمليات متتابعة ومستمرة في محاولة متعمدة لإدخال الأموال القذرة الناتجة عن الأنشطة الخفية غير المشروعة التي تمارس من خلال ما يسمى بالاقتصاد الخفي لإكسابها صفة الشرعية"،[389] حيث يؤكد التعريف فقط على الأموال المتأتية من أنشطة مشبوهة دون أن يهتم بطبيعة الجرم الذي تأتى منه المال المشبوه.

كما تعد الرشوة من أهم أساليب الجماعات الإجرامية المنظمة، التي تستخدمها دائما باقتطاع جزء من أرباحها الطائلة المتأتية من الرشوة والإفساد، لأن ذلك يحقق لها وظيفة مزدوجة، فمن ناحية تؤمن لها السيطرة على المشروعات والمؤسسات الاقتصادية

- وآخرها القانون رقم 23-01 المؤرخ في 2023/04/07، ج.ر.ج.ج 08، لسنة 2023

[389]- المبارك مخلص إبراهيم, غسيل الأموال -التجريم و المكافحة-، الطبعة الأولى، مؤسسة النوري، سوريا، 2003، ص.20.

والمالية، ومن ناحية أخرى، تسمح لها بالتسلل إلى المؤسسات السياسية والإدارية والقضائية في الدولة حتى تكتسب الحصانة والحماية.[390]

وبالرجوع إلى السياق التاريخي لإنشاء خلية الاستعلام المالي، لا يمكن تجاهل المشرع أنشأ هذه الخلية بموجب النص التنظيمي المتمثل في المرسوم التنفيذي رقم 02-127 قبل صدور القانون الإطار المجرم لجريمة تبييض الأموال، هذا الأخير الذي لم يرى النور إلا في 2005/02/06 بالقانون رقم 05-01 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما.[391] وهذا في حقيقة الأمر فرضته الظروف التي واجهت البلاد أنذاك، حيث أرادت السلطة من خلال هذا التسرع تجفيف منابع تمويل الإرهاب، في محاولة للقضاء عليه، فسبقت السلطة بذلك الإعتبار الأمني عن الإعتبار القانوني.

حيث وعند البحث يتبين أن أول نص تشريعي أشار إلى هذه الخلية كان القانون رقم 02-11 المتضمن قانون المالية لسنة 2003.[392] وجاء لاحقا أيضا على إنشائها، وهذا بالمادتين 104 و 105 منه اللتان أسندتا لها اختصاص استقبال التصريحات بالشهية، بما يتضمنه من خرق للسر البنكي، والمصرفي في مواجهة الخلية مقابل الإعفاء من المسؤولية، وكذا إمكانية تجميد الأرصدة المالية بصفة تحفظية في حالة وجود شية تبييض الأموال. فقد فرض هذا القانون التبليغ عن أي عملية تثير الاشتباه، فضلا عن أخذ الحيطة والحذر في التعامل مع الزبائن من خلال التحقق من هوياتهم.

---

[390]- تدريست كريمة، دور البنوك في مكافحة تبييض الأموال، أطروحة دكتوراه، قانون خاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014، ص.58.

يمكن كذلك مراجعة لتفاصيل أكثر:

مايا خاطر، الجريمة المنظمة العابرة للحدود الوطنية وسبل مكافحتها، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 27، العدد الثالث، 2011، ص.515.

[391]- ضريفي الصادق، دور خلية الاستعلام المالي في مكافحة جريمة تبييض الأموال، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد الأول، العدد 08، 2017، ص. 73

[392]- القانون رقم 02-11 مؤرخ في 24 ديسمبر 2002 ، يتضمن قانون المالية لسنة 2003 ، ج.ر.ج.ج رقم 86 صادرة بتاريخ 25 ديسمبر 2002، وقد ألغيت المواد من 104 إلى 110 من هذا القانون بموجب المادة 35 من القانون رقم 05- 01 المتعلق بتبييض الأموال.

ولعل إنشاء الخلية بمرسوم تنفيذي، قبل صدور القانون المجرم لجريمة تبييض الأموال، يجد مبررا له في الاتفاقية التي صادقت عليها الجزائر المتعلقة بتبييض الأموال،[393] التي تسمو عن القانون،[394] وتفاديا للإجراءات المعقدة في بعض الحالات لإصدار التشريع، لأن المراسيم التنظيمية تتميز بالمرونة في الإصدار خاصة وأنها لا تحتاج لموافقة البرلمان والنقاشات التي قد تثيرها.

وبهذه المقدمة تكون خلية الاستعلام المالي، إلى جانب أنها جهازًا وطنيًا يضطلع بمهمة حماية الاقتصاد، والأمن الوطني من التهديدات والأخطار المحتملة، جهازا للتعاون الدولي، يتولى مهمة التنسيق مه نظرائه من الدول التي تجمعها بالجزائر اتفاقيات تعاون دولي أمني وقضائي، دائما في إطار القواعد والأخلاقيات الدولية الدبلوماسية وما تمليه من مقتضيات المعاملة بالمثل.

وتنحصر الاشكالية –في هذه الجزئية من الدراسة– دائما في الوقوف على مدى فعالية هذا النوع من الأجهزة، في مكافحة الفساد، رغم أن خلية الاستعلام المالي تضطلع بمهام أشمل من ذلك، بل إنها سابقة في وجودها حتى عن قانون تبيض الأموال 05-01، ومن باب أولى قانون مكافحة الفساد 06-01، مما يجعلها في مركز قانوني متقدم نسبيا. لهذا لا يمكن حصر الخلية في القانون رقم 05-01 المتعلق بتبييض الأموال

---

[393]– واتفاقية الأمم المتحدة المتعلقة بالإتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية، واتفاقية الأمم المتحدة المتعلقة بمكافحة الجريمة المنظمة غير الوطنية، واتفاقية قمع تمويل الإرهاب السنة 1995، ورغم ذلك فإن الخلية لم تنصب إلا في أواخر سنة 2004، ولم تبدأ في العمل إلا بعد صدور القانون (05/01) المتعلق بتبييض الأموال وتمويل الإرهاب.

لأن، تبييض الأموال قد يكون في الغالب الأعم مرتبط بأموال متأتية من جرائم عابرة للحدود تتطلب تنسيقًا دوليًا كبيرًا للحد على الأقل من المدى الخطير لهذا النوع من الجرائم كالمخدرات، والإتجار بالبشر، والإرهاب الذي يجد مرتعا له خاصة في المناطق الحدودية أو ما يعرف بمناطق التماس او مناطق الاتصال، التي في الغلب الأعم تكون بعيدة عن الأجهزة الأمنية المركزية، ولا يمكن ضبطها بنسبة تسمح من السيطرة عليها، لهذا وجب التعاون الدولي الموحد للتصدي لهذه الظاهرة.

بهذا المنظور قد تلجأ الدول إلى إيجاد آليات قانونية للمساهمة في صد هذه الجرائم، في بعض الحالات حتى قبل توفر الإطار القانوني اللازم لهذا النوع من المساهمات الأمنية الدولية.

[394]– آنذاك بموجب المادة 132 من التعديل الدستوري 1996.

ومكافحة الإرهاب، لأنه آلية من شأنها أن تسهم في تجسيد وتفعيل عملية مكافحة الفساد.[395]

وسيتم تقييم عمل هذه الخلية من خلال ما تتمتع به من استقلالية هيكلية وظيفية، كمحددين هامين لمصير خلية الاستعلام المالي، الأمر الذي لا يتسنى إلا من خلال التعريج على نظامها القانوني، الذي يحدد حيز المناورة الذي تتمتع به.

وعليه من خلال جزئيتين سيتم التطرق إلى الطبيعة القانونية (الفرع أول)، وحدود الاستقلالية التي تتمتع بها الخلية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الطبيعة القانونية لخلية الاستعلام المالي

أقر المشرع نصًا خاصًا ينظم ويحدد مهام خلية الاستعلام المالي ودورها وتبيان حيادها واستقلاليتها وسماها بـــ "**السلطة الإدارية المستقلة**"، على اعتبار أنها هيئة تحري مالي،[396] بموجب النص المنشأ لها بالمرسوم التنفيذي 02-127 المؤرخ في

---

[395] - https://www.mjustice.dz/ar/%d8%aa%d9%88%d9%82%d9%8a%d8%b9-%d8%a8%d8%b1%d9%88%d8%aa%d9%88%d9%83%d9%88%d9%84-%d8%aa%d8%b9%d8%a7%d9%88%d9%86-%d8%a8%d9%8a%d9%86-%d9%88%d8%b2%d8%a7%d8%b1%d8%a9-%d8%a7%d9%84%d8%b9%d8%af%d9%84-%d9%88/

آخر تاريخ للإطلاع:2025/09/10

تجب الإشارة إلى أن أهم ما يميز جريمة غسل الاموال "أنها تسمح بتجميع و تراكم كميات هائلة من الامـــوال غير الخاضعة للرقابة في ايدي عصابات اجرامية على درجة عالية من الخطـــورة سواء من حيث امكانياتها او نوعية الانشطة الاجرامية التي تمارسها و تسعى هذه العصابات بما توافر لها من امكانيات بواسطة غسل الاموال الى تسخير قطاعـــات أخرى داخل المجتمع سواء كانت سياســـية او اقتصـــادية لخدمـــة اهـــدافها غيـــر المشروعة وإعاقة عمليات التنمية داخل المجتمعات للخلل الذي يصيب قطاعـــات التنمية الاساسية"

يمكن مراجعة التفصيل عبر الرابط التالي:

https://courdeconstantine.mjustice.dz/kbirfethi.pdf

[396]– مع العلم أنه كان لمجموعة أجمونت (Egmount Group) في نوفمبر 1996 السبق إلى تعريف الهيئات المتخصصة بالتحريات المالية بأنها " وحدة مركزية وطنية تقوم بتلقي وبتحليل وتوزيع المعلومات المالية على السلطات المختصة بهدف مكافحة تبييض الأموال أو تمويل الإرهاب، سواء أكانت هذه المعلومات متعلقة بالمتحصلات المشتبه في كونها ناتجة عن الجرائم، أم كانت هذه المعلومات مطلوبة بموجب القوانين و التشريعات الوطنية لمكافحة الجرائم." وفي سنة 2004 أضافت مجموعة أجمونت تعريفا جديدا الوحدة التحريات المالية وذلك بإضافة مسؤولية مكافحة تمويل الإرهاب إلى مسؤولية مكافحة تبييض الأموال.

2002/04/07 سابق الإشارة إليه على إثر مصادقة الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية،[397] **بـــ"باليرمو" إيطاليا،**[398] التي ألزمت كل الدول الأطراف على إنشاء وحدة استخبارات مالية مهمتها جمع، وتحليل، وتعميم المعلومات التي قد ترتبط بتبييض الأموال.[399]

أنظر: مصطفاوي عمار، دور خلية الاستعلام المالي في مكافحة العمليات المالية المشبوهة، مجلة المفكر، العدد 15، جوان 2017، ص.675.

من أجل الاطلاع على كل ما يتعلق بهذه المنظمة غير الحكومية يمكن مراجعة الرابط التالي:

https://egmontgroup.org/about/organization-and-structure/

آخر تاريخ للإطلاع: 2025/09/10

من المهم الإشارة إلى أن تبادل المعلومات بين خلية معالجة الاستعلام المالي ونظرائه الأجانب يتم وفقًا لتوصيات مجموعة العمل المالي (GAFI) مجموعة العمل المالي، وأفضل الممارسات التي أصدرتها مجموعة (Egmont) والاتفاقيات الثنائية الموقعة بين خلية معالجة الاستعلام المالي وشركائها.

[397]– صادقت عليها الجزائر بتحفظ، وذلك بموجب المرسوم الرئاسي رقم 02–55 المؤرخ في 2002/02/05، ج.ر.ج.ج رقم 09، لسنة 2002.

[398]– تنص المادة 36 من نص اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والبروتوكولات الملحقة بها على: " 1– يفتح باب التوقيع على هذه الاتفاقية أمام جميع الدول من 12 إلى 15 كانون الأول / ديسمبر 2000 في باليرمو، إيطاليا، ثم في مقر الأمم المتحدة بنيويورك حتى 12 كانون الأول / ديسمبر 2002.

2– يفتح باب التوقيع على هذه الاتفاقية أيضا أمام المنظمات الإقليمية للتكامل الاقتصادي شريطة أن تكون دولة واحدة على الأقل من الدول الأعضاء في تلك المنظمة قد وقعت على هذه الاتفاقية وفقا للفقرة 1 من هذه المادة..."

[399]– يمكن العودة إلى نص الاتفاقية بالكامل عبر الرابط التالي:

https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-a.pdf

آخر تاريخ للإطلاع: 2025/09/10

وقد اعتمدت وعرضت للتوقيع، والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 55/25 المؤرخ في 15 نوفمبر 2000، ودخلت حيز التنفيذ 29 سبتمبر 2003 وفقا للمادة 38 منها، بمجموع توقيعات بلغ 147 توقيعًا، أما الدول الاطراف فعددها 190 دولة، اعتبارًا من 26 يوليو 2018.

وأُلحق بالاتفاقية ثلاث بروتوكولات تستهدف مجالات ومظاهر محددة للجريمة المنظمة حيث تضمن الاتي: بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص، وخاصة النساء والأطفال؛ وبروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو. وبروتوكول مكافحة صنع الأسلحة النارية وأجزائها ومكوناتها والذخيرة والاتجار بها بصورة غير مشروعة. ولابد ان تكون البلدان أطرافا في الاتفاقية نفسها قبل أن تصبح أطرافا في أي من البروتوكولات.

وقد عرفتها المادة 4 مكرر من القانون رقم 05-01 المعدل والمتمم بالأمر رقم 12-02 بأنها: "الهيئة المتخصصة هي سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتوضع لدى الوزير المكلف بالمالية، تحدد مهام الهيئة المتخصصة وتنظيمها وسيرها عن طريق التنظيم"،[400] هذا وقد عدل المرسوم رقم 02-127 بالمرسوم التنفيذي رقم 13-157 المؤرخ في 15 أفريل 2013،[401] الذي عدل المادة الثانية من المرسوم 02-127 لتصبح "الخلية سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتوضع لدى الوزير المكلف بالمالية"، بصريح نص المادة أعلاه، ليأتي في الأخير المرسوم التنفيذ 22-36 المؤرخ في 2022/01/04 الذي يحدد مهام خلية الاستعلام المالي وتنظيمها وسيرها ليحتفظ بنفس التعريف حرفيا أيضا بالمادة 02 منه،[402] مع أنه نص صراحة من المادة 36 منه على إلغاء كل حكم مخالف لهذا المرسوم لا سيما المرسوم التنفيذي رقم 02-127 دون أن يلغي هذا الأخير كليا لأنه اعتمد عليه ضمن مقتضياته.

وبناء على التعاريف السابقة بالتعديلات التي توالت عليها، يمكن القول أن الخلية بالصيغة القانونية الحالية سلطة إدارية مستقلة، ملحقة إلى وزير المالية من الناحية الوظيفية، الأمر الذي يبعث على التساؤل حول مدى استقلالية الخلية هيكليا، ووظيفيا، لأن المسألة مرتبطة ارتباطًا وثيقًا بجودة ادائها، وفعاليته، هذا ما سيتم الإجابة عليه من خلال ما يلي:

---

[400]- الأمر رقم 12-02 مؤرخ في 20 ربيع الأول عام 1433 الموافق ل 13 فبراير سنة 2012، المعدل والمتمم للقانون رقم 05-01 المؤرخ في 27 ذي الحجة عام 1425 الموافق ل 06 فبراير 2005، والمتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها، ج.ر.ج.ج رقم 08، 2012.

[401]- المرسوم تنفيذي رقم 13-157 مؤرخ في 2013/04/15 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 02-127 المؤرخ في 2002/04/07 المتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي، وتنظيمها وعملها، جريدة رسمية رقم 23، سنة 2013.

[402]- ج.ر.ج.ج رقم 03، لسنة 2022

أولا: الاستقلالية النسبية للخلية

اعترف المشّرع بتمتّع الخليّة بالاستقلال المالي، مما يمكن اعتباره مبدئيا مؤشّرا إيجابيا يستدل به للقول باستقلاليتها، ذلك أنه من مقتضيات هذه الأخيرة تمكين الخلية من ميزانية مستقلّة خاصّة بها، تتولى بنفسها ولمصلحتها تسييرها، عن طريق رئيسها باعتباره الآمر بالصّرف، ويتداول المجلس حول الميزانيّة.[403] كون قرارات مجلسها تكون نافذة بأغلبية الأصوات،[404] ولا تحتاج إلى أيّ تصديق أو اعتماد من أيّ هيئة كانت، دون إلزامها بتقديم أي تبرير، أو تقرير بشأن نشاطها وأعمالها لأيّ هيئة كانت.

---

[403]– وطبقا للمادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 22–36، سابق الإشارة إليه فإن خلية الاستعلام المالي تضم مجلسًا يتكون من تسعة (09) أعضاء وهم:

رئيس،

قاضيان اثنان (02) من المحكمة العليا،

ضابط سام من الدرك الوطني، ممثل عن قيادة الدرك الوطني،

ضابط سام من المديرية العامة للأمن الداخلي،

ضابط سام من المديرية العامة للتوثيق والأمن الخارجي،

ضابط شرطة برتبة عميد، على الأقل، ممثل عن المديرية العامة للأمن الوطني،

ضابط سام للجمارك، على الأقل، ممثل عن المديرية العامة للجمارك،

إطار لدى بنك الجزائر برتبة مدير دراسات، على الأقل، ممثلا عن بنك الجزائر،

[404]– تنص المادة 10 مكرر من المرسوم التنفيذ رقم 22–36 على أن:

" يتداول مجلس الخلية لاسيما فيما يأتي:

-تنظيم جمع كل العطيات والمستندات والمواد للمتعلقة بمجال اختصاصه

-إعداد برامج سنوية ومتعددة السنوات عن نشاط الخلية

-الإجراءات المخصصة لاستغلال ومعالجة تصريحات الاشتباه وتقارير التحقيقات والتحريات

-تنفيذ كل برنامج يهدف إلى تحفيز ودعم عمل المجلس في الميادين المرتبطة باختصاصاته

-تطوير علاقات التبادل والتعاون مع كل هيئة أو مؤسسة وطنية أو أجنبية أخرى تعمل في نفس ميدان نشاط الخلية

-مشروع ميزانية الخلية.

يتخذ المجلس قراراته بأغلبية أصوات الأعضاء"

هذه المادة أضيفت بالمرسوم التنفيذي رقم 08–275 المؤرخ في 2008/09/06 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 02–127 المؤرخ في 2002/04/07 المتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي، حيث أن المادة 10 من هذا الأخير كانت تشترط في المداولات إجماع الأعضاء، وهو شرط تعجيزي نوعا ما قد يحد من فعالية الخلية غذا توقف نشاطها على إجماع أعضائها، الأمر الذي قد لا يتحقق أبدا، وبذلك يكون المرسوم قد تدارك هذه الجزئية المفصلية في عمل وأداء الخلية.

ورغم إقرار المرسوم التنفيذي المنشأ للخلية باستقلاليتها المالية، نتيجة لتمتعها بالشخصية الاعتبارية، إلا أن اعتمادها الكلي في تمويلها على إعانة الدولة يجعلها في موقف ضعف،[405] هذا ناهيك عن كون أن أجور بعض موظفيها الأساسيين كالرئيس، والأمين العام، ومجلس الخلية، وحتى رؤساء المصالح،[406] يكون بناءا على قرار مشترك بين الوزير المكلف بالمالية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.

ثانيا: خلية معالجة الاستعلام المالي سلطة إدارية مستقلة

جعل المرسوم رقم 02-127 بعد التعديلات التي تعرض لها، من الخلية سلطة إدارية مستقلة مركزية، وهذا بصريح نص المادة 02 من المرسوم 02-127 المعدل والمتمم بالمرسوم 13-157،[407] وبهذه المثابة ينطبق عليها ما ينطبق على السلطات الإدارية المستقلة في ما يتعلق بالمنازعات التي قد تنجر عن نشاطها كهيئة مركزية مستقلة، على الرغم من أن لا النص المنشئ للخلية ولا التعديلات التي شهدها تكلمت عن هذه الجزئية الخاصة بالنزاعات المحتملة التي قد تكون الخلية طرفا فيها، وهي مسألة مبررة في الإنشاء على اعتبار أن المرسوم رقم 02-127 كان يعترف بالشخصية

---

[405]- المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 02-127 المنشأ للخلية.

[406]- المادة 17 من المرسوم التنفيذي 02-127 المنشأ للخلية، المعدلة بالمادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 13-157

[407]- سالفي الذكر، لأن تعديل 2008 لم يمس المادة 02 بالتعديل. ويجدر التذكير في هذه المناسبة، أن الجزئية هذه من البحث تتعلق بالأجهزة غير المدسترة، أي أن الدستور لم يأتي على ذكره، وبالتالي هذه الخلية لا تملك أي سند قانوني في إنشائها وأداء مهامها غير المرسوم التنفيذي المنشئ لها، والمراسيم التنفيذية المعدلة له، هذا رغم ما هو موكل لها من مهام ذات طابع في بعض الحالات سيادي كإبرام بروتوكولات اتفاق وتبادل المعلومات مع السلطات المختصة كما هو محدد في المادة 04 من القانون رقم 05-01 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، مع العلم أن المقصود بالسلطات المختصة حسب المادة 04 المعدلة والمتممة بالأمر رقم 12-02 المؤرخ في 2012/02/13 هو كل السلطات لإدارية المكلفة بتطبيق القانون، والسلطات المكلفة بمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، بما فيها سلطات الرقابة. لم يمسها تعديل 2015، ولا تعديل 2023 الخاصين بتعديل القانون رقم 05-01 المتعلق بالوقاية من تبيض الأموال ومنع تمويل الإرهاب.

كم تضطلع الخلية بمهام تبادل المعلومات مع الهيئات والأجهزة الدولية ذات الصلة، طبقا لنص المادة 25 من القانون رقم 05-01 المعدل والمتمم المتعلق بتبييض الأموال.

كل هذه الصلاحيات والاختصاصات الأخرى لا تجد لها مبررا غير المرسوم التنفيذي المنشئ لها بالتعديلات التي كان موضوعا لها.

الاعتبارية للخلية دون أن يعتبرها سلطة إدارية مستقلة، لكن بعد تعديل 2013 أصبحت المسألة مطروحة بإلحاح.

وإذا رجعنا إلى القواعد العامة المتعلقة بالمنازعات الإدارية المطبقة على الإدارات المركزية، فإن المنازعات الخاصة بخلية الاستعلام المالي تكون من ولاية المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة،[408] على أن الاستئناف في أحكام هذه الأخيرة يكون أمام مجلس الدولة، خاصة إذا أُخذ في الحسبان كم الصلاحيات التي تتمتع بها الخلية التي من شأنها أن تكون موضوع احتجاج أو طعن، من جملتها مثلا:

- لها سلطة الاشراف والرقابة على البنوك والمؤسسات المالية للتأكد من مدى تقيدها بالضوابط اللازمة لمكافحة تبييض الأموال وتمويل الارهاب، كحفظ السجلات والإبلاغ عن الشبهات...إلخ.

- تقوم أيضا بحجز كل الأموال غير المشروعة المتحصلة من جريمة تبييض الأموال وتمويل الارهاب

- وعملا بالفقرة 04 من المرسوم رقم 22-36 وكذا المادتان 17 و 18 من القانون رقم 05-01، يمكن للخلية اتّخاذ إجراءات تحفظيّة تتمثل في الاعتراض لمدّة 72 ساعة على تنفيذ أي عملية بنكية لشخص طبيعي أو معنوي، مشتبه في قيامه بعمليات تبييض الأموال أو تمويل الإرهاب. هذا ما يتيح للخلية التحفظ على الأموال موضوع الشبهة عن طريق منع صاحبها من التصرف فيها، وبالتالي الحيلولة دون تبييضها، أو دعم الجماعات الإرهابية بها.

ويعدّ هذا الإجراء من أهم الوسائل الرامية إلى المحافظة على محل الجريمة، التي يعتقد أنها ذات مصدر غير مشروع، و/أو موجه إلى وجهة غير مشروعة.[409]

---

[408]- الكل وفقا للفقرة الأخيرة من نص المادة 900 مكرر، المستحدثة بالقانون 22-13 المؤرخ في 2022/07/12 المعدل والمتمم للقانون 08 رقم -09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، التي تنص: " ...وتختص المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر بالفصل كدرجة أولى في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعي القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية"

[409]- ضريفي الصادق، المرجع السابق، ص.79.

ونظرا لخطورة هذا الإجراء فإن اللجوء إليه لا يكون إلا في حالة قيام شبهة قويّة، لمحاولة تجنب العواقب والخسائر التي قد تلحق بالأشخاص المشكوك في قيامهم بالتبييض، أو التمويل، تفاديا للتعسف لأنها مجرد شبهة، خاصة أنّ حق الملكية مكرّس دستوريا حسب نص المادة 60 من التعديل الدستوري 2022 سابق الإشارة إليه، مع ضرورة الحصول على موافقة القاضي إذا أرادت الخلية التمسك بالإجراء لمدة أطول، إذ يمكن لرئيس محكمة الجزائر بناء على طلب من خلية الاستعلام المالي وبعد أخذ رأي وكيل الجمهوريّة لدى محكمة الجزائر أن يمدد الأجل المحدد، أو يأمر بالحراسة القضائية المؤقتة على الأموال والحسابات والسندات موضوع الإخطار.[410]

وقد أقرن القانون هذا الإجراء التحفظي بأجل أو مدة لا تتجاوز 03 أيام، لكن ومع ذلك إذا أراد المعني بالحجز اللجوء إلى القضاء لتفادي الخسائر التي لا يمكن تداركها فيمكن له ذلك من خلال القضاء الاستعجالي من ساعة إلى ساعة إذا كانت هذه الأموال محل تداول في البورصة فالثانية تفرق في العواقب،[411] من أجل المطالبة بحفظ حقوقه وأمواله، بالتالي لا يكون أمامه إلا القضاء الإداري أي المحكمة الإدارية للاستئناف على مستوى العاصمة للمطالبة بتوقيف قرار الحجز التحفظي.

---

[410]– تانية حشماوي، جريمة تبييض الأموال ودور السلطات العمومية الجزائرية في مكافحتها والوقاية منها، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009 ، 2010 ، ص 301 و302 .

[411]– المنصوص عليها في المادة 302 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وذلك في حالات الاستعجال القصوى التي لا يحتمل فيها الأمر التأخير كدرء خطر وشيك، و ذلك لاتخاذ تدابير مؤقتة التي لا تقبل الانتظار، و التي يجوز نظرها في مكتب الرئيس بحضور كاتب الضبط، و حتى في غير أوقات العمل و يمكن في بعض الأحيان تنفيذ الأمر بموجب النسخة الأصلية للأمر حتى قبل تسجيلها تفاديا لزوال الآثار المترتبة عنها أو فوات المصلحة و ضياع الحق.

لكن من الناحية العملية نادرا ما يتم العمل بهذا النوع من الاستعجال، وحتى لو تم العمل بها تتبع فيها تقريبا نفس إجراءات الاستعجال العادي خاصة من حيث الوقت، فالقاضي يؤجل الجلسة لمدة أسبوع أو أكثر في بعض الأحيان، في

حيث أنه لا يحتمل الأمر التأخير و يتطلب إتخاذ القرار بسرعة، وفي حالة تأجيل القضية تؤجل لساعات فقط وفي نفس اليوم، لكن أغلب القضاة و نظرا لكثرة القضايا لا يأبهون لمسألة الوقت هنا رغم أنها جوهرية لمنع حدوث الضرر الوشيك، الذي لا يمكن تداركه.

أنظر: سعودي زهير، القضاء الاستعجالي العادي، مجلة صوت القانون، المجلد السابع ، العدد 01، 2020، ص.700

الفرع الثاني: تقدير أداء خلية الاستعلام المالي في مجال مكافحة تبييض الأموال

سيتم ذلك عبر بعض الإحصائيات التي توفرت إلى غاية 2020، من جهة، ومن جهة أخرى، الوقوف على مكامن الضعف في النظام القانوني لخلية الاستعلام المالي، وذلك على الشكل التالي:

أولا: بعض الاحصائيات المتوفرة من خلال الموقع الرسمي للخلية[412]

خلال سنوات 2018 ،2019 و2020، تلقت خلية معالجة الاستعلام المالي CTRF (cellule de traitement de renseignement financier) ما مجموعه 6354 تصريحا بالشبهة، بما في ذلك 1924 في سنة 2020.

وكما هو الشأن في السنوات السابقة، فإن 99 ٪ من التصريحات الواردة للخلية تأتي من البنوك والمؤسسات المالية. ونتيجة لذلك، يبدو أن الأشخاص غير الماليين الخاضعين للتصريح على النحو الذي يحدده القانون لا يدركون جيدا أهمية آلية مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

وقد ارتفع عدد التصريحات بالشبهة المستلمة من الأشخاص الخاضعين من 1290 في سنة 2015 إلى 2300 في سنة 2019، أي بمعدل زيادة بنسبة 78٪، ليقف عند 1924 في عام 2020.

كما قامت خلية معالجة الاستعلام المالي بإحالة أحد عشر (11) ملفاً إلى المدعي العام بمحكمة الجزائر العاصمة، ناتجا عن التحليلات التي تم إجراؤها على التصريحات بالشبهة، والتقارير السرية والمعلومات التلقائية من الخلايا الأجنبية النظيرة، بما في ذلك (07) ملفات خضعت للتجميد الإداري للأموال المتبوعة بالتجميد القضائي.

بالنسبة لعام 2020، كما أبلغت خلية معالجة الاستعلام المالي عن أربع (04) حالات مشتبه بها إلى السلطات الوطنية المعنية في إطار التنسيق الوطني وتبادل

412_ https://ctrf.mf.gov.dz/pdf/presse_ar/R%C3%89SUM%C3%89%20BILAN%20CTRF2018-2020.ar.pdf

آخر تاريخ للإطلاع: 2025/09/10

المعلومات. كما طلبت من العديد من المنظمات الحصول على معلومات إضافية، ولا سيما البنوك التي تظل المصدر الرئيسي للمعلومات لخلية معالجة الاستعلام المالي.

وكما يسجل في هذا الصدد تعاون دولي وذلك إستنادا على القوانين والتنظيمات، لا سيما المادتين 25 و26 من القانون رقم 05 -01 المؤرخ 6 فيفري 2005 المعدل والمتمم المتعلق بمنع ومكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، من خلال خلية معالجة الاستعلام المالي القدرة على تبادل المعلومات المالية مباشرة مع نظرائها الأجانب، مع مراعاة المعاملة بالمثل واحترام السرية. وبالتالي لديها شبكة أكبر من الشركاء التشغيليين. وتعتبر أي استفسارات أو أية معلومات عفوية التي تقدمها وحدات الاستعلام المالية خارج خلية معالجة الاستعلام المالي، بمثابة تصريح عن الاشتباه.

ومنذ إنشائها وحتى نهاية سنة 2020، وقعت خلية معالجة الاستعلام المالي إحدى وعشرون (21) مذكرة تفاهم وتبادل المعلومات مع الوحدات النظيرة من إفريقيا وآسيا وأوروبا: السنغال، ومملكة بلجيكا، والإمارات العربية المتحدة، وموريتانيا، والمملكة الأردنية الهاشمية، وتونس، والبحرين، والسودان، واليمن، والمملكة المغربية، وبولندا، وفرنسا، ومصر، وسلطنة عمان، ولبنان، والعربية السعودية، وبوركينافاسو، واليابان، والتشاد، والاتحاد الروسي، والمملكة المتحدة، بالإضافة إلى ذلك، تعتزم خلية معالجة الاستعلام المالي إمضاء مذكرات تفاهم وتبادل المعلومات مع السلطات ذات الصلة، ولا سيما مع وحدة الاستعلام المالية الصيني، ووحدة الاستعلام المالية لجنوب إفريقيا.

ثانيا: النقائص التي تؤثر سلبا على الدوار المنوطة بها

وما تجدر الإشارة إليه هنا، أن خلية الاستعلام المالي كأي آلية قانوني أخرى، لا تخلو من النقائص التي من شأنها أن تؤثر سلبا على الأدوار المنوطة بها، ويتجلى ذلك من خلال الهدف من وراء إنشائها، بالإضافة إلى الوقاية ومحاربة تبييض الأموال، محاربة الإرهاب من خلال تجفيف منابع التمويل، وهي مهمة ذات بعد أمني محظ.

وعليه يمكن الإشارة إلى بعض أو بالأحرى أهم ما يمكن أن يعاب على عمل هذا الجهاز في النقاط التالية:

1. نسبية الاستقلالية الممنوحة لخلية معالجة الاستعلام المالي تجاه السلطة التنفيذية سواء من الناحية العضوية أو من الناحية الوظيفية، وهو ما يجعلها في تبعية إزاء هذه الأخيرة، وقد يؤثر ذلك سلبا على أدائها للدور المنوط بها بعيدا عن أي تأثير أو توجه.[413]

2. في ما يتعلق بالإخطار بالشبهة، لا يزال الغموض يكتنف تحديد العمليات ذات الطابع غير الاعتيادي، أو العمليات المشبوهة بتبييض الأموال، وهو ما يستدعي توضيح المؤشرات الدالة على هذه العمليات.

فبالرجوع إلى المادة 10 من القانون رقم 05-01 المعدلة بمقتضى المادة 06 من الأمر رقم 12-02 المؤرخ في 2012/02/13 يظهر جليا أنه تم الاعتداد بنوع المعاملة وكذا قيمتها، إذ تم النص صراحة على أنه " إذا تمت عملية ما في ظروف من التعقيد غَير عادية أو غير مبررة أو تبدو أنها لا تستند على مبرر اقتصادي أو إلى محل مشروع أو في الحالات التي يفوق مبلغ العملية حدا يتم تحديده عن طريق التنظيم يتعين

[413]- هذا بصريح الفقرة الأخيرة من نص المادة 16 من المرسوم التنفيذي 22-36 الذي أعاد تنظيم الخلية دون إلغاء المرسوم رقم 02-127 إلا في ما تعارض هذا الأخير مع المرسوم الجديد، حيث يعين أعضاء مجلس الخلية التسع (09) بموجب مرسوم رئاسي لعهدة مدتها 05 سنوات قابلة للتجديد، دون قيد، مما قد يُوقع الأعضاء في فخ الطمع في عهدات أخرى خاصة وأن المسألة تتعلق بمنصب عالي، مما يرفع إحتمال خضوعهم للضغوطات التي تفرضها السلطة التي تعينهم على أمل مكافأتهم مقابل انصياعهم وتنازلاتهم بعهدات أخرى.

على البنوك.. الاستعلام حول مصدر الأموال ووجهتها وكذا زلل العملية وهوية المتعاملين الاقتصاديين".

وتجدر الإشارة على سبيل المقارنة إلى أن القانون الأمريكي قد اقتضى إعلام السلطات المختصة كلما تجاوزت قيمة المعاملة حدا معينا، أي **عشرة آلاف دولار**، رغم أن هذا المعيار لوحده منتقد، على أساس أنه يمكن للمجرمين، أي مرتكبي الجرائم الأصلية تقسيم المبالغ المالية وإيداعها على شكل دفعات أقل من الحد المستوجب للإخطار، وإلى بنوك متعددة بدلا من الاعتماد على بنك واحد.

3. لا يمكن لخلية معالجة الاستعلام المالي تبادل المعلومات مع الجهات النظيرة في الخارج، إذا كان قد شرع في إجراءات جزائية في الجزائر.[414]

[414]– تقرير التقييم المتبادل، الجهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشامل إفريقيا، ماي 2023، ص.233.

وعلى هامش هذه الدراسة، تشكل مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا ثمرة إدراك من دول منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا لمخاطر عمليات غسيل الأموال وتمويل الإرهاب. وإيمانا بأهمية التعاون بمستوييه الإقليمي والدولي للتصدي لهذه المخاطر بطريقة فعالة واستجابة لمبادرة مجموعة العمل المالي بالتشجيع على إنشاء مجموعات عمل مالي إقليمية، تعمل على غرارها قررت أربع عشرة دولة من دول منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في 30 نوفمبر 2004 بالمنامة عاصمة البحرين، حيث قررت حكومات 14 دولة عربية إنشاء مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا من أجل مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، من أجل مكافحة غسيل الأموال وتمويل الإرهاب لضرورة نشر وتطبيق المعايير الدولية في هذا المجال على مستوى المنطقة.

وتعتبر المجموعة ذات طبيعة طوعية وتعاونية مستقلة عن أي هيئة أو منظمة دولية أخرى، تأسست بالاتفاق بين حكومات أعضائها، ولم تنشأ بناءً على معاهدة دولية، وهي التي تحدد عملها ونظمها وقواعدها وإجراءاتها، وتتعاون مع الهيئات الدولية الأخرى وخصوصاً مجموعة العمل المالي لتحقيق أهدافها.

للاطلاع على ذلك يمكن الرجوع إلى الرابط التالي:

https://www.menafatf.org/sites/default/files/Newsletter/%D8%AA%D9%82%D8%B1%D9%8A%D8%B1%20%D8%A7%D9%84%D8%AA%D9%82%D9%8A%D9%8A%D9%85%20%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%AA%D8%A8%D8%A7%D8%AF%D9%84%20%D9%84%D9%84%D8%AC%D9%85%D9%87%D9%88%D8%B1%D9%8A%D8%A9%20%D8%A7%D9%84%D8%AC%D8%B2%D8%A7%D8%A6%D8%B1%D9%8A%D8%A9%20%D8%A7%D9%84%D8%AF%D9%8A%D9%85%D9%82%D8%B1%D8%A7%D8%B7%D9%8A%D8%A9%20%D8%A7%D9%84%D8%B4%D8%B9%D8%A8%D9%8A%D8%A9.pdf

آخر تاريخ للإطلاع: 2025/09/10

4. قصور التعريف القانوني المحدد الأشخاص المعرّضون سياسيا، حيث لا يشمل أيضا أفراد عائلات هؤلاء الأشخاص، أو شركاؤهم المقربون، والمحتمل في أنهم قد يمارسون الأدوار الريادية في مجال تبييض الأموال،[415] مع العلم أن المسألة مرتبطة مباشرة مع أهم ميكانيزم قانوني تتمتع به خلية الاستعلام المالي المتمثل في الإخطار بالشبهة.

5. توقيف تفعيل دور الخلية في مباشرة عملية البحث والتحقيق والتحري بشأن عمليات تبييض الأموال على آلية الإخطارها، شرط من شأنه أن يحد من فعاليتها، بحيث أن عمليّات التبييض التي لا تتلقى بشأنها إخطارات تظل في مأمن، وخارجة عن الرقابة، وهي النّسبة الغالبة في الواقع.

6. غياب أية خطوط توجيهية أو إرشادية سواء من قبل خلية معالجة الاستعلام المالي، أو من قبل اللجنة المصرفية توضح كيفية إعمال التزامات مكافحة تبييض الأموال، وهو ما يجعل هذه الأخيرة مشوبة بالغموض ولا يسمح ذلك بفهمها وتنفيذها في إطار متسق بين جميع البنوك.

7. وعلى الرغم من منحى المشرع الجزائري الذي يظهر أنه أكثر شدة من نظيره الفرنسي، إلا أن الفعالية في التطبيق منعدمة، إذ لم يتم فرض أية عقوبة جزائية كانت أو تأديبية عن الإخلال بالتزامات مكافحة تبييض الأموال، على خلاف ما تم في فرنسا. ففي أكثر من مرة تم فرض عقوبات تأديبية على البنوك المقصرة في التزاماتها

---

[415]– تنص المادة 04 من القانون رقم 05-01 المتعلق بتبيض الأموال بموجب آخر تعديل وتتميم المؤرخ في 2023/02/07 بالقانون 23-01، على ما يلي:

"...– الأشخاص المعرضون سياسيا الأشخاص المعرّضون سياسيا : كل جزائري أو أجنبي، منتخب أو معين، مارس أو يمارس في الجزائر أو في الخارج وظائف عليًا تشريعية أو تنفيذية أو إدارية أو قضائية، وكذا كبار المسؤولين في الأحزاب السياسية.

– الأشخاص المعرضون سياسيا من المنظمات الدولية: الأشخاص الذين يمارسون أو مارسوا وظائف مهمة لدى أو لصالح منظمة دولية... "

التجربة الجزائرية من خلال قضايا الفساد التي تفجرت بين أوساط المسؤولين داخل الدولة، ضلوع عائلاتهم بشكل كبير في قضايا الفساد إلى درجة أن الاتهام شملهم بطريقة شبه آلية مع الفاعلين الأصليين، أو الأساسيين.

في مجال مكافحة تبييض الأموال.[416] لا تثمر جهود الخليّة في غياب الإرادة الفعلية لشركاء الخليّة في التصدّي لجريمة تبييض الأموال وقمعها، مما يستلزم قيام الملتزمين بالإخطار بشبهة التبييض بواجبهم القانوني، بل ينبغي أن يكون ثمّة تعاون طوعي في مكافحة هذه الجريمة.

8. ضعف أداء الخلية، مادام أن المصدر الغالب للإخطارات التي تتلقاه الخلية هو البنوك، مما يؤكد عدم تقيد باقي المؤسسات المالية الأخرى بواجب الإخطار بالاشتباه. وقد يرد ذلك إلى قلة مستوى الوعي بمخاطر تبييض الأموال لدى العاملين بهذه المؤسّسات، وبعدم وجود أي إلزام بالتدقيق في المعاملات، ووجوب التحقيق في مصدر الأموال المودعة من قبل الزبائن. هذا ما تؤكده الاحصائيات من خلال ما جاء به تقرير مجموعة العمل الخاصة بمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا لمكافحة تبييض الأموال، التي تبيّن بجلاء ضعف أداء خلية الاستعلام المالي، فقد تلقت الخلية منذ إنشائها إلى غاية 2010 أي (8 سنوات)حوالي 510 إخطارا بالشبهة وهو عدد ضئيل جدا مقارنة بعمليات التبييض الفعلية التي بلغت مستويات قياسية، أغلب هذه الإخطارات (93.74%) من قبل البنوك، 180 من قبل بنك واحد، و 479 من طرف باقي البنوك، و 05 من قبل مصالح بريد الجزائـــر، و 3 من قبـــل مراقـــبي الحسابـــات، و 17 من قبل مصالح الجمارك، وإخطار واحد من قبل مصالح الضرائب، وآخر من قبل سفارة أجنبيّة، ومثله من قبل وزارة الخارجية، و 3 من قبل الشرطة القضائية، ومن بين هذه الإخطارات على قلتها لم تحل إلى السلطات القضائية إلا إخطارين فقط والبقية بقيت دون معالجة.[417]

إن جملة هذه النقائص، سواء تلك الملاحظة قبل تعديل القانون رقم 05-01 أو بعده، جعلت البنوك الجزائرية تفتقر لرؤى واضحة عن آليات مكافحة تبييض الأموال

---

[416] -BANQUE DE FRA NCE, bulletin officiel de la banque de France, n°88,avril 2006,page 23 et 31.

أشارت إليه: تدريست كريمة، المرجع السابق، ص.307

[417]- أ شار إلى هذه الإحصائيات ضريفي الصادق، المرجع السابق، ص.82

وكيفية إعمالها للالتزامات المفروضة عليها في هذا المجال، وحتى يتسنى لها القيام بدور فعال في هذا المجال، ينبغي مساعدتها على فهم هذه الالتزامات، ومن ثم إزالة أي غموض قد يعتري هذا الفهم ومحاولة سد كل الثغرات وهو ما يستدعي تضافر جهود المشرع والمنظم البنكي بالإضافة إلى جميع السلطات التي أسند لها القيام بدور في هذا المجال.

وعلى كل، وبدون مزايدة على الوضع التقييمي الذي آلت إليه البلاد في مجال مكافحة الفساد، لا يوجد أدل من العين التقييمية للجهات او الأجهزة الأجنبية، خاصة مع وضع الجزائر في «**القائمة الرمادية**» لـــ مجموعة العمل المالي، التي تصنف البلدان «الأقل انخراطاً» في جهود مكافحة غسل الأموال وعائدات تمويل الإرهاب، والتي حذت حذوها المفوضية الأوروبية التي اعتبرت الجزائر ضمن في قائمتها الخاصة بالدول «**عالية المخاطر**»، الخاضعة لمراقبة مشددة بشأن الفساد المالي. بالتالي على الجزائر كدولة الأخذ بعين الاعتبار هذه التصنيفات، ومحاولة رفع التحفظات المسجلة علينا، من خلال التفعيل الموضوعي لعمل الأجهزة، وسلطان القانون.[418]

[418]- consulté le lien suivant :
https://aawsat.com/%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%A7%D9%84%D9%85-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%B1%D8%A8%D9%8A/%D8%B4%D9%85%D8%A7%D9%84-%D8%A7%D9%81%D8%B1%D9%8A%D9%82%D9%8A%D8%A7/5156573-%D8%A7%D9%84%D8%AC%D8%B2%D8%A7%D8%A6%D8%B1-%D8%AA%D8%AA%D8%B9%D9%87%D8%AF-%D8%A7%D9%84%D8%AE%D8%B1%D9%88%D8%AC-%D9%85%D9%86-%D8%A7%D9%84%D9%84%D8%A7%D8%A6%D8%AD%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B1%D9%85%D8%A7%D8%AF%D9%8A%D8%A9-%D9%84%D8%BA%D8%B3%D9%84-%D8%A7%D9%84%D8%A3%D9%85%D9%88%D8%A7%D9%84

الفصل الثاني: الاستراتيجية العقابية المعتمدة للتصدي الفساد الإداري

مهما كان حجم وأهمية التدابير الوقائية المعتمدة لمكافحة الفساد الإداري، إلا أنه لا غنى عن التدابير والأحكام الجزائية، لأن الفساد كظاهرة لا يمكن القضاء عليه بل الحد منه فقط، على اعتبار أن النفس البشرية مجبولة على الظلم. وقد جاءت الأقوال كثيرة في العهد الجاهلي في هذا المقام،[419] هذا ناهيك عن ما قاله رب البرية في محكم التنزيل، والمناسبات في هذا المقام كذلك كثيرة لعل أهم ما وثق لهذه الصفة، تأكيدا وتوكيدا، قوله تعالى في الآية 34 من سورة إبراهيم "... **إِنَّ الْإنسان لَظَلُومٌ كَفَّارٌ**..."، هذا لسد الباب في وجه الريبة، مع العلم أن المسألة غير مرتبطة بالدين، الذي قد يكون لجاما للظلم في بعض الحالات، لكن الأمر يتعلق بالنفس البشرية أو الطبيعة البشرية، التي لا تقوى على مقاومة غريزة الظلم. لهذا السبب لا يمكن القول أو الدعوة إلى سن قوانين تقضي على الفساد، بل كل ما يرجى من النصوص القانونية، وفي أحسن أحوال إعمالها، الحد من جريمة الفساد، لأن إعلان القضاء عليها يعتبر من قبيل إعلان الحرب على الطبيعة، ومن يجرأ على ذلك؟.

لكل هذه الأسباب، كان لابد من البحث في الجانب الردعي من الاستراتيجية المتعلقة بمكافحة الفساد، باعتباره آخر الملاذ، لأن الفساد للأسباب السابقة مسألة حتمية، مؤكدة الوقوع.

وفي هذا الإطار يجب التمييز في النظام القانوني الجزائري، بين حقبتين إن جاز القول، يكون الفاصل بينهما القانون المرجعي رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، على اعتبار أن الجزائر بهذا القانون، آثرت جرائم الفساد بقانون مستقل، وهو

---

[419]- عل سبيل المثال، عبر عنها المتنبي بقوله: "إن الظلم من شيم النفوس فإن وجدت ذا عفة فلعة لا يظلم"،

مع العلم أن العلة لا تخرج عن دائرة أمرين اثنين، إما قوة الوازع الديني وهي مسألة بعيدة في أيامنا هذه لضعف هذا الأخير لأن المجتمع أصبح يتوجه إلى التحلل من كل ما هو أخلاقي، أو عدم امتلاك أدوات الظلم المتمثل في السلطة.. ففي الغالب الأعم يكون مرده التعفف أو الزهد في الظلم إلى عدم القدرة على الظلم أصلا، وبالتالي المسالة متوقفة على الامكانيات فقط.

موقف بدلالات سياسية، وقانونية، وحتى دولية،[420] ولكن قبل كل ذلك دلالات اجتماعية، لواقع اشتدت فيه مؤشرات الفساد بكل أنواعه، التي تشترك كلها في إقحام الإدارة في هذه الدوامة،[421] فمهما كان نوع الفساد إلا وتجد الإدارة وسيلة له،[422] مع العلم أن هذا الطرح تعززه مسألة منطقية، كون أن الإدارة صاحبة أو المتمتع الأصلي بامتيازات السلطة العامة، إلى جانب أنها المسؤولة الأولى عن صرف المال العام الذي يوجه أساسا لتلبية، أو لضمان استمرار الخدمة العمومية عن طريق نشاط المرفق العام، بالإضافة إلى تمويل المشاريع الوطنية والمحلية التي من شأنها العودة بالفائدة على التنمية والاقتصاد الوطني إجمالا، وهذين الداعيين يعتبران الوقود الأساسي لتحريك شيطان الفساد، بالتفعيل السلبي للاستحواذ على السلطة، أو الانحراف بصرف المال العام عن الأغراض التي خصصت له.

في الحقيقة إن أنواع الفساد لها من الكثرة بحيث يصعب تحليلها كلها فى إطار واحد حتى ولو كان ما يجمع معظمها أنها تتم في مناطق التماس بين مجالات مجتمعية متمايزة، بين الحكومة والسوق، بين رجال الأعمال والقضاء، أو بين المجتمع المحلي والسلطة المركزية، أو بين المنتجين والمستهلكين، أو بين المجتمع الوطني والقوى الخارجية، وسبب ذلك تباين المصالح بين مجال، وآخر، وسعي الفاعلين داخل كل مجال

---

[420]– خاصة وأن الجزائر كانت قد صادقت على اتفاقيات دولية وإقليمية تتعلق بمكافحة الفساد، رغم أن الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد في الحقيقة جاءت متأخرة عن القانون رقم 06-01.

[421]– بدأت منظمة الشفافية الدولية في ترتيب الجزائر ضمن مؤشر مدركات الفساد منذ سنة 2003، حيث ترجع منظمة الشفافية الدولية النتائج المتدنية في هذا المؤشر، والتي حققتها دول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بما فيها الجزائر إلى الافتقار للشفافية، وانعدام الأمن وكذا الثروة النفطية التي تتمتع بها بعض هذه الدول مما يفتح أبواب الفساد خاصة في ظل ارتفاع أسعار المحروقات. على أن أحسن ترتيب للجزائر كان بالمرتبة 88 سنة 2015 لكن إذا ما أخذ في الإعتبار عدد الدول المعنية بالمسح، يلاحظ أنه في عام 2017 وصل تعداد الدول إلى 180 دولة بينما كان العدد في 2015 بتعداد 167 دولة أي بالتراجع للخلف ب 13 مرتبة.

لمراجعة هذه الإحصائيات بالتفصيل، مع التحليل المتعلق بها، يمكن الرجوع إلى:

عبد الحفيظ بوخرص وسمير بن حماد، دراسة تحليلية لظاهرة الفساد في الجزائر حسب مؤشرات منظمة الشفافية الدولية، مجلة البحوث الاقتصادية المتقدمة، جامعة الواد، العدد 01، مارس 2022. ص.254 إلى 255

[422]– سواء أكان الفساد سياسيا، أو ماليًا فإن الوسيلة إلى الفساد هي الإدارة.

إلى اجتذاب بعض الفاعلين في مجال أو مجالات أخرى لكي يغلبوا مصالحهم على ما تقضي به القواعد المعمول بها داخل مجال هؤلاء الفاعلين.[423]

ومادام الحال كذلك، فإن الآليات الموضوعية لمكافحة الفساد، يجب أن تنصب على مواجهة ظاهرة الفساد على هاتين الجبهتين، خاصة في عدم كفاية الآليات الوقاية. لهذا الغرض أوجد المشرع الجزائري، ومن ورائه الإرادة السياسية في الجزائر، مجموعة أحكام قانونية عقابية، يمكن أن تتمحور حول شقين أساسيين. أحكام وإجراءات خاصة أو متعلقة بضبط والتحكم الإيجابي في الموظف المتمتع بامتيازات لسلطة العامة، وأحكام قانونية موجهة إلى حماية المال العام، ومن هنا يستمد هذا التقسيم وجوده وبالتبعية ما يبرره.

وسيخصص هذا الفصل من البحث لفحص هذه الأحكام من خلال تقسيمه إلى مبحثين، يخصص الأول للجرائم المتعلقة بالمنصب، والمبحث الثاني للجرائم المتعلقة أو الموجه إلى حماية المال العام. دائما مع مراعاة القانون رقم 06-01 باعتباره القانون المرجعي في مكافحة الفساد في الجزائر، سواء بالنظر إلى التخصيص الذي ميزه، أو من حيث التوقيت الذي جاء فيه لاستكمال متطلبات الإكراهات والالتزامات الدولية التي صادقت عليها الجزائر، المتعلقة بالفساد.

[423]– مصطفى كمال السيد، العوامل والاثار السياسية، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها ونشرها مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية، 2007، ص.274.

المبحث الأول: الجرائم المتعلقة بالموظف العام.

إذا كان من الصعب ضبط سلوك الموظف مهنيا، فما بالك بسلوكه، خاصة إذا تم تكييفه بأنه إجرامي في بعض الممارسات، وعليه فلا غنى عن تأطير الجانب الجزائي لهذا السلوك، باعتباره آخر الملاذ، حماية لحقوق المرتفقين، وصونا لكرامتهم.

لكن، ومهما تعاظمت التدابير القانونية الردعية الموجهة إلى محاربة الرشوة، فهل ستكفي لتقويم السلوك الإجرامي الشاذ للموظف المرتشي، لأن الإبداع في المواجهة يجد معنى له في هذا المسار، فالعقاب لا يبرز أي جانب ابتكاري، فهو مجرد تحصيل حاصل، خاصة أن مبدأ الشرعية هو الضابط الأول للآلية العقابية، لأن المسألة في آخر العملية متعلقة بسلوك الأفراد، فهل من رادع فعلي لهذه الجريمة وتفادي العواقب التي من شأنها أن تنجم عنها.

على كل، سيخصص هذا المبحث لجريمة الرشوة (المطلب الأول)، والجرائم الواقعة في حكم جريمة الرشوة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: جريمة الرشوة

يسود في بعض الحالات خطأ استعمال مصطلح الرشوة للتعبير عن الفساد، خاصة في اللغات الأجنبية،[424] غير أن الأمر ليس بهذه البساطة، على اعتبار أن الفساد

---

[424] –« Le mot corruption se définit généralement comme un moyen que l'on emploie pour gagner quelqu'un et le déterminer à agir contre son devoir et dans un sens contraire à ce qui est licite (Littré). Toutefois, cette définition rend insuffisamment compte de la complexité de la notion de corruption qui désigne, en fait, un phénomène aux contours évolutifs et polymorphes. La pluralité des réalités que peut recouvrir la notion de corruption s'explique d'abord par le caractère contingent de ce qui est de l'ordre du devoir et du licite, ensuite par la multiplicité des moyens qui peuvent constituer l'acte de corruption et enfin par la pluralité des sujets qui peuvent conclure un tel pacte. La définition de la corruption varie donc en fonction de ces trois éléments. Ainsi, elle désigne, de manière alternative mais non nécessairement exclusive, une faute morale, un mécanisme de pouvoir occulte et un délit protéiforme…»
Voir : Nicolas KADA et Martial MATHIEU, Dictionnaire d'administration publique, presses universitaire de Grenoble, 2014, p.119
Consulté le lien suivant :
https://droit.cairn.info/dictionnaire-d-administration-publique--9782706121371-page-119?lang=fr

آخر تاريخ للإطلاع: 2025/09/10

في وقتنا الراهن أصبح يأخذ أشكالاً وأبعادًا تتعدى معنى الرشوة، فاستغلال النفوذ من الفساد، وعدم التصريح بالممتلكات فعل مادي يحقق قرينة الفساد، بل وافتراضه، خاصة إذا تلى ذلك أحد مظاهر الثراء غير المبررة. لهذه الأسباب وجب في هذا الصدد التفكير في مصطلح جديد يفيد المعنى الحقيقي عند ترجمة مصطلح الفساد الإداري بدل التقيد بما هو معمول بهّ، واختزال كل أشكال وصور الفساد الإداري في مصطلح الرشوة.[425]

وعليه وجب التسليم بأن الرشوة ما هي إلا شكل من أشكال الفساد، فلا يمكن إختزال هذا الأخير في شكل أو مظهر واحد.

ومع ذلك إختلفت أنظمة تجريم الرشوة مما يستوجب تفصيله(الفرع الأول)، والوقوف على موقف المشرع الجزائري من هذا الجدل(الفرع الثاني).

الفرع الأول: أنظمة تجريم الرشوة[426]

تمايزت التشريعات الوضعية في منهج التجريم في جريمة الرشوة، نظرا للإختلاف الذي ساد نظرة الفقه لهذه المسألة، الأمر الذي تمخض عنه ظهور توجهين فقهيين نتج عنهما نظامين تشريعيين في تجريم الرشوة، نظام يعتمد على الحادية في تجريم الرشوة(أولاً)، وآخر يعتمد على الازدواجية أو الثنائية في تجريم الرشوة(ثانيا).

ويكمن الفرق بين المنهجين في أساس التعامل في جريمة الرشوة مع كل من الراشي والمرتشي. وهذا ما سيتم دراسته من خلال ما يلي:

[425]– هذه الملاحظة أو المأخذ ليس خصوصية أو حكر على اللغة الفرنسية بل يتعدى ذلك إلى اللغة الانجليزية.

[426]- http://e-biblio.univ-mosta.dz/bitstream/handle/123456789/19655/%D9%85%D8%B0%D9%83%D8%B1%D8%A9%20%D9%84%D9%86%D9%8A%D9%84%20%D8%B4%D9%87%D8%A7%D8%AF%D8%A9%20%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%A7%D8%B3%D8%AA%D8%B1%20%D9%84%D9%85%D8%AE%D9%81%D9%8A%20%D9%85%D8%AD%D9%85%D8%AF%20%D9%85%D9%88%D8%B6%D9%88%D8%B9%20%D8%AC%D8%B1%D9%8A%D9%85%D8%A9%20%D8%A7%D9%84%D8%B1%D8%B4%D9%88%D8%A9%20%D9%81%D9%8A%20%D8%B6%D9%84%20%D9%82%D8%A7%D9%86%D9%88%D9%86%20%D8%A7%D9%84%D9%88%D9%82%D8%A7%D9%8A%D8%A9%20%D9%85%D9%86%20%D8%A7%D9%84%D9%81%D8%B3%D8%A7%D8%AF%20%D9%88%D9%85%D9%83%D8%A7%D9%81%D8%AD%D8%AA%D9%87%20.pdf?sequence=1&isAllowed=y

أولا: أحادية التجريم في الرشوة

من خلال هذا الطرح، تعتبر الرشوة جريمة واحدة، الجاني فيها هو الموظف ومن يقع في حكمه،[427] حيث تتحقق جريمة الرشوة عندما يعمد الجاني **(الموظف)** إلى طلب أو قبول أو الحصول على عطية أو وعد بها أو أية منفعة أخرى لأداء عمل من أعمال وظيفته أو الامتناع عنه،[428] حيث يعتبر بهذه المثابة في حكم من يتاجر بالوظيفة العامة، والمنحرف بها عن الغرض الذي وجدت من أجله.

وعليه فالعبرة بهذا المنظور هي بالموظف المرتشي طالما اتجهت نيته إلى استغلال امتيازات السلطة العامة في تحقيق أغراض ومصالح شخصيه، والعبث بالوظيفة العامة. فيكون الموظف المرتشي هو الفاعل الأصلي في جريمة الرشوة، أما الراشي أو الوسيط فهو في حكم الشريك متى ما توفرت الشروط الضرورية للقول بذلك، حيث تطبق عليه الأحكام المتعلقة بالمساهم، إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك.[429]

---

[427]– لأن الموظف كمركز قانوني، يحمل مدلولين، مدلول ضيق بمنظور القانون الإداري، و مدلول أوسع وأشمل يتعدى المفهوم الضيق ليحيط بكل شخص أنيط به تقديم خدمة عمومية بمنظور قانون العقوبات، كما هو جلي في قانون مكافحة الفساد ومن خلاله هذا التوجه في تحديد مفهوم الموظف العام.

[428]– أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الخاص، جرائم الموظفين، جرائم الأعمال، جرائم التزوير، الجزء الثاني، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص.35

والتعاريف في هذا المقام عديدة، منها ما هو أشمل من ذلك، حيث ذهب البعض من الفقه إلى تعريف الرشوة على أنها:

" الرشوة بمعناها الواسع تتكون في الأصل من اتفاق بني الموظف وبين من يطلب خدماته، بمقتضاه يحصل الموظف على فائدة أو وعد بفائدة نظير أدائه لعمل من أعمال وظيفته أو امتناعه عن أداء هذا العمل، فهي على هذا النحو رابطة بني الموظف وصاحب المصلحة يحصل بمقتضاه الموظف على العطية أو الوعد بها"

أنظر: فتوح الشاذلي، قانون العقوبات الخاص، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2009، ص.16

أشار إليه كذلك: كعيبيش بومدين، النظام القانوني لجريمة رشوة الموظفين العمومين، مجلـــة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 15، العدد 03، 2022، ص.575

[429]– محمد مؤنس، جرائم الأموال العامة "الرشوة والاختلاس والاستيلاء والغدر والتربح والاهمال الاضرار العمدي بالمال العام مقارنة بالتشريعات العربية"، دار الفكر القانوني، مصر، 2010،ص.62

لهذا فالضحية في هذه الجريمة هي الوظيفة العامة الموكلة إلى الموظف باعتبارها محل الاعتداء، التي لولاها لما ارتكبت الموظف الجريمة، وبالتالي فكل جريمة رشوة تقع يكون الموظف فاعلها الأصلي ولا يكون غريه إلا شريكا له فيها.[430]

ويترتب على الأخذ بهذا الطرح أو المنهج في التجريم، مجموعة آثار قانونية هامة، يمكن إيجازها في الآتي، وهو في الحقيقة تحصيل حاصل:

1. فبهذا، إذا أمتنع الموظف المُراد رشوته عن أخذ الرشوة، لا تقوم الجريمة رغم أن المرتشي قدم عرضا بذلك، طبقا للقاعدة القائلة الفرع يتبع الأصل عدما ووجودا. فمادام الموظف باعتباره الفاعل الأصلي المحتمل لم يقع في الجرم، فلا يمكن الكلام عن الشريك، وهي مسألة مستساغة منطقا وقانونا.
2. ومن باب الاستنتاج كذلك، يستفيد الشريك من أسباب انقضاء الدعوى العمومية المقررة لمصلحة المتهم الأصلي، من تقادم المتابعة أو العقوبة، أو العفو إن صدر، ضف إلى أن وفاة الموظف المرتشي يضع حدا لمتابعة الشريك.

ويمكن بكل سهولة الوقوف على مكامن الضعف في هذا التصور أو الطرح القانوني الأحادي في تجريم سلوك الرشوة، حيث يرفع حظوظ الراشي من احتمال إفلاته من المساءلة القانونية، رغم أنه صاحب الدور الأبرز في الجريمة، فلولاه لما وجد موظف مرتشي، فهذا الأخير هو نتيجة لعرض الرشوة الصادر عن الراشي، ومع ذلك وفقا لذا المنهج من التجريم لا يمكن الكلام عن الراشي إلا بصفة ثانوية مادام أنه صاحب فقط مركز قانوني تابع للمتهم الأصلي.[431]

ثانيا: ثنائية التجريم في الرشوة

ظهر هذا الطرح كردة فعل طبيعية عن الانتقادات التي وجهت للتصور الأحادي في تجريم الرشوة، بالنظر إلى النقائص التي سجلت عليه.

---

[430]– منصور رحماني، القانون الجنائي للمال والأعمال، الجزء الأول، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2012، ص.60

[431]– على سبيل الاستدلال، وإن جاز منهجيا المقارنة كذلك، هذا ما أخذ به المشرع المصري كما هو واضح من المواد 103 إلى 106 من قانون العقوبات المصري، رغم هشاشة هذا المنطق في تجريم الرشوة كسلوك منحرف.

ويرى أصحاب هذا التوجه أن الرشوة جريمة مركبة، تتكون من جريمتين، منفصلتين، الأولى جريمة المرتشي، والثانية جريمة الراشي، فالأولى رشوة سلبية لكون فاعلها الأصلي هو الموظف العام الذي يتاجر بالوظيفة، والثانية سميت بالرشوة الإيجابية، يقترفها الراشي، أو صاحب المصلحة، فوفقا لهذا الطرح تكون الجريمتين مستقلتين عن بعضهما البعض في التجريم والعقوبة على حد سواء حيث يمكن أن تقوم إحداهما دون الأخرى.

فالرشوة السلبية يرتكبها الموظف العام الذي يطلب أو يقبل المزية أو الوعد بها، مقابل الانحراف بوظيفته، وذلك من خلال أدائه للعمل أو الامتناع عن أدائه أو تأخيره، وطبقا لذلك تقوم جريمة الرشوة في حق الموظف حتى وإن رفض صاحب المصلحة طلب المرتشي.[432]

أما الرشوة الإيجابية فتتحقق بالعرض الذي يقدمه صاحب المصلحة أي الراشي لإغراء الموظف، مقابل قيام هذا الأخير بعمل أو الامتناع عن القيام بعمل، ما قد يحقق مصلة الراشي.

وبهذا المنطق، لا يشترط في قيام جريمة الرشوة في حق الراشي، قبولها من الموظف، فالجريمة تقوم وتتحقق بمجرد عرضها من قبل الصاحب المصلحة، أي أن جريمة الراشي لا تحتاج إلى مرتشي.

ويبدو أن هذا التصور أكثر جدية، نظرا للتشديد والاستقلالية التي يتعامل بها مع الراشي والمرتشي، حيث تتضاءل فرص الافلات من العقاب.

ورغم الفعالية التي تعتلي هذه الفلسفة في التجريم، إلا أن هذا الرأي الأخير تعرض كذلك لانتقادات كثيرة خاصة في الفقه الجنائي الفرنسي، هذا مع العلم أن المشرع الفرنسي أخذ بهذه الثنائية أو الازدواجية في التجريم. وحجتهم في ذلك أن هذه التجزئة لا تتفق مع المنطق، كون أن جريمة الرشوة جريمة واحدة لا يمكن تجزئتها، بل

[432]– علي عبد القادر القهوجي، قانون العقوبات، القسم الخاص، جرائم الاعتداء على المصلحة العامة وعلى الانسان، والمال، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2001، ص19

أن هذه التجزئة مصطنعة لأنها تجزء جريمة واحدة إلى جريمتين منفصلتين، ومستقلتين كل واحدة منها عن الأخرى تجريما وعقابا.[433]

وللاستفاضة، ومادام أن الرشوة مجرماةً قانونا وشرعا، فإن الشريعة الإسلامية عالجت تشريعيا جريمة الرشوة بصورة متكاملة، حيث اعتبرت الرشوة جريمة واحدة، يتحمل مسؤوليتها بشكل تضامني كل من الراشي والمرتشي والرائش دون أن يفلت أي منهم من العقاب، ومع ذلك فقد راعت الشريعة الإسلامية مقدار مشاركة على منهم في قيام جريمة الرشوة عند تفريد القاضي للعقاب، في حين عجزت القوانين الوضعية عن معالجة جريمة الرشوة بصورة تكفل وحدتها وتعاقب مرتكبيها.[434]

الفرع الثاني: موقف المشرع الجزائري

يمكن استخلاص موقف المشرع الجزائري من خلال المادتين 126 و127 من قانون العقوبات الجزائري الملغاتان بالمادة 25 من القانون رقم 06-01، التي تنص: "يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج:

---

[433]– ابراهيم بن صالح بن حمد الرعوجي، التدابير الواقية من جريمة الرشوة في الشريعة الإسلامية –دراسة تطبيقية في المملكة العربية السعودية–، مذكرة ماجستير، تخصص عدالة جنائية، جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض، السعودية، 2003 ، ص.30.

يمكن مراجعة المذكرة على الربط التالي:

https://alhesba.com/wp-content/uploads/2023/08/%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%AF%D8%A7%D8%A8%D9%8A%D8%B1-%D8%A7%D9%84%D9%88%D8%A7%D9%82%D9%8A%D8%A9-%D9%85%D9%86-%D8%AC%D8%B1%D9%8A%D9%85%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B1%D8%B4%D9%88%D8%A9-%D9%81%D9%8A-%D8%A7%D9%84%D8%B4%D8%B1%D9%8A%D8%B9%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%A5%D8%B3%D9%84%D8%A7%D9%85%D9%8A%D8%A9-%D8%AF%D8%B1%D8%A7%D8%B3%D8%A9-%D8%AA%D8%B7%D8%A8%D9%8A%D9%82%D9%8A%D8%A9-%D9%81%D9%8A-%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%85%D9%84%D9%83%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%B1%D8%A8%D9%8A%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B3%D8%B9%D9%88%D8%AF%D9%8A%D8%A9.pdf

آخر تاريخ للإطلاع: 2025/09/10

[434]– مدكور حسين، الرشوة في الفقه الإسلامي مقارنة بالقانون، دار النهضة العربية، القاهرة، 1984، ص.108.

1. كل من وعد موظفا عموميا بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها، بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء كان ذلك لصالح للموظف نفسه أو الصالح شخص أو كيان آخر لكي يقوم بأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته،

2. كل موظف عمومي طلب أو قبل، بشكل مباشر أو غير مباشر مزية غير موظف عمومي. لنفسه أو لصالح شخص آخر أو كيان آخر، لأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته. "

ويتضح أن المشرع الجزائري خاصة من خلال المادة 25 مادام أنها سارية النفاذ، أخذ بنظام الثنائية في تجريم جريمة الرشوة، أو بالأحرى جريمتي الرشوة السلبية والإيجابية على النحو السابق بيانه، حيث أن المادة لم تستثن أحد بالتجريم والعقوبة، ولم تشترط الترابط بينهما لقيام الجرم، فالموظف الذي يطلب المزية من المرتفق،[435] فحتى ولو لم يلقى استجابة من هذا الأخير، يعد مرتكبًا لجريمة الرشوة بنفس الفلسفة في التعامل مع جريمة الرشوة من طرف السلطة التي رفعت لواء محاربتها، ولم تشترط المادة 25 في قيام الرشوة الإيجابية التي يرتكبها الراشي قبولها من طرف الموظف المراد رِشوته، فمجرد العرض يستكمل الركن المادي للجرم، لأن النية سبقت الركن المادي.

وكي يتفادى المشرع الجزائري الانتقادات التي وجهت إلى الازدواجية في تجريم الرشوة، المتمثل خاصة في تجزئة جريمة الرشوة إلى جريمة إيجابية وأخرى سلبية، لجأ إلى التفريق بين جنحة الرشوة المكتملة الأركان، والشروع في جريمة الرشوة. فالرشوة إذن حسب الفقه الجنائي المهتم بالتشريع الجزائري، لا تقوم كجريمة بمفهوم المادة 25 من القانون 06-01 إلا إذا اقترن القبول بالإيجاب في كلتا الحالتين، سواء أكان الايجاب صادر عم الموظف المرتشي بطلب مزية غير مستحقة، أو بالعرض الذي قد يقدمه الراشي للموظف المسؤول عن المصلحة. ففي كلتا الحالتين يجب أن يتطابق الطلب مع

[435]– يقصد بالموظف هنا كل من الموظف بالمفهوم الضيق، والموظف بالمفهوم الواسع أو ما يصطلح عليه "بمن هم في حكم الموظف"، وهذا طبقا لنص المادة 02 من القانون 06-01 خاصة الفقر "ب" البند 03. كما سبق بيانه في الباب الأول من هذا البحث.

موافقة الراشي، أو أن يتطابق العرض مع قبول الموظف المرتشي، كي يتحقق الركن المادي لجنحة الرشوة.[436]

أما العرض الذي يصدر عن الراشي ولا يلقى قبولا من طرف المرتشي لأي سبب كان، فيعتبر شروعًا في جنحة الرشوة، ويأخذ نفس الحكم، الطلب الذي يصدر عن الموظف ولا يلقى قبولا من طراف الراشي، وهنا يمكن الاستشهاد بما بحكم محكمة النقض المصرية في الطعن رقم 1431.[437]

وتجدر الاشارة أن من أوجه التشديد في التعامل مع جريمة الرشوة، ان القانون رقم 06-01 إعتبرها جنحة من خلال المادة 25. ورغم ذلك تصل عقوبتها إلى 10 سنوات خلافا للقواعد العامة التي تفيد بأن العقوبات في الجنح لا تتجاوز 05 سنوات كحد أقصى، بل تتعدى هذا التشديد إلى الشق الإجرائي المتعلق بالمتابعات الجزائية الذي استثناها من قواعد التقادم، فلا تسري عليها مواعيد التقادم المعروفة بالنسبة للجنح، بل إنها لا تتقادم، ولا تنقضي إلا بوفاة المتهم، وهذا بصريح نص المادة 612 مكرر من قانون الاجراءات الجزائية، بقولها: "لا تتقادم العقوبات المحكوم بها في الجنايات و الجنح الموصوفة بأفعال إرهابية و تخريبية و تلك المتعلقة بالجريمة المنظمة العابرة للحدود الوطنية و الرشوة."[438]

إن التعريج على هذه الجزئية له ما يبرره، لأن يُعتقَد خطأً أن إنتقال المشرع من وصف الرشوة بالجناية إلى وصفها بالجنحة، قد يفيد المتهمين أو الجنات، من تقادم

---

[436]- أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، الجزء الثاني، الجرائم الاقتصادي وبعض الجرائم الخاصة، الطبعة الثانية، دار هومه، 2006، ص.61

[437]- أشار إليه:

عادل مستاري وموسى قروف، جريمة الرشوة السلبية(الموظف العام) في ظل قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الخامس، ص.171

[438]- المضافة بالقانون 04-01 المؤرخ في 10 نوفمبر 2004 المعدل والمتمم للأمر 66-155 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، جريدة رسمية رقم 71، لسنة 2004.

الدعوى العمومية، أو تقادم العقوبة، لكن بالرجوع إلى أحكام المادة 612 أعلاه يتضح، ويتلاشي كل لبس.[439]

كل هذا التشديد لم يكفي للتقليل على الأقل من الرشوة، التي على ما يبدو تحتاج إلى جهود تتعدى الردع، إلى ضرورة الخوض في الأسباب والدوافع الباعثة على هذا السلوك الإجرامي، لأن الظاهرة الاجتماعية كالظاهرة الطبيعية، تحتاج للملاحظة، والتعليق، والتفسير، ثم وضع القانون الذي يضبط الظاهرة سواء أكانت طبيعية، أو اجتماعية في شكل سلوك منحرف غير سوي كالرشوة.[440]

---

[439]– مع العلم أن تعديل قانون الاجراءات الجزائية سابق كرنولوجيا عن القانون 06-01.

[440]– في ظل غياب إحصائيات رسمية صادرة خاصة عن وزارة العدل، الخاصة بالملفات التي حكم فيها نهائيا كي تضفي على الأعداد مصداقية أكثر، لا يبقى أمام الباحث إلا اللجوء إلى الإحصائيات والتقارير غير رسمية المصدر، حيث:

"أظهر تقرير جديد صدر عن منظمة الشفافية الدولية، تزايد الفساد في تسع دول عربية بينها الجزائر وبصورة أكثر حدة في لبنان واليمن.

ويشير التقرير الصادر، الثلاثاء، عن المنظمة غير الحكومية العاملة على مكافحة الفساد، بعد دراسة مسحية أجرتها شملت حوالي 11 ألف شخص في هذه الدول، إلى أن 61 بالمائة من مواطني الدول المعنية، وهي اليمن ومصر والسودان والمغرب ولبنان والجزائر والأراضي الفلسطينية وتونس والأردن، يعتبرون أن الفساد ازداد انتشارا خلال السنة المنصرمة، فيما تتفاوت البيانات بشكل كبير بين مختلف البلدان.

وحسب التقرير فإن نسبة الذين يعتقدون أن الفساد ازداد في الجزائر تصل إلى 26 بالمائة و84 بالمائة في اليمن و75 بالمائة في الأردن، مقابل 28 بالمائة في مصر و26 بالمائة في الجزائر. وأقر 77 بالمائة من المستطلعين في اليمن و50 بالمائة في مصر أنهم دفعوا رشوة لقاء خدمة عامة، مقابل 9 بالمائة في تونس و4 بالمائة في الأردن.

ويذكر التقرير أن الرأي العام في أي من هذه الدول لا يحكم إيجابيا على حكومته على صعيد مكافحة الفساد ويعتبر عمل السلطات سيئا برأي غالبية من المواطنين تتراوح بين 91 بالمائة في اليمن و58 بالمائة في مصر، في حين تبلغ في الجزائر 69 بالمائة.

وبخصوص مدى انتشار الرشوة في الدول محل الدراسة، أظهر التقرير أرقاما متفاوتة خلال السنة الفارطة، وبيّن التحليل أن واحدا من بين ثلاثة أشخاص (30 بالمائة) من الذين تواصلوا مع الخدمات العامة قد دفعوا رشوة واستنادا على معدات الرشوة في كل دولة وعدد السكان البالغين فيها، فإن هذه النسبة تعادل 50 مليون شخص... في الجزائر، أظهرت الدراسة أن نصف المواطنين (حوالي 53 بالمائة)، يوافقون على أن المواطنين العاديين باستطاعتهم أن يصنعوا فرقا في محاربة الفساد، بينما يشعر الباقي أنهم غير قادرين على ذلك..."

تاريخ المقال: 2016/05/03 منشور على الرابط التالي:

https://www.echoroukonline.com/14-%D8%A8%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%A7%D8%A6%D8%A9-%D9%85%D9%86-%D9%85%D8%B3%D8%AA%D8%AE%D8%AF%D9%85%D9%8A-

في ظل قصور الإجراءات والتدابير الردعية، فلا غنى عن اعتماد سياسات وقائية مدروسة، وممنهجة تمتد على مدى زمني متوسط، وطويل الأمد، لبناء ثقافة تسيير تبنى على قواعد النزاهة والشفافية، خالية من السلوكيات المنحرفة التي من شأنها أن تزعزع الثقة المفروض توفرها في نفوس المرتفقين، لأن الوضع على ما يبدو وبكثير من التفاؤل لا يصب في هذه المصلحة.

ولهذا الغرض هناك من اجتهد من أجل الوقاية من الرشوة من خلال استحداث أساليب، ومناهج أكثر ملاءمة للتعامل مع هذا الورم الذي لم يستثن مجتمعا، مع تفاوت النِّسب.[441]

ضف إلى ذلك، أن الدعوة إلى البحث عن آليات وقائية مسألة سبقت الجزائر فيها الدول الغربية، منذ بداية الستينيات من خلال وضع سياسات جنائية عامة تهدف إلى تطوير أجهزة العدالة الجزائية، من ضبطية قضائية، وقضاء، ومؤسسات عقابية، إلى تشريع جزائي يتلاءم مع التطورات التي مست الظاهرة الإجرامية، كما تعتمد على تبني خطط وبرامج اجتماعية تدعو إلى مساهمة المواطنين، في تنفيذها والتجاوب مع متطلبات الوقاية. فالدول الإسكندنافية أنشأت مجلسًا مشتركًا للوقاية من الجريمة في

%D8%A7%D9%84%D8%AE%D8%AF%D9%85%D8%A7%D8%AA-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%A7%D9%85%D8%A9-%D9%81%D9%8A

آخر تاريخ للإطلاع: 2025/09/10

[441]– البداية التاريخية لظهور فكرة التدابير الوقائية في الفكر القانوني حديثة نسبيا، فهي لم تبدأ إلا في القرن الثامن عشر الميلادي، وارتبطت منذ ظهورها بفكرة العقوبة، وقد كانت العقوبة قبل ذلك التاريخ تتميز بالشدة والغلظة والفظاعة وتشتمل على ألوان من القتل والتعذيب وبتر الأعضاء، كما كانت غير محددة لا من حيث الكم أو من حيث الكيف، ولا تستهدف سوى الانتقام والإرهاب، وتخلو من أي فكرة ترمي إلى إصلاح المجرم، وكانت السجون التي تنفذ فيها العقوبات عبارة عن أمكنة مظلمة ورطبة، يقيد فيها المجرمون بالسلاسل، ويخضعون فيها لأبشع أنواع التعذيب.

وكرد فعل لهذه الأوضاع غير الإنسانية قام عدد من الفلاسفة والمفكرين أمثال روسو ومونتسكيو وبنتام بمهاجمة نظام السجون، وقسوة العقوبات التي كانت ترتكز إلى فكرة الانتقام من المجرم، مما أدى إلى تطور فكرة العقوبة فأصبحت تقوم على أساس فكرة الردع بدلا من الانتقام. وبذلك اتجهت جهود مكافحة الجريمة تجاه شخصية المجرم، بعد أن كانت موجهة نحو الجريمة. كما نادي الباحثون بضرورة أن تكون للعقوبة فلسفة واضحة ترتكز عليها.

المنظمة العربية للدفاع الاجتماعي، السياسة الجنائية في التشريع الإسلامي، الرباط، ص.338، أشار إليه: ابراهيم بن صالح بن حمد الرعوجي، مرجع سابق، ص.159.

جويلية 1984 يتولى نفس المهام، وفرنسا في 1983 أنشأت لجنة عليا للوقاية من الجريمة لها فروع في كافة الأقاليم، وقبل ذلك استحدثت الولايات المتحدة الأمريكية في سنة 1963 لجنة لوضع أسس توفير النظام والأمن ومساعدة الأجهزة المختلفة، التي تحولت إلى بعد 10 سنوات إلى معهد فيديرالي للعدالة الجنائية،[442] أما كندا فقد تبنت منهجا آخر جديدًا في الوقاية من الجريمة يرتكز على تنمية الاهتمام لدى المواطنين أنفسهم، باعتبارهم فاعلين أساسين في العملية الوقائية، حيث خلصوا إلى نتيجة مفادها عدم إمكانية الأجهزة الأمنية بمفردها في مواجهة الجريمة وتأمين سلامة المواطنين، إذا لم يستطيعوا إيجاد أحسن صيغة تضمن تظافر الجهود.[443]

المطلب الثاني: الجرائم الواقعة في حكم الرشوة (تلقي الهدايا.. الإثراء غير المشروع) أو الصور المستحدثة لجريمة الرشوة

توجد جرائم تشبه إلى حد ما جريمة الرشوة، إلا أن القانون 06-01 أفرد لها نصوصا خاصة، نظرا للتفاوت النسبي بينها، هذا من جهة، من جهة أخرى هناك ضابط أو مبدأ أساسي يفرض التعريج على هذه الجرائم بهذا التفصيل، ألا وهو مبدأ المشروعية، والذي يعتبر بمثابة ضمانة دفاعية للمتهم بصفة عامة في مفهوم قانون الإجراءات الجزائية.

وسيخصص هذا المطلب لكل من جريمة استغلال النفوذ (الفرع الأول)، وتلقي الهدايا (الفرع الثاني)، مع العلم أنه بالإمكان إدراج جريمة الإثراء غير المشروع (الفرع ثالث) لكن هذه الأخيرة تم التعريج عليها بمناسبة الحديث عن آلية التصريح بالممتلكات كآلية وقائية للوقاية من الفساد ومكافحته في الباب الأول من هذا البحث.

---

[442]- اشار إلى ذلك: محمد السعيد تركي ونسيمة فيصل، ،سياسة الوقاية والمنع من الجريمة، مجلة البحوث والدراسات، المجلد 15، العدد 01، 2018، ص.245 و246

[443]- مصطفى العوجي، الاتجاهات الحديثة للسياسة، المركز العربي للدراسات الأمنية، الرياض، السعودية، 1986، ص.30.

الفرع الأول: استغلال النفوذ، الوجه الثاني لجريمة الرشوة.

بالرجوع إلى نص المادة 32 من القانون المرجعي في مكافحة الفساد رقم 06-01، يلاحظ أن القانون استعمل نفس العبارات والصياغة في المستعملة في المادة 25 من نفس القانون، مع تسجيل اختلاف طفيف سيتم بيانه، حيث جاء نصها كالآتي:

" يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 دج إل 1.000.000 دج:

1. كل من وعد موظفا عموميا أو أي شخص آخر بأية مزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها، بشكل مباشر أو غير مباشر، لتحريض ذلك الموظف العمومي أو الشخص على استغلال نفوذه الفعلي أو المفترض بهدف الحصول من إدارة أو من سلطة عمومية على مزية غير مستحقة لصالح المحرض الأصلي على ذلك الفعل أو لصالح أي شخص آخر.

2. كل موظف عمومي أو أي شخص آخر يقوم بشكل مباشر أو غير مباشر، بطلب أو قبول أية مزية غير مستحقة الصالحة أو لصالح شخص آخر لكي يستغل ذلك الموظف العمومي أو الشخص نفوذه الفعلي أو المفترض بهدف الحصول من إدارة أو سلطة عمومية على منافع غير مستحقة."،

مع تسجيل فارق طفيف، بين النصين، على اعتبار أن في الرشوة يكون الموظف هو المختص بالمصلحة المراد الحصول عليها بالرشوة، أما استغلال النفوذ فالموظف الذي يقوم بأداء عمل أو الامتناع عنه هو موظف آخر. وعلى أيٍّ سواء الرشوة أو استغلال النفوذ، فهما جريمتان تشتركان في العلة، أو بالأحرى في الركن المادي، ففي الرشوة يستغل المنصب مباشرة، أما في استغلال النفوذ فيستغل المنصب بطريقة غير مباشرة، وعليه فكلاهما انحراف بالسلطة العامة لتحقيق والاستفادة من امتيازات خاصة.[444]

[444]– تتمحور جريمة استغلال النفوذ حول المتاجرة بالنفوذ ويستوي أن يكون هذا النفوذ حقيقيا أو مزعوماً، فعندما يكون النفوذ حقيقيا فالجاني يسيء استغلال السلطة التي خولها القانون له بدلاً من استعمالها لتحقيق الهدف الذي من

لهذه الأسباب، ومن الناحية الشكلية لم يخصص مطلب لجريمة استغلال النفوذ، مثلما هو الحال بالنسبة لجريمة الرشوة، على اعتبار أن استغلال النفوذ يعتبر شكلاً آخر من أشكال الرشوة، مع احترام خصوصية كل جرم خاصة في ظل ضابط أساسي المتمثل في مبدأ الشرعية. هذا دون الانتقاص من جريمة استغلال النفوذ التي تجد لها امتدادًا أساسا تاريخي حتى وصلت إلى الشكل المعرف حاليا.[445]

وعليه، يجب تفرقة جريمة استغلال النفوذ عن ما يشبهها من جرائم، وذلك على النحو الآتي بيانه:

أجله خوله القانون إياها أما إذا كان النفوذ مزعومًا فهو يجمع بين الغش والاحتيال مما يضر بالثقة الواجبة في السلطات العامة.

أنظر: أحمد المراغي، جريمة الرشوة في القانون المصري، المركز القومي للإصدارات القومية، القاهرة، ص.389

[445]– ففي التشريع الفرنسي وقبل صدور قانون 1989/02/04، حيث أن في القضية المعروفة بفضيحة الأوسمة والتشريفات التي أودت برئيس الجمهورية الفرنسية الثالثة، التي تتمثل وقائعها في الوعود التي كان يقدمها أحد الألوية للضباط الفرنسين المتمثلة في التوسط لهم لدى السلطات الفرنسة العليا من أجل مساعدتهم على الحصول على رتب وتشريفات أعلى من التي يتمتعون بها مقابل امتيازات تمنح للواء المتقاعد. فبعد اكتشاف الوقائع واجه القضاة مشكلة في التكييف على اعتبار أن اللواء المتقاعد لا يملك صفة الموظف لمتابعته بجريمة الرشوة، وبالتالي وقعوا أمام فراغ قانوني ولم يبق أمامهم سوى الاستعانة بأحكام جريمة النصب والاحتيال لمتابعة اللواء المتقاعد، هذا رغم أن الإتهام في هذه القضية امتد إلى سيناتور بالبرلمان الفرنسي فرغم أنه متمتع بالحصانة إلا أن هذا لم يوقف المتابعة القضائية للفاعل الأصلي وبقية المساهمين. الأمر الي دفع بالسلطة الفرنسية إلى استحداث أحكام جديد بالقانون المؤرخ في 1889/02/04، المتضمن توسيع التجريم وتوسيع مفهوم الموظف العام لكي يمس جميع الأشخاص الذي يقدمون خدمة عمومية، بإضافة فقرتين إلى المادتين 177من قانون العقوبات الفرنسي.

للاطلاع على تفاصيل هذه الفضيحة يمكن الرجوع إلى الرابط التالي:

Consulté : https://www.ouest-france.fr/leditiondusoir/2023-07-13/en-1887-un-scandale-secoue-la-france-le-president-tombe-a-cause-de-son-gendre-5bc40821-94e2-4499-80d2-7a7b1cc0665d

آخر تاريخ للإطلاع: 2025/09/10

أنظر كذلك: مكي محمد عبد الحميد، جريمة الاتجار بالنفوذ، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007، ص.10، وص.16 و17

أولا: تمييز استغلال النفوذ عن الرشوة

إذا كانت جريمة استغلال النفوذ تتفق مع جريمة الرشوة في الكثير من الجزئيات، خاصة في الهدف من تجريمهما المتمثل في حماية الوظيفة، من أي استغلال شخصي، وتشتركان في الفعل المادي، فكل منهما يقع في ثلاث حالات، إما بطلب الجاني، أو أخذه، أو قبوله عطايا أو هدايا، أو وعود بها لنفسه أو لغيره، ضف إلى ذلك اتحادهما في الفائدة أو المقابل التي يحصل عليها صاحب النفوذ أو المرتشي في كل منهما سواء كانت مادية أو معنوية، فرغم كل هذا التشابه إلا أن الاستغلال النفوذ يختلف عن الرشوة في التفاصيل التالية:

1. صفة الجاني، لا يشترط أن يكون الجاني في جريمة استغلال النفوذ موظفا عاما، فجريمة استغلال النفوذ ليست من جرائم الصفة فيجوز أن يكون المستغل لنفوذه فرداً عاديا من عامة الناس، أو موظفا عاما، وذلك على خلاف جريمة الرشوة إذ يجب أن يكون المرتشي موظفا عاما أو من في حكمه. هذا في الحقيقة توجه حديث في التجريم.[446] وهذا يصب في مصلحة التشدد في مواجهة جرائم الفساد، ولكن رغم فهذا قد يدفع إلى التداخل مع جرائم أخرى. فإذا كان النفوذ مزعوما، وصفة الموظف منعدمة، وادعاهما أحد الأشخاص، ألا يشكل هذا جنحة النصب والاحتيال من خلال انتحال صفات كاذبة أو سلطة خيالية من أجل إحداث الأمل بالفوز.[447]

2. مقابل الفائدة، إن مقابل الفائدة في جريمة استغلال النفوذ يختلف عن مقابل الرشوة، فمقابل الفائدة في جريمة استغلال النفوذ هو استعمال الجاني لنفوذه الحقيقي أو المزعوم لحمل موظف عام على آخر على القيام بعمل معين، ولا يهدف الجاني إلى

---

[446]– محمد الريكاني، جريمة استغلال النفوذ، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2014، ص.38.

[447]– تنص المادة 372 من قانون العقوبات الجزائري على ما يلي:

" كل من توصل إلى استلام أو تلقي أموال أو منقولات أو سندات أو تصرفات أو أوراق مالية أو وعود أو مخالصات أو إبراء من التزامات أو إلى الحصول على أي منها أو شرع في ذلك وكان ذلك بالاحتيال لسلب كل ثروة الغير أو بعضها أو الشروع فيه إما باستعمال أسماء أو صفات كاذبة أو سلطة خيالية أو اعتماد مالي خيالي أو بإحداث الأمل في الفوز بأي شيء أو في وقوع حادث أو أية واقعة أخرى وهمية أو الخشية من وقوع شيء منها يعاقب بالحبس من سنة على الأقل إلى خمس سنوات على الأكثر وبغرامة من 500 إلى 20.000 دينار"

القيام بنفسه بالعمل أو الامتناع عن عمل أو الإخلال بإحدى واجبات وظيفته كما هو الحال في مقابل الفائدة في الرشوة.

وعليه، فإن جريمة استغلال النفوذ قد تختلط بالكثير من الجرائم المشابهة لها، وقد تتعقد المسألة إذا أضفنا إلى ذلك ما يعرف بجريمة إساءة استعمال السلطة، خاصة وأن الركن المادي لجريمة استغلال النفوذ في شق منه يعتبر اساءة لاستغلال واستعمال السلطة. لهذا وجب التمييز بين الجريمتين.

ثانيا: جريمة استغلال النفوذ وجريمة إساءة استعمال السلطة

بالرجوع إلى قانون العقوبات الجزائري خاصة المواد من 135 إلى 140 المتعلقة بجريمة إساءة استعمال السلطة، يلاحظ أن المشرع الجزائري تبنى نهج تحديد الأشكال أكثر مما حاول وضع تعريف لجريمة استغلال السلطة، وكأنه يعرف بالمثال. وعليه يجب التوجه إلى الفقه في هذه الحالة للبحث على تعريف يجمع بين أشكال إساءة استعمال السلطة ليتم الارتكاز في البحث عن أوجه التفرقة. لكن على العموم فإن كل المواد المذكورة أعلاه تتفق على أن الأفعال المادية المشكلة لكل أوجه جريمة إساءة استعمال السلطة عبارة عن إخلال بالتزام وظيفي خطير، لم يكتف فيه النظام القانوني للموظف بالمتابعات التأديبية التي قد ينجم عنها عقوبات تأديبية، بل تعدى ذلك إلى تأسيس مسؤولية جزائية جراء ارتكاب الموظف لهذه التجاوزات المحدد في المواد أعلاه.

لهذا يمكن الاعتماد في تعريف جريمة إساءة استعمال السلطة على التعريف الآتي، باعتباره الأقرب إلى توحيد أشكال وأوجه جريمة إساءة استعمال السلطة، وعليه فإن جريمة إساءة استعمال السلطة هي: "جريمة الموظف العام الذي خوله القانون سلطة على الأفراد فاستعملها على غير النحو الذي حدده القانون أو ابتغاء غرض غير ما حدده فأهدر حقوقا يحميها القانون".[448]

---

[448]– عبد الواحد المزروع، استغلال الموظف العام لسلطته ونفوذه في الفقه الإسلامي والنظام، ماجستير، المعهد العالي للقضاء، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، ص.32

للاستفاضة في الموضوع يمكن العودة إلى الرابط التالي:

من خلال التعريف أعلاه، يلاحظ أن جريمة إساءة استعمال السلطة تشترك إلى حد ما مع جريمة استغلال النفوذ، خاصة إذا تم الارتكاز في المقارنة على الركن المادي، لأن كلاهما انحراف بامتيازات السلطة العامة عن الغرض المخصص لها. إلا أن ما يصنع الفارق هو القصد الجنائي أو الركن المعنوي للجريمتين، حيث أنه في جريمة اساءة استعمال السلطة هناك مبالغة أو غلو إن جاز القول في استعمال الموظف للامتيازات المخولة له قانون لصالح الوظيفة، بعيدا عن الأهداف الشخصية، في حين أن إساءة استغلال النفوذ الغرض منها تحقيق امتيازات شخصية غير مبررة.

إن إساءة استغلال الوظيفة جريمة نصت عليها غالبية التشريعات العقابية، لما فيها من عدوان على مصالح الأفراد التي يحميها القانون، فالسلطة العامة التي خولها القانون الموظف العام قصد تمكينه القيام بأعباء الوظيفة وواجباتها ، لا تعدو أن تكون في حقيقة الأمر سوى لتحقيق المنفعة والصالح العام،[449] لذا كان من الضروري على المشرع الجزائري تجريم إساءة استغلال الوظيفة التي نص عليها في قانون مكافحة الفساد، وهي صورة تمثل انحرافًا وإساءة في استعمال الموظف لصلاحيات وسلطات وظيفة أو منصبه على نحو يخرق القوانين، والتنظيمات بغرض تحقيق مزية غير مستحقة لنفسه أو لشخص أو كيان آخر، وبذلك يتجنب المشرع أي تكييف من شأنه أن يجانب الصواب القانوني.

وقد اشترط قانون العقوبات في الجاني في جريمة إساءة استعمال السلطة في أن يكون موظفا عموميا مختصا حسب ما نصت عليه المواد من 135 إلى 140من قانون العقوبات، خلافا لجريمة استغلال النفوذ بصورتيها التي لا تشترط صفة معينة في الجاني. لعل مرد ذلك إلى أن اقتراف جرم استغلال النفوذ ليس حكرا على الموظف،

https://midad.com/scholar/4592/%D8%B9%D8%A8%D8%AF%D8%A7%D9%84%D9%88%D8%A7%D8%AD%D8%AF-%D8%A8%D9%86-%D8%AD%D9%85%D8%AF-%D8%A2%D9%84-%D9%85%D8%B2%D8%B1%D9%88%D8%B9

آخر تاريخ للإطلاع: 2025/09/10

[449]– محمد علي عزيز الريكاني، جريمة استغلال النفوذ، توزيع منشأة المعارف، الإسكندرية، 2008، ص.48.

بل قد يمتد ذلك إلى أفراد عائلته أو من يدعي قربه أو معرفته به. لكن وإن صح هذا الطرح فهذا السلوك الإجرامي أقرب إلى جنحة النصب عنه من جريمة استغلال النفوذ.

وعلى كل، قد يفسر هذا الزخم في التجريم الذي اعتمد عليه المشرع في الشق الردعي من استراتيجيته في مكافحة الفساد بحسن نية المشرع الجزائري في مواجهة الفساد، لكن في نفس الوقت كان بإمكان من وضع النص ومن تبناه أن يتفادى كل هذه الكثرة في النصوص دون أن يضر ذلك القصد والاستراتيجية. فبدلا من إقرار جريمتين كإساءة استعمال السلطة واستغلال النفوذ، يمكن الاعتماد على نص واحد للتجريم والعقاب، فإذا ركزنا على هاتين الجريمتين الأخيرتين، كان بإمكان المشرع أن يقول أن استغلال السلطة أو النفوذ إذا كان لغرض شخصي فهو استغلال للنفوذ بمفهوم المادة 33 من القانون رقم 06-01، أما إذا سجل إفراطًا في الاستعانة بامتيازات السلطة العامة فهو إساءة في استعمال السلطة بمفهوم المواد 135 إلى 140 من قانون العقوبات. ونفس الأمر يقال على جريمة استغلال النفوذ بمفهوم المادة 33 من القانون رقم 06-01، وجريمة الرشوة لأنهما كذلك جريمتان متداخلتان، الأولى يتم الاستعانة فيها بموظف آخر لأن المصلحة المراد حميتها لا تقع تحت اختصاص الموظف المستغل للنفذ، أما الرشوة فالمصلحة يتحكم في مصيرها الموظف المرتشي.

وعليه يمكن اختزال جريمة استغلال النفوذ تحت أحد الجريمتين سالفتي الذكر، إما الرشوة وهو الأقرب، أو إساءة استعمال السلطة متى ما تحيز الموظف بهذه الأخيرة لتحقيق مصالح شخصية. لهذا فالتفصيل لا يؤدي دائما إلى التبسيط، ففي الكثير من المواضع قد يؤدي أغراض عكس المرغوبة.

كما تختلط كذلك جريمة استغلال النفوذ بجريمة الإثراء غير المشروع، إلا أن التفرقة بينهما يتم تفصيله عند الحديث عن جريمة الإثراء غير المشروع، لأن التفرقة من الناحية المنطقية والمنهجية تقتض الإلمام بالجريمتين أولا قبل محاولة تحديد التباين الذي قد يكون بينهما.

الفرع الثاني: تلقي الهدايا جريمة مستقلة أم رشوة مقنعة

يمكن الإستناد على ما جاءت به المادة 38 من القانون المرجعي رقم 06-01 المتعلق بالفساد، في البحث في جريمة تلقي الهدايا أو مزية غير مستحة، التي جاء نصها كالآتي: "يعاقب بالحبس من سنة (6) أشهر إلى سنتين (2) وبغرامة من 50,000 امة من 50.000 دج إلى 200.000 دج كل موظف عن شخص هدية أو أية . عمومي يقبل من شخص أو أية مرية غير مستحقة من شأنها أن تؤثر في سير إجراء مالي معاملة لها صلة بمهامة.

يعاقب الشخص مقدم الهدية بنفس العقوبة المذكورة في الفقرة أعلاه."

يلاحظ في البداية وكعادة المشرع الجزائري، أن نص المادة أعلاه لم يعرف جريمة تلقي الهدايا أو المزايا غير المبررة، شأنه في ذلك شأن الكثير من التشريعات المقارنة.

ورغم أن نص المادة 38 يفصح للوهلة الأولى عن وضوح في التعامل مع جريمة تلقي الهدايا والمزايا غير المبررة، إلا أن هذا الجلاء وهمي. لا يختلف اثنان في القول بأن جريمة تلقي الهدايا أحد أهم الصور بل وأقدمها لجريمة الرشوة، هذا بصريح نصي المادتين 38 و 25 من القانون رقم 06-01، المتعلقتين عل التوالي بجنحتي تلقي الهدايا، والرشوة، بل وأن المادة 25 تكلمت صراحة عن "**المزية غير المستحقة**"، وهو لفظ عام يمكن أن يندرج تحت طائلته كل الأشكال التي قد يأخذها مقابل أداء الوظيفة على النحو الذي يتماشى مع مصلحة الراشي، بما في ذلك الهدية حتى أن المشرع في المادة 38 استعمل على سبيل التخيير مصطلح "**الهدية**" أو "**المزية غير المستحقة**"، وكأنهما مصطلحان مترادفان، وهو في ذات المناسبة نفس المصطلح الذي اعمدته المادة 25 المتعلقة بالرشوة، وبالتالي تعتبر الهدية وجهًا من أجه المزية غير المستحقة، على أن هذه الأخيرة هي القاسم المشترك بين جريمة الرشوة وتلقي الهدايا أو المزايا غير المستحة.

فإذا كان الحال كذلك، فما الذي دفع المشرع إلى تخصيص نصًا مستقلاً لجريمة تلقي الهدايا، إذا كانت هذه الأخيرة وجه من أوجه الرشوة، مع العلم أن المشرع الجزائري أبان عن لينة وقلة الحزم في التعامل مع جريمة تلقي الهدايا، وهي خصوصية تثير الكثير من التحفظ خاصة وأن الحد الأقصى المقرر لجريمة الرشوة يفوق بخمس مرات الحد الأقصى المقرر لجريمة تلقي الهدايا. لكل هذه الأسباب وجب تمييز بين جريمة تلقي الهدايا وجريمة الرشوة، لأن هامش التماس أو التشابه بينهما كبير.

وعليه يمكن إجمال أوجه الاختلاف بينهما في النقاط التالية:

أولا: تباين منهج التجريم بينهما

من الناحية الشكلية وبالرجوع إلى نص المادة 25 من القانون رقم 06-01 يلاحظ من خلال البناء الشكلي لهذه المادة أن المشرع اعتمد على فقرتين لتجريم وتقرير عقوبة كل من الراشي والمرتشي، مما يفيد أن المشرع أراد التمييز بين الفعل المادي للراشي، والفعل المادي للمرتشي، الأمر الذي يأخذ دلالات وأبعاد موضوعية تكمن في أن المشرع أخذ بنظام الثنائية في التجريم، أي أن اكتمال الركن المادي لدى الراشي أو المرتشي لا يتوقف على قبولها من المرتشي أو الراشي، بل أن مجرد صدور أي تعبير عن الموظف يمكن أن يفهم منه أنه قدم عرضا، يفسر أنه دعوة إلى الرشوة وجهت إلى صاحب المصلحة ، كافي لقيام جريمة الرشوة صحيحة في حق الموظف المرتشي، أو مجرد العرض الذي يصدر عن الراشي في الحالة العكسية، حتى لو لم يقبله الموظف يعتبر ركنًا ماديًا لجريمة الرشوة. مع أن العرض لم يقترن بقبوله من الطرف الآخر المُراد رشوته ففي هذه الحالة يعتبر شروع في جريمة الرشوة، مادام لم يتم قبولها من الطرف الآخر، لأن جريمة الرشوة تتطلب راشي سواء أقدم العرض من تلقاء نفسه أو بطلب من الموظف من جهة، ومرتشي من جهة أخرى وهو الموظف الذي يسهر على المصلحة التي يراد لها أن تسير بطريقة غير قانونية.

لكن هذا المنطق في التجريم يبدو أنه غاب في نص المادة 38 من القانون رقم 06-01، حيث أن المشرع لم يخصص فقرة أو حكمًا مستقلاً خاصًا بكل واحد من

أطراف جريمة تلقي الهدايا أو المزايا غير المبررة، واكتفى نص المادة بالقول في الفقرة الثانية على أن "يعاقب الشخص مقدم الهدية بنفس العقوبة المذكورة في الفقرة أعلاه "، والفقرة في الأولى من نص المادة 38 التي تسبق الفقرة الثانية والأخيرة، تتكلم عن تجريم الموظف الذي يقبل الهدية، أي أن الموظف إذا لم يقبل الهدية فلا يمكن الكلام عن جريمة تلقي الهدايا بمفهوم المادة 38 من القانون المرجعي 06-01، مما يوحي ولو من الناحية القانونية النظرية على الأقل، بأن الكلام عن جريمة تلقي الهدايا لا يستقيم إلا باقتران قبول الهدية محل العرض من طرف الموظف الذي وجه له العرض.

وبالعودة إلى نص المادة 25 من القانون رقم 06-01 السالف الذكر، يلاحظ بوضوح أن قيام وصف الموظف المرتشي في حق الموظف يقوم صحيحا لمجرد طلب هذا لأخير لمقابل أدائه لمهامه العادية أو الامتناع عنها، دون أن يتأثر هذا الوصف بأي شرط واقف، كاشتراط قبول الراشي لطلب الرشوة، فطلب الموظف المرتشي لوحده كاف لقيام على الأقل جريمة الشروع في الرشوة.

وقد تعامل المشرع الجزائري بنفس الحدة من خلال نفس المادة لكن بفقرة مستقلة(من الناحية الشكلية) مع المركز القانوني للراشي، فلا يشترط لشروعه في الرشوة قبول عرضه من طرف الموظف المرتشي.

وما يساهم في الدفاع عن هذا الطرح، هو استعمال المشرع عابرة "يعاقب الشخص مقدم الهدية بنفس العقوبة المذكورة في الفقرة أعلاه"، وهي صياغة دأب المشرع الجزائري على استعمالها كلما تعلق الأمر بتجريم وعقاب الشريك في الجريمة، وكأنه يلحق الفعل الثاني "**تقديم الهدية**" إلى الفعل الأصلي المتمثل في "**قبول الهدية**"، مع العلم أن الفرع يتبع الأصل عدما ووجودا، وهي قاعدة منطقية قبل أن تكون قاعدة أو مبدأ أصولي.

ثانيا: تلقيي الهدايا والرشوة، وحدة في الطبيعة وازدواجية في العقاب

مهما كانت التفاصيل والفروقات التي قد يثيرها الركن المادي لجريمة تلقي الهدايا بالمقارنة مع الركن المادي لجريمة الرشوة، وحتى لو سلمنا يقينا بوجود اختلاف بينهما

من حيث الأفعال المادية المشكلة للركن المادي،[450] فإنه من غير المنطقي الإقرار بالطبيعة المختلفة لكل من الفعلين، لأن هذا سوف يفتقر للأساس العقلي قبل القانوني.

فمادام الأمر كذلك لماذا، احتفظ المشرع بنفس التكييف القانوني للفعلين، وتعامل بليونة مشهودة في العقوبة مع جريمة تلقي الهدايا،[451] وكأن تلقي الهدايا مسموح به إذا ما قرناه مع الرشوة، فالأولى قد تصل عقوبتها إلى سنتين كأقصى حد بالنسبة لتلقي الهدايا، أما الثانية، فالعقوبة قد تصل إلى 10 سنوات،[452] وأبعد من ذلك لماذا اعتمد، أو تبنى المشرع سياسة التجنيح القانوني أو التشريعي في التعامل مع الرشوة، وبالتبعية مع جريمة تلقي الهدايا والمزايا غير المستحقة.[453]

---

[450]– مهما قيل من فروقات في هذا السياق لا يفيد، لأن المسألة تتعلق بنفس الفعل المادي، مع اختلاف طفيف في التسمية، حيث أن المادة 38 تتكلم عن تلقي الهدايا والمزايا غير المستحقة، في حين أن المادة 25 الخاصة بالرشوة تتكلم فقط عن المزايا غير المستحة والتي من جملتها تلقي الهدايا، على اعتبار أن المزايا غير المستحقة كمصطلح فضفاض يتسع ليشمل حتى الهدايا.

[451]– المزية غير المستحة كمصطلح أشمل من الهدية، وعليه تعتبر المزية غير المستحقة "كل فائدة أو منفعة أو ميزة أو مقابل ذي قيمة، مادية كانت أو معنوية"

وتأخذ جريمة تلقي الهدايا عدة صور: قد تكون خدمة، وقضاء مصلحة، وسلعة، ونقود، وخدمات كالتدريب النقل الرحلات والإقامات والوجبَات، وقد تكون عينا، أو معنوي، مباشرًا أو غير مباشر.

ويعد من قبيل المزية عموما الأشياء المادية، منقولات كانت أو عقارات. ومن قبيل المنقولات النقود والمجوهرات والمواد الغذائية ومواد التجميل، والسلع والبضائع عموما. وقد تأخذ المزية طابعا معنويا.

أنظر: مليكة هنان وبواب بن عامر، تلقي الموظف العام الهدايا بين الإباحة والتجريم –دراسة بين الفقه الإسلامي وقانون مكافحة الفساد06-01–، مجلة القانون، العدد 09، 2017، ص56

أنظر كذلك:

[452]– بهذه العقوبة، ورغم أنها جنحة فهي تدخل ضمن ما يعرف الجنح المغلظة، لأن الأصل في الجنحة أن العقوبة فيها لا تتجاوز الخمس سنوات.

[453]– يؤسس التجنيح القانوني أو التشريعي القانوني للواقعة « la correctionnalisation législative» على أحكام القانون ويسمد وجوده منه، لا ينصرف فيه المشرع إلى تعديل الوصف أو التكييف الجزائية، وإنما موضوعه تغيير العقوبة المقررة للجريمة " الجنحة ، ويكون ذلك في صورتين: تكمن الصورة الأولى في تقرير المشرع عقوبات لبعض الجرائم مما يكون حدها الأقصى خاصا بعقوبة جناية وحدها الأدنى خاصا بعقوبة جنحية، فتكون الجريمة تبعا لذلك جنحة، لكن حدها الأقصى يندرج ضمن العقوبات المخصصة للجنايات. أما الصورة الثانية، فتتمثل في سماح المشرع الجزائري صراحة وبصورة مباشرة وإعطائه رخصة للجهات القضائية الجزائية صلاحية تجنيح الجنايات،

ثالثا: تفريد تلقي الهدايا بنص خاص

لا يختلف عاقلان عن أن تلقي الهدايا أو أي امتياز غير مستحق، يعتبر شكلاً من أشكال الرشوة، لأن العلة من وراء جريمهما واحدة وهي ضمان عدم المساس بنزاهة ومصداقية الوظيفة والعمل الإداري بصفة عامة،[454] فهي لا تعدو أن تكون مجرد صورة لجريمة الرشوة إن لم تكن هي الرشوة، خاصة إذا علمنا كما سبق بيانه أن الهدية أو المزية المستحقة قد تأخذ أي شكل، مالا نقدا، عينا، أو أي خدمة قد تشكل مقابل. فالمفروض أن الداعي إلى الاهتمام المنفرد بالجريمة ينم أو ينطوي على خطورة إضافية فرضت على المشرع أن يحجز لها الحيز الذي يليق بها، في حين أنه وبالرجوع إلى نص المادة 38 المحجوزة لجريمة تلقي الهدايا والمزايا غير المستحقة، يلاحظ أنها تبنت نهجًا ردعيًا مخففًا بتخفيض كل من الحد الأدنى للجريمة والحد الأقصى مقارنة بجريمة الرشوة المجرمة والمعاقب عليها بنص المادة 25 من ذات القانون.

إن تبني المشرع لخطاب مزدوج، أو بالأحرى عقوبة مزدوجة عن نفس السلوك الإجرامي من شأنه أن يهز السياسة العقابية أو بالأحرى الجنائية للدولة، لأن هذا التفريد الذي لا يؤدي إلى التشديد، قد يضع بالتعدي حتى الأساس في تجريم الرشوة، وحتى الحدة التي تعامل بعا المشرع معها في قفص الاتهام، على اعتبار أن الجريمتين تتحدان في الطبيعة والعلة من التجريم، فلماذا التشديد على الرشوة.

كان الأولى على المشرع أن يكتفي بنص المادة 25، التي تغطي وتشمل ما احتواه نص المادة 38 من القانون رقم 06-01 المتعلق بمكافحة الفساد، دون أن يشكل ذلك اعتداءً على مبدأ الشرعية، الذي من جملة نتائج إقراره عدم جواز التوسع في التفسير في النصوص الجزائية، لأن ذلك يعتبر ضربًا من ضروب صناعة القاعدة

وذلك بالاستناد إلى الموافقة أو الرخصة التي أنت من المشرع ضمن مادة قانونية واضحة كما هو الحال في القانون المصري .

أنظر: محمد أمين زيان، التجنيح القضائي ..... واقع يبحث عن شرعية، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 05، العدد 02، 2022، ص.1126.

[454]– فتوح عبد الله الشاذلي، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة في القانون المصري، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 1991، ص.17.

الجزائية، فالمسألة تشكل هدرا لأحد أهم المبادئ الدستورية، المتمثل في مبدأ الفصل بين السلطات.

كل القرائن السابقة لا تصب في مصلحة تكريس نية فعلية لمكافحة الفساد، لأن المسألة لا تعدو أن تكون مجرد زخمًا في النصوص القانونية المجرمة والمعاقبة، دون دراسة جدوى، كأن الجزائر أرادت أن تثبت مسألة معينة لا تملكها من خلال كثرة النصوص، وخاصة وأن الاهتمام بالجرائم المتعلقة بالفساد، جاء خاصة بعد مصادقة الدولة الجزائرية على مجموع الاتفاقيات الدولية المرجعية خاصة الأممية، والإفريقية، لأنهما سابقتان على نفاذ القانون رقم 06-01، إذا ما قارناهما مع الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد كما سبق بيانه. مع ذلك للأسف، وحتى في ظل التعامل الكمي مع جريمة الفساد التي افرزت الكثيرة من النصوص القانونية المتداخلة وفي بعض الحالات المتناقضة، لم يمنع الجزائر من تصدر قوائم الترتيب للدول الأكثر فسادا.

الفرع الثالث: الإثراء غير المشروع

لقد تم التعريج على جريمة الإثراء غير المشروع بمناسبة التعرض لإجراء التصريح بالممتلكات كإجراء وقائي من الفساد، حيث قرر المشرع كجزاء لمخالفته أحكام الإثراء غير المشروع بموجب المادة 37 من القانون المرجعي رقم 06-01 المتعلق بالفساد ومكافحته.[455]

وبغض النظر عن التفاصيل التي قد يثيرها تطبيق هذا النص من الناحية العملية، خاصة ما تعلق منها بالركن المادي لجريمة الإثراء غير المشروع، فإنه من الضروري التساؤل عن أساس التجريم من جهة، ومن جهة أخرى عن شرعيته، على اعتبار أن

---

[455]- تنص المادة 37: "يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج ، كل موظف عمومي لا يمكنه تقديم تبرير معقول للزيادة المعتبرة التي طرأت في ذمته المالية مقارنة بمداخيله المشروعة.

يعاقب بنفس عقوبة الإخفاء المنصوص عليها في هذا : القانون، كل شخص ساهم عمدا في التستر على المصدر غير المشروع للأموال المذكورة في الفقرة السابقة بأية طريقة كانت.

يعتبر الإثراء غير المشروع المذكور في الفقرة الأولى من هذه المادة جريمة مستمرة تقوم إما بحيازة الممتلكات غير المشروعة أو استغلالها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة."

مكافحة الفساد أن أو أي جرم آخر، قبل أن يكون الهدف منه ردعي أو وقائي، فالقالب الذي يجب أن يصب فيه يجب أن يكون حقوقيا، أي أن يحترم المبادئ ولأسس الحقوقية التي نادت وبنيت عليها جل القوانين المرجعية الحقوقية، على رأسها قرينة البراءة ويترتب عليها من نتائج حين إعمالها.

إن القراءة المتأنية لنص المادة 37 من القانون رقم 06-01، تفصح عن مسألة في غاية الأهمية، تتمثل في الجانب الافتراضي الذي بني عليه هذا التجريم، خاصة من خلال ما جاء في الفقرة الأخيرة من نص المادة 37، لأن النيابة العامة المباشر الوحيد للدعوى العمومية، غير ملزمة إجرائيا بإثبات المصدر غير المشروع للأموال محل الشبهة، بل تكتفي فقط بإثارة وكشف الزيادة غير المبرر إن صح القول، والمتهم أو الموظف المشوب بشبهة الفساد هو الذي يقع على عاتقه إثبات مصدرها المشروع، وبالتالي فإن دور النيابة العامة في هذه الجريمة هو دور سلبي، لا تسعى فيها كما هو مفروض في طبيعة عملها إلى إثبات الجريمة ومواجهة الموظف المتهم.

وما يبرر الإشارة إلى هذا المأخذ الإجرائي في الحقيقة، هو تعارضه مع أول وأهم مبدأ بنيت عليه القوانين الوضعية العقابية،[456] بل وحتى الشرائع السماوية،[457]

---

[456]- تنص المادة 41 من دستور الجزائر على أن : "كل شخص يُعتبر بريئا حتّى تثبت جهة قضائيّة إدانته، في إطار محاكمة عادلة"، وقبل المادة 41 يمكن الإشارة إلى نص مادة أخرى في غاية الأهمية، وهو نص المادة 34 خاصة الفقرة 03 التي تنص:

"تُلزِم الأحكام الدستورية ذات الصلة بالحقوق الأساسية والحريات العامة وضماناتها، جميع السلطات والهيئات العمومية.

لا يمكن تقييد الحقوق والحريات والضمانات إلاّ بموجب قانون، ولأسباب مرتبطة بحفظ النظام العام والأمن، وحماية الثوابت الوطنية وكذا تلك الضرورية لحماية حقوق وحريات أخرى يكرسها الدستور.

في كل الأحوال، لا يمكن أن تمس هذه القيود بجوهر الحقوق والحريات..."

هذا في ما يخص النصوص المباشرة والصريحة في حين أن المواد والنصوص غير المباشرة في الموضوع عديدة في هذا الإطار.

[457]- بالرجوع إلى الأثر في الشريعة الإسلامية باعتبار أن دولتنا مسلمة الديانة، نجدها تحث على الخطأ في العفو بدلا من الخطأ في العقاب، والأحاديث في هذا الشأن كثيرة، منها ما روي عن عائشة رضي الله عنها، " ادرؤوا الحدود عن المسلمين ما استطعتم، فإن كان له مخرج فخلوا سبيله، فإن الإمام أن يخطئ في العفو، خير من أن يخطئ في العقوبة"، أخرجه الترمذي، روي مرفوعا إلى النبي وموقوفا على الصحابة والوقف أصح.

المتمثل في ضرورة إفادة المتهم أيا كان الجرم بقرينة البراءة لأن الأصل في الذمة هي البراءة، في حين أن نص المادة 37 تلغي هذا الاعتبار.

ومن أهم النتائج الإجرائية المترتبة على إعمال قرينة البراءة هو نقل عبء الإثبات إلى جهة سلطة الاتهام، في حين أن المتهم يكتفي فقط بمناقشة الأدلة التي تستند عليها النيابة العامة في تبرير الاتهام والمتابعة الجزائية،[458] مع العلم أن الفرق شاسع بين ضرورة إثبات البراءة، ومجرد الاكتفاء بنفي التهم من خلال مناقشة أدلة الاتهام.

وأبعد من كل هذا، وفي ظل افتقار إن جاز القول نص المادة 37 من القانون رقم 06-01 للمشروعية الدستورية، يجب عدم إهمال قاعدة أخرى تترتب عن التزام النيابة العامة بالإثبات، المتمثلة في استفادة المتهم من قاعدة الشك، أو ما يعرف في مجال المرافعات بالشك يفسر لمصلحة المتهم، وهي قاعدة أصبحت تهملها الكثير من التشريعات العقابية تحت طائلة مبررات واهية، أو على الأقل غير مؤسسة قانونا.[459]

هذا يدخل في إطار درأ الحدود بالشبهات، وهي نتيجة منطقية عن إعمال الأصل المتمثل في براءة الذمة.

للحفاظ على المصدر يمكن الرجوع غلى الربط التالي:

عبد الرحمن السعدي، كتاب بهجة قلوب الأبرار وقرة عيون الأخيار، الحديث الخامس و الخمسون، درأ الحدود بالشبهات، ص .131

يمكن تصفح المرجع من خال الرابط التالي:

https://shamela.ws/book/9945/121#p1

آخر تاريخ للإطلاع: 2025/09/10

[458]– مصطفى مجدي هرجة، أحكام الدفوع في الاستجواب والاعتراف، الطبعة الثالثة، دار الثقافة للطباعة النشر، القاهرة، 1999، ص.25.

[459]– "... ومما تقدم يمكننا القول أن مبدأ الشك يفسر لصالح المتهم قائم على أساس فطرة الانسانية وآخر قانوني باعتباره أحد النتائج الايجابية لقرينة البراءة، وهو الوجه السلبي لاشتراط اليقين القضائي السلامة اقتناع القاضي بالإدانة الأمر الذى يجعله من المبادئ الثابتة الواجبة الاحترام، لاقترانه دائما من الناحية الدستورية – ولضمان فعاليته – بوسائل إجرائية إلزامية تعتبر كذلك – ومن ناحية أخرى – وثيقة الصلة بالحق في الدفاع والمتمثل في حق المتهم في مواجهة الأدلة التي تقدمها النيابة العامة إثباتا للجريمة، والحق في دحضها بأدلة النفي التي يقدمها. وهو مبدأ ضروري لتحقيق هدف أساسي ألا وهو حماية حقوق الإنسان من أي تجاوزات محتملة أثناء مراحل الدعوى الجنائية..."

وفي نفس السياق، إذا كان المتهم بشبهة الإثراء غير المشروع ملزم بإثبات براءته، فأين هو حق المتهم في السكوت أثناء كل مراحل الدعوى العمومية والامتناع عن الاجابة عن كل الأسئلة،[460] فقد كفلت هذا الحق العديد من التشريعات الوطنية، وبل وأن منها من ذهب إلى ضرورة حمل جهات التحقيق على تذكير المستجوب بحقه في الصموت كإجراء شكلي جوهري لتفادي بطلان الإجراءات،[461] بل ذهبت بعض الممارسات القضائية إلى القول بأن حق السكوت، حق لا يحتج إلى إقراره أو التنصيص عليه، بل هو حق طبيعي يترتب على قرينة البراءة كنتيجة وأثر منطقي لعدم إلزام المتهم بإثبات براءته، بل كل ما هو عليه خلق الشك في نفسية القاضي الذي سيستفيد من قاعدة الشك يفسر لمصلحة المتهم.[462]

وبالإضافة إلى انعدام الأساس الدستوري، مخالفة القواعد الإجرائية في أصول المتابعات الجزائية، من خلال نفي قاعدة اليقين الذي لا ينفى إلا باليقين، والشك يفسر لمصلحة المتهم، وكل المبررات التي تدعو إلى هجر جريمة الإثراء غير المشروع، والابتعاد عن هذا المنطق في التجريم، أو في التعامل مع جرائم الفساد بصفة عامة، لأن إقرار مثل هذا النوع من الجرائم المبني فقط على شبهة الفساد المفتقرة لأدلة إدانة دامغة رغم أن قضاء الجنح والمخالفات هو قضاء دليل بالدرجة الأولى على خلاف القضاء الجنائي الذي يعتبر قضاء قناعات،[463] قد يفتح باب آخر للرشوة وكل صورها، من

أنظر: طارق السيد السعيد الشربيني، الشك في القانون الجنائي –دراسة مقارنة–، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المجلد 59، العدد 2، 2024، ص.201 و202 . أنظر كذلك: دريسي جمال، مساهمة المته في تدعيم قرينة البراءة، مركز البصيرة للدراسات والاستشارات التعليمية، الجزائر، العدد 17، 2013، ص.7.

[460]– أنظر: سامي صادق الملا، اعتراف المتهم، الطبعة الثانية، القاهرة، 1975، ص.86 وما يليها

[461]– من هذه التشريعات قانون أصول المحاكمات الجزائية الفرنسي في المادة 78 فقرة 03 البند 03. يمكن مراجعة الرابط التالي:

https://codes.droit.org/PDF/Code%20de%20proc%C3%A9dure%20p%C3%A9nale.pdf

آخر تاريخ للإطلاع: 2025/09/10

[462]– محكمة النض المصرية، جنائي، الطعن رقم 1743 بتاريخ 1960/05/17، أشار إليه: سامي صادق الملا، المرجع السابق، ص.211

[463]– تنص المادة 307 من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري، بقولها:

خلال الابتزاز الذي قد يتعرض له الموظف محل الشبهة، الذي يمارسه عليه كذلك الموظف الذي خول له القانون حق تتبع هذا النوع من الجرائم، خاصة وأن هذه الجريمة مرتبطة كذلك بجريمة أخرى تتمثل في عدم التصريح بالممتلكات (القبلي، وأثناء أداء المهام، والبعدي)، فالكل يكاد يجمع على أن السبب الأساسي في الفساد هو الإفراط في السلطة، ووضع المخاطبين بالقانون تحت سلطان الموظف الذي يسهر على تطبيق القانون أيا كان موقعه.[464]

ويتحمّل قاضي النيابة على أساس قرينة البراءة الأصلية عبء إثبات الجريمة وإسنادها للمتهم، وعلى نفس الأساس يسير قاضي التحقيق بحثه لصالح وضد المتهم كونه بريئًا إلى أن تثبت إدانته جهة قضائية مختصة في حالة وجود شك لأن قاعدة قرينة البراءة الأصلية تؤدي إلى نتيجة تكرسها قاعدة أخرى هي " أن الشك يفسر لصالح المتهم".[465]

كل هذا اللغط القانوني والحقوقي، أدى إلى التساؤل حول مدى قبول هذه الجريمة كآلية ردعية في سبيل مجابهة الفساد، وملاحقة الفاسدين؟ أم أنها أداة لا يجوز اللجوء إليها كونها تعارض مبادئ قانونية أساسية تتعلق بحقوق الإنسان؟

وفي هذا الصدد يوجد تباين كبير في مواقف التشريعات الوطنية للدول من تبني جريمة الإثراء غير المشروع في كل الأسباب سالفة الذكر، حيث أخذت هذه الجريمة مسميات عديدة منها الكسب غير المشروع، والموجودات غير المبررة.

"إن القانون لا يطلب من القضاة أن يقدموا حسابا عن الوسائل التي بها قد وصلوا إلى تكوين اقتناعهم، ولا يرسم لهم قواعد بها يتعين عليهم أن يخضعوا لها على الأخص تقدير تمام أو كفاية دليل ما، ولكنه يأمرهم أن يسألوا أنفسهم في صمت وتدبر، وأن يبحثوا بإخلاص ضمائرهم في أي تأثير قد أحدثته في إدراكهم الأدلة المسندة إلى المتهم و أوجه الدفاع عنها ولم يضع لهم القانون سوى هذا السؤال الذي يتضمن كل نطاق واجباتهم :

هل لديكم اقتناع شخصي؟".

[464] - Elias SABA, Le bénéfice du doute en droit musulman, Traduit de l'anglais par Émilie L'Hôte, avec le soutien de la Fondation Florence Gould, Publié dans laviedesidees.fr, le 7 mars 2016, p.3

[465]– لوني نصيرة، ضمانات المحاكمة العادلة في الجزائر بين التكريس الدستوري والتجسيد التشريعي الجنائي وفق المواثيق الدولية المعنية بحقوق الإنسان، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، المجلد 13، العدد 01، 2018، ص.238 239

فمن الدول من تبنت تشريع أو قانون خاص بتجريم الإثراء غير المشروع،[466] وأخرى اكتفت فقط بإدماج هذه الجريمة في منظومتها العقابية القائمة أو في قانون العقوبات،[467] وهناك دول رفضت كليا تبني هذه الجريمة، وإن وجدت فقد قررت لها وصف الأخطاء المهنية، أوجب لها متابعات تأديبه،[468] لأنه من غير المنطقي أن تعلق النيابة العامة فشلها في إثبات جريمة الرشوة التي تلقاها الموظف، على توجيه الاتهام للموظف المشتبه في اركابه لجريمة الرشوة بسؤاله عن مصدر أمواله، في حين أن النيابة العمة ملزمة بإقناع القاضي بالمصدر غير المشروع للأموال الذي ساهم في الزيادة عن الحد المعقول في الذمة المالية للموظف المشتبه فيه. وكأن جريمة الإثراء غير المشروع آخر الملاذ لتلافي الإشكالات والصعوبات التي تعترض إثبات جرائم

---

[466]– كالجزائر مثلا، ودول أخرى بوضع تشريعات خاصة تجرم الإثراء غير المشروع، وهي: أنغولا، والأرجنتين وبنغلاديش، وبوتان، وبوليفيا، وبوتسوانا، وبروني، وشيلي، والصين، وكولومبيا، وكوستاريكا، وكوبا، وإكوادور، والسلفادور، وإثيوبيا، والغابون، وغيانا، وهندوراس، وهونج كونج ، والهند، وجامايكا ، وليسوتو، وماكاو، ومقدونيا، ومدغشقر، وملاوي، وماليزيا، والمكسيك، ونيبال، ونيكاراغوا، والنيجر، وباكستان، وبنما، وباراغواي، والبيرو، والفلبين، ورواندا، والسنغال، وسيراليون، وأوغندا، وفنزويلا، بالإضافة إلى مشاريع قوانين للتجريم في كل من روسيا، ورومانيا.

أنظر: أنور محمد صدقي المساعدة، جريمة الإثراء غير المشرع بين القبول والرفض: دراسة مقارنة، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، العدد 03، 2018، ص.255.

ورغم هذا التشدد في التعاطي مع جرائم الفساد، إلا أن هذه الدول باستثناء القلة القليلة كالصين ورواند، لا تعتبر رائدة في مكافحة الفساد، وبالتالي لا يمكن الاعتماد على هذا المؤشر للقول بنجاعة السياسيات والاستراتيجيات المتخذة لمكافحة الفساد.

[467]– فرنسا بالمادة 321 من قانون العقوبات تحت مسمى الموجودات غير المبررة، و في أستراليا لا يوجد تشريع خاص بهذه الجريمة لكن القانون الجنائي الأسترالي رقم 85 لسنة 2002 يسمح بمصادرة الأصول التي لم يستطع المجرم إثبات مصدرها الشرعي، وألمانيا فالمادة 73 فقرة 04 هي التي تسمح بمصادرة ممتلكات أي موظف إذا لم يستطيع إثبات أصولها الشرعية، أما إيرلندا الماد 73 من القانون الجنائي والمواد من 05 إلى 12 من قانون الأخلاق الوظيفة العامة رقم 22 لسنة 1995، أم إيطاليا فالقانون الجنائي الإيطالي رقم 1398 لسنة 1930 ربط هذه الجريمة بجرائم معينة فقط كالإتجار بالبشر، وهولندا أشارت إلى ذلك بالمادة 36 من القانون الجنائي الهولندي التي عدلت سنة 1993.

أنظر: أنور محمد صدقي المساعدة، المرجع السابق، ص.256.

[468]– من أمثلة الدول التي لم تجرم الإثراء غير المبرر، المملكة المتحدة، والولايات المتحدة الأمريكية، كندا وإسبانيا.

أنظر: أنور محمد صدقي المساعدة، مرجع سابق، ص.257 و258.

الفساد خاصة ما تعلق منها بالأموال النقدية والعينية، المنقولة وغير المنقولة. لأن الاحترافية في التعامل الإجرائي مع الجرائم بصفة عامة، وجرائم الفساد بصفة خاصة على اعتبار أن مرتكبيها جلهم نخبة، تفرض على المحقق أو القاضي أساليب دقيقة مشددة للتعامل مع هؤلاء الطائفة من المشتبه فيهم أو المتهمين، بالقدر الذي لا يهدر، بل و يجب أن يتوافق مع القواعد، المبادئ وأصول المتابعات الجزائية.

فمثلا ورغم النداءات المتعددة المتكررة لتجريم الإثراء غير المشروع داخل المجتمع البريطاني، إلا أن هذه الأخيرة لم تجرم الإثراء غير المشروع، ولا يرى فقهاء القانون هناك أملاً قريبا لتجريمها،[469] لمخالفتها مبادئ دستورية من الصعب تعديلها.[470] ومع ذلك توجد بعض الإجراءات الوقائية التي تتبعها الحكومة البريطانية مثل وجوب قيام أعضاء البرلمان البريطاني بتسجيل الأعمال التجارية والمصالح والهدايا والضيافة المقدمة لهم، وذلك استنادا على النظام الداخلي في البرلمان، غير أن الغاية من ذلك ليست جنائية بقدر ما هي تأديبية ومسلكية تتعلق بسلوك العضو نفسه ، حيث أن أي مصلحة أو منفعة مادية يتلقاها العضو قد تؤدي إلى التأثير على أفعاله أو خطاباته أو أصواته في البرلمان، أو الإجراءات المتخذة بصفته عضوا فيه، أو يعتقد البعض أنها تؤثر. وقد حدد النظام الداخلي في البرلمان 12 فئة يجب على العضو تسجيلها لدى المُسجل العام في البرلمان البريطاني.

أما الولايات المتحدة الأمريكية فقد حذت حذوة بريطانيا، من خلال تبني إجراءات وتدابير تأديبية بدلا من المتابعات الجزائية، من خلال بعض التشريعات التي تلزم قيام الموظفين العامين بالإفصاح عن الأصول التي يمتلكونها، ومن ذلك قانون أخلاقيات

---

[469]– أنظر: القواعد المسلكية لأعضاء مجلس العموم البريطاني، والتعديل الأخير الذي كان موضوعه بتاريخ 2021/03/27، أشار إليه أنور محمد صدقي المساعدة، المرجع السابق، ص. 257

يمكن لمزيد من التفاصيل مراجعة الرابط التالي:

https://publications.parliament.uk/pa/cm201012/cmcode/1885/188502.htm

آخر تاريخ للإطلاع: 2025/09/10

[470]– رغم أن دستورها عرفي، فالعبرة في القيمة القانونية بالالتزام وليس التدوين أو الكتابة، لأن هناك دول تستبيح دساتيرها رغم أنها مدونة.

الوظيفة العامة لعام 1978 (Ethics in Government Act)، وهو قانون اتحادي تم تمريره في أعقاب فضيحة نيكسون "**ووترغيت**"،[471] حين أقال الرئيس نيكسون مدعيا خاصا مستقلا يحقق في فضيحة "ووترغبته"، وأوجب هذا القانون على الموظفين العموميين في السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية تقديم تقرير عن الأصول التي يمتلكونها أو يمتلكها أفراد عائلاتهم، حيث يمكن أن يستخدم هذا التقرير كدليل يمكن الاستنادا إليه تحريك الدعوى الجنائية، كما أنشأ القانون مكتب المستشار المستقل المكلف بالتحقيق مع المسؤولين الحكوميين.[472]

وعليه، فالمسألة أكبر من مجرد هرولة لسن تشريعات عقابية اتخذت شعارا لها محاربة الفساد، فعندما ترتبط وسائل المواجهة بقانون العقوبات فإن المسألة تصبح أكثر تعقيدا، لأن الإشكال يتعلق هنا بحرمة الحريات الفردية التي تتدعي نفس التشريعات حمايتها من الفساد، لتكريس النزاهة والشفافية على حساب الانحراف بأهداف السلطة العامة. فكيف تقرر حماية قانونية ضد الفساد دون غلو يحول دون التعسف، بل وقد يصبح له أثرًا عكسيًا كما سبق بيانه من خلال هذه الجزئية من البحث.

كل هذه التناقضات، مثلها اتجاهين أساسيين في الفقه والسياسة الجنائية انقسما بين مؤيد ومعارض، تجاذبا موضوع تجريم الإثراء أو الكسب غير المشروع، سواء أكان من الناحية التشريعية، أو الفقهية، وذلك على الشكل التالي:

3. الاتجاه التقليدي يعارض التجريم على مجموعة من الأسس أهمها أن الإثراء غير المشروع ينتهك مبادئ حقوق الإنسان، ويُطيح بقرينة البراءة، وينقل عبء الإثبات ويحرم المتهم من حقه بالصمت، كما سبق تفصيله أعلاه.[473]

---

[471]– عمر المختار علاء الحربي، فضيحة ووترغيت وأثرها في السياسة الداخلية الأمريكية 1972–1974، ماجستير، جامعة بغداد، 2017

[472]– أنور محمد صدقي المساعدة، المرجع السابق، ص. 258

[473]– أنور محمد صدقي المساعدة، جريمة الإثراء غري المشروع بني القبول والرفض: دراسة مقارنة، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية – السنة السادسة العدد 03، 2013، ص.257.
مقال منشور على الرابط التالي:

4. والاتجاه المستحدث يرى أن تجريم الإثراء غير المشروع أداة قانونية فاعلة ومنجزة في سبيل مكافحة الفساد والفاسدين، ويبنون رأيهم هذا على مجموعة من الحجج تتلخص في أن تجريم الإثراء غير المشروع لا يخالف قرينة البراءة، ولا يوجد فيه نقل لعبء الإثبات من النيابة العامة إلى كاهل المتهم، وأن وجود الأصول غير المبررة دليل اتهام قوي وكافي ضد الموظف، على هذا الأخير إثبات عكسه، فإذا نجح بذلك فإنه يكون قد نجح في إقامة الدليل على براءته، وإلا فإن أدلة الاتهام المعتمدة أساسا على منطق القرائن ستكون كافية لإدانته.[474]

ما يجب التركيز عليه في هذه الجريمة خاصة أن الموضوع حقوقي بامتياز،[475] هو أن حرمان الأفراد من حقهم بالعلاج والدواء والتعليم والصحة والحياة، أمر لا يقل أهمية عن الحفاظ على قرينة البراءة، وأي دعوة إل إهدارها ولو بطريقة غير مباشرة، بأي حال من الأحوال، لهدم قرينة البراءة، أو التغاضي عنها، يتنافى مع منطق وتصور الإنسان الحقوقي بالدرجة الأولى، ومع طبيعة هذا الحق باعتباره من الحقوق الأساسية كغيرها من الحقوق، بل من الحقوق الطبيعية اللصيقة بالشخصية، لكن يجب الدعوة إلى وضع المعايير وأسس القانونية من شأنها حل المعادلة بإيجاد توازنات بين الحفاظ على مقتضيات قرينة البراءة ونتائجها، وبذات الوقت الحرص على العيش الكريم للأفراد، وهو أمر ليس بالسهل ولا اليسير، ولكنه مطلب أو مبتغى على غاية من الأهمية.[476]

---

https://journal.kilaw.edu.kw/wp-content/uploads/2018/12/%D8%AF.-%D8%A3%D9%86%D9%88%D8%B1-%D9%85%D8%AD%D9%85%D8%AF-%D8%B5%D8%AF%D9%82%D9%8A.pdf

آخر تاريخ للإطلاع: 2025/09/10

[474]– أنور محمد صدقي المساعدة، المرجع السابق، ص.255.

[475]– لأنه مهما كانت القناعات موجهة إلى محاربة الفساد، فإن هذه المذكرة بالدرجة الأولى عمل بحثي قانوني حقوقي، يهدف أولا إلى حماية الحقوق والحريات، ولا يعتبر مذكرة إتهام، رغم أن تحديد المسؤوليات مسألة واجبة، بالقدر الذي يتوفر معه الموازنة بين حماس محاربة الفساد وضرورة تحقيق مقتضيات المحاكمة العادلة.

[476] - « Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera, (…) des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil (…). Le jugement doit être rendu publiquement, mais l'accès de la salle d'audience peut être interdit à la presse et au public pendant la totalité ou une partie du procès dans l'intérêt de la moralité, de l'ordre public ou de la sécurité nationale dans une société démocratique,

المبحث الثاني: المستحدث بالقانون رقم 06-01 في تجريم العبث بالمال العام.

لقد شهد مفهوم المال العام تطورًا ملحوظًا عبر مختلف المراحل التاريخية، إذ انتقل من مجرد اعتبار المال العام ممتلكات مادية مخصصة لخدمة المصلحة العامة، إلى مفهوم أكثر شمولًا يُعنى بكافة الموارد المالية التي تُدار من قبل الدولة أو الهيئات العمومية لتحقيق أهداف اجتماعية واقتصادية. هذا التطور المفاهيمي انعكس على المنظومة القانونية والإدارية، حيث أقرّ المشرّع مجموعة من الإجراءات الرامية إلى حماية المال العام من مختلف صور الاعتداء.

لهذا يستوجب تفصيل هذا المبحث التعرض إلى تطور نطاق المال العام(المطلب الأول)، قبل التعرض إلى السبل القانونية الكفيلة بحمايته(المطلب الثاني).

المطلب الأول: نطاق المال العام

قد لا تبدو فكرة المال العام للوهلة الأولى بالتعقيد الذي تظهره عند الغوص فيها، لأن الأمر يبدو أنه يتعدى مجرد قواعد قانونية تتضمن أحكامه تقرير حماية المال العام، بل المسألة تتعلق بتراكمات عرفها مفهوم المال العام تمتد إرهاصاتها إلى ما قبل التاريخ، نظرا للسلطان الذي يتمتع به حق الملكية.

انطلاقًا من ضرورة ترشيد الإنفاق العام وتحقيق الاستغلال الأمثل للموارد المالية للدولة، تَتحمّل السلطة العمومية واجبًا أصيلًا في حماية المال العام من مختلف صور

---

lorsque les intérêts des mineurs ou la protection de la vie privée des parties au procès l'exigent, ou dans la mesure jugée strictement nécessaire par le tribunal, lorsque dans des circonstances spéciales la publicité serait de nature à porter atteinte aux intérêts de la justice. », Article 6 § 1 – Droit à un procès équitable, GUIDE SUR L'ARTICLE 6, DROIT À UN PROCÈS ÉQUITABLE (volet civil), consulté le lien suivant : https://rm.coe.int/1680304c4d

آخر تاريخ للإطلاع: 2025/09/10

يمكن الإشارة من باب أولى كذلك إلى نص المادة 10 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان:

Article 10 : « Toute personne a droit, en pleine égalité, à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal indépendant et impartial, qui décidera soit de ses droits et obligations, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. » consulté le lien suivant :
https://www.ohchr.org/sites/default/files/UDHR/Documents/UDHR_Translations/frn.pdf

آخر تاريخ للإطلاع: 2025/09/10

الاعتداء التي قد تُلحق به ضررًا جسيمًا، سواء تمثلت في الاختلاس أو التبديد أو الإتلاف أو الاستعمال غير المشروع لأغراض شخصية. كما يشمل ذلك كافة التصرفات التي تنطوي على تنازل عن الأموال العامة مقابل منفعة خاصة، والتي تُعدّ قانونًا من قبيل جرائم الرشوة.

وجدير بالذكر أن المشرّع قد أقرّ جملة من الآليات لحماية المال العام، لا تقتصر على الحماية الجنائية فحسب، بل تشمل كذلك الحماية الإدارية، التي تتجلى في التدابير الوقائية المسبقة الرامية إلى صون المال العام قبل وقوع أي اعتداء عليه. وتتمثل هذه الحماية القبلية في عمليات الجرد الدقيق وتحديد طبيعة الأموال العامة، وهي مهمة تُسند على المستوى المحلي إلى مديريات أملاك الدولة في مختلف الولايات، بينما تتولى على المستوى المركزي جهات إدارية مختصة مهمة الرقابة على تسيير هذه الأموال، من بينها المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة.

ومن هنا وجب التعريج على التطور التاريخي لفكرة لحماية المال العام (الفرع الأول)، لعل ذلك يسهم في فهم آليات التصدي للانتهاكات والاعتداءات التي قد يتعرض لها، التي تأخذ أشكالا عديدة (اختلاس المال العام، تبديده،..)، قبل تفصيل نطاق المال العام في التشريع الجزائري(الفرع الثاني).

الفرع الأول: التطور التاريخي لمفهوم لمال العام

سيتم دراسة هذه المسألة من خلال أهم التشريعات التاريخية المعروفة في تاريخ تطور النظم القانونية بصفة عامة، وما تعلق خاصة بالمال العام، وذلك على الشكل التالي:

أولا: حمورابي أول من ميز المال العام عن المال الخاص

أما فيما يتعلق بشريعة حمورابي فتعد هذه الشريعة من أهم الشرائع القانونية التي تم العثور عليها حتى يومنا هذا ولا تزال هذه الشريعة هي المحول الأساسي لأي دراسة تاريخية وقانونية وقد وضعها حمو رابي لذي حكم الدولة البابلية في الفترة من 2080

الى 2123 ق.م.[477] وقد ميزت هذه الشريعة الملكية العامة من الملكية الخاصة فعدت الأموال المخصصة لدور العبادة أو المرافق العامة أموالا عامة، كما عدت الأراضي ملكا للدولة لأنها تمثل أهم انواع الملكية خاصة وأن الزراعة تمثل أساس الحياة الاقتصادية آنذاك.[478]

وقد أدى تمييز الأموال الخاصة عن الأموال العامة إلى التباين في العقوبات على من يعتدي علي هذه الأموال إذا تشددت شريعة حمورابي في حماية المال العام، ففرضت عقوبة الإعدام على كل من يعتدي على الأموال المملوكة للإله أو للقصر وهو ما جاءت به المادة 20 في قولها: "**إذا كان رجلا قد سرق مالا مملوكا للإله أو القصر فإن ذلك الرجل يعدم ويعدم كذلك من تمسك بيده الحاجة المسروقة**".

وما يلاحظ في هذه الحقبة التاريخية هو أن النظام القديم عرف ظهور قواعد خاصة تحكم أموال التاج وكانت تخضع هذه الأموال، التي هي أموال الملك الخاصة، لنظام قانوني خاص يستهدف حمايتها. وقد تجلت هذه الحماية خصوصا في قاعدة عدم جواز التصرف في أموال التاج.[479]

وقد تأكدت هذه القاعدة في القرن الرابع عشر وتم صياغتها في القرن 16 طبقا للأمر الصادر عام 1566، ثم ظهرت لاحقا قاعدة عدم قابلية المال العام للتملك بالتقادم وذلك في عام 1667. وقد خضعت أموال التاج لقواعد خاصة دون التفرقة بين الأموال العامة والأموال الخاصة حيث ظهرت في القرنين 17 و 18 أن هذه الأشياء المخصصة لاستعمال الجمهور ليس للملك عليها حق الملكية وإنما عليه حق الصيانة و الحماية وسلطة الضبط.[480]

---

[477]– نوفل علي عبد الله صفو الديلمي، الحماية الجزائية للمال العام . دراسة مقارنة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، ص19 و20.

[478]- محمود السقا، تاريخ النظم الاجتماعية، ديوان المطبوعات الجامعية، دار الحمامي للطباعة، مصر 1972، ص.33

[479]– نوفل علي عبد الله صفو الديلمي، المرجع السابق، ص.21

[480]– عباس العبودي، تاريخ القانون، الطبعة الثانية، مطبعة جامعة الموصل العراق، 1997، ص.108

ثانيا: في القانون الروماني

يعد القانون الروماني من أقدم القوانين التي عرفتها أوروبا وأعظمها تأثيرا في تاريخ الحضارة الأوربية، ويعد المصدر التاريخي لأغلب الشرائع الحديثة والأصل الذي تفرعت عنه لذلك فإنه من الصعب استيعاب تلك القوانين وفهمها على حقيقتها وكيفية تطورها وصولا إلى ما هي عليه دون الرجوع إلى أصلها التاريخي.[481]

ونظرا لما كانت تتمتع به روما من قوة في العهود السابقة فقد انتشر القانون الروماني وتأييد مركزه ما أدى إلى تأثيره في أغلب القوانين التي ظهرت بعده وقد استمر هذا التأثير إلى وقتنا الحاضر فالقانون الروماني يعد من المصادر الرئيسية لعديد من القوانين كالقانون الفرنسي لذلك فإنه يدرس في أغلب جامعات العالم.[482]

ثالثا: ظهور التفرقة بين الأموال العامة و الخاصة

خصصت مجموعات القانون المدني نصوصا مختصرة للأملاك العامة، استعملت هاته النصوص تعبيرا للدومين العام، ولكنها لم تفرق بين الدومين العام الدومين الخاص،

---

[481]– نوفل علي عبد الله صفو الديلمي، المرجع السابق، ص.31

[482]– "علاوة على ذلك، لعب النظام القانوني الروماني دورًا محوريًا في تشكيل هيكل التعليم القانوني. شكّل "مجموعة القوانين المدنية"، التي جُمعت في عهد الإمبراطور جستنيان في القرن السادس، مجموعةً شاملةً للقوانين الرومانية. وأصبحت هذه المجموعة، وخاصةً "الملخص"، مصدرًا أساسيًا للتعليم القانوني في أوروبا في العصور الوسطى، ولا تزال تُدرّس في كليات الحقوق حتى اليوم.

وفيما يتعلق بقانون الملكية، لا تزال المفاهيم الرومانية، مثل الملكية والحيازة وقانون العقود، تؤثر على الأنظمة القانونية المعاصرة. وقد أرسى التركيز الروماني على حقوق الملكية الخاصة أسس قوانين الملكية الحديثة، مُشكلاً بذلك طريقة تفاعل الأفراد والكيانات مع الأصول وامتلاكها.

ومع سقوط الإمبراطورية الرومانية في نهاية المطاف، ظل إرثها القانوني قائمًا، متداخلًا مع تقاليد قانونية أخرى، ومتطورًا على مر القرون. وقد استقى القانون النابليوني، الذي وُضع في القرن التاسع عشر، إلهامه من القانون الروماني، متأثرًا بأنظمة القانون المدني في العديد من دول أوروبا وأمريكا اللاتينية.

وفي الختام، ترك النظام القانوني للإمبراطورية الرومانية أثرًا لا يُمحى على تطور القانون عبر التاريخ. ولا تزال مبادئه، المتمثلة في القانون المدني، وقانون الأمم، ومبدأ "السوابق القضائية"، وقانون الملكية، تُشكل النظم القانونية عالميًا. ويؤكد التأثير الدائم للقانون الروماني على مساهمته الخالدة في تحقيق العدالة والنظام في مجتمعات العالم.".

يمكن مراجعة الرابط التالي:

https://theimpactlawyers.com/articles/the-influence-of-the-legal-aspects-of-the-roman-empire#:~:text=The%20Roman%20legal%20principle%20of,and%20consistency%20of%20legal%20interpretation.

كما أن الفقه و القضاء لم يعط أهمية للتفرقة بينهما في السنوات الأولى من القرن 19م. لكن بمرور الوقت ظهرت أول صياغة حددت التفرقة بين الأملاك العامة و الأملاك الخاصة على يد الفقيه (بارد سيس) الذي فرق بين الأملاك العامة و التي هي مخصصة بطبيعتها لاستعمال الجمهور والمرفق العام و الأملاك الخاصة ليست لها هاته الطبيعة.[483]

وفي نظر (بارد سيس) فإن الأملاك العامة غير قابلة للتصرف فيها وغير قابلة للتملك بالتقادم.[484] ثم صاغ الأستاذ (فيكتور برودون) عميد كلية الحقوق بجامعة ديجون نظرية شاملة تفرق بين الأملاك العامة و لأملاك الخاصة سنة 1833،[485] ويرى هذا الفقيه أن الاملاك العامة تتضمن الأموال المخصصة للمرافق العامة و بسبب هذا التخصص فإن المال العام غير قابل للتصرف فيه والتملك بالتقادم ومنذ منتصف القرن 19م بدأت أحكام القضاء تستعمل فكرة الأملاك العامة وترتب عليها النتائج التي عرضها الفقه و هي عدم قابلية المال العام للتصرف فيه وعدم قابليته للتملك بالتقادم.

الفرع الثاني: مفهوم المال العام في النظام القانوني الجزائري

لقد أدى تطور دور الدولة الهائل والمتزايد، إلى تشعب أوجه الإنفاق، وتضخم النفقات العمومية، بصورة أسهمت في تفشي ظاهرة الفساد المالي والإداري، وتنامي تلك الظاهرة على مختلف الأصعدة المحلية والإقليمية والدولية، مستهدفة المساس بالمال العام والاستيلاء عليه بكافة الطرق الاحتيالية بغية تخريب الاقتصاد، فكان من اللازم العمل على تنظيم هذا الإنفاق، وإيجاد آليات محددة تضمن حسن استعمال هذه الأموال وحمايتها عن طريق إنشاء هيئات أو مؤسسات عامة، تقوم بالتخطيط لأوجه إنفاق المال العام، والرقابة على كيفية إنفاقه، وصيانته وحمايته من أي اعتداء يؤدي به إلى التبديد

---

[483]– أشار إلى ذلك علي عبد القادر القهوجي، جرائم الاعتداء على المصلحة العامة وعلى الإنسان والمال، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2002، ص.21

[484]– أشار إلى ذلك محمد يوسف المعداوي . المرجع السابق، ص.06

[485]– أشار إلى ذلك محمد يوسف المعداوي، المرجع أعلاه، ص.07

والضياع، وليكون هدفا بعيدًا أو صعب المنال عن أيدي العابثين به. وتجاه ذلك أصبحت قضية حماية المال العام من الفساد قضية دولية أولَتها الدول عناية خاصة.[486]

ومن الأسباب المهمة الأخرى، تفشي ظاهرة الاعتداء على الأموال العامة بصورة مركبة والتي تهدد بحدوث انهيار اقتصاد الدولة، وترسيخ لفكرة التعامل مع المال العام في صورته السلبية بوصفه مالاً مباحًا لا مالك له ولا رقيب عليه، بحيث أصبح مَغْنَمًا يتسابق الجميع أفراد وموظفون للاستيلاء عليه لا لحمايته كما هو منوط بهم أصلا.

إن الأموال العامة، أموال مخصصة للمنفعة العامة، وتخصيصها لهذا الغرض يقتضي أفرادها بأحكام خاصة تكفل حمايتها من كل اعتداء قانوني أو مادي يمكن أن يعطل تحقيق الغرض منها، ويضفي المشرع في مختلف دول العالم حماية خاصة للأموال العامة نظرا لكونها تعم بالنفع المجتمع كله، ويتوقف على حمايتها وصيانتها استمرار عمل المرافق العامة بشكل منتظم لخدمة جمهور المواطنين. وفي هذا الصدد فقد كرس المؤسس الدستوري الجزائري لتحقيق ذلك الغرض حماية قانونية دستورية من خلال نص المادة 20 من الدستور الحالي، التي تضمنت عدم إمكانية تمليك الأملاك الوطنية.[487]

وتنفرد الأموال العامة بقواعد حماية خاصة تميزها عن غيرها من الأموال الأخرى، نظراً للأهمية التي تحتلها هذه الأموال باعتبارها ركيزة الدول في قيامها بوظائفها على النحو المنشود. وإذا كانت الدساتير قد جعلت تلك الحماية التزاماً واقعاً على عاتق كل من الدولة والمواطنين كمبدأ عام، فإن القوانين قد تكلفت بالنص على قواعد هذه الحماية سواء من الناحية الموضوعية أو الإجرائية، ضماناً لاستمرار تخصيص هذه الأموال لما أعدت له من أوجه النفع العام .[488]

---

[486]– منى محمد العتريس الدسوقي، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، العدد 8، 2022، ص.1059

[487]– تنص المادة 20 من التعديل الدستوري لسنة 2020على ما يلي: " الملكيّة العامّة هي ملك المجموعة الوطنيّة...".

[488]– إبراهيم أحمد الشرقاوي، الأموال العامة وحمايتها مدنيا وجنائيا، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2010، ص.13

وتحتاج الحماية الدستورية للمال العام إلى تفصيل، لأن الأمر يتطلب إيجاد آليات قانونية كفيلة لتحقيق هذه الغاية، من أجل توفير حماية للمال العام تشمل جميع الجوانب، لهذا يوجد على الأقل ثلاثة أنواع أو نظم قانونية لحماية المال العام: حماية مدنية تشمل ما قرره القانون المدني والاجراءات المدنية والإدارية،[489] حماية إدارية بما تملك الإدارة العامة من آليات ووسائل السلطة العامة التي قد تصل إلى القهر والجبر،[490] مع ذلك لا غنى عن الحماية الجزائية باعتبارها الرادع الأكبر للاعتداءات الواقعة على الأشخاص، أو الأموال عقارات كانت أو منقولات، وسواء كانت أموالا عامة أو أموالا خاصة.

إن هذا الموضوع يعد موضوعًا خاصًا أو موضوع حقوق تمليكية، هذه الحماية المكرسة دستورا تعكس أهمية المال العام ودوره، فالدول تحتاج إلى الأموال لتحقيق الصالح العام وتسيير المرافق العامة، وهو الوسيلة التي من خلالها تمارس الدولة نشاطها.

---

[489]– " تهدف قواعد حماية الأملاك الوطنية إلى ضمان استمرارية أداء هذه الأملاك لوظيفة النفع العام دون عرقلة تخصيصها للاستعمال العام للجمهور، وتتمثل الحماية المدنية للأملاك الوطنية في عدم جواز التصرف وعدم قابليتها للاكتساب بالتقادم وعدم قابلية الحجز عليها، وتتمتع الأملاك العمومية بهذه الخصائص الثلاث في حين تنسحب الخاصيتان الثانية والثالثة على الأملاك الوطنية الخاصة ، حتى وإن كان المشرع قد قيد إلى حد كبير حرية التصرف فيها وهو ما سنبرره لاحقا "

حليم العروسي، دور القاضي الإداري في تكريس الحماية القانونية للأملاك الوطنية، مجلة المنار للبحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد الثالث، 2017، ص.95 و96

[490]– "إذا رجعنا إلى معيار المال العام الذي حدده المشرع على أنه استعمال المال المملوك للدولة من طرف الجمهور مباشرة أو عن طريق مرفق عام، بشرط إعداده اعدادا خاصا لذلك، نلاحظ أن خطر المساس بالمال العام، إما أن يأتي عن طريق المستعملين، أو عن طريق المالك باعتبارهما المستعملين له. إذ عن طريق المستعملين يتم ذلك بعدم احترام قواعد الاستعمال، والتعدي على المال العام، وعن طريق المالك أو الإدارة يتم ذلك بإهمال المال العام، وعدم صيانته وعدم مراقبة استعماله.

ولذلك فقد أوجب المشرع الجزائري على الإدارة، التي تسري أو تستعمل المال العام، أن تسهر على حمايته، والمحافظة عليه، كما أوجب على المستعملين والمستفيدين من هذا المال، أن يقوموا بذلك وفق القوانين والتنظيمات الجاري العمل بها، وحم لهم مسؤولية الأضرار الناتجة عنه"

أنظر لتفاصيل أكثر: علي بن شعبان، وسائل الإدارة لحماية المال العام، مجلة العلوم الانسانية، العدد 20، 2003، ص.223 و224

وبناء على ما سبق تبرز ضرورة تحديد مفهوم المال العام في النظام القانوني الجزائري، على اعتبار أن جل جرائم الفساد تقع على المال العام، ولو بشكل غير مباشر. فهل عرف النظام القانوني الجزائري المال العام، وإن كان قد فعل فهل وفق فعلا في تحديد نطاقه؟.

للإجابة على هذه التساؤلات، سيتم التطرق لكل من نطاق المال العام (أولاً)، ثم صعوبات تحديده (ثانيا).

أولا: نطاق المال العام الخاضع للحماية القانونية

يختف مفهوم ونطاق المال العام، باختلاف المنظور المعتمد في تحديده، خاصة إذا أخذنا بعين الاعتبار الأبعاد المختلفة للمال العام، حيث تربطه علاقة بالقانون المدني لأن العقار قبل أن يكون ملكا عاما، فهو من حيث الأصل والطبيعة المادية والقانونية عقارا. كما أن المال العام بمنظور قانون الأملاك الوطنية قد يأخذ بعدًا تفصيليًا أكثر، ليعود إلى العموم من جديد بمفهوم قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، وقبل كل هذه التشريعات والتنظيمات إن وجدتن يجب العودة إلى الدستور باعتباره النص المرجعي الأعلى في الدولة،[491] وذلك على الشكل التالي:

1- المنظور الدستوري للمال العام

يعتبر الدستور الإطار العام والقاعدة الهرمية الأولى التي يقوم عليها التشريع في كل دولة. ونظرا لأهمية المال العام، فإنه أصبح الحق في حمايته أصلا دستوريا لا تخلو منه أي دساتير. وبالرجوع إلى التعديلات الدستورية الجزائرية، يلاحظ أنها لم تعرف المال العام صراحة، لكن يلاحظ أن المؤسس الدستوري الجزائري تعامل مع موضوع المال العام من خلال نصوص متفرقة، منها ما تتعلق بتحديد المال العام، ومنها ما اهتم بتحديد مجال الحماية القانونية المقرر للأموال العامة.[492]

---

[491]– عباس راضية، نطاق المال العام الخاضع للحماية القانونية في الجزائر، مجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد06، العدد 02، 2021، ص.2334، و2335

[492]– المادة 32 من تعديل 2016 على ما يلي " لا يمكن أن تكون الوظائف والعهد في مؤسسات الدولة مصدرا للثراء و لا وسيلة لخدمة المصالح الخاصة. يجب على كل شخص يعين في وظيفة سامية في الدولة أو ينتخب في

على كل، وحتى بالرجوع إلى المواد المتفرقة عبر الدستور، لا يمكن الوقوف على تعريف جامع مانع للمال العام، كما أن المشرع استعمل مصطلح الأملاك الوطنية، وملك للمجموعة الوطنية دون توضيح مفهومها، بل أن المؤسس الدستوري تناوب في استعماله لمصطلحي الأملاك الوطنية، والملكية العامة، دون تحديد الفرق بينهما.

وعلى الرغم أن من خصائص النص الدستوري الإتصاف بالعموم، حيث أنه يعالج المبادئ دون تفصيلها، فاسحا المجال بذلك للنصوص القانونية الأدنى منه درجة للاهتمام بالتفاصيل، إلا أنه لا ضير من اعتماد تعريف للأملاك الوطنية، ليكون بمثابة توصيف وتكييف قانوني مرجعي يعتمد عليه كلما دعت الضرورة الفقهية، القانونية، أو القضائية إلى ذلك.

مجلس محلي أو ينتخب أو يعين في مجلس محلي أو في هيئة وطنية، أن يصرح بممتلكاته في بداية وظيفته أو عهدته وفي. نهايتها"، وتقابل هذه المادة، المادة 32 من تعديل 2020 التي أضافت ما يلي: "يحظر استحداث أي منصب عمومي أو القيام بأي طلب عمومي لا يستهدف تحقيق المصلحة العامة".

المادة 80 من تعديل 2016 على أنه: "يجب على كل مواطن أن يحمي الملكية العامة ومصالح المجموعة الوطنية ويحترم ملكية الغير". وتقابل هذه المادة، المادة 83 من تعديل 2020.

المادة 181 من تعديل 2016 على أن: "المؤسسات الدستورية وأجهزة الرقابة مكلفة بالتحقيق في نطاق العمل التشريعي والتنفيذي وفي ظروف استخدام الوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها". تقابلها المادة 184 من تعديل 2020.

المادة 202 من تعديل 2016 نصت على إنشاء هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتقابل هذه المادة، المادة 204 من تعديل 2020 التي غيرت من تسميتها واعتبرت سلطة عليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

المادة 192 من تعديل 2016 فقد نصت على: " يتمتع المجلس المحاسبة بالاستقلالية و يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة". وتقابل هذه المادة، المادة 199 من تعديل 2020 التي تنص: "مجلس المحاسبة مؤسسة عليا مستقلة للرقابة على الممتلكات والأموال العمومية، يكلف بالرقابة البعدية على أموال الدولة والجماعات المحلية والمرافق العمومية وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة".

2- المال العام بمفهوم القانون المدني.

بالرجوع إلى أحكام القانون المدني الجزائري، نجد أن المادة 688 تنص على ما يلي: "تعتبر أموالا للدولة العقارات والمنقولات التي تخصص بالفعل أو بمقتضى نص قانوني لمصلحة عامة أو لإدارة أو لمؤسسة عمومية أو لهيئة لها طابع إداري".[493]

وقد استعمل المشرع الجزائري مصطلح التخصيص للمصلحة العامة، كما سلك المشرع الجزائري نفس مسلك مجلس الدولة الفرنسية في إضفاء الصفة العامة على المال العام على أساس معيار التخصيص للنفع العام.[494]

على أن المشرع تدارك المسألة بنص المادة 12 من القانون 90-30 لتي عرف من خلالها التخصيص،[495] إذ نصت على ما يلي: " تتكون الأملاك الوطنية العمومية من الحقوق والأملاك المنقولة والعقارية التي يستعملها الجميع والموضوعة تحت تصرف الجمهور المستعمل إما مباشر وإما بواسطة مرفق عام شريطة أن تكيف في هذه الحالة، بحكم طبيعتها أو تهيئتها الخاصة، تكييفا مطلقا أو أساسيا مع الهدف الخاص لهذا المرفق".[496]

---

[493]- كما عرف القانون المدني المصري المال العام في المادة 08: "تعتبر أموالا عامة العقارات والمنقولات التي للدولة أو للأشخاص الاعتبارية العامة، والتي تكون مخصصة للمنفعة العامة بالفعل أو بمقتضى قانون أو مرسوم أو قرار من الوزير المختص. وهذه الأموال لا يجوز التصرف فيها أو الحجز عليها أو تملكها بالتقادم".

أما القانون المدني الفرنسي فقد تناول الأموال العامة في المواد 538 إلى 541 والتي اكتف المشرع الفرنسي فيها بسرد وتعداد الأموال العامة مع اشتراط عدم قابلية التملك الخاص، وهذا ما دفع لظهور عدة نظريات في الفقه والقضاء الفرنسي. أشار إلى ذلك: عباس راضية، المرجع السابق، ص.2337

[494]- أشار إليه سلطاني عبد العظيم، تسيير و إدارة الأملاك الوطنية في التشريع الجزائري، دار الخلدونية، 2010، ص.10

[495]- القانون رقم 90-30 المؤرخ في 1990/12/01 المتضمن قانون الملاك الوطنية، ج.ر.ج.ج رقم 52، لسنة 1990.

[496]- المعدلة بالمادة 06 من القانون رقم 08-14 المؤرخ في 07/20/ 2008 المعدل للقانون 90-30 الخاص بالأملاك الوطنية، ج.ر.ج.ج رقم 44، سنة 2008.

حيث ألغى هذا التعديل الفقرة الأخيرة التي كانت تمنع أي تنازل عن الملاك الوطنية العمومية لصالح التمليك الخاص أو موضوع لحقوق تمليكية. مما يدل على إعادة تنظيم التوجه السياسي للدولة، للاستجابة إلى متطلبات الانفتاح الاقتصادي الذي تبنته الدولة.

وقد اعتمد المشرع الجزائري في تمييزه بين الأملاك الوطنية والأملاك الفردية على معيار دخول المال في الذمة المالية للدولة أو الولاية أو البلدية. فحتى يكون المال وطنيا لا بد أن يتملكه شخص عام إقليمي. حيث نصت المادة 02 من القانون المتضمن الأملاك الوطنية على أنه، تشمل الأملاك الوطنية على مجموع الأملاك والحقوق المنقولة والعقارية التي تحوزها الدولة و جماعاته الإقليمية في شكل ملكية عمومية أو خاصة، و تتكون هذه الأملاك من: الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة، والأملاك العمومية و الخاصة التابعة للولاية، الأملاك العمومية والخاصة التابعة للبلدية.

ويستفاد من نص المادة 02 من نفس القانون أنها حاولت وضع مفهوم للأملاك الوطنية التي تشمل مجموع الأملاك و كذلك الحقوق، عقارية كانت أو منقولة، و التي تعود ملكيتها للدولة أو الولاية أو البلدية، سواء في شكل ملكية عامة أو في شكل ملكية خاصة، مما يبين أن المشرع قد أقر بمبدأ التمييز بين الملكية العامة والملكية الخاصة للدولة و جماعاتها الإقليمية.

إلا أن هذه المادة لم تضع معيارا للتمييز ببن المال العام و المال الخاص للدولة وغيرها من الأشخاص العامة الإقليمية.

إلا أن المادة 03 من نفس القانون التي تنص بأنه "تطبيقا للمادة 12 من هذا القانون تمثل الأملاك الوطنية العمومية الأملاك المنصوص عليها في المادة 02 أعلاه والتي لا يمكن أن تكون محل ملكية خاصة بحكم طبيعتها أو غرضها، أما الأملاك الوطنية الأخرى غير المصنفة ضمن الأملاك العمومية والتي تؤدي وظيفة إمتلاكية ومالية فتمثل الأملاك الوطنية الخاصة". من خلال هذه المادة يفهم بأن المشرع قد وضع معيارا للتمييز بين الأملاك العامة والأملاك الخاصة للدولة وجماعاتها الإقليمية، و يتمثل هذا المعيار في عدم قابلية المال للتملك الخاص، إذ ما يميز المال العام للدولة عن المال الخاص لها، يرجع إلى طبيعة المال نفسه بأن يكون غير قابل للملكية الخاصة بحكم طبيعته أو غرضه، أما الأموال الأخرى التي تقبل الملكية الخاصة فتدرج ضمن الأملاك الخاصة للدولة و جماعاتها الإقليمية.

وبذلك يكون المشرع الجزائري قد اعتمد معيار طبيعة المال، كما ذهب إليه المشرع الفرنسي من خلال نصوص المواد 538 إلى 541 من التقنين المدني الفرنسي،[497] التي أسست الصفة العامة على طبيعة المال نفسه باعتباره غير قابل للملكية الخاصة بطبيعته، غير أن الفقه الفرنسي قد انتقد بشدة هذا المعيار،[498] لأن عدم قابلية المال العام للتملك الخاص إنما هي مترتبة على ثبوت صفة العمومية، وليس عنصرا أساسيا في طبيعة المال.

3- المال العام في مفهوم القانون رقم 06-01 المتعلق بالفساد.

إن النصوص القانونية المتضمنة الحماية الجنائية للما ل العام، على كثرتها و تعددها لا يجمعها تشريع موحد، فمنها ما هو وارد في قانو ن العقوبات، ومنها ما هو منصوص عليه في بعض القوانين والتشريعات الخاصة. ويقصد بهذه الحماية تلك التي يقررها المشرع الجنائي، وذلك بتجريم سائر أصناف التعدي على المال العام أيا كان

---

[497]– تنص المادة 538 من القانون المدني الفرنسي على: " تعتبر من توابع الدومين العام ، الطرق، والشوارع، والأنهج التي على عاتق الدول ، والأنهار والوديان الصالحة للملاحة، و شواطئ البحر و الأراضي التي تتكون من طمي البحر و تلك التي تنحسر عنها مياهه، والموانئ والمرافئ وعلى العموم كافة أجزاء الإقليم الفرنسي التي لا تقبل أن تكون مملوكة ملكية خاصة". يمكن الرجوع إلى الرابط التالي للإطلاع على نص المادة:
https://codes.droit.org/PDF/Code%20civil.pdf
آخر تاريخ للإطلاع: 2025/09/11

[498]– " لم يتضمن أي تمييز للأموال في مواده من 538 إلى 541 ، وهذا على الرغم من استخدامه للمصطلحات التالية: الدومين العام، الدومين الوطني، و أموال عائدة للأمة، و اكتفى باستعمال هذه المصطلحات كمترادفات، وهذا لاعتقاد واضعيه، و هو الاتجاه السائد على أن فكرة الدومين لا تخضع للقانون المدني ، فهي موضوع القانون العام والقانون الإداري.
وانتهى الأمر بالتالي في القانون المدني إلى أن الأشياء العمومية هي جزء من الدومين، و لا يسري عليها التقادم ، كما أنها غير قابلة للتصرف فيها و ورد حصرها في المواد: 538 إلى 541 منه، و لا يظهر من قراءة هذه المواد وأنها عرفت الدومين، كما جاءت خلوا من استعمال عبارتي : الدومين الوطني ، والأموال المملوكة للأمة، واقتصر التعديل على استبدال عبارة في (كفالة الأمة) بعبارة في (كفالة الدولة)"
أشار إليه: زايدي عبد السلام، النظام القانوني للمال العام في القانون الجزائري، رسالة دكتوراه، القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2012، ص.32
أنظر كذللك:
René ALLARD et Georges KIENERT : le Droit administratif du domaine public et de la voirie, 3éme édition, EYROLLES, Paris, 1972, p. 42

مصدره، و أيا كان الموقف النفسي للمتعدي أو بتقرير ميزة إجرائية بصدد أساليب ما لحقة المتعدي على المال العام، تعد كاستثناء على انطباق بعض قواعد الإجراءات الجنائية الجزائية العامة.[499]

وقد عرف القانون رقم 06-01 المال العام بموجب المادة 02 منه حيث تنص على: "أنها الموجودات بكل أنواعها سواء كانت مادية، منقولة أو غير منقولة ملموسة أو غير ملموسة والمستندات القانونية التي تثبت ملكية تلك الموجودات أو وجود الحقوق المتصلة بها". كما حث على حماية المال العام من خلال المادة 10 من نفس القانون التي تنص على: "تتخذ التدابير اللازمة لتعزيز الشفافية والمسؤولية والعقلانية في تسيير الأموال العمومية طبقا للتشريع المعمول به، ولاسيما على مستوى القواعد المتعلقة بإعداد ميزانية الدولة وتنفيذها "،

ثانيا: صعوبة تحديد نطاق المال العام في النظام القانوني الجزائري.

حظى المال العام بحكم تخصيصه للمنفعة العامة، كخدمة الجمهور، وضماناً لاستمراره في تأدية وظائفه على النحو المنشود، بحماية خاصة متميزة عن الحماية التي تحكم الأموال الخاصة.[500] وحماية المال العام جنائيا على هذا الأساس إنما تعد إجراءً استثنائيا، يرد على أصل العام. فكل اعتداء مادي على هذه الأموال، يستوجب توقيع الجزاء الجنائي، حتى ولو كان هذا الاعتداء نتيجة إهمال أو عدم احتياط،[501] لذلك تتمتع إشكالية حماية المال العام بأهمية ببعد مزدوج.

فقد استعمل المشرع تارة مصطلح الأموال العمومية وتارة أخرى استعمل مصطلح الأملاك الوطنية العمومية لتمييزها عن الأملاك الوطنية الخاصة، غير أنه

---

[499]- طارق مخلوف، الحماية القانونية للأملاك الوطنية العامة في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، المركز الجامعي سوق أهراس، 2008، ص.51

[500]- طار ق مخلوف، الحماية القانونية للأملاك الوطنية العامة في التشريع الجزائر ي، مذكرة ماجستير، المركز الجامعي سوق أهراس، 2008 ، ص.45

[501]- عبد العزيز سعد، جرائم الاعتداء على الأموال العامة و الخاصة، الطبعة الأولى، دار هومة الجزائر، 2005، ص.95

خصها بحماية متميزة في القانون المدني وقانون الأملاك الوطنية وذلك بمنع التصرف والتقادم والحجر على المال العام.[502]

كما نص قانون العقوبات في نصوص مبعثرة على حماية المال العام سواء ما يتعلق بالاختلاس أو التبديد،[503] غير أن أغلب أحكامه عوضت بنصوص قانونية في ظل القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد الذي تضمن أحكام خاصة بتعريف وحماية الأموال العمومية،[504] حيث أن المادة 29 منه جرمت اختلاس الممتلكات العامة من قبل الموظف العمومي إذ نصت على: "يعاقب بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج كل موظف عمومي يختلس أو يتلف أو يبدد أو يحتجز عمدا وبدون وجه حق أو يستعمل على نحو غير شرعي لصالحه أو لصالح شخص أو كيان آخر، أية ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية عمومية أو خاصة أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه بحكم وظائفه او بسببها".[505]

ويتضح أن المشرع استعمل مصطلح أموال الدولة في القانون المدني ثم استعمل أموال عمومية في القانون رقم 06-01، علما أن كلمة أموال الدولة أوسع من كلمة أموال عمومية لأنها توسع من نطاق الأموال المشمولة بالحماية، في حين أن مصطلح

---

[502]- محمد فاروق عبد الحميد، التطور المعاصر النظرية الأموال العامة في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988، ص.23

[503]- عالج المشرع الجزائري جرائم الاعتداء على المال العام في المواد 119 و ما بعدها من قانو ن العقوبات الصادر بالأمر رقم 66-156 الصادر في 8 جوان 1966 المعدل والمتمم في القسم الأول منه الاعتداء على المال العام، رغم التعديلات المتعددة و المتكررة على قانو ن العقوبات في مجال المال العام بهدف توفير الحماية الصارمة له.

[504]- فضل المشرع الاحتفاظ بالمادتين119 مكرر 120 من قانون العقوبات المتعلقين بالعدوان على المال العام أو الخاص و بالتالي صارت الحماية الجنائية المقررة للمال العام موزعة بين قانون العقوبات وقانون مكافحة الفساد وتشريعات أخرى.

أنظر: حسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجنائي الخاص، جرائم الفساد، جرائم المال والاعمال، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006 ،ص.65

[505]- بالإضافة إلى المادة 13، والمادة 35 من القانون رقم 06-01، سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.

المال العام يستبعد أملاك المرافق ذات النفع العام من مفهومه، وبالتالي من الحماية كما يستبعد كل ما يتعلق بالأملاك الخاصة للدولة.

لذلك يتعين على المشرع الجزائري توضيح موقفه جيدا تفاديا للخلط بين المفاهيم، واستبعاد بعض الأموال من نطاق الحماية، كما ينبغي على المشرع توسيع هذه الحماية لتشمل جميع الأموال التي تعد وسيلة لتحقيق المنفعة العامة حتى و إن كانت ملكًا للأشخاص المعنوية الخاصة ذات النفع العام، وعليه ضرورة توحيد المصطلحات وضبطها، ولعل مصطلح أموال الدولة هو المصطلح الأوسع، والذي يسمح بتوسيع نطاق الأموال المشمولة بالحماية.[506]

المطلب الثاني: هدر المال العام من خلال الاختلاس والتبديد. (جريمتي اختلاس وتبديد المال العام)

إذا كان المشرع يحمي الوظيفة العامة من المتاجرة بها و استغلالها حفاظا على الثقة العامة المخصصة بجريمة الرشوة وغيرها من أشكال التجريم، فإن عليه و من باب أولى أن يحمي الأموال العامة المخصصة لسير المرافق العامة من الاختلاس أو التبديد من قبل الموظف العام أو من شابهه ممن ائتمن عليه ضمانا لحسن سير المرافق العامة من جهة، ودافعا لأي ضرر بالثقة العامة لدى الجمهور من جهة أخرى.

فإذا استسلم الموظف لنزواته و أهوائه في هذه الجرائم، خان الأمانة التي عهدتها الدولة إليه، عندما عهدت إليه بمنصب عام ، فبدد أو اختلس أو أتلف ما وقع تحت يديه من أموال أو وثائق تتعلق لمصالح الدولة العليا، أو أراد أن يثرى على حساب المجتمع إثراء غير مشروع، إذ قام بتحصيل ما هو غير مستحق الأداء مما لا يأمر و لا يسمح له القانون.

وبما أن المال العام هو شريان الحياة الاقتصادية و الاجتماعية للدولة و عنصر مهم لاستمرارها وتنفيذ سياساتها ووضع برامجها موضع التنفيذ، يمكن أن نتساءل عن

---

[506]– عباس راضية، المرجع السابق، ص.2340.

الكيفية التي يمكن من خلالها تقييم الحماية الجنائية للمال العام و وإلى أي مدى وفرت الدولة الحماية الجنائية للمال العام ؟ وكيف تتصدى لصور الاعتداء على المال العام؟، والأهم هل تعد العقوبات المقررة لحماية المال العام كفيلة أو ناجعة لردع هذه الاعتداءات بشتى صورها؟، ولعل أبرز صور الاعتداء على المال العام الاختلاس(الفرع الأول)، وتبديد المال العام(الفرع الثاني).

الفرع الأول: اختلاس المال العام

رغبة من المشرع في حماية هذا المال من كل انتهاك أو اعتداء، قام بتجريم هذا الفعل وأقر له مآلات تتناسب وطبيعة الاعتداء، حيث جرم هذا الفعل بداية بموجب المادة 119 من قانون العقوبات، قبل أن يتم إلغاؤها وتعويضها بالمادة 29 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، التي نصت على معاقبة كل موظف عمومي يختلس، أو يتلف، أو يبدد، أو يحتجز عمدا وبدون وجه حق، أو يستعمل على نحو غير شرعي لصالحه أو لصالح شخص أو كيان آخر أية ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية عمومية أو خاصة، أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد به إليه بحكم وظائفه أو بسببها.

مع العلم أن المشرع الجزائري قد تعامل بنوع من التشدد مع جريمة اختلال الأموال العمومية، وعليه يمكن التساؤل عن أوجه التشدد ومدى توفق المشرع في ذلك؟ هذا ما سيتم تتم الإجابة عليه من خلال ما يلي:

أولا: أوجه التشديد في التعامل مع جريمة الاختلاس

جاء نص المادة 29 من القانون رقم 06-01 كالآتي: "يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج، كل موظف عمومي يبدد عمدا أو يختلس أو يتلف أو يحتجز بدون وجه حق أو يستعمل على نحو غير شرعي لصالحه أو لصالح شخص أو كيان آخر، أي ممتلكات أو أموال أو

أوراق مالية عمومية أو خاصة أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه بحكم وظيفته أو بسببها."[507]

ويتضح من خلال نص المادة أعلاه أن الركن المادي لجريمة اختلاس المال العام قد يأخذ أربعة صور، تتمثل في الاختلاس، والتبديد، والإتلاف، والاحتجاز بدون وجه حق. فطبقا للمادتين 29، و41 من ذات القانون، فلا يشترط أن يترتب على النشاط الإجرامي ضرر فعلي للدولة أو للأفراد لقيام الركن المادي للجريمة، وكذلك فإن رد المال المختلس أو المحتجز بدون وجه حق، أو الذي كان محل تبديد أو رد قيمته لا ينفي قيام الفعل،[508] هذا في الشق المتعلق بالركن المادي لجريمة الاختلاس، أو بالأحرى بالفعل المادي الذي يجسد اركن المادي لجريمة الإختلاس.

أما فيما يخص محل الاختلاس، فهو كل شيء ذي قيمة عهد به إلى الموظف بحكم وظيفته أو بسببها، وهذا لم يجعل الإختلاس وقفا على الأشياء ذات القيمة الاقتصادية وحدها، كالنقود والأوراق المالية والأثاث والمواد الغذائية، ولكن محله شاملا لكل شيء ذي قيمة مهما كان نوع هذه القيمة، لأن كل ما يدخل في حيازة الموظف بحكم الوظيفة يعتبر أمانة في يده يجب عليه الحفاظ عليه، وهو ما عبر عنها المشرع الجزائري في المادة 29 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، من خلال مصطلحات أكثر شمولية: " أية ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية عمومية أو خاصة أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد إليه بحكم وظائفه أو بسببها ".

وقد تشدد العقوبة المقررة لجريمة الاختلاس إذا اقترنت صفة الموظف بظروف شخصية أخرى. فطبقا للمادة 48 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته تشدد عقوبة الحبس دون الغرامة في جريمة الاختلاس في القطاع العام لتصبح من عشر (10)

---

[507]- عدلت هذه المادة بموجب المادة 02 من الأمر رقم 11-15، المؤرخ في 02 أوت 2011، ج.ر.ج.ج رقم 44، لسنة 2011

[508]- أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجنائي الخاص، جرائم الموظفين وجرائم الأعمال وجرائم التزوير، ص.20.

سنوات إلى عشرين (20) سنة، إذا اتصلت بالجاني بعض الصفات الشخصية،[509] تعرف على أنها عبارة عن ظروف ذاتية تتصل بالصفة الشخصية للفاعل أو الشريك يكون من شأنها تغليظ إذناب من اتصلت به.[510]

وأبعد من كل هذا وذاك، ذهب المشرع إلى درجة الإعفاء الكلي من عقوبة جريمة الاختلاس، كل مجرم ضالع في جريمة اختلاس، شريطة الإبلاغ عنها والمساعدة في توقيف الجناة، والسيطرة على استنزاف المال العام،[511] وهو ما جاء بصريح نص المادة 49 من القانون 06-01 التي تنص:

"يستفيد من الأعذار المعفية من العقوبة المنصوص عليها في قانون العقوبات، كل من ارتكب أو شارك في جريمة أو أكثر من الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، وقام قبل مباشرة إجراءات المتابعة بإبلاغ السلطات الإدارية أو القضائية أو الجهات المعنية، عن الجريمة وساعد على معرفة مرتكبيها.

عدا الحالة المنصوص عليها في الفقرة أعلاه تخفض العقوبة إلى النصف بالنسبة لكل شخص ارتكب أو شارك في إحدى الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون والذي، بعد مباشرة إجراءات المتابعة، ساعد في القبض على شخص أو أكثر من الأشخاص الضالعين في ارتكابها."

وعليه كي يستفيد الجاني من الاعفاء من العقوبة يجب أن يساعد في التحقيق وكشف كل ظروف وملابسات الجريمة، لأن التبليغ والمساعدة شرطان لازمان للاستفادة أحكام الفقرة الأولى من المادة 49 من القانون 06-01.

---

[509]– تنص المادة 48 من نفس القانون على: "إذا كان مرتكب جريمة أو أكثر من الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون قاضيا، أو موظفا يمارس وظيفة عليا في الدولة، أو ضابطا عموميا، أو عضوا في الهيئة، أو ضابطا أو عون شرطة قضائية، أو ممن يمارس بعض صلاحيات الشرطة القضائية، أو موظف أمانة ضبط، يعاقب بالحبس من عشر (10) سنوات إلى عشرين (20) سنة وبنفس الغرامة المقررة للجريمة المرتكبة."

[510]– احسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي العام. دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الرابعة، الجزائر، 2007، ص.310، أنظر لنفس المؤلف كذلك: جريمة اختلاس المال العام في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، ص.75

[511] – احسن بوسقيعة، المرجع أعلاه، ص.279

ورغم أن ظاهر الأمر يوحي أن المشرع تعامل بليونة محسوسة مع المختلس المبلغ، سواء أكان فاعل أصلي أو شريك، إلا أن حقيقة الأمر غير ذلك، لأن المشرع استعمل العفو بغرض التشديد في التعامل مع الاختلاس، إلى درجة أنه أعفى الجناة المبلغين والمتعاونين مع جهات التحقيق من أجل توقيف بقية الجناة المصرين والمصممين على أفعالهم الإجرامية. فهو عفو بغرض التشديد، مع العلم أن الفرق شاسع بين موانع العقاب وأسباب الإباحة،[512] لأن هذه الأخيرة تعفي كليا من المتابعة أو المساءلة الجزائية،[513] فالفعل محل الاباحة يخرج بهذا الوصف من دائرة الأفعال الإجرامية، في حين أن موانع العقاب لا ترقي إلى هذه الدرجة من العفو، فالجرم يظل قائما، إلا أن العقوبة تسقط،[514] أو تخفف حسب درجة تعاون الجاني مع جهات التحقيق والمحاكمة.

---

[512]– تنص المادة 52 من قانون العقوبات الجزائري على ما يلي:

" الأعذار هي حالات محددة في القانون على سبيل الحصر يترتب عليها مع قيام الجريمة والمسؤولية إما عدم عقاب المتهم إذا كانت أعذارا معفية وإما تخفيف العقوبة إذا كانت مخففة.

ومع ذلك يجوز للقاضي في حالة الإعفاء أن يطبق تدابير الأمن على المعفي عنه."

[513] – يمكن تعريف أسباب الإباحة في القانون إنها عبارة عن مجموعة من الظروف الموضوعية أو المادية التي تلحق بمحل الجريمة أو الفعل المجرم بنص القانون فتخرجه من هذه الدائرة لتجعله فعلا مباحا ومشروعا ولا يعاقب عليه القانون، وبالتالي فإن الفاعل الأصلي للفعل وكل من اشترك معه بريئين ولا يجوز مساءلتهم عما ارتكباه من أفعال. لتفاصيل أكثر يمكن مراجعة الرابط التالي:
https://mawdoo3.com/%D8%A7%D9%84%D9%81%D8%B1%D9%82_%D8%A8%D9%8A%D9%86_%D8%A3%D8%B3%D8%A8%D8%A7%D8%A8_%D8%A7%D9%84%D8%A5%D8%A8%D8%A7%D8%AD%D8%A9_%D9%88%D9%85%D9%88%D8%A7%D9%86%D8%B9_%D8%A7%D9%84%D8%B9%D9%82%D8%A7%D8%A8

[514]– يمكن تعريف موانع العقاب أنها عبارة عن حالات معينة يرى فيها قاضي المحكمة بضرورة عدم إيقاع العقوبة بالشخص المتهم على الرغم من وقوع الجريمة كاملة، وبمعنى آخر أن موانع العقاب توقف تطبيق العقاب المقرر قانونا على الرغم من وقوع الجريمة واكتمال أركانها وتبعا لها تقوم المسؤولية الجنائية لمرتكبها وهو بذلك يستحق العقاب.

لتفاصيل أكثر يمكن مراجعة الرابط التالي:
https://mawdoo3.com/%D8%A7%D9%84%D9%81%D8%B1%D9%82_%D8%A8%D9%8A%D9%86_%D8%A3%D8%B3%D8%A8%D8%A7%D8%A8_%D8%A7%D9%84%D8%A5%D8%A8%D8%A7%D8%AD%D8%A9_%D9%88%D9%85%D9%88%D8%A7%D9%86%D8%B9_%D8%A7%D9%84%D8%B9%D9%82%D8%A7%D8%A8

وأبعد من كل هذا، ذهب المشرع في حمايته للمال العام إلى التشدد المفضي للتطرف في التعامل مع مسألة تجريم الاختلاس، ليتعدى بذلك إلى تجريم مجرد التسبب في هدر المال العام عن طريق الاهمال أو الرعونة، وهو ما جاءت به نص المادة 119 مكرر،[515] قبل أن تعوض بالمادة 29 من القانون 06-01 بموجب المادة 72 من هذا الأخير.

ثانيا: هل وفق المشرع بهذا التشديد في إذلال استفحال جريمة الاختلاس؟

بلغت الأساليب المستخدمة في اختلاس ا لأموال درجة كبيرة من التطور، إلى درجة العجز عن كشف هذا الفعل المجرمين مما يجعل تدخل أهل الخبرة أمرا حتميا لاكتشاف فعل الاختلاس. لهذا المعطى يتم اللجوء إلى الخبرة المحاسبية في جرائم الاختلاس ذات طبيعة خاصة فهي تعتمد على تطبيق مبادئ المحاسبة والنظريات والضوابط والحقائق أو الفرضيات المحاسبية في نزاع قانوني، ويشمل جميع فروع المعرفة المحاسبية، فهي تنطوي على تطبيق مهارات خاصة في المحاسبة ومراجعة الحسابات والشؤون المالية والأساليب الكمية وأجزاء من القانون والبحوث ، والمهارات التحقيقية لجمع وتحليل وتقييم أدلة الإثبات ، وتفسير النتائج والتقارير، وتؤدى على شكل شهادة أو استشارة من خلال تطبيق المعرفة المتخصصة أو مهارة محددة للعثور على أدلة من المعاملات الاقتصادية. وببساطة هي المحاسبة المناسبة لوجهة النظر القانونية التي تعمل على التكامل بين المحاسبة والمراجعة في مهارات التحقيق.

وكما تعرف أيضا بأنها إحدى المجالات المهنية الحديثة التي تتطلب مزيجاً من المعرفة والخبرة بالمحاسبة المالية المتقدمة والتدقيق مع مهارات التحريات Investigative Expertise لحل المشكلات القانونية. ويعد تقرير المحاسب القضائي دليل إثبات في الدعاوى والمنازعات الفضائية ، كما يقدم أيضاً تحليلاً محاسبيًا ملائمًا لهيئة

[515]– المستحدثة بالقانون رقم 01-09 المؤرخ في 26 جوان 2001 المعدل لقانون العقوبات.

القضاء يصلح كأساس للنقاش والجدل، ثم حسم وحل المنازعات القانونية يجمع بين الخبرة المالية ومهارات التحريات والعمل داخل إطار قانون.[516]

فالخبرة المحاسبية تعطي تحليلاً يكون ملائماً لقاعة المحكمة والذي يعتمد كأساس للنقاش والجدال والوصول إلى حل نهائي للنزاع، ويدمج فيه بين علم القانون وعلم المحاسبة والتدقيق وعلم الكمبيوتر والإنترنت ، حيث يساعد هذا التداخل بين هذه العلوم المختلفة في مساعدة خبير متخصص في البحث والاستقصاء بهدف اكتشاف الجرائم المالية وتقديم أدلة كافية للجهات المحددة وفق أسس ومنهجية.[517]

فبدلا من الاجتهاد في توقيع الجزاءات على مرتكبي جريمة الاختلاس، فالأولو على المشرع أن يستثمر في الوقاية، أو بأقل درجة في وسائل التحقيق التي تتطلب تقنيات وفنيات علمية مهارية كبيرة في هذا النوع من الجرام. ويكاد لا ينكر أي مهتم بالموضوع خصوصية التحري في جريمة الاختلاس،[518] وهوما أكده المشرع الجزائري في المادة 56 من القانون رقم 06-01، من خلال تبني نظم وأساليب تحري جديدة للكشف على الاختلاس والجرائم المرتبطة به.[519]

لا ينفي أحد أو ينكر حقيقة أن التشديد في العقوبة وفي الكثير من الحالات يسهم بشكل فعلي في الردع العام والحد من الجريمة بصفة عامة، لا سيما حين يقترن بتطبيق صارم ونزيه للقانون والابتعاد عن الإنتقائية، لكن وفي نفس الوقت من يضمن التطبيق السليم والعادل للنصوص القانونية؟، ما دام أن آليات تفعيل هذه النصوص هي بدورها

---

[516]– ناهض نمر محمد الخالدي، دور المحاسبة القضائية في مواجهة ممارسات المحاسبة الإبداعية والحد من آثارها على القوائم المالية، مجلة جامعة فلسطين للأبحاث والدراسات، العدد 06، 2014، ص.31 و32

[517]– ناهض نمر محمد الخالدي، المرجع السابق، ص.37

[518]– للتفصيل يمكن مراجعة:

ركاب أمينة، أساليب التحري الخاصة في الجرائم الفساد في القانون الجزائري ،مذكرة لنيل شهادة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2015/2014

[519]– تنص المادة 56 من القانون رقم 06-01 على ما يلي:

" من اجل تسهيل جمع الأدلة المتعلقة بالجرائم المنصوص عليها في هذا القانون يمكن اللجوء إلى التسليم المراقب أو إتباع أساليب التحري خاصة كالترصد الإلكتروني والاختراق على النحو المناسب وبإذن السلطة القضائية المختصة. تكون الأدلة المتوصل إليها بهذه الأساليب حجيتها وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما ".

متوقفة على إرادة ونية موظف نزيه قد يكون أحد أعوان أو ضباط الشرطة القضائية أو النيابة العامة أو قضاء واقف...، الأمر الذي يجعل البحث في الموضوع يعود إلى نقطة البداية، من خلال الحث على الإهتمام بالجانب الوقائي بالدرجة الأولى، لأن العقوبة وحدها لا تكفي، بل يجب أن تُرافقها آليات رقابة، شفافية في التسيير، ومحاسبة إدارية حقيقية، مصحوبة من البداية بتوعية قانونية وإدارية، ومحاطة بإمكانيات لوجستية كالإدارة الالكترونية، من أجل الاسهام في تفادي وقوع القائمين على الخدمة العمومية بمفهوم المادة 02 من القانون رقم 06-01 في جريمة الاختلاس.

الفرع الثاني: تبديد المال العام

جرم المشرع فعل التبديد بنفس المادة التي جرم بها الاختلاس، مما قد يوحي أنهما مصطلحان مترادفان خاصة وأن المشرع استعمل أداة التخيير "أو" في نص المادة 29 من القانون المرجعي 06-01 المتعلق بالفساد، إلا أن، الأمر على خلاف ذلك.

وإذا تم التسليم أن التبديد هو كل "هو كل تصرف يخرج الشيء العمومي من حيازة الجهة الوصية خروجا تاما يتعارض معه رده إلى صاحبه"،[520] فبذلك يتضح الفرق الذي يرفع اللبس، ويتضح أن التبديد صورة أو شكل مشدد للاختلاس أو تصرف لاحق له فلا تبديد بدون اختلاس، هذا فيما يخص علاقة التبديد بالاختلاس.

فيتحقق فعل التبديد في هذه الجريمة متى قام الأمين بإخراج المال الذي أؤتمن عليه من حيازته وذلك باستهلاكه أو بالتصرف فيه تصرف المالك، كأن يبيعه أو يرهنه أو يقدمه هدية للغير. كما يمكن أن يحمل التبديد معنى الإسراف والتبذير.[521]

على أن التبديد لا يتوقف على المال العام بمفهومه الضيق، بل يمتد إلى الأموال الخاصة، فلا فرق في ذلك، بل ويتعدى المال إلى كل شيء يقوم مقام المال، أو سندات،

---

[520]– رؤوف عبيد، جرائم الاعتداء عمى الأشخاص والأموال، الطبعة الثانية، ،دار الفكر العربي، بيروت لبنان، 1985، ص.320.

[521]– من قبيل ذلك قيام مدير البنك بمنح قروض لأشخاص مع علمه بعدم جدية مشاريعهم وبعدم قدرتهم على الوفاء بالدين عند حلول أجله.

أو الوثائق التي تقوم مقامه على ذمة الدولة أو الجهة الوصية بعد حيازته لهذه الأشياء حيازة ناقصة.[522]

هذا ولا يعد مجرد استعمال الشيء تبديدا إذا ورد على مجرد المنفعة فقط، إلا أنه ومن جهة أخرى قد يشكل التعسف في الاستعمال تبديدا،[523] وذلك متى تحققت ثالث فرضيات:

1. الإستعمال الذي يصحبه نقص في جوهر الممتلكات أو في قيمتها،
2. الإستعمال المخالف لتخصيص الممتلكات،
3. والإستعمال المخالف لغائية الحق.

على هذا النحو، قد يختلط جرم التبديد مع ما يشبهه من جرائم، الأمر الذي يستوجب في هذا المقام رفع اللبس عنه، من خلال تفرقة التبديد عن الاختلاس بعد بيان العلاقة بينهما، لأنهما رغم التشابه يختلفان، كما قد يلتبس التبديد بخيانة الأمانة وهي مسألة منطقية، لأن التبديد بتعرفه نوع من خيانة الأمانة كذلك، ويكون تفصيل ذلك على الشكل التالي:

---

[522]– رؤوف عبيد، المرجع السابق، ص.320.

[523]– إن للتبديد صور وأشكال عديدة تتحقق بها هذه الجريمة، ولها ماديات وأساليب احتيالية شتى مما يجعل منها جريمة مقترنة بجرائم أخرى خاصة ، منها جريمة التزوير كتحرير وتحريف البيانات قصد إخفاء الغش الحاصل في هذا التعامل المخالف لروح ومضمون القوانين والنظم المعمول بها في هذا المجال.

ومن بين صور وأشكال التبديد:

- بيع السلعة أو الخدمة والمنتج بأسعار بخصة و زهيدة.
- تسهيل تعاملات أشخاص بمنحهم امتيازات على حساب المصلحة العامة.
- الإشراف على أعمال تكوينية لفائدة الموظفين والعمال بأسعار خيالية.
- إتلاف الحسابات والأوراق والمستندات الثبوتية ودس كتابات غير صحيحة في الدفاتر والفواتير.
- في شكل صفقة بيع أو شراء.
- كما تكون في شكل قروض بضمانات وهمية ، أو تمويل مشاريع افتراضية خيالية.
- وتكون في شكل تضخيم فواتير الشراء التي تقوم بها الإدارة أثناء تعاملها مع الغير مما يشكل اعتداء صارخا على المال العام وتبذيرا وإهدارا له

أنظر: نوفل علي عبد الله صفو الديلمي، المرجع السابق، ص.198.

أولا: الفرق بين التبديد والاختلاس

يتفق فعل التبديد مع الاختلاس من حيث كون الجاني في كليهما يقوم باغتصاب حيازة المال العام لنفسه كاملا، غير أنهما يختلفان من زاوية أخرى، إذ أن تبديد المال العام يكون مقرونا بالتصرف فيه بشكل يخرجه نهائيا من حيازة الجاني، وعلى نحو يتعذر معه رده إلى الدولة. أما الاختلاس، فيبقى المال بحوزة الجاني دون أن يتصرف فيه، مما يحيل إلى إمكانية رده إلى الدولة باعتبارها صاحبته. وغالبا ما يكون فعل التبديد لاحقا لفعل الاختلاس، فالتبديد يتضمن الاختلاس ويزيد عنصرا عليه وهو التصرف بالمال المختلس سواء بهبته أو بيعه أو رهنه.[524]

لذلك يعد فعل تبديد الأموال العمومية من أسوء الانحرافات في مجال الوظيفة العمومية، بحيث يلجأ إليه البعض من خلال استغلالهم لوظائفهم وإساءة استغلال السلطة المخول لهم من أجل تحقيق مصالحهم المادية، الأمر الذي من شأنه تصنيف تبديد المال العام من الجرائم الكبيرة المخلة بالأمانة، إذ أنه من المفروض أن يتم تسليم المال العام للموظف العمومي للمحافظة عليه وبإقدامه على تبديده يخالف هذا المبدأ.

بناء على ما سبق ما يميز أساسا التبديد عن الاختلاس هو عدم إمكانية استرجاع المال العام محل الاختلاس، فهل هذا كافي لإفراد فعل التبديد بجرم مستقل خاصة والقول الراجح أن التبديد لا يعدو أن يكون مجرد صورة مشدة للاختلاس. فيبدو أن جرية التبديد أخذت حيزًا في القانون رقم 06-01 أكثر مما يستوجب، خاصة إذا أضفنا إلى ذلك تراجع السلطة عن تجريم فعل التسيير بموجب التعليمة الرئاسية رقم 02-2020 المؤرخة في 28 أوت 2012،[525] من أجل تشجيع الاستثمار وتحسين مناخ الأعمال

---

[524]- سالمة بن سليم الرفاعي، الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ودورها في مكافحة الفساد المالي (دراسة مقارنة بين الشريعة و النظام)، الطبعة الأولى، مكتبة القانون والاقتصاد للنشر و التوزيع، الرياض، السعودية، 2015 ، ص.358 أشار إليه:

محي الدين عبد المجيد، مواجهة تبديد الأموال العمومية بين ضرورة التجريم و انحسار المسؤولية الجزائية، مجلة الدراسات الحقوقية، المجلد 8، العدد 02، 2021، ص.196.

[525]- أولا التعليمة غير منشورة بصفة رسمية في المواقع الرسمية المخصصة لهذا الغرض، هذا ناهيك عن الاشكالات القانونية التي تثيرها هذه التعليمة بغض النظر عن مضمونها.

خاصة بعد تسجيل انعدام للمبادرة الفردية والجماعية للمسيرين وذلك مخافة التعرض لعقوبات جزائية تحت طائلة أحكام المادة 29 من القانون 06-01 المتعلق بالفساد.

ثانيا: التبديد وخيانة الأمانة

نصت، وحددت المادة 376 من قانون العقوبات العقود،[526] التي يرتب الاخلال بالتزام الرد فيها قيام جريمة خيانة الأمانة،[527] بالتالي فحسب المشرع الجزائري يشترط لقيام جنحة خيانة الأمان إخلال الجاني بالتزام الرد بتبديد أو اختلاس مال منقول سلم إليه بأحد العقود الستة الوارد بنص المادة 376 من قانون العقوبات،[528] في حين أن تبديد المال العام لا يشترط فيه توفر العقود الواردة في نص المادة 376 من قانون العقوبات.

وعليه فإن خيانة الأمانة لا تقع إلا على المنقول، في حين التبديد يطال كل شيء يقع تحت سلطان وعهدة الموظف بحكم وظيفته، سواء أكان منقولًا، أو عقارًا، أو وثائق ومستندات، وحتى إذا كانت الأموال خاصة،[529] ويأخذ نفس الحكم من التفرقة بين التبديد

فمن غير المعقول تعطيل العمل بتشريع بموجب تعليمة رئاسية، وهذا يخالف بداية قاعدة توازي الأشكال التي تفرض في هذه الحالة وجوب استصدار تشريع يلغي التشريع محل الإشكال، هذا دون الخوض في الإشكالات الدستورية التي قد تثيرها التعليمة من خلال هدر مبدأ اساسي يتمثل في مبدأ الفصل بين السلطات.

[526]– الإيجار، والوديعة، والوكالة، والرهن، وعارية الاستعمال، وعقد عمل بأجر أو بدون أجر، هذه العقود التي جاءت في نص المادة 376 أدناه.

[527]– تنص المادة 376 على ما يلي: "كل من اختلس أو بند بسوء نية أوراقا تجارية أو نقودا أو بضائع أو أوراقا مالية أو مخالصات أو آية محررات أخرى تتضمن أو تثبت التزاما أو إبراء لم تكن قد سلمت إليه إلا على سبيل الإجازة أو الوديعة أو الوكالة أو الرهن أو عارية الاستعمال أو لأداء عمل بأجر أو بغير أجر بشرط ردها أو تقديمها أو لاستعمالها أو لاستخدامها في عمل معين وذلك إضرارا بملكيها أو واضعي اليد عليها أو حائزيها بعد مرتكبة الجريمة حياته الأمانة ويعاقب بالحبس من ثلاثة أشهر إلى ثلاث سنوات وبغرامة من 500 إلى 20.000 دج.

ويجوز علاوة على ذلك أن يحكم على الجاني بالحرمان من حق أو أكثر من الحقوق الواردة في المادة 14 وبالمنع من الإقامة وذلك لمدة سنة على الأقل وخمس سنوات على الأكثر.

وكل ذلك دون الإخلال بما نصت عليه المادتين 158 و159 المتعلقتان بسرقة النقود والأوراق التجارية والمستندات والاستيلاء عليها من المستودعات العمومية."

[528]– عبد الله سليمان ، قانون العقوبات القسم الخاص ، مطبعة الكاهنة، الجزائر ، سنة 2003 ، ص 235

[529]– الأموال الخاصة تكون بالنسبة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي، لأنه رغم كونها شخصًا من أشخاص القانون الخاص، إلا أن كل او جل رأسمالها ملك للدولة. مع العلم أن مفهوم الموظف العام في مفهوم قانون

والسرقة، رغم أن المشرع لم يستعمل مصطلح منقول من خلال المادة 350 من قانون العقوبات التي جاء فيها: "كل من اختلس شيئا غير مملوك له يعد سارقا ويعاقب..."، مع العلم أن الشيء يأخذ حكم ما ليس بشخص (طبيعي أو معنوي)، بما فيها العقار، رغم أن الاعتداءات الواقعة على العقار قد تأخذ بالإضافة للمسؤولية المدنية للمعتدي، أوصافا جزائية في بعض الحالات. لهذا تدارك الأمر المشرع من خلال المادة 350 مكرر01 عند تجريمه لسرقة الممتلكات الثقافية، التي تنص على مايلي: "يعاقب...كل من سرق أو حاول سرقة ممتلك ثقافي منقول محمي أو معرف."، وبالتالي لم يستعمل المشرع مصطلح شيء كما فعل من خلال المادة 350 من قانون العقوبات، وحسنًا ما فعل المشرع لأن السرقة لا يكون محلها إلا منقول، على خلاف التبديد الذي قد يطال المال العام.

كما أن التبديد يشترط فيه توفر الجاني على صفة الموظف، في حين أن خيانة الأمانة تكون بين الخواص، وهنا يعاب على المشرع الجزائري عدم إلغاء نص المادة 379 من قانون العقوبات التي جاء نصها كالآتي: "إذا وقعت خيانة الأمانة من قائم بوظيفة عمومية أو بوظيفة قضائية أثناء مباشرته أعمال وظيفته أو بمناسبتها فتكون العقوبة السجن المؤقت من خمس سنوات إلى عشر سنوات."، كما فَعل من خلال المادة 71 و72 من القانون رقـــم 06-01 المتعلق بالفساد، خاصة وأن المادة 29 من القانون المرجعي المتعلق بمكافحة الفساد تعفي سلطة الاتهام من بناء الاتهام على أحد العقود الواردة بنص المادة 376، فيكفي الإهمال لقيام جريمة التبديد، مادام أن محل التبديد يدخل ضمن ما هو معهود به للموظف بحكم وظيفته. هذا في ما يتعلق بالتجريم، رغم أن المشرع اعتبر خيانة الأمانة التي يرتكبها الموظف جناية، بدلا من جنحة كما هي في الأصل، وبالتالي اعتبر صفة الموظف في جريمة خيانة الأمانة ظرفًا تشديديًا من شأنه أن يؤثر في التكييف القانوني لنفس الوقائع. مع ذلك فإن نص المادة 29 رغم أنها

العقوبات يأخذ بعدًا أوسع منه مقارنة مع المفهوم الضيق للوظف العام بمنظور قانون العقوبات، والمادة 02 من القانون 06-01 المتعلق بالفساد.

اعتبرت التبديد جنحة إلا أنها أقرت لها عقوبة إلى عشر (10) سنوات حبس، وعقوبة توافق الحد الأقصى للعقوبة المقررة في المادة 379.

وعليه فإن كل المبررات تصب في مصلحة إلغاء المادة 379، لأنها لا تعدو أن تكون مجرد إطناب قانوني، فقد يبعث على مشاكل قانونية، خاصة في ما يتعلق بالتكييف القانوني لجرم خيانة الأمانة إذا ما تعلق الأمر بالموظف العام لأنه جناية، بينما اعتبرت المادة 29 من القانون رقم 06-01 جنحة بعقوبة جناية.[530]

المطلب الثالث: الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية (المحاباة، حصول الأعوان العموميين على امتيازات غير مبرر، الرشوة في الصفقات العمومية)

يعتبر مبدأ المنافسة من أهم المبادئ التي يستهدفها قانون الصفقات العمومية، على اعتبار أن أنه الضامن الأساسي لكف هدر المال العام، كما يعتبر آلية حقيقية لترشيد إنفاق المال العام ما قد يعود بالسلب على الخزينة العمومية، ذلك أن المنافسة تضمن الحصول على أفضل العروض، وفي بعض الصفقات على أقل الأثمان أو التكاليف، لأن أفضل العروض لا يعني دائما أقل التكاليف.[531]

ومهما كان هدف قانون الصفقات العمومية، فالموظف يعتبر الفاعل الرئيسي، لتفعيل هذه الآلية التي تهدف إلى الحد من هدر المال العام، من خلال السهر على حسن تنفيذه وإعمال هذه الآلية.

---

[530] - وهوما يصطلح على تسميته كذلك بالجنح المغلظة.

[531]– الصفقات العمومية نوعان، منها ما هو مهم ومنها ما هو أقل أهمية. فبالنسبة للمشاريع الهامة فإن لجنة فتح وتقيم العروض لا تتقيد بالتكلفة المقدمة في العرض، بل تذهب إلى آجال التنفيذ والاستلام، وفي بعض الحالات سمعة مقدم العرض، وملفه التقني، على العموم قد تذهب الإدارة في بعض الحالات إلى قبول وإرساء الصفقة على عرض ليس بالضرورة صاحب الأقل تكلفة. أما المشاريع القليلة الأهمية التي لا تحتاج إلى عروض تقنية، فالإدارة تكتفي فيها بتقييم التكاليف فقط.

وهو ما ذهب إليه المشرع الجزائري من خلال المادتين 52، و53 من القانون رقم 23-12 المتعلق بالصفقات العمومية، حيث أكد فيه على ضرورة استناد المصلحة المتعاقدة في اختيار أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية إلى عدة معايير أو معيار أحسن علاقة جودة / سعر، إذا سمح موضوع الصفقة بذلك.

لهذا وجب دائما الاعتناء بالآليات القانونية الي من شأنها أن تنأى بالموظف عن كل أشكال الإغراءات، سواء من خلال العمل على الشق أو الجانب الوقائي، وإذا دعت الضرورة تفعيل الأحكام الردعية التي من شأنها تذكير الموظف بالتزاماته المهنية من خلال معاقبته على التجاوزات التي اقترفها.

وتجدر الإشارة إلى شكلية بسيطة، تعتبر بمثابة مأخذ يسجل على القانون رقم 06-01 في التعامل مع التجاوزات التي قد يعرفها مجال الصفقات العمومية. فبالرجوع إلى هذا القانون يلاحظ أن المشرع الجزائري أفرد الرشوة في الصفقات العمومية عنوان يشمل المادتين 27 و28، الأولى متعلقة بالموظفين الوطنيين، والثانية خاصة بالموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية، مع العلم أن الرشوة في الصفقات العمومية لا تختلف عن الرشوة التي يقوم بها الموظف في غير الصفقات العمومية، الأمر الذي قد يبعث على التساؤل عن هذا التخصيص الذي تبناه المشرع من إفراد الرشوة بخصوصية في الصفقات العمومية.

لكن وفي نفس إطار الملاحظات الشكلية، وبالرجوع إلى المادة 35 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالفساد، يلاحظ أن مضمون نص التجريم يتعلق بالعقود وكل أشكال الصفقات العمومية، لم يعنونها من صاغ النص كما فعل بالنسبة للرشوة في الصفقات العمومية بـ "**أخذ فوائد بصفة غير قانونية**"، حيث كان الأولى به أن يصاغ بالطريقة التالية، "**أخذ فوائد بصفة غير قانونية في العقود والصفقات العمومية**"، خاصة وأن مضمون التجريم مبدئيا يتعلق فعلا بالصفقات العمومية.

ونفس الحكم تأخذه جريمة المحاباة التي أتى ذكرها المشرع بنص المادة 26 من القانون المرجعي رقم 06-01، التي رغم أنه ربطها في المضمون مباشرة بالعقود التي تبرمها الإدارة، إلا أن المشرع لم يضعها تحت عنوان يحمل ذات أو نفس المعنى، أو بالأحرى كان بإمكانه أن يجمعها بجريمة أخذ فوائد غير قانونية تحت عنوان واحد "**الجرائم الماسة بنزاهة وشفافية الصفقات العمومية**"، هذا مادام أن المشرع اختار تخصيص عنواناً للرشوة في الصفقات العمومية، رغم أن هذا التفريد يفتقر للمبرر

العلمي والإجرائي، لأن الرشوة، تظل رشوة سواء في الصفقات العمومية، أوفي بقية المهام المنوطة بالموظف العمومي.

بالتالي سيتم من خلال هذا المطلب التركيز على جريمة أخذ فوائد غير قانوني كما سماها المشرع المنصوص والمعاقب عليها بنص المادة 35 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، وجريمة المحاباة (الفرع الأول). لكن قبل ذلك يجب التعريج على ما جاءت به المادة 34 التي تحيل على المادة 09 من نفس القانون رقم 06-01 المتعلقة بالفساد ومكافحته، التي تتكلم عن جريمة تعارض المصالح كما سماها المشرع كذلك وخصص لها عنوانًا (الفرع الثاني).

الفرع الأول: جريمة تعارض المصالح

تقوم جريمة تعارض المصالح حسب نص المادة 34 من القانون رقم 06 – 01 المـــؤرخ فـــي 20 فبراير 2006 المعدل والمتمم المتضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، إذا خالف الموظف العمومي القائم على إبرام الصفقات العمومية أحكام المادة التاسعة من هذا القانون، حيث نصت على: "يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى سنتين و بغرامة من 50.00 دج إلى 200.000 دج كل موظف عمومي خالف أحكام المادة 09 من هذا القانون"، وبالرجوع إلى المادة 09 من نفس القانون توضح أنه : " يجب أن 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، والإعداد المسبق لشروط المشاركة والانتقاء، ومعايير موضوعية ودقيقة لاتخاذ القرارات المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية، وممارسة كل طرق الطعن في حالة عدم احترام قواعد إبرام الصفقات العمومية".

ولكي يتمكن الموظف من انتهاج الحياد في تصرفاته الوظيفية، اهتم المشرع كذلك بمسألة إبعاده عن كل ما من شأنه أن يحول دون ذلك، حيث ألزم المشرع صراحة من خلال المادة 67 من قانون الصفقات العمومية الموظف الذي يكتشف تعارض مصالحه

مع المصلحة العامة باللجوء إلى طلب التنحي عن الصفقة محل الشبهة، من خلال طلب كتابي يوجهه إلى السلطة السلمية، ويتنحى عن هذه المهمة.[532] فمادام أن المسألة تتعلق بالصفقات العمومية، فلا يمكن إخراجها من سياقها، بل وأبعد من ذلك، فقد أقر هذا القانون تدابير ذات طابع ردعي إداري قد لا توجد في القانون 06- 01 المتعلق بالفساد ومكافحته، من أمثلتها ما نصت عليه المادة 69 من قانون الصفقات العمومية التي جاء فيها: " لا يمكن للمصلحة المتعاقدة أن تمنح صفقة عمومية ولمدة خمس (5) سنوات، بأي شكل من الأشكال، لموظفيها السابقين الذين توقفوا عن أداء مهامهم إلا في الحالات المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما."

فرغبة من المشرع في إضفاء الشفافية والنزاهة على الصفقات العمومية، أحاطها بمجموعة إجراءات شكلية من شأنها أن تؤدي هذه الغاية، فلم يكتف في حالة مخالفتها بإبطالها لأنها عقد بالدرجة الأولى، الأمر التي تقع تحت الولاية العامة للقضاء الإداري،[533] بل قرر لها تدابير ردعية توقع على من خالف الاجراءات. فيتحقق الركن المادي لجريمة تعارض المصالح بارتكاب الجاني للنشاط الإجرامي المتمثل في مخالفة الجاني لأحد قواعد علنية المعلومات التي يقوم عليها إبرام الصفقات العمومية، أو مخالفة إجراءات الإعداد المسبق لدفاتر الشروط أو مخالفة الإجراءات المتعلقة بممارسة طرق الطعن المقررة في قانون الصفقات العمومية...، فتجاهل أي إجراء شكلي جوهري نص عليه القانون المنظم للصفقات العمومية، يفسر في غير مصلحة الموظف، دون

---

[532]- تنص المادة 67 من القانون 23-12 المؤرخ في 05 أوت 2023، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية، ج.ر.ج.ج رقم 51، سنة 2023 على: "عندما تتعارض المصالح الخاصة المباشرة و/أو غير المباشرة لموظف أو عون عمومي يشارك في تحضير أو إبرام أو مراقبة صفقة عمومية أو التفاوض بشأنها أو تنفيذها، مع المصلحة العامة ويكون من شأن ذلك التأثير في ممارسته لمهامه بشكل عادٍ، فإنه يتعين عليه أن يخبر سلطته السّلمية بذلك، كتابيا، ويتنحى عن هذه المهمة."

[533]- تنص المادة 66 من قانون الصفقات العمومية سابق الإشارة إليه على: "دون الإخلال بالأحكام التشريعية المتعلقة بالجرائم الخاصة بالصفقات العمومية، يمثل اكتشاف أدلة بوقوع انحياز أو فساد، قبل أو أثناء أو بعد إبرام صفقة عمومية أو ملحق، سببًا كافيًا يسمح للمصلحة المتعاقدة باتخاذ أي تدبير ردعي، لا سيما فسخ أو إلغاء الصفقة العمومية أو الملحق المعني."

الذهاب إلى البحث عن نية الموظف من وراء ذلك، فسوء نيته مفترض لأن القانون حدد سلفا الإجراءات واجبة الاتباع.

وعليه سيقسم هذا الفرع إلى نقطتين، تتعلق الأولى بالوقوف على مقومات الركن المادي لجريمة تعارض المصالح(أولا)، وبند ثاني لتحديد الإشكالات التي تثيرها أحكام المادة 67 من قانون الصفقات العمومية(ثانيا).

أولا: مقومات الركن المادي لجريمة تعارض المصالح

يعد مرتكبًا لجريمة تعارض المصالح أي موظف وقع في أحد الأوضاع غير القانونية التالية:[534]

1- مخالفة قاعدة علنية المعلومات عند إبرام الصفقات العمومية.

تعتبر العلنية أول إجراء يجسد الشفافية، فكل إخلال بهذا الإجراء أو الالتزام سيفسر لمصلحة الغموض، الذي يرفع بدوره أسهم الشبهة، مما قد يجعل الموظف في قفص الاتهام تحت طائلة أحكام المادة 34 من القانون المرجعي رقم 06-01.

ومن أجل تجسيد العلنية، أكد المشرع على ضرورة اللجوء إلى الإشهار وفقا لما تضمنته نص المادة 46، وبكافة الوسائل القانونية المتاحة من أجل استدراج العروض.[535] وعليه فأي إخلال بالأوضاع المقررة لضمان الإشهار، يعد المسؤول عنه مرتكبًا لجريمة تعارض المصالح.

---

[534]– أي خرق لتلك الوضاع يعتبر الموظف مرتكب لجريمة تعارض المصالح، ويفسر ذلك لمصلحة الإتهام.

[535]– تنص المادّة 46 من قانون الصفقات العمومية على ما يلي:

"يكون اللجوء إلى الإشهار إلزاميا عن طريق النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي، وعن طريق الصحافة المكتوبة والصحافة الإلكترونية المعتمدة، بالنسبة لأشكال إبرام الصفقات العمومية المذكورة في المادتين 39 و42 من هذا القانون، عند الاقتضاء.

يكون اللجوء إلى الإشهار إلزامياً أيضاً عن طريق البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية، وفق الشروط التي تحدد بموجب قرار من الوزير المكلف بالمالية بالنسبة لأشكال الإبرام المذكورة أعلاه، بما في ذلك إجراء الاستشارة المنصوص عليه في المادة 18 من هذا القانون.

تخضع لقواعد الإجراءات المنصوص عليها في هذه المادة، المصالح المتعاقدة المذكورة في المادة 9 وكل الهيئات المذكورة في المواد 12 إلى 14 من هذا القانون."

إن إخضاع الصفقة لمختلف أشكال الرقابة الداخلية والخارجية يتم منحها منحا مؤقتا على أساس معايير تم الإعلان عنها في دفتر الشروط يقتضي مبدأ العلانية في هذه المرحلة نشر قرار المنح المؤقت بالإجراءات نفسها التي يخضع لها إعلان الصفقة.

وهكذا فمبدأ العلانية هو المبدأ الذي يعيش ويستمر طوال مراحل إبرام الصفقة العمومية والغاية من الحرص على تطبيقه، هو الحصول على أكبر عدد من المتنافسين تحقيقا لمبدأ حرية المنافسة ومنح الفرصة لجميع المتعاملين للاطلاع على شروط المناقصة تجسيدا لمبدأ المساواة.[536]

2- مخالفة قاعدة الإعداد المسبق لدفاتر الشروط.

تنص المادة 17من القانون رقم 23 – 12سالف الذكر، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية التي وردت في الفصل الرابع بعنوان **"دفاتر الشروط"**، من الباب الأول تحت عنوان أحكام عامة على ما يلي: **" تعد دفاتر الشروط قبل الشروع في أي إجراء للدعوة إلى المنافسة"**، كما يجب أن تحتوي هذه الدفاتر جميع الشروط التي تبرم وتنفذ وفقها الصفقة العمومية، وتتضمن هذه الدفاتر على وجه الخصوص دفاتر البنود الإدارية العامة، ودفاتر التعليمات التقنية المشتركة، وكذا دفاتر التعليمات الخاصة.

ورغم أن المشرع الجزائري لم يعرف دفتر الشروط، لكن يمكن اعتبار هذا الدفتر بمثابة إيجاب صادر عن الإدارة تعبر من خلاله الإدارة عن نيتها في التعاقد، على أن الطبيعة القانونية لدفتر الشروط ليست محل إجماع في أوساط فقهاء القانون،[537] بل وأن جل التعريفات التي قد ترد في هذا السياق تعد متصفة بالعموم.

---

[536]– تياب نادية، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، دكتوراه، قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، السنة الجامعية 2014/2013

[537]– عماري بلال، الطبيعة القانونية لدفاتر الشروط في القانون الجزائري ،مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 09، العدد01، .جوان 2024، ص.430

كما أن البعض من يسميه بدفتر التحملات،[538] ومما يشترط في هذه الدفاتر أن تكون هذه الشروط على درجة من الدقة والوضوح بحيث يصل إلى فهم المتعامل الاقتصادي الراغب في التعاقد مع الإدارة كافة التفاصيل المتعلقة بالعملية محل التعاقد، إن على مستوى كيفية الإبرام أو كيفية التنفيذ، بعيدا على العموميات التي قد تجعل فحوى الدفاتر غامضا.[539]

وبعيدا عن الجدل الفقهي الذي دار حول الطبيعة القانونية لدفتر الشروط، فإن المشرع الجزائري أراد من خلال هذه الآلية التي أحاطها بجملة ضوابط قانونية شديدة في بعض الحالات، تكريس مبدأي المنافسة و الشفافية اللذان تقوم عليهما عملية إبرام الصفقات العمومية، بهدف الوصول إلى تحقيق المصلحة العامة والمحافظة على المال العام، و تطبيق مبدأ المساواة بين المتعاملين الاقتصاديين الراغبين في التعاقد مع الإدارة، لذلك يعتبر كل موظف عمومي قائمًا على إبرام صفقة عمومية خالف الأحكام المتعلق بالمنافسة والشفافية لاسيما الإعداد المسبق لدفاتر الشروط و على الخصوص شروط المشاركة و معايير الانتقاء، قد ارتكب النشاط الإجرامي المكون للركن المادي لجريمة تعارض المصالح، ومن ثم يقع تحت طائلة العقوبات المقررة لها المنصوص عليها في المادة 34 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

3- مخالفة الإجراءات المتعلقة بطرق الطعن.

دائما في إطار ضمان الشفافية وتدعيم المنافسة، وصون الحقوق والحريات التي من جملتها تكافؤ الفرص، أتاح القانون للمتعامل الاقتصادي في حالة عدم رضاه على العملية التنافسية في إطار الصفقات العمومية، أن يسجل اعتراضه، ويعبر عن امتعاضه

---

[538]– وهي ترجمة إلى حد ما تؤدي الغرض.

[539]– حسن مهند هند ومحمد حسن علي حسن، الجديد في المشكلات العملية لقانون المناقصات و المزايدات دار الكتب القانونية، مصر، ص.85

من خلال الطعن أمام لجنة الصفاقات العمومية كتظلم إداري،[540] هذا دون المساس بحقوقه في الطعن القضائي، وهذا طبقا الكل وفق لنص المـــادّة 56 من القانون رقم 23-12 المتعلق بالصفقات العمومية، التي جاء نصها كالآتي: "زيادة على حق الطعن القضائي المنصوص عليه في التشريع المعمول به، يمكن للمتعهد الذي يحتج على المنح المؤقت للصفقة العمومية أو إلغائه أو إعلان عدم جدوى أو إلغاء الإجراء، في إطار طلب العروض أو إجراء التفاوض بعد الاستشارة، أن يرفع طعناً لدى لجنة الصفقات المختصة."

ولم يحدد القانون رقم 23-12 الخاص بالصفقات العمومية، مواعيد الطعن في قرار المنح المؤقت الذي يعد قرارًا إداريًا منفصلاً، باعتبارها أهم آلية لبسط الرقابة القضائية على الصفقات العمومية خاصة في مرحلة اختيار المتعاقدين التي تعتبر أهم مرحلة في الصفقات العمومية، لأن ما يأتي بعدها يعد مجرد تحصيل حاصل، لكن في نفس القانون، ومن خلال المادة 112 منه يلاحظ أن القانون رقم 23-12 لم يلغ إلا الأحكام التي تتعارض معه،[541] وبالتالي يبقى المرسوم رقم 15-236 ساري النفاذ في الأحكام التي لم يغطيها القانون رقم 23-12، التي من جملتها مواعيد الطعن التي حددها المرسوم رقم 15-236 بـــ 10 أيام من يوم نشر قرار المنح المؤقت.

هذا بالإضافة إلى ذلك عن الإجراءات الاستعجالية التي أقرها قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري، من خلال المادتين 946، 974 التي تتيح للمتعامل الاقتصادي اللجوء إلى القضاء للطعن في إجراءات الصفقة إذا ارتأى أنها فير قانونية ، أو ممثل الدولة على مستوى الولاية على حد سواء، في حالة تم تسجيل تجاوزات في حقه متعلقة بالإشهار والمنافسة، التي أقرها قانون الصفقات العمومية، وللمحكمة في

---

[540]- تنص المادّة 101 من القانون رقم 23- 12على ما يلي: "تحدث لدى كل مصلحة متعاقدة، لجنة صفقات عمومية للمصلحة المتعاقدة، تختص بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق، ومعالجة الطعون، عند الاقتضاء، حسب الكيفيات المحددة في المادة 56 من هذا القانون"

[541]- تنص المادّة 112 من نفس القانون على ما يلي : " تلغى الأحكام المخالفة لهذا القانون، وتبقى الأحكام التي تدخل ضمن المجال التنظيمي سارية المفعول إلى غاية نشر النصوص التنظيمية الجديدة المتخذة تطبيقا لأحكام هذا القانون."

سبيل ذلك مجموعة حلول، تتراوح من أمر المخالف لقواعد الشفافية إلى العودة إلى المشروعية وفي حالة عدم الإمتثال، القضاء بغرامة تهديدية عن كل يوم تأخير، أو حتى الأمر بـــتأجيل توقيع إمضاء الصفقة لمدة لا تتجاوز 20 يوما،[542] وهو نفس الميعاد الذي فرضه المشرع على المحكمة الإدارية للفصل في الدعوى الاستعجالية من يوم إخطارها،[543] وهي مسألة منطقية لا تتعلق بتسيير الشأن العام، فلا يجب التأخر في الفصل في الخصومة الاستعجالية، من أجل تمكين الادارة من الانتقال إلى تنفيذ الصفقة العمومية بعد مراجعة مشروعيتها، من أجل البدأ في تلبية الحاجات العامة، لأن الصفقات العمومية تعتبر من أهم آليات النشاط الإداري.

ويبدو أن المشرع أولى أهمية كبيرة لمسألة الطعون المتعلقة بعدم احترام قواعد الشفافية والنزاهة، باعتبار أن فرصة الطعن زيادة عن كونها تحفظ حقوق المتعاملين الاقتصاديين، تعتبر آخر محطة للعودة إلى المشروعية التي حاد عنها الموظف أثناء الإجراءات السابقة عن اختيار المتعاقد، تارة تحت طائلة أحكام جزائية، وتارة أخرى بموجب أحكام إجرائية قضائية إدارية، وهذا من أجل الحفاظ على المال العام الذي قد يهدر جراء عدم احترام القالب الإجرائي الذي حدده المشرع سلفا.

---

[542]– تنص المادة 946 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أن:

"يجوز إخطار المحكمة الإدارية بعريضة، وذلك في حالة الإخلال بالتزامات الإشهار أو المنافسة التي تخضع لها عمليات إبرام العقود الإدارية والصفقات العمومية.

يتم هذا الإخطار من قبل كل من له مصلحة في إبرام العقد والذي قد يتضرر من هذا الإخلال، وكذلك الممثل الدولة على مستوى الولاية إذا أبرم العقد أو سيبرم من طرف جماعة إقليمية أو مؤسسة عمومية محلية.

يجوز إخطار المحكمة الإدارية قبل إبرام العقد.

يمكن للمحكمة الإدارية أن تأمر المتسبب في الإخلال بالامتثال لالتزاماته، وتحدد الأجل الذي يجب أن يمتثل فيه.

ويمكن لها أيضا الحكم بغرامة تهديدية تسري من تاريخ انقضاء الأجل المحدد.

ويمكن لها كذلك وبمجرد إخطارها، أن تأمر بتأجيل إمضاء العقد إلى نهاية الإجراءات ولمدة لا تتجاوز عشرين 20 يوما."

[543]– المادة 947 من نفس القانون اعلاه.

ثانيا: الإشكالات القانونية التي تثيرها أحكام المادة 67 من القانون رقم 23-12

رغم أن جريمة تعارض المصالح منصوص ومعاقب عليها بنص المادة من القانون المرجعي رقم 06-01، إلا أنه ومادام أن المسألة متعلقة بحماية مبدأ الشفافية والمنافسة في مجال الصفقات العمومية، فلا يمكن الاهتمام فقط بأحكام القانون رقم 06-01، دون الرجوع إلى نصوص قانون الصفقات العمومية، لأنه يقر هو كذلك بعض التدابير القانونية، التي من شأنها أن تفيد في الشق الردعي.

وبالارتكاز على المادة 67 من القانون رقم 23-12 نجدها تنص على ما يلي: " عندما تتعارض المصالح الخاصة المباشرة و/أو غير المباشرة لموظف أو عون عمومي يشارك في تحضير أو إبرام أو مراقبة صفقة عمومية أو التفاوض بشأنها أو تنفيذها، مع المصلحة العامة ويكون من شأن ذلك التأثير في ممارسته لمهامه بشكل عادٍ، فإنه يتعين عليه أن يخبر سلطته السلّمية بذلك، كتابيا، ويتنحى عن هذه المهمة."

وهنا يلاحظ بجلاء أن النص المادة جاء عاما، لا يسهم في تفعيل الشق الردعي، إذا أريد للنص أن يكون منصفا، لأنه من المعروف قانونا في مجال الشرعية أن الغموض، أو اللبس، أو الشك يفسر لمصلحة المتهم، خاصة وأن نص المادة على الأقل يسجل عليها مأخذين في هذا السياق هما:

1. ما المقصود بالمصالح الخاصة للموظف، ألا تستوجب هذه الجزئية التفصيل؟، هل المقصود بها القرابة، وإن كانت كذلك فإلى أي درجة من القرابة، مع العلم أن القياس على قوانين أخرى تتحدث عن هذه الجزئية مسألة غير جائزة في قانون العقوبات، أو المقصود بها الصداقة، أم الجيرة، أو شيء آخر؟.
2. ولتكن كذلك جدلا، فهل يعد الموظف ملزم بمعرفة كل أقاربه، هذا إذا لم تكن هنا استحالة مادية حتى مع الرغبة في ذلك.

كل هذه التحفظات لا تصب في مصلحة التطبيق السليم للنص الردعي الذي يحكمه ضابط وحيد وهو مبدأ المشروعية بكل ما يترتب عليه من آثار قانونية وضمانات أقرت لمصلحة قرينة البراءة.

الفرع الثاني: جنحة أخذ فوائد بصفة غير قانونية

أهم ما يلفت الانتباه في هذه الجريمة، هو التساؤل عن الجدوى من وراء تجريم هذا الفعل، أو بالأحرى الحكمة التي قصدها المشرع من وراء تجريمه لفعل أخذ فوائد بصفة غير قانونية، ولعل ما يعزز هذا الإبهام أو الاستفهام، هو تعريف الجريمة من خلال المادة 35 من القانون رقم 06-01، وإسقاطها أو مقارنتها مع المادة 27 من نفس القانون التي تجرم وتعاقب على فعل الرشوة في الصفقات العمومية، وكأن الرشوة في الصفقات العمومية هي غيرها في بقية المناسبات التي قد يرتكب فيه الموظف هذا الجرم، مع العلم أن المشرع جاء بنص عام للرشوة وهو نص المادة 25 من نفس القانون. فما هي الغاية التي أرادها المشرع من وراء هذا الزخم الذي لا يؤدي إلا الأدوار السلبي، حيث أنه يؤثر في المفاهيم بدليل التساؤلات السابقة، ويصعب الإجراءات لأنها تتحدد بالتكييف القانوني الصحيح، هذا فضلا الإطناب التشريعي (كثرة مواد التجريم والعقاب التي تؤدي نفس المعنى مع العلم أن القانون عامة وقانون العقوبات خاصًا لا يحتمل المرادفات) الناتج الشغف غير المبرر الذي انتاب المشرع في التعامل مع ظاهرة الفساد الإداري إجمالا.

لهذا الغرض وجب البحث عن أوجه الاختلاف لأن الشبه كبير، بين جريمة والرشوة سواء بمفهوم النص الخاص الوارد بالمادة 27، أو النص العام المنصوص عليه بالمادة 25، دائما من نفس القانون الرجعي المتعلق بالفساد، وهذا ما سيتم التطرق إليه من خلال ما يلي:

أولا: الفرق بين الجريمتين بالارتكاز على الركن المادي لهما.

من خلال المادة 35 من القانون رقم 06-01 المتعلقة بأخذ فوائد غير قانونية، يمكن اختزال الركن المادي لهذه الجنحة في أخذ أو تلقي فوائد غير قانونية أثناء مباشرة الإدارة، والإشراق على أحدى العمليات التالية المتعلقة بالعقود أو المناقصات أو المزايدات أو المقاولات، هذا رغم أن النص المادة بالفرنسية يضيف سلوكًا آخر يندرج

ضمن جنحة أخذ فوائد غير قانونية،[544] وهذا دائما في إطار تكريس الركاكة في الترجمة، رغم اعتبار اللغة الفرنسية بمثابة غنيمة حرب، كدليل على التمكن منها. مع العلم أن القاعدة واضحة في حالة وجود تناقض أو نقص في بين الصيغتين العربية والفرنسية يُؤخذ بالنص العربي.

وعليه فإن "**الأخذ**" يتطلب إيجابًا أو كما يسمونه عرضا من الموظف يتلوه قبولاً من المرتفق، بينما "**التلقي**" العكس، فهو عرض من المرتفق يقترن بقبول الفائدة من الموظف، دون التعرض "**للاحتفاظ**" لأن النص العربي لا يحمل هذا المصطلح، وفي حالة الاختلاف في بين النصين العربي والفرنسي يعتد بالنص العربي، باعتبار أن اللغة العربية هي اللغة الوطنية الرسمية.[545]

ولم يقتصر الاختلاف بين النصيين العربي والفرنسي عند هذا القدر بل إن الخلل أصاب كذلك شقًا آخر من النص. فالنص العربي يعد أربع مسائل تكون موضوعًا لجريمة أخذ فوئد غير قانونية وهي حرفيا: "...**العقود، أو المزايدات، أو المناقصات، أو المقاولات، أو المؤسسات اتي تكون..**"، في حين أن النص الفرنسي لم يعد سوى 03 منها:"...adjudications, soumissions, entreprise ..."، إصرارا من النص القانوني على تكريس الفارق بين الصيغتين العربية والفرنسية، وهذا لا يصب في مصلحة جودة النصوص القانونية التي تؤدي إلى جودة تمس تطبيقها، الأمر الذي ينعكس إيجابا وسلبا على جودة الأحكام القضائية، وبالتالي سمعة العدالة ومصداقية مؤسسات الدولة.

وبغض النظر عن الاختلاف بين الصيغتين العربية والفرنية، وحتى بهذا التفسير، تتطابق الأفعال المادية لجنحة الاستفادة من مزايا غير قانونية مع جنحة الرشوة، على

---

[544] - Art. 35 : « Est puni d'un emprisonnement de deux (2) à dix (10) ans et d'une amende de 200.000 DA à 1.000.000 DA, tout agent public qui, soit directement, soit par interposition de personnes ou par acte simulé, aura pris, reçu ou conservé quelque intérêt que ce soit dans les actes, adjudications, soumissions, entreprises dont il avait, au temps de l'acte en tout ou partie, l'administration ou la surveillance ou, qui, ayant mission d'ordonnancer le paiement ou de faire la liquidation d'une affaire, y aura pris un intérêt quelconque ».

[545]– المادة الثالثة من الدستور الجزائري:" اللّغة العربيّة هي اللّغة الوطنيّة والرّسميّة. تظل العربيّة اللّغة الرسميّة للدّولة..."

أنه لا تكتمل جريمة منح الامتيازات غير المبررة إلا إذا كان الهدف من إبرام أو تعديل العقد أو الاتفاقية أو الملحق أو الصفقة هو منح امتيازات غير مبررة للغير عمدا فإذا كان المستفيد منها الجاني نـــكون أمام جريمة الرشوة، مع ضرورة اشتراط عدم وجود مبرر لهذه الامتيازات وانعدام أي أساس لها.[546]

بناءًا على ما تقدم، فإن جنحة أخذ امتيازات غير قانونية أو غير مبررة، هي وبكل جرأة علمية وموضوعية، مجرد رشوة مرتبطة أو متعلقة أو موضوعها بعقد أو بصفقة عمومية، كان بإمكان الناظم لهذه المسألة الاستغناء عنها، لأن هذه الأفعال يمكن أن تغطى بتكييف قانوني يدخل تحت طائلة نص المادة 27، وبدرجة أولى نص المادة 25 من القانون المرجعي رقم 06-01 المتعلق بالفساد ومكافحته. بدليل أن هناك من الباحثين من يدخل الرشوة في الصفقات العمومية، وجنحة أخذ فوائد غير قانونية تحت عنوان يعد بمثابة قاسم مشترك بينهما، وهو " **جرائم قبض العمولات في الصفقات العمومية** "، وبالتالي فكلها عبارة عن تلقي عمولات وهذا هو الركن المادي للرشوة بطريقة أو بأخرى.[547] أبعد من هذا وذاك بالرجوع إلى القانون رقم 06-01 يلاحظ أنه أصلا سواء من خلال المادة 25، أو المادة 27 منه يعرف الرشوة "**بالمزية غير المستحقة**".

لهذا كان أولى بالمشرع أن يتفادى كما سبقت الإشارة إلية هذا الإطناب التشريعي، لأن كثرة النصوص لا تعبر عن النية الصادقة في مكافحة الفساد، بل قد تفسر على أنها ارتباك في التعامل مع الموضوع، يعبر عن درجة التعفن التي آل إليها الوضع في البلاد، خاصة وأن الجزائر وقعت تحت وطأة الالتزامات الدولية الناجمة بالدرجة الأولى عن مصادقتها على اتفاقية الأمم المتحدة المتعلقة بمكافحة الفساد، ولو بتحفظ، إلا أن ذلك من شأنه أن يدخل الدولة في الحرج الذي قد ينجم عن العبء الدولي الذي يترتب على مصادقة أي دولة على اتفاقيات وتعهدات دولية.

---

[546]– أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، دار هومة للنشر، الجزء الثاني، 2009، ص.115

[547]– لباشيش سهيلة، جرائم الفساد في مجال الصفقات العمومية وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري، حوليات جامعة الجزائر 1 ، المجلد 38 ، العدد 02، 2024، ص.84

ثانيا: الاختلاف من حيث المستفيد من العمولات غير المستحة

اشترط القانون رقم 06-01 في الجريمتين أن يكون الجاني موظفًا مختصًا بالمصلحة محل الرشوة، أو أخذ امتيازات غير قانونية، رغم اختلاف التعبير عنه. ففي الرشوة نص على ما يلي: "...**لكي يقوم بأداء عمل، أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته**،..." مما يدل عل أن المختص به مادام أنه من واجبه، أما في أخذ امتيازات غير قانونية فقد نص على ما يلي: "...**التي يكون وقت ارتكاب الفعل مديرا لها أو مشرف عليها بصفة كلية أو جزئية، وكذلك من يكون مكلفا بأن يصدر إذنا بالدفع في عملية ما أو مكلفا بتصفية أمر ما...**"، فالفرق طفيف يكمن في جزئية بسيطة تتمثل في أن المستفيد من عائدات الرشوة في هذه الجنحة قد يكون الموظف المرتشي أو شخص أو كيان آخر على حد التعبير الذي استعمله المشرع، بينما في جريمة أخذ امتيازات غير مبررة اشترط الناظم أن يكون المستفيد من العائدات غير المبررة سواء أكانت مادية او معنوية، أما إذا كان المستفيد شخصًا أو كيانًا آخر، فلا مجال للكلام عن جنحة الاستفادة من امتيازات غير مبررة.[548]

الفرع الثالث: جنحة المحاباة.

نصت على هذا الفعل المادة 26 فقرة 01 من القانون المرجعي 06-01 حيث جاء فيها: " يعاقب...1/ كل موظف عمومي يمنح عمدا للغير امتيازا غير مبرر، عند إبرام أو تأشير عقد أو اتفاقية، أو صفقة أو ملحق، مخالفة للأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بحرية المترشحين وشفافية الإجراءات..."

باستنطاق نص المادة أعلاه، يتضح أن جريمة المحاباة وجريمة الاستفادة غير الشرعية من نفوذ أعوان الدولة، وجهان لعملة واحدة، وهذه ملاحظة ليست خاصة بهذا البحث، بل يشترك فيها الكثير من الباحثين والمهتمين بالموضوع،[549] حيث لا تقوم

---

[548]- فتوح عبد الله الشاذلي، قانون العقوبات الخاص، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، المكتب الجامعي الحديث, الاسكندرية، 1991، ص.256.

[549]- إلهام بن خليفة، مداخلة بعنوان: سياسة المشرع الجنائية إزاء الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية وفقا لقانون الوقاية من الفساد ومكافحته، للملتقى الوطني حول مدى فعالية مكافحة جرائم الفساد بين

جريمة المحاباة إلا إذا كان ثمة تعامل في صفقة عمومية أو في أعمال ملحقة بها، وهذا ما يميزها عن باقي جرائم الفساد، ويجعلها تدخل تحت طائلة الجرائم المتعلقة فقط بالصفقات العمومية كالرشوة الخاصة بالصفقات العمومية، وجنحة الاستفادة من مزايا غير قانونية، وعليه وبالرجوع إلى نص المادة 26 من القانون رقم 01.06 نجدها تلحق بالصفقة العمومية العقود والاتفاقيات والملحقات.

على أن ما يميز هذه الجريمة هو المستفيد من الامتيازات غير المبررة. فإذا كان المستفيد من امتيازات غير مبررة في الرشوة هو الموظف أو شخص آخر أراد له الموظف المرتشي الاستفادة، كما هو الحال بالنسبة كذلك لجريمة الاستفادة من امتيازات غير مبررة التي لا يشترط فيها أن يكون الموظف هو المستفيد بقدر ما يشترط في أن يكون مختصا بطريقة مباشرة أو غير مباشرة بالسلطة أو الصلاحية التي أريد لها الإنحراف بها عن غايتها الأولى المتمثلة في المصلحة العامة، في حين أن المحاباة تشترط أن يكون المستفيد من الامتياز غير القانوني هو الغير وليس الموظف، سواء أكان هذا الامتياز ربحًا ماديًا، أو مجرد معلومة منحت لمتعامل اقتصادي دون غيره يمكن أن تفيده في الفوز بالصفقة على حساب بقية المتنافسين، أو المساس بالترتيب لصالح المتعامل المراد تمييزه عن طريق تعمد العبث بالتنقيط من قبل لجنة فتح وتقييم العروض مثلا، وعلى العموم يجب أن يكون المستفيد هو الغير.[550]

الاتفاقيات الدولية والتشريع الجزائري يومي 06 و07 فيفري 2019، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف. منشورة على الرابط التالي:

https://old.univ-eloued.dz/images/2019/Cen/04032019/%D8%B3%D9%8A%D8%A7%D8%B3%D8%A9%20%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B4%D8%B1%D8%B9%20%D8%A7%D9%84%D8%AC%D9%86%D8%A7%D8%A6%D9%8A%D8%A9%20%D8%A5%D8%B2%D8%A7%D8%A1%20%D8%A7%D9%84%D8%A7%D9%85%D8%AA%D9%8A%D8%A7%D8%B2%D8%A7%D8%AA%20%D8%BA%D9%8A%D8%B1%20%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%A8%D8%B1%D8%B1%D8%A9%20%D9%81%D9%8A%20%D9%85%D8%AC%D8%A7%D9%84%20%D8%A7%D9%84%D8%B5%D9%81%D9%82%D8%A7%D8%AA%20%D8%A7%D9%84%D8%B9%D9%85%D9%88%D9%85%D9%8A%D8%A9.docx

[550]– نبيلة رزاقي، جريمة المحاباة في الصفقات العمومية، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد الثاني، 2014، ص.

ويمكن التساؤل في هذا الإطار عن محل الموظف الفعلي من جرائم الفساد، على اعتبار أن هذه الأخيرة تتعلق بالدرجة الأولى بالموظف العمومي.[551]

والأصل العام في القانون الإداري يقتضي بطلان الأعمال التي يقوم بها الموظف الفعلي لصدورها عن شخص دون سند قانوني، فهو إما مغتصب للسلطة أو شخص عادي أو موظف غير مختص بما قام به من أعمال. لكن القضاء الإداري اعتبر تصرفات هذا الشخص سليمة في بعض الأحيان، ضمانا لحسن سير المرافق العامة بانتظام واضطراد، وحماية للجمهور حسن النية الذي تعامل مع هذا الشخص على أنه يمثل سلطات الدولة، دون أن تمكنه الظروف من معرفة حقيقة من يتعامل معه.

يرى بعض الفقه، إنه إذا كان القانون الإداري يصحح تصرفات هذا الموظف حماية للأوضاع الظاهرة التي تدفع المواطنين للتعامل معه على اعتبار انه ممثلًا للسلطة العامة، فإن القانون الجنائي وللاعتبارات ذاتها محى ثقة المتعاملين مع هذا الشخص، ومن ثم يخضع الموظف الفعلي لجريمة المحاباة في هذه الحالة.[552]

إن تجريم الموظف الفعلي بالقيمة المطلقة، والتسليم بهذا المنطق قد يشكل انتهاكًا وتقويضًا للقواعد الأساسية لمبدأ الشرعية، ولهذا يبدو أن المسألة تحتاج إلى نوع من التفصيل والتمييز، كي يتسنى الخروج من هذا المأزق القانوني مع الحفاظ على القواعد العمة والثوابت القانونية.

فالحل يكمن في ضرورة التمييز بين علم، وجهل الموظف الفعلي بوضعيته غير القانونية، أو المنافية لمبدأ المشروعية. فإذ كان الموظف الفعلي لا يعلم بأنه كذلك، فمن باب أولى يجب أن يستفيد من حسن نيته بعدم علمه بوضعه غير القانوني، لأن هذا المنطق هو الذي أخذ به القانون الإداري في أعمال هذا الأخير الذي اعتبرها صحيحة

---

[551]– فتوح عبد الله الشاذلي، شرح قانون العقوبات، القسم اخلاص، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار المطبوعات

الجامعية، الإسكندرية، 2001، ص52، وعلي عبد القادر القهوجي، قانون العقوبات، القسم الخاص، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2001، ص.27

[552]– نبيلة رزاقي، جريمة المحاباة في قانون الصفقات العمومية، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، العدد الثاني، ديسمبر 2014، ص.193 (مقال بنفس العنوان منشور في عدة مجلات)

حماية للغير حسن النية الذي تعامل مع الموظف الفعلي، هذا من جهة، ومن جهة أخرى ألا يعتبر الاعتداد بالموظف الفعلي كمفهوم في جرائم الفساد توسع في تفسير نص المادة 02 من القانون المرجعي 06-01 المتعلق بالفساد بالتعديلات التي توالت عليه.[553]

وقد استعملت المادة 02 من عبارة "... كل شخص آخر مُعَرَّف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما..."، يعتبر بمثابة انتهاكًا لمبدأ الشرعية لأنه كان أولى بالمشرع أن يفصل المقصود بالموظف لسد الباب أمام التوسع في التفسير، ما دام أنه عدد في نفس المادة من يمكن اعتبارهم في حكم الموظف أو موظفون بالمفهوم الواسع، ومن جهة أخرى من يعتبر موظف فعليا من خلال مفهوم قضائي أو فقهي،[554] وليس تشريعي أو تنظيمي، فهل يمكن الاعتداد به لإدخاله ضمن ما جاء في نص المادة 02 من القانون رقم 06-01.

أما إذا كان الموظف الفعلي على علم بالخلل الذي أصاب تعيينه، أو عدم وجود قرار أصلا، ومع ذلك استغل المنصب بما يتنافى مع المصلحة العامة وانحاز بها لحسابه أو لحساب الغير، فهنا يمكن إعمال نص المادة 242 من قان العقوبات وما يليها إلى غاية المادة 247، لأن علم الموظف بوضعيته غير المشروعة تجعله تحت طائلة جنحة انتحال صفة.

إن هذه الالتفاتة إلى المركز القانوني للموظف الفعلي خاصة عندما يكون سيء النية، بعلمه بالعيب الذي شاب قرار تعيينه أو انعدام هذا الأخير أصلا، لها ما يبررها،

---

[553]– القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ج.ر.ج.ج العدد 14 لسنة 2006، المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-05 المؤرخ في 26 أوت 2010 ج.ر.ج.ج العدد 50 لسنة 2010، والمعدل والمتمم بالقانون رقم 11-15 المؤرخ في 02 أوت 2011، ج.ر.ج.ج العدد 44 لسنة 2011.
رغم أن تعديل 2011 لم يمس نص المادة 02 من القانون رقم 06-01.

[554] - David DEROUSSIN, L'apparence ; le juge et la doctrine après 1804 : manifestations et fondements, Actes du colloque des 4 et 5 Mai 2009 organisé par l'équipe Théorie des Actes et du Contrôle des Institutions Publiques, Presses de l'Université Toulouse Capitole, Librairie générale de droit et de jurisprudences ; Toulouse, 2010, p.97 au 132
Consulté le lien suivant : https://books.openedition.org/putc/276

لأن لطالما اهتم قضاء وفقه القانون الإداري بهذه النظرية لكن بمنظور إداري،[555] حيث انصب الاهتمام على المستفيد من القرارات الصادرة عن الموظف الفعلي، شريطة أن يكون هذا المستفيد حسن النية، واعتبر ذلك بمثابة معيار فاصل في القول أو تأسيس نظرية الموظف الفعلي، على حساب عدم التركيز على نية الموظف الفعلي، خاصة عندما تكون سيئة. فتصرف الموظف بهذه الصفة رغم علمه بأنه لا يحوزها في الأصل، ينقله من دائرة القانون الإداري إلى دائرة قانون العقوبات، لأن هذه الأفعال تشكل فعلا جريمة انتحال صفة، أو بالأحرى قرر التمسك بصفة نسبت إليه، أي حتى لو لم يبحث عنها في البداية، إلا أنه قرر التمتع بها رغم علمه اليقيني بأنه لا يستحقها أصلا.

[555] - Voir : Florence Crouzatier-DURAND, Le fonctionnaire de fait ou quand le juge sauve les apparences, juge et apparence, actes du colloque des 4 et 5 mai 2009, organisé par l'équipe « théorie des actes et du contrôle des institution publiques », université de Toulouse 1 capitole.
cnosulté le lien suivant : https://books.openedition.org/putc/259
آخر تاريخ للإطلاع: 2025/09/18

خاتمة

من خلال كل مراحل هذا البحث، تم الوقوف على جملة من النقائص التي شابت مجموع التدابير التي اعتمدتها الجزائر من أجل الوقاية من الفساد ومكافحته، لأن المسألة في واقع الأمر لا تتوقف عند مجرد سن القوانين واتخاذ التدابير الخاصة بتطبيقها، بل التساؤل ثار، ويثور حول مدى الجدوى من هذه المبادرات، فالنية لا تكفي لأن لواء مكافحة الفساد عزم يحتاج إلى حزم.

وبالعودة إلى الباب الأول من هذه الدراسة، يلاحظ أن بداية الفكرة كانت مرتبطة بتعهد دولي عرف من البداية تحفظ الجزائر والكثير من الدول الأطراف في الاتفاقية على بعض أحكام هذه الأخيرة. ومع ذلك قد تجد هذه التحفظات مبررا لها مبدئيا في سيادة الدول التي تعتبر العقبة الأولى في وجه إنفاذ أحكام القانون الدولي عامة، هذا كدليل على عدم بساطة الموضوع، لأن الموضوع يتجاوز مجرد الرغبة في مكافحة الفساد، إلى تفعيل هذه الأخيرة من خلال أحكام قانونية جريئة بذاتها، وبالجهات والأجهزة التي تسهر على إعمال هذه الأحكام وضمان احترامها.

ودائما في إطار ما جاء في الباب الأول، حاولت الجزائر كذلك العمل على الجانب الوقائي من أجل التصدي لهذا الوباء، على اعتبار أن الوقاية في جميع الأحوال خير من العقاب. حتى هذا الشق عرف الكثير من النقائص والانتقادات، خاصة ما يتعلق منها بجودة المجالس النيابة الذي ينعكس على دورها في الوقاية من الفساد بما تملكه من سلطة رقابية على المؤسسة أو بالأحرى السلطة التنفيذية. ولعل مرد ذلك راجع أساسا إلى تخوف السلطة أساسا من التجربة الديمقراطية، أو كل ما يتعلق بالانفتاح السياسي. فجل القوانين المتعلقة بالقوانين الناظمة لعملية التداول على السلطة شابها الكثير من الانتقادات، إلى درجة دفعت بالسلطة إلى توقيف المسار الانتخابي في حقبة معينة من الزمن، اعتبرت إلى غاية الآن في نظر من يؤمن بذلك تعدي خطير على المشروعية، على حساب الشرعية التي آثرها النظام للحفاظ على الطابع الجمهوري للدولة الجزائرية، وللاعتبارات الأمنية الأخرى التي عاشتها الجزائر بعد ذلك. وبالتالي فإن أول تحول ديمقراطي في محاولة للبحث عن انفراج سياسي من خلال تفعيل الأدوات الديمقراطية

التي يمارسها المنتخبون عبر المجالس التي ينتمون إليها، عرف نتائج وآثار لم تتحلل الجزائر منها إلى يومنا هذا. وعليه لا يمكن إهمال السياق التاريخي للعمل الديمقراطي في الجزائر عند محاولة تقييم عمل أو دور المجالس النيابية في الوقاية من الفساد، وحتى مكافحته. هذا ما دفع السلطة في بعض الحالات إلى التعامل مع المجتمع الجزائري بمنطق القُصر الذي لا يستطيع الاعتماد على نفسه في حكم نفسه، فيتم إشراكه دائما في إيجاد الحلول كلما اقتضت الضرورة ذلك، دون أن يكون له دعوى في تسيير دواليب الحكم. فبهذا المنطق لا يمكن التعويل كثيرا على أدوات التفعيل الديمقراطي في مواجهة الفساد، لأنها في الغالب الأعم تكون مجرد امتداد لسلطة الحاكمة، ولا يمكنها أن تلعب دور الجماعات الضاغطة على هذه الأخيرة.

ومادام الحال كذلك، فإنه وبالنتيجة، لا يمكن التعويل كثيرا على دور المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته، مادام أن الأمر يتعلق بدرجة تفعيل الحريات العامة. حيث أن كلما كان هامش الحرية أكبر، انعكس ذلك إيجابا على دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد. فبالرجوع مثلا إلى قانون الصحافة كما سبق بيانه باعتبارها أحد الفواعل الأساسية للمجتمع المدني، لا يمكن التفاؤل كثيرا بدور هذه الأخيرة في مكافحة الفساد، خاصة بالنظر إلى القيود التي فرضها التعديل الأخير لقانون الصحفة المكتوبة والإلكترونية على حد سواء.

وللعلم، تمت الإشارة في الفقرة أعلاه إلى الصحافة كأحد أوجه التعبير للمجتمع المدني، دون الكلام عن هذا الأخير، لأنه وكما سبق بيانه من خلال هذا البحث، إن أكثر ما يميز، ويعاب على المجتمع المدني كتصور وككيان معنوي اعتباري، أنه لا يتوفر على قيادة سياسية توجهه، لأن المفروض فيه أن لا يملك طموحات سياسية، وبالتالي تستولي على أهدافه أي جماعة سياسة أخرى منظمة هيكليا. وحتى المرصد الوطني للمجتمع المدني بتشكيلته ونظامه القانوني لا يمكن تصنيفه ضمن مجموع الهيئات التي جعلت من مكافحة الفساد والوقاية منه مهمة أساسية لها، خاصة وأن المرصد مجرد هيئة

استشارية، لا يعدو أن تكون خلاصة أعماله مجرد آراء وتوصيات لدى المسؤول الأول في الدولة، مع العلم أن سلطة الإخطار فيه محصورة في جهات معينة.

ولم تتوقف الجزائر في منطق الوقاية من الفساد عند هذا الحد، بل ذهبت إلى اعتماد تدابير قيل عنها أنها ذات طبيعة إدارية، كالإدارة الإلكترونية، فرغم أن الاستراتيجيات الحديثة لم تعد تعتبر الادارة الالكترونية من ضمن أهم الآليات القانونية للولوج إلى المعلومة، بل أصبح العالم الآن يتكلم عن ما يعرف بالإدارة المفتوحة بكل ما توفره من فعالية في الوصول إلى الوثائق الرسمية، ماعدا ما يصنف منها على أنها معلومات تتعلق بالأمن القومي، لأن العبرة ليست بالوسائل اللوجيستية التي تسخرها الإدارة للوصول إلى رقمنة قطاعاتها، بل العبرة بدرجة التمتع والوصول إلى المعلومة. فما الفائدة من إدارة إلكترونية إذا كانت المعلومة متاحة فقط للقائمين عليها، أو لدوائر ضيقة، هذا ناهيك عن تعارض حق النفاذ إلى المعلومة مع مقتضيات حرمة الحياة الخاصة المكفولة قانونا.

ومع ذلك لم تتوقف الإصلاحات الإدارية عند الجانب المادي، بل يجب أن تفعل من خلال الاهتمام بالعنصر البشري باعتباره الفاعل الأول والأخير في جرائم الفساد، من خلال التكوين والتحسيس، هذا مع العلم أن كل محاولة تهدف في الجانب البشري الإداري، قد تولد معدومة في ظل غياب بيئة قانونية لا تعترف إلا بسيادة القانون، وتفضيل للكفاءات، الأمر الذي قد يغيب في الكثير من الممارسات الإدارية اليومية. ومن بين أهم الآليات التي اعتمدت للوقاية من الفساد التصريح بالممتلكات. ودائما في إطار التركيز على العنصر البشري، عمل الناظم على فرض بعض الاجراءات التي من شأنها المساهمة في تعزيز نزاهة، ومصداقية الموظف، لعل أهما التصريح بالممتلكات قبل وأثناء، وبعد نهاية المهام عن كل زيادة معتبرة في الذمة المالية للموظف.، مع العلم أن القانون لم يحدد نسبة واضحة للزيادة التي تعتبر شبهة إذا كانت غير مبررة. وحصر هذا الإجراء في فئة معينة من الموظفين، دون أخرى، مع العلم أن جل الجهات النافذة فعلا في الدولة لا يضمه التنظيم الهيكلي البشري الإداري، بل قد نجده في مؤسسات

سيادية أخرى، ما قد يجعل هذه الانتقائية في التعامل مع القائمين على تسيير الشأن العام في الدولة محل انتقاد من طرف المهتمين بالموضوع، ويعرض التصريح بالممتلكات إلى التهكم في بعض الحالات كما سبق بيانه من خلال هذا البحث (حوالي اثنا عشر انتقاد لهذه الآلية).

على أن الجانب الوقائي يبقى غير كاف، فمهما بلغت درجة جودة الإجراءات الوقائية المعتمدة، فلن تؤدي إلى القضاء على جرائم الفساد، لأن النفس البشرية كما سبقت الإشارة إليه مجبولة على الظلم، والقول بخلاف ذلك يكون ضربًا من ضروب الأفلاطونيات.

هذا ما يجعل الأنظمة القانونية للدول لا تخلو من تدابير ردعية، تزيد وتنقص بحسب درجة تفشي هذا الوباء في هذه المجتمعات. وقد أبانت الجزائر عن تعاملها الخاص مع هذه الجرائم من خلال تخصيص القانون 06-01 الذي يعتبر القانون المرجعي في مادة جرائم الفساد، الذي أعيب عليه الكثير من النقائص، التي شكلت جل الانتقادات الموجهة له.

وباستقراء نصوص القانون المرجعي المتعلق بالفساد، يلاحظ أن الناظم لجرائم الفساد، في الكثير من الحالات وقع في ما يمكن أن يسمى -إذا سمح المجال بذلك- في **التجريم المرادف**، رغم أن قانون العقوبات خاصة والعلوم القانونية عامة تبنى على التمييز في المصطلحات، والابتعاد كل البعد عن المرادفات، لأن المسألة خاصة في قانون العقوبات تتعلق بمبدأ الشرعية. وهذا هو أساس التفريق بين جريمة السرقة، مثلا أو النصب، وخيانة الأمانة، رغم أن ظاهر الأمر قد يوحي بالتشابه، إلا أن الفرق شاسع بينهم، على اعتبار أن قانون العقوبات خاصة لا يحتمل الترادف. لكن ومع ذلك يلاحظ أن المشرع الجزائري من خلال نصوص القانون 06-01 وقع في هذا الفخ، بدليل أن القانون يتكلم عن جريمة الرشوة عامة، وجريمة الرشوة في الصفقات العمومية، وجريمة الاستفادة من مزايا غير مشروعة عامة، وأخرى متعلقة فقط بالصفقات العمومية، الأمر الذي دفع إلى التساؤل عن دوافع المشرع من وراء هذا التدافع نحو التجريم والعقاب، أو

ماذا يريد المشرع أن يثبت، لأن هذا مؤشر لا يصب في مصلحة القول بتوفر نية صادقة في مكافحة الفساد، بدليل أن جل قضايا الفساد المدوية تعالت بعد صدور هذا القانون، وتأخر العقاب في الكثير من الحالات إلى بداية 2019، هذا إذا استثنيت قضية سونطراك، وبالتالي فإن مكافحة الفساد تقتضي فهم مسببات الفساد، لأن هذا الأخير ظاهرة شأنها شأن بقية الظواهر الاجتماعية وحتى الطبيعية. فمن اجل محاولة وضع قانون يحكم ظاهرة طبيعية، فإن المنهج العلمي الصحيح يفرض على الباحث في الموضوع الملاحظة، التي يليها محاولة للوصول إلى تفسير منطقي، ليضع بعد ذلك القانون الذي يحكم الظاهرة. فمحاربة الفساد كذلك تفترض كل هذه المراحل، للوصول إلى حلول قانونية وقائية وردعية ملائمة حسب حالة وخصوصية الفساد في كل دولة. وعليه فمكافحة الفساد من المفروض أن تكون مسألة تدريجية، ومدروسة، لأن القانون المفروض فيه أنه يتجاوز التعبير عن مجرد ردود أفعال، بل عن استراتيجيات مدروسة، بأهداف محددة.

وعلى هذا الأساس، وكما هو معلوم السياسة الجنائية في الجزائر الموجهة إلى محاربة الفساد، اعتمدت على بعض الأجهزة لتفعيل أحكام القانون 06-01 إلى جانب القضاء، مع التغاضي عن أهم فاعل في هذه الأجهزة المتمثل في الموظف، الذي يعتبر المحرك أو الوقود الأساسي في لجرائم الفساد، الأمر الذي قد يجعل هذه الأجهزة بدون فعالية، ولأدل على ذلك من تراجع السلطة عن البعض منها في كل مرة، واستخلافها بأجهزة تعوضها، ألا يعتبر هذا في حد ذاته اعتراف ولو ضمني من المشرع بفشل سابقتها ؟!، وإلا ما الذي دفع الناظم إلا التخلي عنها واستحداث أجهزة أخرى، من ذلك مثلا الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، إلى السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد وكافحته، مع العلم أن هذا الاستخلاف كان بنفس العيوب والانتقادات التي وجهت لسابقيها.

وفي الأخير، ورغم كل هذه الجهود الجزائرية لمجابهة الفساد، كشف مؤشر الفساد العالمي لعام 2024 تراجع الجزائر بشكل طفيف بنقطتين مقارنة بعام 2023 بعد

أن حصلت تقييم 34 من 100 في التصنيف الذي أصدرته منظمة الشفافية الدولية، لتأتي الجزائر في المرتبة 107 عالميًا من بين 180 دولة، متقاسمة الموقع مع البرازيل ومالاوي ونيبال والنيجر وتايلاند وتركيا، في حين حازت الدنمارك على المرتبة الأولى بتقييم 90 ثم فلندا بتقييم 88 وبعدها سنغافورة بـــ 84. حيث بالعودة إلى المنحنى البياني للتقييم يلاحظ تذبذبا واضحا في التقديرات التي تحصلت عليها الجزائر ما بين 33 و36 في السنوات من 2012 حتى 2024.[556] وحتى بهذا تبقى الجزائر تجتل المراكز الريادية للأسف في هذه الظاهرة، لهذا آن الأوان أن تقف الجزائر على تقييم حقيقي، أو بالأحرى موضوعي للوضع من أجل تبني ميكانيزمات أكثر فعالية، في ظل سياسة جنائية متوازنة، لأن الإفراط في العقوبة لم يكن حائلا يوما أمام الجريمة.

556 - https://elayem.news/154715.html

آخر تاريخ للإطلاع: 2025/09/18

قائمة المراجع

I- المصادر

أولا: الدستور

1. الأمر رقم 76-97 يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج.ر.ج.ج رقم 94، لسنة 1976.

2. المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 المتضمن التعديل الدستوري المؤرخ في 2020/12/30، ج.ر.ج.ج رقم 82، لسنة 2020.

ثانيا: الإتفاقيات

1. المرسوم الرئاسي 04-128 يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر سنة 2003، المؤرخ في 19 أفريل 2004، ج.ر.ج.ج رقم 26، لسنة 2004 .

2. المرسوم رئاسي رقم 06 - 137 مؤرخ في 10 أفريل سنة 2006 يتضمن التّصديق على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته المعتمدة بمابوتو في 11 جويلية سنة 2003، ج.ر.ج.ج رقم 24 لسنة 2006.

3. المرسوم الرئاسي رقم 14-249 تضمّن التّصديق على الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد المحرّرة بالقاهرة بتاريخ 21 ديسمبر سنة 2010، المؤرخ في 8 سبتمبر 2014، ج.ر.ج.ج رقم 54 لسنة 2014.

ثالثا: القوانين العضوية

1. القانون العضوي 12-03 المؤرخ في 2012/01/12 الذي يحدد كيفيات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، ج.ر.ج.ج رقم 01، 2012.

2. القانون العضوي 12-05 المؤرخ في 2012/01/12 المتعلق بالإعلام والملغى لاحقا في 2023، ج.ر.ج.ج رقم 02 لسنة 2012.

3. القانون العضوي رقم 23-14 المؤرخ في 27أوت 2023 المتعلق بلإعلام، ج.ر.ج.ج رقم 56 لسنة 2023.

رابعا: القوانين العادية

1. الأمر 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، ج.ر.ج.ج رقم 52، سنة 2003، المعدل على التوالي بالأمرين 10-04 المؤرخ في 26 أوت 2010، ج.ر.ج.ج رقم 50، لسنة 2010، والأمر 17-10 المؤرخ في11 أكتوبر 2017، ج.ر.ج.ج رقم 17، لسنة 2017

2. القانون رقم 91-336 المؤرخ في 1991/09/22 المتضمن رفع حالة الحصار، ج.ر.ج.ج رقم 44، لسنة 1991.

3. المرسوم التشريعي رقم 02/93 المؤرخ في 1993/01/06 المتضمن تمديد مدة حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية، رقم 08، لسنة 1993

4. القانون رقم 21-09 المؤرخ في 2021/06/08 المتعلق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية. ج.ر.ج.ج رقم 45، لسنة 2021 .

5. الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية المؤرخ في 15 جويلية 2006، ج.ر.ج.ج رقم 46 لسنة 2006

6. القانون 23-20 المتعلق بالنشاط السمعي البصري، المؤرخ في 2023/12/02، ج.ر.ج.ج رقم 77، لسنة 2023.

7. القانون رقم 15-06 والمتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما المؤرخ في 2015/02/15، ج.ر.ج.ج 08، لسنة 2015

8. القانون رقم 23-01 والمتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما لمؤرخ في 2023/04/07، ج.ر.ج.ج 08، لسنة 2023

9. القانون رقم 02-11 مؤرخ في 24 ديسمبر 2002 ، يتضمن قانون المالية لسنة 2003 ، ج.ر.ج.ج رقم 86 صادرة بتاريخ 25 ديسمبر 2002، المعدل بالقانون رقم 05- 01 المتعلق بتبييض الأموال.

10. الأمر رقم 12-02 مؤرخ في 20 ربيع الأول عام 1433 الموافق ل 13 فبراير سنة 2012، المعدل والمتمم للقانون رقم 05-01 المؤرخ في 27 ذي الحجة عام

1425 الموافق ل 06 فبراير 2005، والمتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها، ج.ر.ج.ج رقم 08، 2012.

11. القانون 22-13 المؤرخ في 2022/07/12 المعدل والمتمم للقانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

12. القانون رقم 08-14 المؤرخ في 07/20/ 2008 المعدل للقانون 90-30 الخاص بالأملاك الوطنية، ج.ر.ج.ج رقم 44، سنة 2008 .

13. القانون رقم 01-09 المؤرخ في 26 جوان 2001 المعدل لقانون العقوبات.

14. القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ج.ر.ج.ج العدد 14 لسنة 2006، المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-05 المؤرخ في 26 أوت 2010 ج.ر.ج.ج العدد 50 لسنة 2010، والمعدل والمتمم بالقانون رقم 11-15 المؤرخ في 02 أوت 2011، ج.ر.ج.ج العدد 44 لسنة 2011.

15. القانون رقم 90-30 المؤرخ في 1990/12/01 المتضمن قانون الملاك الوطنية، ج.ر.ج.ج رقم 52، لسنة 1990.

16. القانون 04-01 المؤرخ في 10 نوفمبر 2004 المعدل والمتمم للأمر 66-155 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، جريدة رسمية رقم 71، لسنة 2004، والمعدل بالقانون رقم 25-14 لسنة 2025، ج.ر.ج.ج رقم 54، لسنة 2025.

17. القانون 23-19 المتعلق بالصحافة المكتوبة والصحافة الإلكترونية، المؤرخ في 2023/12/02، ج.ر.ج.ج رقم 77، لسنة 2023.

18. القانون 21-01، ج.ر.ج.ج رقم 17، 2021، والمعدل لاحقا بالقانون 21-10 المؤرخ في 2021/08/25، ج.ر.ج.ج رقم 65، سنة 2021.

خامسا: المراسيم الرئاسية

1. المرسوم الرئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 23 فيفري 1989، ج.ر.ج.ج رقم 09، لسنة 1989.

2. الأمر رقم 10-04 المعدل المؤرخ في 2010/08/06، والمتمم بالأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، ج.ر.ج.ج رقم 50

3. المرسوم الرئاسي 20-442 المؤرخ في 2020/12/30، ج.ر.ج.ج رقم 82، لسنة 2020

4. المرسوم الرئاسي 20-440 المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المؤرخ في 2020/3012، ج.ر.ج.ج رقم 82، لسنة 2020.

5. المرسوم الرئاسي رقم 196/91 ،المتضمن

6. تقرير حالة الحصار، ج.ر.ج.ج رقم 03

7. المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 1992/02/09 المتضمن إعلان حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية رقم 10، المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 320/92 المؤرخ في 1992/08/11، ج.ر.ج.ج رقم 61.

8. المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 1991/06/04، المتضمن تقرير حالة الحصار، ج.ر.ج.ج رقم 29، لسنة 1991

سادسا: المراسيم التنفيذية

1. المرسوم التنفيذي رقم 91-201 المؤرخ في: 1991/06/25 يضبط حدود الوضع في مركز الأمن وشروطه، تطبيقا للمادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 91-169 ، ج.ر.ج.ج العدد 31 .

2. المرسوم التنفيذي رقم 202/91 المؤرخ في: 1991/06/25 يضبط حدود الوضع تحت الإقامة الجبرية وشروطها، تطبيقا للمادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المتضمن تقرير حالة الحصار، ج.ر.ج.ج رقم

3. المرسوم التنفيذي رقم 91-203 المؤرخ في 1991/06/25 يضبط كيفيات تطبيق تدابير المنع من الإقامة المتخذة طبقا للمادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المتضمن تقرير حالة الحصار ج.ر.ج.ج رقم 31 .

4. المرسوم التنفيذي رقم 91-204 المؤرخ في 1991/06/25 يضبط شروطه تطبيق المادة 07 من

5. المرسوم التنفيذي رقم91-23 المؤرخ في 1991/12/06 المتعلق بمساهمة الجيش الشعبي الوطني في مهام حماية الأمن العمومي خارج الحالات الاستثنائية، الجريدة الرسمية رقم 63

6. المرسوم التنفيذي رقم 02-127 المتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمه وعملها، المؤرخ في 2002/04/04، ج.ر.ج.ج رقم 23 سنة 2002، والمعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 08-275 المؤرخ في 2008/09/06، ج.ر.ج.ج رقم 50 سنة 2008.

7. المرسوم تنفيذي رقم 13-157 مؤرخ في 2013/04/15 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 02-127 المؤرخ في 2002/04/07 المتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي، وتنظيمها وعملها، جريدة رسمية رقم 23، سنة 2013.

II- المراجع

أولا: المراجع باللغة العربية

أ. المراجع العامة:

1. علي بن محمد الجرجاني، معجم التعريفات للعلامة -قاموس المصطلحات وتعريفات علم الفقه واللغة والفلسفة والمنطق والتصوف والنحو والصرف والعروض والبلاغة-، تحقيق ودراسة محمد صديق المنشاوي، دار الفضيلة، القاهرة، 2004 .

2. جميل صليبا، المعجم الفلسفي بالألفاظ العربية والفرنسية ولإنكليزية، واللاتينية، الجزء الثاني، دار الكتاب اللبناني، بيروت، لبنان، 1982.

3. عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، دار الجسور، الجزائر، 2012

4. عبد المومن عبد الوهاب، النظام الانتخابي في الجزائر، المنهل، 2011.

5. عبد الجبار جبار، اختراق الوعي الجماعي ... واستدامة الاستبداد في الوطن العربي، البحوث والدراسات، مركز المجدد للبحوث والدراسات، اسطنبول، تركيا، 2021.

6. محمد السبيطلي، حراك الجزائر: أزمة النظام بين الإصلاح أو القطيعة، مركز الملك فيصل للبحوث والدراسات الاسلامية، السعودية، 2019.

7. رضوان بلخيري، مدخل إلى الإعلام الجديد: المفاهيم والوسائل والتطبيقات، جسور للنشر والتوزي ، الجزائر، 2014.
8. محمد الحوتي، الرأي العام والدعاية النفسية، دار الكلمة، صنعاء، 1998.
9. جمال سند السويدي وأحمد رشاد الصفتي، حركات الاسلام السياسي والسلطة في العالم العربي، مركز الإمارات والبحوث العربية، 2014 .
10. محمود عبد الرحمان عبد المنعم، معجم المصطلحات القانونية والألفاظ الفقهية، الجزء الأول(من حرف الألف إلى الحاء)، دار الفضيلة، مصر.
11. محمود عبد الرحمان عبد المنعم، معجم المصطلحات القانونية والألفاظ الفقهية، الجزء الثاني (من حرف الخاء إلى العين)، دار الفضيلة، مصر.
12. سلوى جمعة الشعراوي ، إدارة شؤون الدولة ، مركز الدراسات العامة ، القاهرة ،2001.
13. محمد أنس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة العامة وتطبيقها على التشريع الجزائري، مطبعة إخوان مورا فتلى، القاهرة.
14. جودت عزة عبد الهادي وسعيد حسني /تعديل السلوك الإنساني دليل الإباء والمرشدين التربويون في القضايا التعليمية والنفسية والاجتماعية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2005.
15. نواف كنعان ، القانون الإداري، الكتاب الثاني ، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2007.
16. ناصر لباد، الأساسي في القانون الإداري، الطبعة الثانية، دار النشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
17. صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010 .
18. جميل صليبا، المعجم الفلسفي بالألفاظ العربية الفرنسية والانكليزية واللاتينية، الجزء الأول، دار الكتاب اللبناني، 1982،

19. ضريفي نادية، تسيير المرفق العام والتحولات الجديدة، دار بلقيس، الجزائر، 2010

20. مصطفى العوجي، الاتجاهات الحديثة للسياسة، المركز العربي للدراسات الأمنية، الرياض، السعودية، 1986 .

21. مصطفى مجدي هرجة، أحكام الدفوع في الاستجواب والاعتراف، الطبعة الثالثة، دار الثقافة للطباعة النشر، القاهرة، 1999 .

22. سامي صادق الملا، اعتراف المتهم، الطبعة الثانية، القاهرة، 1975.

23. محمود السقا، تاريخ النظم الاجتماعية، ديوان المطبوعات الجامعية، دار الحمامي للطباعة، مصر 1972.

24. عباس العبودي، تاريخ القانون، الطبعة الثانية، مطبعة جامعة الموصل العراق، 1997.

25. سلطاني عبد العظيم، تسيير و إدارة الأملاك الوطنية في التشريع الجزائري، دار الخلدونية، 2010.

26. محمد فاروق عبد الحميد، التطور المعاصر النظرية الأموال العامة في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988.

27. رؤوف عبيد، جرائم الاعتداء على الأشخاص والأموال، الطبعة الثانية، ،دار الفكر العربي، بيروت لبنان، 1985 .

28. أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي العام. دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الرابعة، الجزائر.

ب. المراجع الخاصة:

1. عبير مصلح، النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، كتاب بدعم من النرويج وهولندا ولوكسمبورغ، الطبعة الثالثة، 2013.

2. حسنين المحمدي بداوي، الفساد الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 2008.

3. منتصر سعيد حمودة، المنظمة الدولية للشرطة الإنتربول، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2009

4. نيكولا أشرف شالي، جرائم الفساد الدولي والوسائل القانونية من أجل مكافحته، إبتكار للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، 2012.

5. سوزان وز أيكرمان، الفساد والحكم –السباب، العواقب، والإصلاح–، دار الأهلية للنشر والتوزيع، عمان، 2003.

6. نسرين عبد الحميد نبية، الجريمة المنظمة عبر الوطنية، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2015.

7. عبد المجيد محمود عبد المجيد، المواجهة الجنائية للفساد (في ضوء اتفاقية الأمم المتحدة والتشريع المصري– الجوانب الاجرائية والتعاون الدولي–)، الجزء الثالث، الطبعة الثانية، دار النهضة، مصر، 2015.

8. مصطفى خواص، الفساد السياسي في بلدان إفريقيا جنوب الصحراء– إنعكاسات وآليات مكافحته–، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الطبعة الأولى، بيروت، 2019.

9. جيليان دل وماري تيراكول، استخدام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لتعزيز جهود مناهضته: دليل، منظمة الشفافية الدولية وائتلاف المجتمع المدني المناصر لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، 2014.

10. اسماعيل الشطي، الديمقراطية كآلية لمكافحة الفساد والتمكين للحكم الصالح، مركز درات الوحدة العربية، الطبعة الأولى، بيروت، لبنان ، 2004.

11. لؤي صافي، الرشد السياسي وأسسه المعيارية (من الحكم الراشد إلى الحوكمة الرشيدة، بحث في جدلية القيم والمؤسسات والسياسات)، الشبكة العربية للأبحاث والنشر، لبنان

12. مصطفى يوسف كافي، الإدارة الإلكترونية، دار ومؤسسة رسلان للطباعة والنشر والتوزيع، سوريا، 2011 .

13. كرم سلام عبدالرؤوف سلام، البيروقراطية الإلكترونية بين المرونة والتعقيد البيروقراطية الإلكترونية بين المرونة والتعقيد) الجزء الأول (، 2022.

14. فرانسيسكو كاردون، الكتاب الرابع في سلسلة أدلة الحكومة الرشيدة–الحصول على المعلومات وحدود الشفافية العامة–، مركز النزاهة في قطاع الدفاع، النرويج، 2016.

15. ن

16. المبارك مخلص إبراهيم, غسيل الأموال –التجريم و المكافحة–، الطبعة الأولى، مؤسسة النوري، سوريا، 2003،

17. أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الخاص، جرائم الموظفين، جرائم الأعمال، جرائم التزوير، الجزء الثاني، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2004 .

18. فتوح الشاذلي، قانون العقوبات الخاص، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2009.

19. محمد مؤنس، جرائم الأموال العامة "الرشوة والاختلاس والاستيلاء والغدر والتربح والاهمال الاضرار العمدي بالمال العام مقارنة بالتشريعات العربية"، دار الفكر القانوني، مصر، 2010.

20. منصور رحماني، القانون الجنائي للمال والأعمال، الجزء الأول، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2012 .

21. علي عبد القادر القهوجي، قانون العقوبات، القسم الخاص، جرائم الاعتداء على المصلحة العامة وعلى الانسان، والمال، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2001.

22. مدكور حسين، الرشوة في الفقه الإسلامي مقارنة بالقانون، دار النهضة العربية، القاهرة، 1984.

23. أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، الجزء الثاني، الجرائم الاقتصادي وبعض الجرائم الخاصة، الطبعة الثانية، دار هومه، 2006.

24. مكي محمد عبد الحميد، جريمة الاتجار بالنفوذ، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007 .

25. محمد الريكاني، جريمة استغلال النفوذ، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2014.

26. محمد علي عزيز الريكاني، جريمة استغلال النفوذ، توزيع منشأة المعارف، الإسكندرية، 2008.

27. فتوح عبد الله الشاذلي، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة في القانون المصري، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 1991.

28. نوفل علي عبد الله صفو الديلمي، الحماية الجزائية للمال العام . دراسة مقارنة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر.

29. علي عبد القادر القهوجي، جرائم الاعتداء على المصلحة العامة وعلى الإنسان والمال، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2002.

30. إبراهيم أحمد الشرقاوي، الأموال العامة وحمايتها مدنيا وجنائيا، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2010.

31. عبد العزيز سعد، جرائم الاعتداء على الأموال العامة و الخاصة، الطبعة الأولى، دار هومة الجزائر، 2005 .

32. أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجنائي الخاص، جرائم الفساد، جرائم المال والاعمال، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.

33. سالمة بن سليم الرفاعي، الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ودورها في مكافحة الفساد المالي (دراسة مقارنة بين الشريعة و النظام)، الطبعة الأولى، مكتبة القانون والاقتصاد للنشر و التوزيع، الرياض، السعودية، 2015.

34. عبد الله سليمان ، قانون العقوبات القسم الخاص ، مطبعة الكاهنة، الجزائر ، سنة 2003.

35. أحسن مهند هند ومحمد حسن علي حسن، الجديد في المشكلات العملية لقانون المناقصات والمزايدات، دار الكتب القانونية، مصر.

36. أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، دار هومة للنشر، الجزء الثاني، 2009 .

37. فتوح عبد الله الشاذلي، قانون العقوبات الخاص، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، المكتب الجامعي الحديث, الاسكندرية، 1991 .

38. علي عبد القادر القهوجي، قانون العقوبات، القسم الخاص، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2001.

39. فتوح عبد الله الشاذلي، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2001.

ثانيا: المراجع باللغة الفرنسية

1. René ALLARD et Georges KIENERT : le Droit administratif du domaine public et de la voirie, 3éme édition, EYROLLES, Paris, 1972
2. François FACCHINI, les raisons de la crise démocratique représentative, 2022. hal-04090954, p66.
3. BENABBOU KIRANE Fatiha, Droit parlementaire Algérien tome 2, OPU, Algérie, 2009, p.167.
4. Paulin Ibanda KABAKA, L'intervention de l'Etat dans l'économie : du laisser-faire à la régulation. 2016. hal-01287474.
5. René CHAPUS, Droit Administratif général, Tome 2, 8ème édition, Montchrestien, Paris, 1995, p 57.
6. Jean Claude MARTINEZ et Pierre DI MALTA: Droit Budgétaire, 3ème édition, Librairie de la Cour de cassation (L.I.T.E.C), Paris, France, 1999.
7. Jean LARGUIER, Droit pénal des affaires, Librairie Armand colin, Paris, 1975.

III- المقالات

أولا: المقالات باللغة العربية

1. درياس عمر، تسليم المجرمين على أساس مبدأ المعاملة بالمثل، مجلة هيرودوت للعلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد 08، العدد 01، 2024.

2. الخزرجي حمد جاسم محمد ، وعلي عباس سلمان محمد ، ظاهرة الفساد المالي والإداري ودورها في تحجيم أداء الاقتصاد العراقي بعد عام 2003، مجلة المحقق الحلي القانونية والسياسية ، العدد 03، 2016.

3. عبد اللاوي سامية، تنفيذ الأحكام القضائية الأجنبية، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد 2، الصفحة من 186 إلى 200.

4. عيسى محمد الغزالي، مؤشرات قياس الفساد الإداري، جسر التنمية، العدد 70، 2008، الكويت.

5. علي حبيش، السرية المصرفية وعمليات غسيل الأموال، مجلة معارف، العدد 10، 2011

6. خوجة جمال، أثر السرية المصرفية على مكافحة جريمة تبييض الأموال، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد 02، العدد 01، 2017.

7. مشرط ليلى، قراءة في بعض الاتفاقيات الدولية المعتمدة كآليات تشريعية لمكافحة الفساد، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم الانسانية، المجلد 08، العدد 01، سنة 2022.

8. محمد حسن السراء، عبدالناصر عباس عبدالهادي، الاتفاقية العربية واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد: تحليل نقدي، مقارن، المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب، المجلد 31، العدد 64، السعودية، 2016.

9. ماينو جيلالي، مدى تنفيذ الدول المغاربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد – دراسة في ضوء التقارير القطرية لهذه الدول–، مجلة مركز حكم القانون ومكافحة الفساد، دار جامعة حمد بن خليفة لنشر، للعدد 11، 2019.

10. موسي بن تغزي، تحديات الاتحاد الافريقي غي مكافحة الفساد، مجلة الدراسات القانونية، المجلد 06، العدد 02، المدية.

11. هيام بن فريحة، الجهود الافريقية في مكافحة جرائم الفساد، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 8، العدد 2، 2021.

12. بركات رياض، المقاربة الحديثة لمبدأ السيادة في القانون الدولي، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 60، العدد 02، ديسمبر 2021.

13. محمد الأمين ولد أكيك، لتعاون العربي وجهود جامعة الدول العربية في مكافحة الفساد واسترداد الأموال، مجلة الباحث العربي، مجلد 2، عدد 3، 2021.

14. ياسين قوتال، دور الحكم الراشد في مكافحة فساد الجماعات الاقليمية، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة تيارت، المجلد 2، العدد 8، 2023.

15. معد صالح حسن العبيدي، القانون الدستوري من حيث النشأة والمصادر وعلاقته بعلم السياسة، مجلة الشرق الأوسط للدراسات القانونية والفقهية، المجلد 2، العدد 1، 2022.

16. سمير بارة، اصلاح النظام الانتخابي في الجزائر: دراسة في القوانين الانتخابية من 1989 إلى 2012، مجلة ايليزا للبحوث والدراسات، المجلد 08، العدد 01، 2023.

17. فريد مرحوم، أحداث أكتوبر 1988 والمجتمع المدني في الجزائر: بحث في سوسيولوجية الشباب وأنتربولوجية الغضب، مجلة آفاق العلمية، جامعة تمنراست، المجلد 10، عدد 02، سنة 2018.

18. نصيرة سمارة، ظاهرة الامتناع الانتخابي في الجزائر، دفاتر السياسة والقانون، العدد 19، جوان 2018.

19. أمين بن سعيدة، الفساد المالي والاداري(الأسباب والمظاهر) من خلال مؤشرات الدول العربية، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية– دراسات اقتصادية–، جامعة الجلفة، 2022.

20. نجيب نسيب، الدور الرقابي للبرلمان الجزائري في الوقاية من الفساد ومكافحته، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، المجلد 18، العدد 01، سنة 2023.

21. بولقواس ابتسام، دور اللجان البرلمانية في الحد من ظاهرة الفساد في دول المغرب العربي– الجزائر والمغرب نموذجا –، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 8، العدد 2، 2021.

22. لطراش إسماعيل، الاستجواب البرلماني للحكومة عن حال تطبيق القوانين في ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 7، عدد 2، الأغواط، 2023.

23. وليد محمد الشناوي، دور المحاكم الدستورية كمشرع إيجابي، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، مصر، العدد 62 ،أبريل 2017.

24. أحمد بن زيان، آليه الاستجواب على ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، مجلة القانون والتنمية، المجلد 3، العدد 2، 2021.

25. زغودي عمر، سلطة المشرع في تنظيم الحقوق والحريات بين التقييد والتقدير، مجلة الدراسات القانونية والسياسية – العدد 02، 2015.

26. فريد ناشف، آليات التعاون الدولي في مكافحة الجرائم الإلكترونية، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 80، العدد 80، السنة 2022.

27. مبنى نور الدين، عيساوي الطيب، عمار لوصيف، الإعلام الجديد وإشكالية صناعة الرأي العام، مجلة العلوم الانسانية، المجلد 33، العدد 01، 2022.

28. غزالة زبير، المجتمع المدني في الجزائر– الجمعيات نموذجا –، مجلة التنمية البشرية، العدد 10، مارس 2018.

29. عابد أحلام، الحكومة المفتوحة كخيار استراتيجي لضمان ممارسة الحق فب النفاذ إلى المعلومة في الجزائر، مجلة النبراس للدراسات القانونية، المجلد 06، العدد 02، 2021.

30. ضيف أحمد، الحكومة الالكترونية: السياق التاريخي، تقويم المسعى وتحدي التفعيل، مجلة الإستراتيجية والتنمية، المجلد 03، العدد 05، 2013.

31. عفاف لعقون، نظرية أعمال السيادة ي الجزائر: قناعة أم تقليد؟، مجلة دراسات وأبحاث، المجلد 13، عدد 4، 2021.

32. محمد أمين أوكيل، حق المواطنين في النفاذ إلى المعلومة كأساس لتفعيل مبدأ المشاركة: البلدية نموذجا، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني العدد 01، 2019 جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، الجزائر.

33. هلال مراد، الوقاية من الفساد ومكافحته في التشريع الجزائري على ضوء القانون الدولي، نشرة القضاة، العدد 60 ،2006.

34. سحر عبد الله الحملي، الإصلاح الإداري مفهومه.. وآليات تطبيقه..(دراسة مقارنة)، المجلة العلمية لقطاع كليت التجارة، جامعة الأزهر، العدد 10، 2013.

35. أحمد بن مالك، النظام القانوني لتشكيلة واختصاصات المحكمة الدستورية في الجزائر، مجلة آفاق للأبحاث السياسية والقانونية، المجلد 05، العدد 01، جوان 2022.

36. زقاوي حميد، الركن المفترض في جرائم الفساد، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، العدد03، 2007.

37. بلقاسم مريم، النظام القانوني لأعضاء المحكمة الدستورية في الجزائر: ضمانة لاستقلال المحكمة الدستورية وتجسيد لفعاليته، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد 08، العدد01، 2024.

38. حاحة عبد العالي، جريمة الإثراء غير المشروع في ضوء قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة العلوم الانسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، المجلد 09، العدد 16، 2009.

39. براهيمي سميحة، مبدأ الفصل بين سلطتي الاتهام والتحقيق دراسة مقارنة، مجلة القانون و العلوم سياسية، المجلد الرابع، العدد 20، جوان

40. 2018.

41. يحي مناصري، نجيب بوشو، أثر الفساد على التنمية الاقتصادية في الجزائر– دراسة تحليلية قياسية–، مجلة الاقتصاد والتنمية– مخبر التنمية المحلية المستدامة، جامعة يحي فارس، المدية، العدد 08، جوان 2017،

42. قاضي كمال، النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته على ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 02، العدد 10، جوان 2018.

43. فتيحة حمير، الشفافية كآلية للحد من الفساد، مجلة العلوم الاجتماعية، عدد 24، سنة 2017.

44. أحسن غربي، نسبية الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة، مجلة البحوث والدراسات الانسانية، عدد 11، 2015.

45. بودراهم ليندة، "النظام القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته: دراسة قانونية نقدية، المجلد 14، العدد 01، 2023.

46. ملاك وردة، الإشكالات المتعلقة بالسلطة التقديرية للنيابة العامة المباشرة الاتهام في ظل نظام الملاءمة، مجلة الرسالة للدراسات والبحوث الانسانية، المجلد 07، عدد 01،فيفري 2022.

47. التاج عطا الله و تجاني عائشة، مظاهر استقلالية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد 08، العدد 02، 2024.

48. سليمة بن حسين، دور مجلس المحاسبة في تطوير الحكم الراشد في الجزائر، المجلد 06، العدد 02، 2011.

49. كحل الراس ريمة، المراحل الزمنية لنشأة وتطور مجلس المحاسبة وتأثيراتها على الجهات المراقبة، حوليات جامعة الجزائر1، المجلد 3، العدد 3، 2021.

50. بركات محمد، أسباب وأهداف التعديل الدستوري في الجزائر دراسة في ظل التحولات العربية الراهنة، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد 05، جانفي 2016.

51. رابحي كريمة، المستجد في الرقابة المالية لمجلس المحاسبة في التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة قضايا معرفية، المجلد 02، العدد 04، ديسمبر 2022.

52. أحمد بلودنين، صلاحيات مجلس المحاسبة وأوجه و مراقبته، مجلة صوت القانون، مخبر نظام الحالة المدنية، جامعة خميس مليانة، العدد 03، أفريل 2015.

53. سعيداني لوناسي ججيقة، مكانة القوانين العضوية في النظام القانوني الجزائري، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، مجلد 02، عدد 01، 2007

54. عثماني فاطمة و بورماني نبيل، مجلة دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية – مخبر المؤسسات الدستورية والنظم السياسية العدد05، جوان 2018.

55. مايا خاطر، الجريمة المنظمة العابرة للحدود الوطنية وسبل مكافحتها، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 27، العدد الثالث، 2011.

56. ضريفي الصادق، دور خلية الاستعلام المالي في مكافحة جريمة تبييض الأموال، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 01، العدد 08، 2017.

57. مصطفاوي عمار، دور خلية الاستعلام المالي في مكافحة العمليات المالية المشبوهة، مجلة المفكر، المجلد 12، العدد 02، 2017.

58. سعودي زهير، القضاء الاستعجالي العادي، مجلة صوت القانون، المجلد07 ، العدد 01، 2020.

59. عبد الحفيظ بوخرص وسمير بن حماد، دراسة تحليلية لظاهرة الفساد في الجزائر حسب مؤشرات منظمة الشفافية الدولية، مجلة البحوث الاقتصادية المتقدمة، جامعة الواد، المجلد 07، العدد 01، مارس 2022.

60. كعيبيش بومدين، النظام القانوني لجريمة رشوة الموظفين العمومين، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 15، العدد 03، 2022.

61. عادل مستاري وموسى قروف، جريمة الرشوة السلبية(الموظف العام) في ظل قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 04، العدد 05، 2009.

62. محمد السعيد تركي ونسيمة فيصل، ،سياسة الوقاية والمنع من الجريمة، مجلة البحوث والدراسات، المجلد 15، العدد 01، 2018.

63. مليكة هنان وبواب بن عامر، تلقي الموظف العام الهدايا بين الإباحة والتجريم – دراسة بين الفقه الإسلامي وقانون مكافحة الفساد06-01-، مجلة القانون، المجلد 06، العدد 02، 2017.

64. محمد أمين زيان، التجنيح القضائي ... واقع يبحث عن شرعية، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 05، العدد 02، 2022.

65. طارق السيد السعيد الشربيني، الشك في القانون الجنائي –دراسة مقارنة–، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المجلد 59، العدد 2، 2024.

66. لوني نصيرة، ضمانات المحاكمة العادلة في الجزائر بين التكريس الدستوري والتجسيد التشريعي الجنائي وفق المواثيق الدولية المعنية بحقوق الإنسان، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، المجلد 13، العدد 01، 2018.

67. أنور محمد صدقي المساعدة، جريمة الإثراء غير المشرع بين القبول والرفض: دراسة مقارنة، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، العدد 03، 2018.

68. أنور محمد صدقي المساعدة، جريمة الإثراء غري المشروع بني القبول والرفض: دراسة مقارنة، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية – السنة السادسة العدد 03، 2013.

69. منى محمد العتريس الدسوقي، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المجلد 21 العدد 81، 2022.

70. حليم العروسي، دور القاضي الإداري في تكريس الحماية القانونية للأملاك الوطنية، مجلة المنار للبحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد 03، 2017.

71. علي بن شعبان، وسائل الإدارة لحماية المال العام، مجلة العلوم الانسانية، المجلد 14، العدد 02، 2003.

72. عباس راضية، نطاق المال العام الخاضع للحماية القانونية في الجزائر، مجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد06، العدد 02، 2021.

73. محي الدين عبد المجيد، مواجهة تبديد الأموال العمومية بين ضرورة التجريم وانحسار المسؤولية الجزائية، مجلة الدراسات الحقوقية، المجلد 8، العدد 02، 2021.

74. عماري بلال، الطبيعة القانونية لدفاتر الشروط في القانون الجزائري ،مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 09، العدد01، .جوان 2024.

75. لباشيش سهيلة، جرائم الفساد في مجال الصفقات العمومية وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري، حوليات جامعة الجزائر 01، المجلد 38، العدد 02، 2024.

76. نبيلة رزاقي، جريمة المحاباة في الصفقات العمومية، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد 02، 2014.

77. ناهض نمر محمد الخالدي، دور المحاسبة القضائية في مواجهة ممارسات المحاسبة الإبداعية والحد من آثارها على القوائم المالية، مجلة جامعة فلسطين للأبحاث والدراسات، العدد 06، 2014

78. دريسي جمال، مساهمة المتهم في تدعيم قرينة البراءة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية واالقتصادية والسياسية، المجلد 50 العدد 04، 2013

79. سامية حمريش، الفساد المالي والإداري: أسبابه، مظاهره وآليات الوقاية منه مع عرض لأهم التجارب الدولية لمكافحته، مجلة المنار للبحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد 05، جوان 2018.

80. رمزي ردايدة، واقع الحكم الرشيد في الأردن، العلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد 49 ،العدد 01، 2022.

81. عكوش سيهام، الحماية القانونية لحق الخصوصية من جرمية التهديد عبر مواقع التواصل الاجتماعي وفقا للقانون الجزائري، جملة السياسة العالمية، المجلد 6 ،العدد 01، السنة 2022.

82. أحمد حضارني، مكانة و دور المجتمع المدني في ضوء دستور 2011 ، عدد خاص حول الادوار الدستورية المدني، مجلة العلوم القانونية، العدد 03، المغرب، 2015.

ثانيا: المقالات باللغة الفرنسية

1. Mouris BASLE ،évaluation des politiques publiques et gouvernance à diffèrents niveaux de gouvernement, Cahiers économiques de Bretagne, n2, 2000.
2. Marie MAZALTO, Réflexion sur la notion de gouvernance mondiale:processus et/ou cadre normatif, Note de recherche n°.105 préparée pour le Centre d'études sur les régions en développement (CERD), Université McGill, dans le cadre de l'Initiative inter-universitaire pour les études en développement international a Montréal, un programme initié par le CERD avec l'appui financier du Centre de recherche en développement international (CRDI), 2004.
3. Paul DUMOUCHEL, L'État démocratique menacé par la corruption, Les Cahiers de la Justice, Dalloz, 2022.
4. Philippe NASZLYI, Ploutocratie et/ou Ochlocratie ?, La Revue des Sciences de Gestion, n°2, 2009.
5. Jacques MAGNET : « Classification des institutions supérieures de contrôle », article publié in, Revue Française de Finances Publiques (R.F.F.P) n°36, L.G.D.J Paris, France, 1991.

IV- المداخلات

أولا: المداخلات باللغة العربية

1. عاتي يمينة، الفساد الإداري والمالي مفاهيمه، أسبابه وأشكاله وأثاره على التنمية الاقتصادية، الملتقى الوطني الأول حول: الفساد وتأثيره على التنمية الاقتصادية يومي 42 و 42 أفريل 2018، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية، وعلوم التسيير، جامعة 08 ماي 1945 قالمة .

2. داود خير الله ومن معه، بحوث ومناقشات الندوة التي أقامتها المنظمة العربية لمكافحة الفساد يومي 09 و10 ماي 2014، الفساد وإعاقة التغيير والتطور في العالم العربي، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات.

3. خالد السلامي، البيانات المفتوح: المبادئ، الاستراتيجية، والبرامج، ورشة عمل حول الحكومة المفتوحة والتكنولوجيات الناشئة في المنطقة العربية، بيروت، 2-4 جويلية 2019، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، الاسكوا الأمم المتحدة.

4. ميعاز إيمان، جهود الهيئة في التحسيس ضد مخاطر الفساد والحلول المقترحة من خلال الاستراتيجية الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته للحد من الفساد في البيئة الرقمية، مكافحة الفساد في البيئة الالكترونية، الجزء الأول، المؤتمر الدولي العلمي الافتراضي، المنظم من طرف المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية والسياسة الاقتصادية، ألمانيا، أيام 04 و05 أفريل 2021.

5. مصطفى كمال السيد، العوامل والاثار السياسية، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها ونشرها مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية، 2007.

6. إلهام بن خليفة، مداخلة بعنوان: سياسة المشرع الجنائية إزاء الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية وفقا لقانون الوقاية من الفساد ومكافحته، للملتقى الوطني حول مدى فعالية مكافحة جرائم الفساد بين الاتفاقيات الدولية والتشريع الجزائري يومي 06 و07 فيفري 2019، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف.

ثانيا المدخلات باللغة الفرنسية

1. Paul BANOBA conseiller régional pour l'Afrique à transparency international ; journée africaine de lutte contre la corruption 2021 : les gouvernements permettront-ils aux citoyens de joindre à la lutte.

V- رسائل الدكتوراه ومذكرات الماجستير

أولا: رسائل الدكتوراه

1. زايدي عبد السلام، النظام القانوني للمال العام في القانون الجزائري، دكتوراه، القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2012.

2. عليلي أسامة، الآليات الدولية لمكافحة الفساد المالي والإداري، دكتوراه تخصص قانون دولي عام، المركز الجامعي مغنية معهد الحقوق والعلوم السياسية، 2022.

3. عبد المجيد رضوان، توجهات السياسة الإعلامية في الجزائر على ضوء الإصلاحات السياسية، دكتوراه علوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 01، 2015-2016.

4. مصطفى جزار، دور التيارات الإسلامية المعاصرة في العمل السياسي في الوطن العربي، دكتوراه، جامعة الجزائر 3، 2017-2018.

5. حاجة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، دكتوراه، قسم الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012-2013

6. فريال مغربي، استراتيجيات مكافحة الفساد من منظور الحكم الراشد: 2019-2006 دراسة حالة الجزائر 2006-2019، دكتوراه، تخصص سياسات عامة مقارنة وحوكمة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2018-2019

7. عزة عبد العزيز، قواعد الرقابة المالية العليا وأجهزتها في القانون الوضعي والتشريع الإسلامي (دراسة مقارنة)، دكتوراه علوم، تخصص الشريعة والقانون، كلية الشريعة والاقتصاد، جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الاسلامية، قسنطينة، السنة الجامعية 2014-2015.

8. حقاص علي، الرقابة على أعمال الضبطية القضائية، دكتوراه، تخصص قنون جنائي، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2016-2017

9. تدريست كريمة، دور البنوك في مكافحة تبييض الأموال، دكتوراه، قانون خاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014.

10. تانية حشماوي، جريمة تبييض الأموال ودور السلطات العمومية الجزائرية في مكافحتها والوقاية منها، دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009- 2010.

11. تياب نادية، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، دكتوراه، قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، السنة الجامعية 2013/2014.

ثانيا: مذكرات ماجستير:

1. فاطمة الزهراء قيدوم، الموظف العام ومبدأ حياد الادارة في الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية والادارية (تخصص إدارة ومالية)، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2004/2003

2. بلقورشي حياة، مجلس المحاسبة في الجزائر بين الطموحات والترا جع، مذكرة ماجستير في القانون فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، سنة 2011-2012.

3. رحال عباسية، الحرية والسلطة السياسية، مذكرة ماجستير، قسم فلسفة، كلية العلوم الاجتماعية وهران، 2015/2014 .

4. عمر المختار علاء الحربي، فضيحة ووترغيت وأثرها في السياسة الداخلية الأمريكية 1972-1974، ماجستير، جامعة بغداد، 2017.

5. عبد الواحد المزروع، استغلال الموظف العام لسلطته ونفوذه في الفقه الإسلامي والنظام، ماجستير، المعهد العالي للقضاء، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية.

6. طارق مخلوف، الحماية القانونية للأملاك الوطنية العامة في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، المركز الجامعي سوق أهراس، 2008.

7. ركاب أمينة، أساليب التحري الخاصة في الجرائم الفساد في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2015/2014.

8. ابراهيم بن صالح بن حمد الرعوجي، التدابير الواقية من جريمة الرشوة في الشريعة الإسلامية -دراسة تطبيقية في المملكة العربية السعودية-، مذكرة ماجستير، تخصص عدالة جنائية، جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض، السعودية، 2003.

VI- المراجع الإلكترونية

1.https://www.aman-palestine.org/cached_uploads/download/migrated-files/itemfiles/ad794e8ea3e53025acf822b87e837b8e.pdf
2.https://www.merriam-webster.com/dictionary/corruption
3.https://www.almaany.com/ar/dict/ar-ar/%D9%81%D8%B3%D8%A7%D8%AF/#google_vignette

4.https://www.unodc.org/e4j/ar/anti-corruption/module-1/key-issues/corruption---baseline-definition.html
5.https://www.unodc.org/e4j/ar/anti-corruption/module-1/key-issues/corruption---baseline-definition.html
6.https://www.unodc.org/e4j/ar/anti-corruption/module-1/key-issues/corruption---baseline-definition.html
7.https://dspace.univ-guelma.dz/jspui/bitstream/123456789/7914/1/DCE2~1.PDF
8.https://shs.cairn.info/revue-des-sciences-de-gestion-2009-2-page-1?lang=fr
9. https://attaqa.net/2023/05/09/%D8%A3%D9%83%D8%A8%D8%B1-%D9%82%D8%B6%D9%8A%D8%A9-%D9%81%D8%B3%D8%A7%D8%AF-%D8%A8%D9%82%D8%B7%D8%A7%D8%B9-%D8%A7%D9%84%D8%B7%D8%A7%D9%82%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%AC%D8%B2%D8%A7%D8%A6%D8%B1%D9%8A-%D8%AA/
10. https://shs.cairn.info/revue-des-sciences-de-gestion-2009-2-page-1?lang=fr
11. https://shs.cairn.info/revue-des-sciences-de-gestion-2009-2-page-1?lang=fr
12. https://dspace.univ-guelma.dz/jspui/bitstream/123456789/7914/1/DCE2~1.PDF
13. https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVIII14&chapter=18&clang=_fr#EndDec
14. https://www.univ-chlef.dz/uhbc/seminaires_2008/dicembre_2008/com_dic_2008_22.pdf
15. https://www.almeezan.qa/LawArticles.aspx?LawArticleID=59110&LawId=4388&language=ar)
16. https://arabaco.org/%d8%a7%d9%84%d8%aa%d8%a3%d8%b3%d9%8a%d8%b3/
17. https://archive.org/details/20240104_20240104_1920/page/n3/mode/2up?view=theater
18. https://www.arabacinet.org/ar/about-us
19. https://www.arabacinet.org/public/index.php/ar/members/official-members?category=&country=2&date=
20. https://www.abwmonline.com/archives/43754
21. https://www.un.org/osaa/sites/www.un.org.osaa/files/files/Reports/2023/compendium_of_academic_research_papers_july_19_ar.pdf
22. https://www.abwmonline.com/archives/43754
23. https://books.google.dz/books?hl=ar&lr=&id=W32zDwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA23&dq=%D8%A7%D9%84%D8%A7%D8%B3%D8%AA%D8%A8%D8%AF%D8%A7%D8%AF+%D9%81%D9%8A+%D8%A7%D9%84%D9%86%D8%B8%D9%85+%D8%A7%D9%84%D8%B3%D9%8A%D8%A7%D8%B3%D9%8A%D8%A9+%D8%A7%D9%84%D8%A5%D9%81%D8%B1%D9%8A%D9%82%D9%8A%D8%A9&ots=3oJ8IT7Lhq&sig=cNOmH494Uv8UBQ9aEWCKMF0vl6Q&redir_esc=y#v=onepage&q&f=true
24. https://au.int/ar/pressreleases/20180110/30th-au-summit-note-editors-%E2%80%9Cwinning-fight-against-corruption-sustainable
25. http://arabic.people.com.cn/n3/2019/0614/c31663-9587805.html
26. https://www.alainpellet.eu/_files/ugd/90698f_dad9b42e71134eb98085f6d1006b8f43.pdf?index=true
27. https://www.oas.org/juridico/fran%C3%A7ais/ga02/res1870.htm
28. https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/COSP/session7/V1705508a.pdf
29. https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/ReviewMechanism-BasicDocuments/Mechanism_for_the_Review_of_Implementation_-_Basic_Documents_-_F.pdf

30. https://eos.cartercenter.org/uploads/document_file/path/449/CACCOSP3_AR.pdf
31. https://sis.gov.eg/Story/3904/(1)-%D8%A7%D9%84%D9%82%D8%A7%D9%86%D9%88%D9%86-%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%A3%D8%B3%D9%8A%D8%B3%D9%89-%D9%84%D9%84%D8%A3%D8%AA%D8%AD%D8%A7%D8%AF-%D8%A7%D9%84%D8%A3%D9%81%D8%B1%D9%8A%D9%82%D9%89?lang=ar
32. https://portal.africa-union.org/DVD/Documents/DOC-AU-WD/EX%20CL%20603%20(XVII)%20_A.pdf
33. https://portal.africa-union.org/DVD/Documents/DOC-AU-DEC/EX%20CL%20DEC%20962%20(XXX)%20_F.pdf
34. https://africanlii.org/akn/aa-au/statement/statement/au-ec/2022/1156/fra@2022-02-03/source
35. https://www.african-court.org/wpafc/wp-content/uploads/2023/03/FR-https://iefpedia.com/arab/wp-content/uploads/2011/07/%D9%85%D9%82%D9%88%D9%85%D8%A7%D8%AA-%D8%A7%D9%84%D8%AD%D9%83%D9%85-%D8%A7%D9%84%D8%B1%D8%A7%D8%B4%D8%AF-%D9%81%D9%8A-%D8%A7%D8%B3%D8%AA%D8%AF%D8%A7%D9%85%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%AA%D9%86%D9%85%D9%8A%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%B1%D8%A8%D9%8A%D8%A9-%D9%86%D9%88%D9%81%D9%84-%D9%82%D8%A7%D8%B3%D9%851.pdf
36. https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/603850/EXPO_STU(2017)603850_EN.pdf
37. https://almojaded.com/wp-content/uploads/2021/06/%D8%AF.-%D8%B9%D8%A8%D8%AF-%D8%A7%D9%84%D8%AC%D8%A8%D8%A7%D8%B1-%D8%AC%D8%A8%D8%A7%D8%B1.pdf
38. https://hal.science/hal-04090954/file/JDL19-les-raisons-de-la-crise-de-la-democratie-representative.pdf
39. https://kfcris.com/pdf/03f38086ef0304f3c30c8cbdf335ebd15cb57c36af5b1.pdf
40. ps://jcis.uobaghdad.edu.iq/index.php/politics/article/view/499
41. https://www.alestiklal.net/ar/article/dep-news-1680861071
42. https://pierretrudel.openum.ca/files/sites/6/2021/11/Trudel85a-2.pdf,
43. https://www.hirondelle.org/media/k2/attachments/1087_Journalisme_Desinformation_UNESCO_Fondation_Hirondelle.pdf
44. https://marsad.dz/?p=19899
45. https://marsad.dz/?p=27938
46. https://marsad.dz/?p=19899
47. https://marsad.dz/?p=27938
48. https://jlaw.journals.ekb.eg/article_45185_7d3ac59c2f7dde0ad3d4ed32ed6d1368.pdf
49. https://webapps.ifad.org/members/eb/67/docs/french/EB-99-67-INF-4.pdf
50. https://www.ohchr.org/fr/good-governance/about-good-governance
51. https://hal.science/hal-01287474/document
52. https://idl-bnc-idrc.dspacedirect.org/server/api/core/bitstreams/f6c8dcff-fb7c-4d23-b76b-7c86367166ed/content
53. http://redouan.larhzal.com/wp-content/uploads/2015/05/Unlicensed-politique-publique.pdf

54. https://www.noor-book.com/%D9%83%D8%AA%D8%A7%D8%A8-%D8%A7%D9%84%D8%B1%D8%B4%D8%AF-%D8%A7%D9%84%D8%B3%D9%8A%D8%A7%D8%B3%D9%8A-%D9%88%D8%A3%D8%B3%D8%B3%D9%87-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B9%D9%8A%D8%A7%D8%B1%D9%8A%D8%A9-%D9%84%D9%80-%D8%AF-%D9%84%D8%A4%D9%8A-%D8%B5%D8%A7%D9%81%D9%8A-pdf
55. https://doi.org/10.1787/9789264193543-en
56. https://rm.coe.int/public-ethics-transparency-and-open-government-publication-booklet-a6-/16809f470f
57. https://www.unescwa.org/sites/default/files/pubs/pdf/fostering-open-government-arab-region-arabic.pdf
58. https://www.coe.int/fr/web/congress/origins-and-history
59. https://www.unescwa.org/sites/default/files/event/materials/khaled-sellami-open-data-concepts-strategy-ar.pdf
60. https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2020/7/pdf/200724-BI-GGG4-ara.pdf
61. http://www.undp-aciac.org/publications/other/undp/governance/righttoinfo-guide-06e.pdf,
62. https://www.cdg45.fr/wp-content/uploads/2024/01/Etude-Les-contractuels-de-droit-public.pdf
63. https://rm.coe.int/guidelines-sur-la-protection-des-donees-contenu-inpdp/pdf/1680a297e1
64. https://democraticac.de/wp-content/uploads/2021/04/%D9%85%D9%83%D8%A7%D9%81%D8%AD%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D9%81%D8%B3%D8%A7%D8%AF-%D9%81%D9%8A-%D8%A7%D9%84%D8%A8%D9%8A%D8%A6%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%A3%D9%84%D9%83%D8%AA%D8%B1%D9%88%D9%86%D9%8A%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%AC%D8%B2%D8%A1-%D8%A7%D9%84%D8%A3%D9%88%D9%84-.pdf
65. https://dspace.univ-eloued.dz/server/api/core/bitstreams/38d2f4c8-f1ad-428a-a0fc-f357f52055e6/content
file:///C:/Users/user/Desktop/%D8%A7%D9%84%D8%A2%D9%84%D9%8A%D8%A7%D8%AA%20%D8%A7%D9%84%D8%AF%D9%88%D9%84%D9%8A%D8%A9/publications_unodc_toolkit_f.pdf
66. https://www.ccomptes.dz/ar/%d8%aa%d9%82%d8%af%d9%8a%d9%85/
67. https://droit.cairn.info/les-institutions-administratives-en-tableaux--9782340045385-page-84?lang=fr
68. https://hatplc.dz/organizational-chart
69. https://www.echoroukonline.com/%D8%AA%D9%88%D8%B3%D9%8A%D8%B9-%D8%B5%D9%84%D8%A7%D8%AD%D9%8A%D8%A7%D8%AA-%D9%85%D8%AC%D9%84%D8%B3-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%AD%D8%A7%D8%B3%D8%A8%D8%A9-%D8%B6%D9%85%D9%86-%D8%A7%D9%84%D8%AF%D8%B3%D8%AA
70. https://www.intosai.org/fr/sur-lintosai/apercu.html
71. https://www.ccomptes.fr/fr/cour-des-comptes/histoire-et-patrimoine
72. https://www.ccomptes.dz/ar/%D8%AA%D9%82%D8%A7%D8%B1%D9%8A%D8%B1-%D8%B3%D9%86%D9%88%D9%8A%D8%A9/

73. https://www.echoroukonline.com/%D8%A8%D9%88%D8%AA%D9%81%D9%84%D9%8A%D9%82%D8%A9-%D9%8A%D9%8F%D8%B9%D9%84%D9%86-%D8%A7%D9%84%D8%AD%D8%B1%D8%A8-%D8%B9%D9%84%D9%89-%D8%A7%D9%84%D8%B1%D8%B4%D9%88%D8%A9-%D9%81%D9%8A-%D8%AA%D8%B3%D9%8A
74. https://www.ccomptes.dz/ar/%D8%AA%D9%82%D8%A7%D8%B1%D9%8A%D8%B1-%D8%B3%D9%86%D9%88%D9%8A%D8%A9/
75. https://www.ccomptes.dz/wp-content/uploads/2022/03/%D8%AF%D9%84%D9%8A%D9%84-%D8%AA%D8%AF%D9%82%D9%8A%D9%82-%D9%86%D8%B8%D9%85-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B9%D9%84%D9%88%D9%85%D8%A7%D8%AA.pdf
76. https://www.ocrc.gov.dz/ar/%D8%AF%D9%88%D8%B1-%D8%A7%D9%84%D8%AF%D9%8A%D9%88%D8%A7%D9%86-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B1%D9%83%D8%B2%D9%8A-%D9%84%D9%82%D9%85%D8%B9-%D8%A7%D9%84%D9%81%D8%B3%D8%A7%D8%AF/%D8%A7%D9%84%D8%A3%D9%86%D8%B4%D8%B7%D8%A9-%D9%88%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%86%D8%B4%D9%88%D8%B1%D8%A7%D8%AA
77. https://democraticac.de/wp-content/uploads/2021/04/%D9%85%D9%83%D8%A7%D9%81%D8%AD%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D9%81%D8%B3%D8%A7%D8%AF-%D9%81%D9%8A-%D8%A7%D9%84%D8%A8%D9%8A%D8%A6%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%A3%D9%84%D9%83%D8%AA%D8%B1%D9%88%D9%86%D9%8A%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%AC%D8%B2%D8%A1-%D8%A7%D9%84%D8%A3%D9%88%D9%84-.pdf
78. https://dspace.univ-eloued.dz/server/api/core/bitstreams/38d2f4c8-f1ad-428a-a0fc-f357f52055e6/content
file:///C:/Users/user/Desktop/%D8%A7%D9%84%D8%A2%D9%84%D9%8A%D8%A7%D8%AA%20%D8%A7%D9%84%D8%AF%D9%88%D9%84%D9%8A%D8%A9/publications_unodc_toolkit_f.pdf
79. https://www.ccomptes.dz/ar/%d8%aa%d9%82%d8%af%d9%8a%d9%85/
80. https://droit.cairn.info/les-institutions-administratives-en-tableaux--9782340045385-page-84?lang=fr https://hatplc.dz/organizational-chart
81. https://www.echoroukonline.com/%D8%AA%D9%88%D8%B3%D9%8A%D8%B9-%D8%B5%D9%84%D8%A7%D8%AD%D9%8A%D8%A7%D8%AA-%D9%85%D8%AC%D9%84%D8%B3-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%AD%D8%A7%D8%B3%D8%A8%D8%A9-%D8%B6%D9%85%D9%86-%D8%A7%D9%84%D8%AF%D8%B3%D8%AA
82. https://www.intosai.org/fr/sur-lintosai/apercu.html
83. https://www.ccomptes.fr/fr/cour-des-comptes/histoire-et-patrimoine
https://www.ccomptes.dz/ar/%D8%AA%D9%82%D8%A7%D8%B1%D9%8A%D8%B1-%D8%B3%D9%86%D9%88%D9%8A%D8%A9/
84. https://www.echoroukonline.com/%D8%A8%D9%88%D8%AA%D9%81%D9%84%D9%8A%D9%82%D8%A9-%D9%8A%D9%8F%D8%B9%D9%84%D9%86-%D8%A7%D9%84%D8%AD%D8%B1%D8%A8-%D8%B9%D9%84%D9%89-

%D8%A7%D9%84%D8%B1%D8%B4%D9%88%D8%A9-%D9%81%D9%8A-%D8%AA%D8%B3%D9%8A
85. https://www.ccomptes.dz/ar/%D8%AA%D9%82%D8%A7%D8%B1%D9%8A%D8%B1-%D8%B3%D9%86%D9%88%D9%8A%D8%A9/
86. https://www.ccomptes.dz/wp-content/uploads/2022/03/%D8%AF%D9%84%D9%8A%D9%84-%D8%AA%D8%AF%D9%82%D9%8A%D9%82-%D9%86%D8%B8%D9%85-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B9%D9%84%D9%88%D9%85%D8%A7%D8%AA.pdf
87. https://www.ocrc.gov.dz/ar/%D8%AF%D9%88%D8%B1-%D8%A7%D9%84%D8%AF%D9%8A%D9%88%D8%A7%D9%86-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B1%D9%83%D8%B2%D9%8A-%D9%84%D9%82%D9%85%D8%B9-%D8%A7%D9%84%D9%81%D8%B3%D8%A7%D8%AF/%D8%A7%D9%84%D8%A3%D9%86%D8%B4%D8%B7%D8%A9-%D9%88%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%86%D8%B4%D9%88%D8%B1%D8%A7%D8%AA
88. https://www.echoroukonline.com/14-%D8%A8%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%A7%D8%A6%D8%A9-%D9%85%D9%86-%D9%85%D8%B3%D8%AA%D8%AE%D8%AF%D9%85%D9%8A-%D8%A7%D9%84%D8%AE%D8%AF%D9%85%D8%A7%D8%AA-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%A7%D9%85%D8%A9-%D9%81%D9%8A
89. https://alhesba.com/wp-content/uploads/2023/08/%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%AF%D8%A7%D8%A8%D9%8A%D8%B1-%D8%A7%D9%84%D9%88%D8%A7%D9%82%D9%8A%D8%A9-%D9%85%D9%86-%D8%AC%D8%B1%D9%8A%D9%85%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B1%D8%B4%D9%88%D8%A9-%D9%81%D9%8A-%D8%A7%D9%84%D8%B4%D8%B1%D9%8A%D8%B9%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%A5%D8%B3%D9%84%D8%A7%D9%85%D9%8A%D8%A9-%D8%AF%D8%B1%D8%A7%D8%B3%D8%A9-%D8%AA%D8%B7%D8%A8%D9%8A%D9%82%D9%8A%D8%A9-%D9%81%D9%8A-%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%85%D9%84%D9%83%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%B1%D8%A8%D9%8A%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B3%D8%B9%D9%88%D8%AF%D9%8A%D8%A9.pdf
90. https://www.ouest-france.fr/leditiondusoir/2023-07-13/en-1887-un-scandale-secoue-la-france-le-president-tombe-a-cause-de-son-gendre-5bc40821-94e2-4499-80d2-7a7b1cc0665d
91. https://shamela.ws/book/9945/121#p1
92. https://codes.droit.org/PDF/Code%20de%20proc%C3%A9dure%20p%C3%A9nale.pdf
93. https://midad.com/scholar/4592/%D8%B9%D8%A8%D8%AF%D8%A7%D9%84%D9%88%D8%A7%D8%AD%D8%AF-%D8%A8%D9%86-%D8%AD%D9%85%D8%AF-%D8%A2%D9%84-%D9%85%D8%B2%D8%B1%D9%88%D8%B9
94. https://publications.parliament.uk/pa/cm201012/cmcode/1885/188502.htm
95. https://www.ohchr.org/sites/default/files/UDHR/Documents/UDHR_Translations/frn.pdf

96. https://theimpactlawyers.com/articles/the-influence-of-the-legal-aspects-of-the-roman-empire#:~:text=The%20Roman%20legal%20principle%20of,and%20consistency%20of%20legal%20interpretation.
97. https://journal.kilaw.edu.kw/wp-content/uploads/2018/12/%D8%AF.-%D8%A3%D9%86%D9%88%D8%B1-%D9%85%D8%AD%D9%85%D8%AF-%D8%B5%D8%AF%D9%82%D9%8A.pdf
98. https://mawdoo3.com/%D8%A7%D9%84%D9%81%D8%B1%D9%82_%D8%A8%D9%8A%D9%86_%D8%A3%D8%B3%D8%A8%D8%A7%D8%A8_%D8%A7%D9%84%D8%A5%D8%A8%D8%A7%D8%AD%D8%A9_%D9%88%D9%85%D9%88%D8%A7%D9%86%D8%B9_%D8%A7%D9%84%D8%B9%D9%82%D8%A7%D8%A8
99. https://codes.droit.org/PDF/Code%20civil.pdf
100. https://mawdoo3.com/%D8%A7%D9%84%D9%81%D8%B1%D9%82_%D8%A8%D9%8A%D9%86_%D8%A3%D8%B3%D8%A8%D8%A7%D8%A8_%D8%A7%D9%84%D8%A5%D8%A8%D8%A7%D8%AD%D8%A9_%D9%88%D9%85%D9%88%D8%A7%D9%86%D8%B9_%D8%A7%D9%84%D8%B9%D9%82%D8%A7%D8%A8
101. https://elayem.news/154715.html
102. https://books.openedition.org/putc/259
103. https://old.univ-eloued.dz/images/2019/Cen/04032019/%D8%B3%D9%8A%D8%A7%D8%B3%D8%A9%20%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B4%D8%B1%D8%B9%20%D8%A7%D9%84%D8%AC%D9%86%D8%A7%D8%A6%D9%8A%D8%A9%20%D8%A5%D8%B2%D8%A7%D8%A1%20%D8%A7%D9%84%D8%A7%D9%85%D8%AA%D9%8A%D8%A7%D8%B2%D8%A7%D8%AA%20%D8%BA%D9%8A%D8%B1%20%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%A8%D8%B1%D8%B1%D8%A9%20%D9%81%D9%8A%20%D9%85%D8%AC%D8%A7%D9%84%20%D8%A7%D9%84%D8%B5%D9%81%D9%82%D8%A7%D8%AA%20%D8%A7%D9%84%D8%B9%D9%85%D9%88%D9%85%D9%8A%D8%A9.docx

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات:

مقدمة 1

الباب الأول: الأحكام والتدابير المتعلقة بالوقاية من الفساد.....10

الفصل الأول: البعد الدولي في الوقاية من الفساد الإداري 13

المبحث الأول: استراتيجية التعاون الدولي للوقاية من الفساد ومكافحته 14

المطلب الأول: التعاون الدولي الأممي من أجل مكافحة الفساد 14

الفرع الأول: التعاون في المجال القضائي الدولي.....15

أولا: تسليم المجرمين، أساسه ودواعيه.....16

ثانيا: الملاحقة القضائية ونقل الاجراءات الجنائية.....18

ثالثا: الإنابة القضائية 18

رابعا: نقل أو قبول تنفيذ الأحكام القضائية الأجنبية 19

خامسا: مصادرة الممتلكات واسترجاع الموجودات 19

الفرع الثاني: التعاون في المجالات غير القضائية.....20

أولا: التعاون في مجال تبادل الخبرات الإدارية، والمالية، والفنية 20

ثانيا: التعاون المالي والمصرفي 22

ثالثا: التعاون الدولي في مجال التبادل التجاري 24

رابعا: التعاون الدولي لإنشاء هيئات خاصة بمكافحة الفساد 24

خامسا: التعاون الأمني 25

المطلب الثاني: التعاون الدولي الإقليمي من أجل مكافحة الفساد.....25

الفرع الأول: الجهود العربية لمكافحة الفساد 25

أولا: الجهود المشتركة 26

1- المنظمة العربية لمكافحة الفساد: 29

2- الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد: 30

ثانيا: استعراض بعض المساعي الوطنية العربية في مكافحة الفساد.....31

1- الجهود القطرية: 31

2- الجهود المصرية:.....32

3- الجهود التونسية:.....32
الفرع الثاني: الجهود الافريقية لمكافحة الفساد 33
أولا: تحليل الوضع الافريقي الخاص بالفساد. 34
ثانيا: الرهانات والتحديات الملقاة على الاتحاد الافريقي.....37
المبحث الثاني: آليات متابعة ومراقبة تطبيق اتفاقيات مكافحة الفساد.....40
المطلب الأول: الإطار المؤسساتي.....43
الفرع الأول: الهيئات المنبثقة عن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.....43
أولا: مؤتمر الدول الأطراف 43
ثانيا: مجموعة المراجعة.....44
ثالثا: الأمانة العامة.....46
الفرع الثاني: آليات المتابعة المستحدثة بموجب اتفاقية الاتحاد الافريقي.....47
أولا: المجلس التنفيذي 47
ثانيا: المجلس الاستشاري المعني بالفساد والجرائم ذات الصلة.....48
المطلب الثاني: فعالية آليات متابعة تطبيق الاتفاقيات.....50
الفرع الأول: بالنسبة لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد 51
أولا: النقاط الايجابية:.....51
ثانيا: النقاط السلبية:.....52
الفرع الثاني: بالنسبة لاتفاقية الاتحاد الافريقي.....53
أولا: مكامن القوة.....53
ثانيا: مكامن الضعف 54
الفصل الثاني: البعد الوطني أو الداخلي في الوقاية من الفساد 55
المبحث الأول: التدابير الرامية إلى أخلقت الممارسات السياسية 56
المطلب الأول: الإصلاحات الانتخابيـــة في الجزائر وعلاقتها بجودة المجالس النيابية 57
الفرع الأول: الاصلاحات الانتخابية في الجزائر –نظرة تقييمية–.....59
أولا: قانون الانتخابات من 1989 إلى 2021. 60

ثانيا: ما بعد القانون العضوي رقم 21-01 66
1- توسيع صلاحيات السلطة المستقلة لمراقبة الإنتخابات.....67
2- الإجراءات الخاصة بمراقبة تمويل العملية الانتخابية 69
الفرع الثاني: علاقة النظام الانتخابي بجودة العمل الرقابي البرلماني.....73
أولا: الجدوى من فعالية السؤال البرلماني في مكافحة الفساد 74
ثانيا: تقدير آلية التحقيق البرلماني كآلية لمكافحة الفساد.....76
ثالثا: آلية الاستجواب في مجال الفساد.....78
1- الاعتبارات الموضوعية: 80
2- الاعتبارات الشكلية 82
المطلب الثاني: تعزيز حرية التعبير ودور المجتمع المدني في مكافحة الفساد ...83
الفرع الأول: قراءة في واقع الإعلام من خلال قانون الاعلام.....84
أولا: ملاحظات قانونية شكلية بدلالات موضوعية حول قانون الاعلام.....86
ثانيا: مظاهر عدم استقلالية آليات ضبط نشاط الإعلام في الجزائر 89
1- امتلاك السلطة التنفيذية لتشكيلتي سلطي ضبط النشاط الإعلامي. 91
2- مغريات تجديد العهدة 92
ثالثا: ظهور الإعلام الموازي عبر وسائط التواصل الاجتماعي 93
الفرع الثاني: مدى انخراط المجتمع المدني في مكافحة الفساد.....97
أولا: مميزات المجتمع المدني 98
ثانيا: الأساس القانوني لإشراك المجتمع المدني في الوقاية من الفساد 99
ثالثا: دسترة أدوار المجتمع المدني.....103
رابعا: أهمية إشراك المجتمع المدني في الوقاية من الفساد وكشفه.....105
المبحث الثاني: الجهود الادارية الاصلاحية الرامية إلى الوقاية من الفساد 108
المطلب الأول: أي دور للإدارة الالكترونية في الوقاية من الفساد.....110
الفرع الأول: الإدارة الإلكترونية كأهم قاعدة للحكم الراشد 111
الفرع الثاني: الادارة الالكترونية أهم وسيلة تقنية لإتاحة المعلومة 119
أولا: الإدارة أو الحكومة الالكترونية والحكومة المفتوحة.....120

ثانيا: تقييم التجربة الجزائرية مع الإدارة الإلكترونية في مكافحة الفساد...125
1- الشفافية وامتياز أسرار الدولة. 127
2- الشفافية وحرمة الحرية الشخصية. 134
المطلب الثاني: الاصلاحات الادارية المتعلقة بالجانب البشري.....139
الفرع الأول: التدابير المتعلق بعموم الموظفين العموميين.....140
أولا: مبادرة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد.....141
ثانيا: تقييم التجربة الاصلاحية الادرية الجزائرية 145
الفرع الثاني: التصريح بالممتلكات بين مجرد التنصيص وجرأة التفعيل 147
أولا: الفئات الملزمة بالتصريح بالممتلكات. 150
1- الفئات الواردة بالمادة 06 من القانون 06-01 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته. 150
2- الفئات الواردة بالمرسوم 06-415 المشار إله أعلاه.....154
ثانيا: الجزاءات المترتبة على عدم التصريح بالممتلكات. 155
ثالثا: العقبات القانونية التي تعيق تفعيل التصريح بالممتلكات كآلية للوقاية من الفساد. 158
الباب الثاني: التدابير الردعية لمكافحة الفساد 163
الفصل الأول: المواجهة المؤسساتية لظاهرة الفساد في الجزائر 165
المبحث الأول: الآليات الدستورية لمكافحة الفساد. 166
المطلب الأول: من الهيئـــة الوطنيـــة للوقاية من الفساد إلى السلطة العليا للشفافية. 166
الفرع الأول: أوجه القصـــور في أداء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته 167
أولا: الطابع الاستشاري للهيئة 169
ثانيا: مظاهر التبعية المطلقة لتشكيلة الهية 171
ثالثا: الاستقلال الوظيفي الوهمي للهيئة.....171
1- التبعية الإدارية، والوظيفية لرئيس الجمهورية 172

2- تناقض النظام الداخلي مع النصوص المُحيلة عليه 173
3- نسبية الاستقلال المالي للهيئة 174
الفرع الثاني: السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، توجه جديد أم امتداد للهيئة السابقة؟.....177
أولا: الاستقلالية الصورية لتشكيلة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته. 178
ثانيا: السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، هيئة رقابية بصلاحيات استشارية..... 182
ثالثا: سلطة إصدار الأوامر، توصيف وهمي 184
رابعا: التبعية الوظيفية نتيجة للتبعية المالية.....185
المطلب الثاني: مجلس المحاسبة بين الدسترة النصية، والفعالية الواقعية 188
الفرع الأول: كرنولوجيا تطور دور مجلس المحاسبة في حماية المال العام. 189
أولا: مرحلة الاختصاص المزدوج لمجلس المحاسبة الجزائري. 190
1- الصلاحيات الإدارية: 193
2- المهام القضائية: 193
ثانيا: مرحلة حجز الاختصاصات القضائية.....194
ثالثا: مرحلة الاعتراف لمجلس المحاسبة بالاختصاص القضائي الكامل 195
الفرع الثاني: المكاسب والنقائص في ظل التعديل الدستوري 2020.....198
أولا: المكاسب المحققة في ظل التعديل الدستوري 2020.....198
1- تعميم مضمون التقارير الدورية المنجزة من طرف مجلس المحاسبة199
2- تنظيم مجلس المحاسبة بقانون عضوي 200
ثانيا: النقائص المسجلة في النظام القانوني لمجلس المحاسبة 201
المبحث الثاني: الآليات غير المدسترة أو الأجهزة العملياتية.....204
المطلب الأول: الديوان المركزي لقمع الفساد بين الهدف الردعي والطبيعة الضبطية 204
الفرع الأول: النظام القانوني للديوان الوطني لقمع الفساد 206

أولا: الطبيعة القانونية للديوان المركزي لقمع الفساد. 207
ثانيا: الطبيعة الفسيفسائية لتشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد.....209
الفرع الثاني: المعوقات القانونية والعملية التي تحد من فعالية الديوان.....210
المطلب الثاني: خلية الاستعلام المالي 213
الفرع الأول: الطبيعة القانونية لخلية الاستعلام المالي.....217
أولا: الاستقلالية النسبية للخلية 220
ثانيا: خلية معالجة الاستعلام المالي سلطة إدارية مستقلة 221
الفرع الثاني: تقدير أداء خلية الاستعلام المالي في مجال مكافحة تبييض الأموال 224
أولا: بعض الاحصائيات المتوفرة من خلال الموقع الرسمي للخلية.....224
ثانيا: النقائص التي تؤثر سلبا على الدوار المنوطة بها.....226
الفصل الثاني: الاستراتيجية العقابية المعتمدة للتصدي الفساد الإداري.....231
المبحث الأول: الجرائم المتعلقة بالموظف العام.....234
المطلب الأول: جريمة الرشوة.....234
الفرع الأول: أنظمة تجريم الرشوة 235
أولا: أحادية التجريم في الرشوة 236
ثانيا: ثنائية التجريم في الرشوة.....237
الفرع الثاني: موقف المشرع الجزائري 239
المطلب الثاني: الجرائم الواقعة في حكم الرشوة (تلقي الهدايا.. الإثراء غير المشروع) أو الصور المستحدثة لجريمة الرشوة..... 244
الفرع الأول: استغلال النفوذ، الوجه الثاني لجريمة الرشوة. 245
أولا: تمييز استغلال النفوذ عن الرشوة.....247
ثانيا: جريمة استغلال النفوذ وجريمة إساءة استعمال السلطة 248
الفرع الثاني: تلقي الهدايا جريمة مستقلة أم رشوة مقنعة 251
أولا: تباين منهج التجريم بينهما 252
ثانيا: تلقيي الهدايا والرشوة، وحدة في الطبيعة وازدواجية في العقاب.....253

ثالثا: تفريد تلقي الهدايا بنص خاص.....255
الفرع الثالث: الإثراء غير المشروع 256
المبحث الثاني: المستحدث بالقانون رقم 06-01 في تجريم العبث بالمال العام. .265
المطلب الأول: نطاق المال العام 265
الفرع الأول: التطور التاريخي لمفهوم لمال العام.....266
أولا: حمورابي أول من ميز المال العام عن المال الخاص.....266
ثانيا: في القانون الروماني.....268
ثالثا: ظهور التفرقة بين الأموال العامة و الخاصة 268
الفرع الثاني: مفهوم المال العام في النظام القانوني الجزائري.....269
أولا: نطاق المال العام الخاضع للحماية القانونية 272
1- المنظور الدستوري للمال العام 272
2- المال العام بمفهوم القانون المدني.....275
3- المال العام في مفهوم القانون رقم 06-01 المتعلق بالفساد.....277
ثانيا: صعوبة تحديد نطاق المال العام في النظام القانوني الجزائري. 278
المطلب الثاني: هدر المال العام من خلال الاختلاس والتبديد. (جريمتي اختلاس وتبديد المال العام)..... 280
الفرع الأول: اختلاس المال العام 281
أولا: أوجه التشديد في التعامل مع جريمة الاختلاس.....281
ثانيا: هل وفق المشرع بهذا التشديد في إذلال استفحال جريمة الاختلاس؟285
الفرع الثاني: تبديد المال العام.....287
أولا: الفرق بين التبديد والاختلاس 289
ثانيا: التبديد وخيانة الأمانة 290
المطلب الثالث: الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية (المحاباة، حصول الأعوان العموميين على امتيازات غير مبرر، الرشوة في الصفقات العمومية)..... 292
الفرع الأول: جريمة تعارض المصالح.....294
أولا: مقومات الركن المادي لجريمة تعارض المصالح.....296

1- مخالفة قاعدة علنية المعلومات عند إبرام الصفقات العمومية. 296
2- مخالفة قاعدة الإعداد المسبق لدفاتر الشروط.....297
3- مخالفة الإجراءات المتعلقة بطرق الطعن. 298
ثانيا: الإشكالات القانونية التي تثيرها أحكـــام المـــادة 67 من القانون رقم 12-23 301
الفرع الثاني: جنحة أخذ فوائد بصفة غير قانونية.....302
أولا: الفرق بين الجريمتين بالارتكاز على الركن المادي لهما. 302
ثانيا: الاختلاف من حيث المستفيد من العمولات غير المستحة.....305
الفرع الثالث: جنحة المحاباة. 305
خاتمة 310
قائمة المراجع.....317
فهرس المحتويات.....347
الملخص.....356

الملخص

يُعد الفساد الإداري من أبرز التحديات التي تواجه المؤسسات العامة والخاصة على حد سواء، لما له من آثار سلبية عميقة على التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وعلى ثقة المواطنين في أجهزة الدولة. إذ يُعرّف الفساد الإداري بأنه إساءة استخدام السلطة الوظيفية لتحقيق مصالح شخصية على حساب المصلحة العامة، ويتجلى ذلك في مظاهر متعددة مثل المحسوبية، الرشوة، التلاعب في الصفقات، وتضليل التقارير الإدارية. وفي ظل تعاظم الحاجة إلى الحوكمة الرشيدة والشفافية، بات من الضروري تسليط الضوء على أسباب انتشار الفساد الإداري في الجزائر، وآليات وسبل مكافحته، لما له من آثار سلبية تحول دون إرساء دولة العدالة وتعزيز الأداء المؤسساتي وفعاليته.

الكلمات المفتاحية:

الفساد الإداري، المال العام، الرشوة، استغلال النفوذ، الإدارة الإلكترونية، هيئات مكافحة الفساد.

Abstract :

Administrative corruption is one of the most pressing challenges facing both public and private institutions, due to its deeply negative impact on economic and social development, as well as on citizens' trust in state apparatuses. It is defined as the misuse of official authority to achieve personal gains at the expense of public interest, and manifests in various forms such as favoritism, bribery, manipulation of contracts, and falsification of administrative reports. In light of the growing need for good governance and transparency, it has become essential to shed light on the causes behind the spread of this type of corruption and the means to combat it, given its pivotal role in establishing justice and enhancing institutional performance.

Keywords :

Administrative corruption, Public funds, corruption, Abuse of influence, E-governance, anti-corruprion bodies.