

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
Ministry Of High Education And Scientific Research
جامعة محمد البشير الابراهيمي برج بوعريريج
University Of Mohamed El Bachir El Ibrahimi-BBA
كلية الحقوق و العلوم السياسية
Faculty Of Law And Political Sciences



مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر في القانون
تخصص: قانون أعمال
الموسومة ب :

الاطار القانوني و المؤسسي لمكافحة
الفساد الاداري في الجزائر

إشراف الأستاذ:
نجار أمين

من إعداد:
❖ بن سالم وئام
❖ توكالي احمد

د/ لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الرتبة	الصفة
سي حمدي عبد المومن	أستاذ محاضر قسم ب	رئيسا
نجار امين	أستاذ مساعد قسم أ	مشرفا ومقررا
خلفة سمير	أستاذ محاضر قسم أ	مناقشا

السنة الجامعية: 2022م/2023م



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

د مؤسسة التعليم العالي والبحث العلمي:

نموذج التصريح الشرقي
الخاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لإجازة بحث

أنا الممضي أو مقله،

السيد(ة): بن سالم ونيام الصفة: طالب، أستاذ، باحث
الحامل(ة) لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 401264580 الصادرة بتاريخ: 31.10.2022
المسجل(ة) بكلية: البحوث والعلوم السياسية جامعة محمد البشير الإبراهيمي ب. ب. ب.
والمكلف(ة) بإنجاز أعمال بحث (مذكرة التخرج، مذكرة ماستر، مذكرة ماجستير، أطروحة دكتوراه)،
عنوانها: الإطار القانوني والمؤسسي لمشاهدة الفيديو الإخراجي في الجزائر

أصرح به شرقي أني، ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه .

التاريخ: 22/06/2023

توقيع المعني (ة)

CS

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

دعوة مؤسسة التعليم العالي والبحث العلمي:

نموذج التصريح الشرقي
الخاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لإنجاز بحث

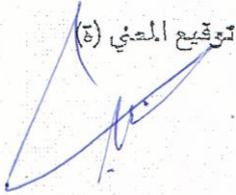
أنا الممضي أو مظه،

السيد(ة): توكالي أحمد الصيغة: طالب، أستاذ، باحث طالب
الحامل(ة) لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 100413635 الصادرة بتاريخ: 07/04/2016
المسجل(ة) بكلية / الجامعة الجزائرية - جامعة عبد القادر الجزائري بـ بدر
والمكلف(ة) بإنجاز أعمال بحث (ملكرة التخرج، ملكرة ماستر، ملكرة ماجستير، أطروحة دكتوراه)،
عنوانها: الطيران القاتل والمؤسسة المكافئة للمنشأة الجزائرية في
الجزائر

أصرح بشرقي ألي، ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية
المنطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه .

التاريخ: 22/06/2023

توقيع المعني (ة)





شكر و تقدير

الحمد لله الذي قدر كل شيء فأحسن قدره و ابتلى الإنسان
بما يسره و ما يسوؤه ليحسن في الحالتين شكره و صبره
فسبحانه و اهب النعم ، له الحمد في الأولى و الآخرة و صلي
و سلم على سيدنا محمد في الأولين و الآخرين و في الملائكة
الأولى إلى يوم الدين .

كما نتقدم بوافر الشكر و عظيم الامتنان و التقدير إلى جميع أعضاء اللجنة
المشرفة لتكرمهم و موافقتهم على مناقشة هذه المذكرة.
و الشكر موصول للأستاذ المشرف: نجار امين
على سعة صدره و صبره معنا .

و الى كل من ساهم في اتمام هذا العمل و أخص بالذكر
عائلي و اخوتي في الله
توكالي احمد





الاهداء

الحمد لله وكفى والصلاة والسلام على الحبيب المصطفى وأهله
ومن وفى وبعد: أهدي هذا العمل الى أعز ما يملك الانسان في
هذه الدنيا الى من أوصى بهما الله سبحانه و تعالى "وبالوالدين
إحسانا" أمي و أبي أطال الله في عمرهما اللذان أحسنا تربيتي و
تعليمي و كانا مصدر العون و رمز العطاء.

إلى كل الأصدقاء الأعزاء وفقهم الله في حياتهم .

إلى كل هؤلاء أهديهم العمل المتواضع سائلا من الله العلي القدير
أن ينفعنا به و يمدنا بتوفيقه .

بن سالم وئام



قائمة المختصرات

المختصرات	الكلمة كاملة
ق و ف م	قانون الوقاية من الفساد ومكافحته
ق ص ع	قانون الصفقات العمومية
ق أ و ع	القانون الأساسي للوظيفة العمومية
ق إ ج	قانون الإجراءات الجزائية
ق إ م إ	قانون الإجراءات المدنية والادارية
ط	الطبعة
ع	العدد
ج ر	الجريدة الرسمية
ج ج	الجمهورية الجزائرية
ق ع	قانون العقوبات

المقدمة

مقدمة:

في ظل انهيار القيم والأخلاق، انتشرت العديد من الآفات السيئة جعلت البعض ينجس وراء الماديات بكل الوسائل في سبيل تحقيق أكبر قدر من المداخيل و من هنا برزت معضلة الفساد إلى الأفق فالفساد ظاهرة ممتدة طالت كافة الدول و لم تفرق في تشعبها بين دول متقدمة و أخرى متخلفة إذ أن الفساد ظاهرة ارتبط وجوده اب التواجد الانساني أينما كان و يعتبر الفساد ظاهرة قديمة قدم الإنسانية، منذ أن قامت البشرية على الأرض عرف الفساد لنفسه أنواعا مختلفة وأساليب ومظاهر شتى، متسببا في آثار تتفاوت نتائجها باختلاف صورته وميادينه وتباين أحكامه قال الله في كتابه العزيز "وإذ قال ربك للملائكة إني جاعل في الأرض خليفة قالوا أتجعل من يفسد فيها ويسفك الدماء ونحن نسبح بحمدك ونقدس لك قال إني أعلم ما لا تعلمون".

والفساد الإداري هو أخطر أنواع الفساد على الإطلاق، لأنه يصيب الإدارة بالشلل ويجعلها غير قادرة على النهوض بالمهام المطلوبة منها .

وهو على هذا النحو فهو مشكلة تتسم بالخطورة وهذا بالنظر للآثار السلبية الضارة الهدامة المترتبة عليه، فهو وباء ينخر كيان المجتمع، ويقوض قيمه الأخلاقية، ويعيق برامج التنمية، كما يخل بمبادئ العدالة والنزاهة والمساواة داخله.

وحيث ينتشر تنعدم سيادة حكم القانون وتنحسر العدالة، كما أن هناك صلة وثيقة بين الفساد والجريمة بصفة عامة والجريمة المنظمة وغسيل الأموال بصفة خاصة .

إن إشكالية الفساد الإداري كجريمة كونه يختلف عن الجرائم التقليدية، إذ لا يوجد ضحية واضحة لتقدم الشكوى، فأحد الأطراف هو المستفيد من الجريمة وهو أكثر دراية بتفاصيلها، لذلك لا يقوم بالإبلاغ عنها، وكذلك الطرف الآخر إن وجد فغالبا لا يكون له مصلحة في الإبلاغ عنها، كما أن جرائم الفساد الإداري غالبا ما تكون جرائم خفية تتم بصورة سرية .

والفساد الإداري ظاهرة متعددة الجوانب بالنظر لتعدد صورته ومظاهره التي أخذت تتجاوز حدود الدولة الواحدة، لتصبح ظاهرة دولية معولمة، لم يعد من الممكن التعامل معها من خلال الإجراءات الوطنية فقط، خاصة في ظل التقدم العلمي والتكنولوجي الهائل، الذي كان من انعكاساته السلبية تطور وسائل وأساليب ارتكاب الفساد الإداري الذي أصبح يتخذ أشكالاً جديدة ومتطورة يصعب التعرف عليها أحياناً.

إن مواجهة الفساد الإداري والحد منه لا تتم من خلال الشعارات و الدعايات الإعلامية، بل إن الأمر يحتاج إلى العديد من الإجراءات الشاملة والمتعددة والتي تعتمد على دراسات وأبحاث تشخص المشكلة أولاً بشكل متكامل ثم تقترح العلاج المناسب ثانياً، لأن تشخيص الداء هو أول خطوات العلاج .

ذلك لأن ضبط مفهوم الفساد الإداري هو مسألة شائكة وصعبة، الأمر الذي قد ينعكس سلباً على المكافحة، فهذه الأخيرة تكون أقل صعوبة عندما تتضح معالم الظاهرة التي يراد مكافحتها، وبما أن الفساد الإداري لم يتفق على تعريفه بشكل كامل فذلك تصبح قضية المكافحة الموجهة إلى شيء هلامي غير محدد أمراً غير ممكن .

وبهذا فإن التدابير والآليات العادية لمكافحة الجريمة أضحت اليوم غير كافية لمكافحة الفساد الإداري لأنه يختلف عن الجرائم التقليدية كما رأينا، ومن ثم فلا بد من استراتيجيات مدروسة بدقة وموضوعية، تأخذ بعين الاعتبار جميع جوانب هذه المشكلة، وقد كانت الدول المتقدمة سباقة مقارنة مع الدول النامية في مكافحة الفساد الإداري وذلك بالتركيز على علاج مسبباته تطبيقاً لمبدأ الوقاية خير من العلاج .

ولهذا فإن وجود استراتيجية متكاملة لمواجهة الفساد الإداري أصبحت ضرورة حتمية وذلك للحد من الفساد الإداري ومكافحته، فالقضاء التام عليه قد يكون مطلب مستحيل التحقيق .

أهمية الموضوع: تكمن أهمية موضوع " الإطار المؤسسي والقانوني لمكافحة جرائم الفساد الإداري" من جانبين أحدهما نظري علمي والآخر عملي تطبيقي كما يلي:

➤ **الأهمية العلمية:** تأتي أهمية هذا الموضوع العلمية في كونه يهدف إلى تحليل و تشخيص ظاهرة الفساد الإداري، ذلك بالتعرف على ماهيته ومظاهره و أسبابه وآثاره، ذلك لأن تشخيص المشكلة هي أول مرحلة من مراحل مكافحة .كما تبرز أهمية الدراسة الأساسية في أنها تسعى إلى الكشف عن الإجراءات والآليات القانونية التي رصدتها المشرع الجزائري لمكافحة الفساد الإداري، وذلك لن يتم إلا بعد معرفة الاستراتيجية التي تبناها المشرع لمواجهة هذه الظاهرة المستفحلة في الجزائر، والذي لن يتأتى إلا باستعراض السياسة الجنائية التي انتهجها المشرع الجزائري في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، وكذا قانون الإجراءات الجزائية وباقي القوانين الأخرى ذات الصلة، كما لا ننسى أيضا دور الآليات الإدارية في الحد من الفساد الإداري ومكافحته وخصوصا في مجالي الوظيفة العمومية والصفقات العمومية، كما لا ننسى كذلك الدور الفاعل لأجهزة الرقابة المتخصصة منها وغير ذلك في انحسار هذه الظاهرة ومواجهتها.

➤ **الأهمية العملية:** تتمثل الأهمية العملية لهذه الدراسة بالنظر لخطورة ظاهرة الفساد الإداري وتأثيراتها السلبية على جميع الميادين والمجالات، وازدادت خطورة هذه الظاهرة لما ارتبطت بالجريمة المنظمة، كما أصبح الفساد الإداري من أهم المعوقات أمام الإصلاح الإداري والتنمية الشاملة وإقامة الحكم الرشيد، الأمر الذي يتطلب إيلاء أهمية خاصة لهذه الظاهرة، مما استدعى مزيدا من الدراسة والبحث ومن هنا جاءت أهمية الموضوع العملية .كما تبرز أهمية الموضوع العملية في الوقوف على العقبات والمعوقات التي تواجه جهود مكافحة الفساد الإداري في الجزائر من الناحية العملية، وذلك لن يتأتى إلا باستعراض أسباب فشل الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد الإداري والتي تتطلب دراسة مستفيضة في هذا الشأن، فبالرغم من الترسانة الضخمة من القوانين والتنظيمات المخصصة

لمواجهة ظاهرة الفساد الإداري إلا أن الجزائر مازالت تحتل مراتب متأخرة في قائمة الدول الأكثر فسادا.

➤ **أهداف اختيار الموضوع:** وتسعى الدراسة إلى تحقيق هدف أساسي يتمثل في بيان الآليات القانونية التي رصدتها المشرع الجزائري لمكافحة الفساد الإداري، هذا بالإضافة إلى أهداف تكميلية وفرعية يمكن حصرها فيما يلي:

➤ التشخيص الدقيق لظاهرة الفساد الإداري.

➤ استعراض وتقييم السياسة الجنائية والإدارية لمكافحة الفساد الإداري.

➤ الوقوف على دور الأجهزة المتخصصة في مكافحة الفساد الإداري على غرار الهيئة والديوان وكذا بيان دور الأجهزة الأخرى المعنية بمكافحة الفساد.

➤ تحديد المعوقات والعقبات التي تقف حائلا دون نجاح الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد الإداري .

➤ الوقوف أخيرا على الوسائل والطرق التي يمكن من خلالها تلافي الصعوبات التي تعترض مكافحة الفساد الإداري في الجزائر .

ومما سبق بيانه نعرض الإشكالية المطروحة كالاتي: مامدى فعالية الآليات القانونية التي رصدتها المشرع الجزائري للحد من الفساد الإداري؟

الفصل الأول

الأحكام الإجرائية الإدارية والرقابية لمكافحة الفساد الإداري

تعد صور الفساد ذات الصبغة الإدارية سواء تعلق منها بالانحرافات التنظيمية أو السلوكية أو مخالفة إجراءات التعيين في الوظائف العامة أو تلك المتعلقة بمهام الموظف العام، أو تلك المرتبطة بالصفقات العمومية بمثابة مخالفات إدارية من الموظف العام لمهامه والالتزامات المفروضة عليه من مختلف القوانين المنظمة لمساره المهني ولنشاط الإدارة ككل، يسأل عنها تأديبياً.

هذا ويمكن أن تكون مخالفات الفساد الإداري التي يرتكبها الموظف بمثابة أخطاء تتعد على أساسها المسؤولية التأديبية والجزائية معا .

وبالإضافة إلى المسؤولية التأديبية كآلية إدارية لمكافحة الفساد الإداري، أسند المشرع الجزائري لعدة هيئات وأجهزة مهمة تتبع أفعال الفساد الإداري ومواجهتها، وتختلف المؤسسات المعنية بهذه المهمة باختلاف غرضها وموضوعها وتبعاً لهذا تتنوع إلى أجهزة الرقابة الإدارية والمالية .

المبحث الأول

المسؤولية التأديبية للموظف العام عن مخالفات الفساد الإداري

تختلف المسؤولية الناشئة عن الفساد الإداري باختلاف الخطأ أو المخالفة المرتكبة، فرغم أن الخطأ قد يكون مهنيا ويؤدي إلى إقامة المسؤولية التأديبية إلا أن المسؤولية الجنائية قد تظهر إلى جانب المسؤولية التأديبية في كثير من أفعال الفساد الإداري كالرشوة والاختلاس، ففي هذه الحالة يتابع الموظف الفاسد قضائيا (جنائيا) وإداريا ويوقع عليه نوعين من العقاب: قضائي وتأديبي .

كما أن المسؤولية المدنية قد تترتب كذلك عن الخطأ التأديبي إذا نتج عنه ضرر للإدارة أو الغير فيتحمل الموظف عناء التعويض، وهذا إذا كان الخطأ شخصا، فالموظف العام خلال حياته الوظيفية تترتب عليه ثلاث مسؤوليات، أولها المسؤولية التأديبية التي تنتج عن المخالفة التأديبية الناتجة عن كل إخلال بالواجبات الوظيفية إيجابا وسلبا، وثانيها المسؤولية الجنائية وهي المترتبة عن ارتكاب الموظف جريمة وظيفية يعاقب عليها قانون العقوبات أو قانون الوقاية من الفساد مكافحته أو القوانين ذات الصلة، وثالثها المسؤولية المدنية وهي الناتجة عن الضرر الناجم عن الخطأ الذي يرتكبه الموظف بحكم وظيفته أثناء ممارسته لمهامه .

وبهذا فالتصرف الفاسد من الموظف العام ينشئ أكثر من حق، وأول هذه الحقوق هي الحق العام للدولة في اقتضاء العقاب حفاظا على الأمن العام، وحق عام للإدارة لحفظ سير المرفق العام بانتظام واطراد، وحق خاص للمتضرر في اقتضاء التعويض عن الضرر الذي أصابه، ولكل حق وسيلة اقتضاء، فالعقاب الجزائي وسيلة الدعوى العمومية التي تباشرها النيابة العامة والجزاء التأديبي وسيلة الدعوى التأديبية والحق المدني وسيلة الدعوى المدنية .

ونظرا لأهمية المسؤولية التأديبية ودورها في ضمان حسن سير المرفق العام بانتظام واطراد فقد حظيت باهتمام الفقه والقضاء والتشريع على السواء، فقد أفرد لها هذا الأخير العديد من النصوص القانونية، وأهمها هو قانون الوظيفة العامة، والذي نظم جميع المسائل المتعلقة بالتأديب ابتداء من تحديد الخطأ التأديبي وتصنيفه والجزاءات التأديبية المرصودة لكل خطأ، هذا بالإضافة إلى الضمانات التأديبية وإجراءاتها وانتهاء إلى الجهة المختصة بممارستها، وبهذا أضحي النظام التأديبي جزءا لا يتجزأ من النظام الوظيفي، فهو لا يستهدف توقيع العقاب في حد ذاته بل يهدف إلى ضمان سير المرفق العام بانتظام واطراد وبهذا فإن جرائم الفساد الإداري ومخالفاته الماسة بالواجبات الوظيفية ومقتضياتها وكرامتها ونزاهتها تعرض مرتكبها إلى المسؤولية التأديبية وبالتالي توقيع الجزاء التأديبي المناسب، غير أن توقيع الجزاءات التأديبية خاصة ومباشرة الدعوى التأديبية عن أفعال الفساد الإداري عامة تخضع لجملة من القيود يجب مراعاتها و إلا كان القرار التأديبي باطلا وجاز للموظف العام طلب إلغاؤه قضائيا. ويمكن إجمال هذه القيود والضوابط في ثلاثة عناصر أساسية:

أولا ضرورة توقيع الجزاء التأديبي من السلطة المختصة، وثانيا مراعاة أو إتباع الإجراءات التأديبية المناسبة، وثالثا توفير الضمانات التأديبية للموظف العام.

المطلب الأول

توقيع الجزاءات التأديبية من السلطات المختصة

تختلف السلطات التأديبية المختصة بالتأديب باختلاف النظام التأديبي المتبع في الدولة ويمكن رصد في هذا المجال ثلاثة أنظمة تأديبية كبرى في العالم تتمثل في إحدى الصور الثلاث:

1- إما أن تختص السلطة الإدارية وحدها بالتأديب: وهذا دون الاستعانة والمساعدة من هيئة أخرى ويسمى بالنظام الإداري.

2- وإما أن تختص السلطة الإدارية بالتأديب ولكن ليس وحدها وإنما بالتعاون والاشتراك مع هيئات مستقلة أخرى، حيث تكون الإدارة ملزمة باستطلاع رأيها قبل توقيع الجزاء التأديبي أو يكون رأيها ملزماً في حد ذاته وهو ما يعرف بالنظام شبه القضائي .

3- أما النظام الثالث فهو النظام القضائي: حيث يقتصر دور السلطة الإدارية في مجال التأديب في رفع الدعوى التأديبية وتبقى مهمة إصدار الجزاء التأديبي من صلاحيات السلطة القضائية والتي يعد قرارها ملزماً ونهائياً .

وبالرجوع إلى قانون الوظيفة العامة نجده قد تناول النظام التأديبي في المواد من 160 إلى 185 كما اسند مهمة ممارسة السلطة التأديبية إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين بالنسبة للأخطاء المهنية من الدرجتين الأولى والثانية وإلى السلطة التي لها صلاحية التعيين بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بالمنعقدة كمجلس تأديبي بالنسبة للأخطاء التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة .

الفرع الأول: اختصاص السلطة التي لها صلاحية التعيين بالتأديب

منح المشرع الجزائري السلطة التي لها صلاحية التعيين مهمة توقيع الجزاءات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية فقط، وهذا بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني .

كما تنص المادة 162 القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية : " تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحية التعيين"¹.

وهو نفس المسلك الذي انتهجه المشرع الجزائري سابقا في المرسوم رقم 85/59 (القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية) وهذا في المادة 123 منه .ولقد دار جدل فقهي وقضائي حول الأساس القانوني لسلطة التأديب، وانتهى الأمر إلى الإجماع حول اعتبار السلطة العمومية بصفة عامة والسلطة الرئاسية بصفة خاصة هي الأساس القانوني للسلطة التأديبية، وهذا ما هو إلا تطبيق للمبدأ القائل بضرورة تلازم السلطة والمسؤولية و تطابقهما، فمادام الرئيس الإداري هو المسئول و المختص عن عمليات التخطيط و التنظيم و التسيير والرقابة، بما يحقق المصلحة العامة، فلا بد أن يزود بسلطة التأديب حتى يضمن ويحقق هذا الرئيس الطاعة اللازمة والاحترام المطلوب للأوامر و النواهي و التعليمات الصادرة منه و المتعلقة بضمان حسن سير المرفق العام و لهذا فالارتباط وثيق جدا بين السلطة الرئاسية و سلطة التأديب .و بهذا فإن السلطة الرئاسية أو التي لها صلاحية التعيين في الجزائر هي المختصة بمفردها في توقيع الجزاءات التأديبية من الدرجتين الأولى و الثانية و هي عقوبات بسيطة دون أن تتقيد أو تلتزم باستشارة أو أخذ رأي أي جهة أو هيئة معينة قبل إصدار القرار التأديبي .

¹المادة 162 من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 2006/07/15، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر، ج، العدد لسنة 2006 المتمم بالقانون 22-22 المؤرخ في 2022/12/18 ج ر عدد 85.

ونحن لا نتفق مع هذا التوزيع للسلطة التأديبية الذي اتبعه المشرع الجزائري، فمنح السلطة الرئاسية لوحدها صلاحية التأديب، دون مشاركة من جهة أو هيئة أخرى محايدة، فيه مساس بالضمانات التأديبية للموظف العام و لمبدأ الحياد فإذا كانت عقوبات الدرجة الأولى كالتنبيه الشفوي و التوبيخ لم تبلغ حدا من الجسامة و الخطورة، بحيث تستطيع السلطة الرئاسية توقيعها بمفردها فإن عقوبات الدرجة الثانية و خاصة الشطب من قائمة التأهيل و هي عقوبة جسيمة، فإطلاق يد الإدارة لوحدها في توقيعها يتضمن إجحاف في حق الموظف العام و مساس بضماناته و فيه إطلاق للسلطة التقديرية للسلطة الرئاسية و التي قد تسيء استعمالها في بعض الحالات¹.

ولهذا فإننا نهيب بالمشرع الجزائري إلى إعادة النظر في هذا الأمر بقصر صلاحيات السلطة الرئاسية في التأديب بمفردها على عقوبات الدرجة الأولى فقط، أما عقوبات الدرجة الثانية فيسري عليها ما يسري على عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة.

الفرع الثاني: اللّجنة الإدارية المتساوية الأعضاء و دورها في التأديب

تساعد اللّجنة الإدارية المتساوية الأعضاء السلطة التي لها صلاحية التعيين في ممارسة حق التأديب وهذا بالنسبة للعقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة وهذا ما تنص عليه الفقرة الثانية من المادة 165 فالوظيفة العمومي وبهذا وبالنظر لخطورة و جسامة العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة وأثرها الكبير على المركز القانوني للموظف العام، لم يمنح المشرع الجزائري السلطة الرئاسية وحدها صلاحية توقيع مثل هذه الجزاءات وإنما ألزمها بضرورة أخذ رأي اللّجنة الإدارية المتساوية الأعضاء .

¹حاجة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الاداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في الحقوق تخصص قانون عام، جامعة محمد خيضر -بسكرة- ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، سنة 2012-2013، ص، ص 451-452.

أولاً: المقصود باللجان الإدارية المتساوية الأعضاء: تعتبر اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء هيئات استشارية استحدثتها المشرع الجزائري في نظم الوظيفة العامة كهيئات مشاركة للسلطة الرئاسية في تسيير حياة الموظف المهنية وهي تتشكل من طرفين هما: ممثلي الإدارة و الموظفين وبعدد متساو وترأسها السلطة التي لها صلاحية التعيين.

ولقد نص عليها المشرع الجزائري عليها بموجب المادتين 62 و 63 من ق أ و ع، حيث تنص المادة 62 على ما يلي: "تتشأ في إطار مشاركة الموظفين في تسيير حياتهم المهنية لجان إدارية متساوية الأعضاء، لجان الطعن، لجان تقنية".

وفي انتظار صدور التنظيم يمكن الاعتماد على المرسومين الآتي ذكرهما¹: المرسوم رقم 84/10 المؤرخ في 14 جانفي 1984 المتعلق بتحديد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها و تنظيمها وعملها، والمرسوم رقم 84/11 المؤرخ في 14 جانفي 1984 المتعلق بكيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، و كذا التعليم رقم 20 المؤرخة في 26 جوان 1984 المتعلقة بتنظيم وسير اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ولجان الطعن الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، وكذا التعليم رقم 67 الصادر بتاريخ 09 فيفري 1999 المتعلقة بإنشاء و

¹ وفي برقية أرسلها المدير العام للوظيفة العمومية تحت رقم 953/08: بتاريخ 02 / 07 / 2008 إلى مدير الأشغال العمومية لولاية تندوف أكد فيها على أن تطبيق أحكام الأمر رقم 06/03 المتعلق بالوظيفة العمومية فيما يخص اللجان المتساوية الأعضاء يكون بعد صدور النصوص التنظيمية، ومعنى هذا هو سريان العمل بالتنظيمات القديمة والمتمثلة في: - المرسوم رقم 84/10 المؤرخ في 14 / 01 / 1984 المتعلق بتحديد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وعملها وتنظيمها، ج ر، ج ج، المؤرخة في 17/01/1984 - المرسوم رقم 84/11 المؤرخ في 14/01/1984 المتعلق بكيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، ج.ر.ج.ج، المؤرخة في 17/01/1984 - التعليم رقم 20 المؤرخة في 26 جوان 1984 المتعلقة بتنظيم وسير اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء و لجان الطعن، المديرية العامة للوظيفة العمومية، الأمانة العامة للحكومة، رئاسة الجمهورية، الجزائر، 1984. - التعليم رقم 67 الصادر بتاريخ 09 / 02 / 1999 المتعلقة بإنشاء و تمديد فترة اللجان المتساوية الأعضاء و لجان الطعن، الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بالإصلاح الإداري و الوظيفة العمومية، 1999.

تمديد فترة اللجان المتساوية الأعضاء و لجان الطعن الصادرة عن الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بالإصلاح الإداري و الوظيفة العمومية.

ثانيا: اختصاصات اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء: بالرجوع إلى المادة 64 من قأ و ع، يتضح لنا أن اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء لها دورين أساسين هما:

1-هيئة استشارية: حيث تستشار اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين وهذا وفقا للفقرة 01 من المادة 64 من ق أوع، وهي كأصل عام تختص بالنظر في جميع المسائل التي تخص الموظفين .

أما بالرجوع إلى المرسوم رقم 84/10 و خاصة المادتين ،09 و 10 منه و كذا التعليمه رقم 20 المؤرخة في 26 جوان 1984 المتعلقة بتنظيم و سير اللجان المتساوية الأعضاء و لجان الطعن الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، فإننا نميز بين نوعين من الآراء الاستشارية للجان المتساوية الأعضاء هما :

✓ الآراء الاستشارية للجان المتساوية الأعضاء غير الملزمة .

✓ الآراء الاستشارية للجان المتساوية الأعضاء ملزمة.

2-لجنة الترسيم: وهذا ما نصت عليه المادة 64/02 من قوع، حيث تجتمع اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء لترسيم الموظفين بعد استيفاء الشروط المنصوص عليها في القانون وهو اختصاص وجوبي لصحة قرار الترسيم، ومن ثم فإن السلطة التي لها صلاحية التعيين ملزمة بمراعاة هذا الإجراء

3-مجلس تأديبي: وهذا ما تؤكدته المادة 64/04 من قوع، وكذا الفقرة 02 من الماد 165 من ق أوع، حيث تنص على ما يلي: " تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، المجتمعمة كمجلس تأديبي،

والتي يجب أن تثبت في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين يوماً ابتداءً من تاريخ إخطارها"¹.

وتعتبر الاستشارة الإلزامية للجنة المتساوية الأعضاء أكبر ضمانة للموظف العمومي المحال على التأديب ضد تعسف الإدارة العامة في استعمال سلطة التأديب .

ومما سبق يتضح لنا أن النظام التأديبي الذي أخذ به المشرع الجزائري هو نظام شبه قضائي قائم على أساس إسناد صلاحية التأديب بالإضافة إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين إلى هيئة مستقلة يجب استطلاع رأيها أولاً قبل إصدار القرار التأديبي وهي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء . وقد تبنى المشرع الجزائري معيار جسامة العقوبة التأديبية لتحديد الجهة المختصة بالسلطة التأديبية:

فالنسبة للعقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية، ينعقد الاختصاص بالتأديب إلى السلطة الإدارية الرئاسية بصورة انفرادية دون استشارة أي هيئة .

أما العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة، فالسلطة الإدارية الرئاسية تكون ملزمة في هذه الحالة باستشارة اللجنة الإدارية المتساوية المجتمعمة كمجلس تأديبي من جهة، كما تكون ملزمة بالأخذ برأيها من جهة ثانية .

الفرع الثالث: الجزاءات التأديبية المقررة لمخالفات الفساد الإداري

يعرف الأستاذ Delpérée العقوبة التأديبية بأنها: " ذلك الإجراء الفردي الذي تتخذه الإدارة بغية قمع المخالفة التأديبية و الذي من شأنه أن يرتب نتائج سلبية على حياة الموظف العملية . " ويتعرض الموظف العام المرتكب لأفعال الفساد الإداري و

¹ حاحة عبد العالي ، مرجع سابق، ص، ص 554-555.

المصنفة ضمن المخالفات التأديبية إلى عقوبات تأديبية وهذا لردعه من جهة، حتى لا يعود لنفس الفعل ولضمان سير المرفق العام بانتظام واطراد.

نجد المشرع الجزائري قد أخذ بمبدأ شرعية العقوبة التأديبية المقررة للمخالفات التأديبية عامة و مخالفات الفساد الإداري خاصة، وقبل استعراض العقوبات التأديبية لا بد لنا من تحديد الأخطاء التأديبية وتصنيفها كما يلي :

أولاً: تصنيف المخالفات التأديبية: قام المشرع الجزائري بتصنيف الأخطاء المهنية في كثير من النصوص القانونية غير أن أهمها على الإطلاق والذي يعيننا في هذا المجال هو القانون الأساسي للوظيفة العمومية .

ولقد صنف المشرع المخالفات التأديبية دون المساس بتكليفها الجزائي حسب درجة وجسامة الفعل أو الخطأ المرتكب إلى أربع درجات أساسية وهذا وفقاً لأحكام المادة 177 من قانون الوظيفة العمومي وهذا كما يلي:

1- الأخطاء من الدرجة الأولى: تعتبر على وجه الخصوص ، أخطاء من الدرجة الأولى كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح وهذا ما تؤكدته المادة 178 من قوعد مثاله عدم احترام مواقيت العمل¹.

2- الأخطاء من الدرجة الثانية: وفقاً للمادة 179 من ق أوع، تعتبر على وجه الخصوص، أخطاء من الدرجة الثانية الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:

* المساس سهواً أو إهمالاً بأمن المستخدمين أو أملاك الإدارة، والإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180 و181 أدناه.

¹حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص، ص 455-456.

3- الأخطاء من الدرجة الثالثة: وفقا لأحكام المادة 180 ق أوع، تعد أخطاء من

الدرجة الثالثة الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يلي :

*تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية، وإخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه *رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول .

*إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية، واستعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة.

4- الأخطاء من الدرجة الرابعة:استنادا للمادة 181 ق أوع، فإنها تعتبر أخطاء من

الدرجة الرابعة إذا قام الموظف بما يأتي :

*الاستفادة من الامتيازات، من أية طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأديته خدمة في إطار ممارسة وظيفته.

*ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل، والتسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة.

*إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة، وتزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو بالترقية.

*الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مربح آخر غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43 و44من هذا الأمر.

ويلاحظ أن الأخطاء التأديبية صنفّت إلى أربع درجات، وهي على سبيل المثال فقط إذ يمكن للسلطة السلمية إدراج مخالفات جديدة تحت كل صنف منها سواء عن طريق التقنين في بعض النصوص الخاصة أو بالنظر إلى واجبات الموظف¹.

ثانيا: العقوبات التأديبية المقررة لمخالفات الفساد الإداري

إن الجزاءات التأديبية محددة حصرا و عليه تنحصر مهمة سلطة التأديب في تحديد المخالفات التي تعد خروجاً عن الواجبات الوظيفية و مقتضياتها و اختيار العقوبة الملائمة لهذه المخالفة من بين العقوبات التي حددها المشرع. و يعتبر تحديد العقوبات على سبيل الحصر وسيلة من وسائل الحد من الاختصاص التقديري الذي تتمتع به السلطات التأديبية في المجال التأديبي .

والمشرع الجزائري على غرار التشريعات المقارنة (الفرنسي و المصري) لم يعرف العقوبات التأديبية وإنما حددها على سبيل الحصر وذلك بتصنيفها إلى أربع درجات تبعا لخطورة المخالفة المرتكبة وجسامتها وهذا ما تؤكدته المادة 163 من ق أوع"، تصنف العقوبات التأديبية حسب جسامه الأخطاء المرتكبة إلى أربع درجات..."، كما يتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف على درجة جسامه الخطأ و الظروف التي ارتكبت فيها ومسؤولية الموظف المعني، والنتائج المترتبة على سير المصلحة، وقسم المشرع العقوبات التأديبية وفقا لكل درجة كما يلي:

1/عقوبات الدرجة الأولى: تشمل ثلاث عقوبات وهي: التنبيه، الإنذار الكتابي، التوبيخ، وتختص السلطة الرئاسية بتوقيع هذه الجزاءات وهي عقوبات بسيطة وذات طابع انضباطي، وقد تدرج المشرع الجزائري في ترتيب هذه العقوبات إذ بدأ بأسرها وهو التنبيه وانتهى بأشدّها وهو التوبيخ، وتبعاً لهذا الترتيب نعرض لهذه العقوبات كما يلي:

¹حاحة عبد العالي ، مرجع سابق، ص، ص 456-457.

أ/ **التنبيه:** ويقصد به حث الموظف على وجوب مراعاة واجبه الوظيفي وهو أخف الجزاءات إذ نص عليه في طليعة الجزاءات، ويفترض توقيعه بمناسبة ارتكاب خطأ صغير وبسيط وهو ينطوي على تهديد للموظف المخالف بعدم العود للإخلال بواجبه الوظيفي ويكون مشافهة بعبارات تمتاز بالحدة وخالية من التجريح والألفاظ المبتذلة.

ويعتبر التنبيه بمثابة إنذار شفوي، وهو لا يعدو أن يكون مجرد إجراء مصلي للتحذير والتوجيه ولفت النظر، وهو من العقوبات الأدبية.

ب/ **الإنذار الكتابي:** على خلاف التنبيه والذي يكون شفويا فإنه في هذه الحالة يتم تحذير الموظف كتابيا بإرسال كتاب إلى الموظف يذكر فيه المخالفة التي ارتكبها ويلفت نظره إلى وجوب عدم تكراره وضرورة عدم الإخلال بواجباته الوظيفية مرة أخرى، وضرورة الانضباط حتى لا يتعرض لجزاء أشد إن لم يصلح من شأنه¹.

وتعتبر هذه العقوبة من أخف العقوبات الجائز توقيعهما على الموظف المخطأ إذ تأتي في بداية سلم العقوبات التأديبية وذلك بعد التنبيه مباشرة وهي تنتمي إلى العقوبات المعنوية، إذ تستهدف تبصير الموظف بالمخالفة التي ارتكبها حتى لا يعود إليها. ويختلف الإنذار الكتابي عن الإنذار الشفوي أو التنبيه في أن الثاني يتم تبليغه شفويا للمعني بالأمر، أما الأول فيبلغ كتابيا ويدرج في الملف الخاص بالموظف.

ج/ **التوبيخ:** وهو من العقوبات المعنوية، وهي العقوبة الثالثة والأخيرة من العقوبات الانضباطية التي تختص بتوقيعها السلطة الرئاسية.

وتكون عقوبة التوبيخ بإرسال كتاب إلى الموظف يذكر فيه الخطأ التأديبي الذي ارتكبه وأن هناك من الأسباب ما يجعل سلوكه غير مرضي بسبب ذلك .

¹حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص، ص 457-458.

ويقصد بها استتكار الإدارة وعدم رضائها على فعل الموظف العام وتحذيره من العودة إلى ما فعله مرة أخرى وهي أشد جسامة من التنبيه والإنذار الكتابي .

2- العقوبات من الدرجة الثانية: وفقا للمادة 163 من قأ .و.ع. فإن عقوبات الدرجة الثانية تتمثل فيما يلي :

أ/ التوقيف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام: أجاز المشرع الجزائري توقيع عقوبة الوقف عن العمل بالنسبة للموظفين الذين ارتكبوا أخطاء مهنية، والوقف عن العمل هو: " منع الموظف من ممارسة أعمال وظيفته جبرا عنه بصفة مؤقتة " حددها المشرع الجزائري في هذه الحالة من يوم إلى ثلاثة أيام، هذا ويتم خصم مدة الوقف عن العمل من راتب الموظف، وتعتبر هذه العقوبة من العقوبات المالية والتي تنصب مباشرة على المرتب الذي يتقاضاه الموظف.

ب/ الشطب من قائمة التأهيل: أي الشطب من قائمة الترقية ويقصد به: شطب اسم الموظف المعاقب من الجدول الخاص بالترقية، ويشترط لتوقيع هذه العقوبة أن يكون اسم الموظف مدرجا في قائمة التأهيل بعنوان السنة المالية، وعدم تسجيل الموظف في جدول الترقية يحرمه من الحصول على ترقية مشروعة كان يأمل في الحصول عليها خلال صلاحية الجدول السنوي مع احتفاظه بحقه في التسجيل في الجداول اللاحقة .وتعتبر هذه العقوبة ذات طابع مالي، لأن حرمان الموظف من الترقية يؤدي إلى فوات كسب له ومنثم فهي جزاء مالي يمس بمزايا الوظيفة المفترضة للترقية والمشروطة بالقيود في جدول التأهيل.

وتتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني(المادة 165/01 قأ و ع).

3- العقوبات من الدرجة الثالثة: وفقا للمادة 163 من ق.أ.و.ع. تتنوع

العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة إلى ما يلي:

أ/ التوقيف عن العمل من أربعة إلى ثمانية أيام: أشرنا سابقا إلى عقوبة الوقف عن العمل مؤقتا بمناسبة استعراض العقوبات التأديبية من الدرجة الثانية، ويكون من يوم إلى ثلاثة أيام، أما في هذه الحالة فان الوقف عن العمل يكون من أربعة إلى ثمانية أيام، وهو إجراء احتياطي تلجأ إليها السلطة التي لها صلاحية التعيين ولا يترتب عنه الاستبعاد التام للموظف ولا تعويضه بصفة نهائية بموظف آخر، وإنما قد يعوض بصفة مؤقتة بموظف آخر إلى غاية انتهاء مدة العقوبة وهذا لضمان حسن سير المرفق العام بانتظام واطراد وللموظف الحق في العودة إلى منصبه الوظيفي بعد استنفاد العقوبة هذا ويتم خصم مدة التوقف عن العمل من راتب الموظف وبالتالي فهي عقوبة ذات طابع مالي .

ب/التنزيل من درجة إلى درجتين: ويقصد بها جعل الموظف في الدرجة أو الدرجتين اللتين دون درجته مباشرة في السلم الإداري، ولا يرفع منها إلا عند استكمالها شروط الترقية في الدرجة من جديد.

ويتضح أيضا أن هذه العقوبة تنطوي على عقوبتين معا، إذ أنها تتضمن التنزيل من درجة إلى درجتين في السلم الإداري وهي الدرجة أو الدرجتين الأدنى مباشرة للدرجة التي كان عليها الموظف قبل توقيع العقاب، كما تنطوي أيضا على خفض الراتب بالقدر الذي كان عليه قبل الترقية في الدرجة الحالية .

ج/النقل الإجمالي: وهو من العقوبات الدرجة الثالثة وينقسم إلى النقل المكاني وهو نقل الموظف من مكان إلى آخر، وثانيا إلى النقل النوعي وهو نقل الموظف من وظيفة إلى أخرى.

وبهذا فإن الموظف العام الذي أخل بالتزاماته الوظيفية بأن ارتكب خطأ بلغ حدا من الجسامه بحيث يعرضه للعقوبات الدرجه الثالثه، يجوز للسلطة التأديبية معاقبته بأن تنقله إجباريا وبدون موافقته إلى مكان آخر وغير الذي عين فيه أو إلى وظيفة أخرى غير تلك التي كان يتولاها قبل التأديب¹.

4- عقوبات الدرجه الرابعه: وهي أشد العقوبات التأديبية على الإطلاق ولا يمكن تطبيقها إلا إذا ارتكب الموظف خطأ جسيما (المادة 173 ق.وع.) وهي تشمل نوعين من العقوبات هي:

أ/ التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة: وهي من الجزاءات المالية المشددة والتي توقع على الموظف العام وتمس بمركزه المالي بصورة فورية ومباشرة حيث يؤدي إلى تنزيل الموظف من الرتبة التي يشغلها إلى الرتبة السفلى مباشرة اي الرتبة التي تسبق رتبته الأصلية في السلم الإداري .

والتنزيل يكون مرتبة واحدة فقط، وتطبيق هذه العقوبة يفترض وجود مثل هذه الرتبة والتخفيض لا يمكن بأي حال من الأحوال أن يترتب عنه الإقصاء من السلك الذي يتبعه الموظف .

ب/ التسريح: وهو تنحية الموظف عن الوظيفة بصورة نهائية أو هي إنهاء و قطع العلاقة الوظيفية بين الموظف والوظيفة بصورة نهائية فتنتقطع صلته بالوظيفة، ولهذا يعتبر من أشد العقوبات على الإطلاق وتصنف ضمن العقوبات التي تؤدي إلى الإبعاد من الخدمة ويترتب عنه فقدان صفة الموظف وحرمانه من الراتب وتوقيف الحق في الحصول أو التمتع بالمنح والعلاوات خاصة إذا ما تم تقريره نتيجة مخالفة مالية كتحويل أموال عمومية أو اختلاسها.

¹حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص، ص 459-461.

والجدير بالذكر كذلك أن المشرع الجزائري قد رتب حكما في غاية الخطورة على الموظف الذي كان محل تسريح وهي عدم قابليته للتوظيف من جديد في الوظيفة العمومية وهذا وفقا للمادة 185 ق. أو.ع. ونظرا لخطورة الجزاءات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة والتي يتعرض لها الموظف العام فقد قيد المشرع السلطة التي لها صلاحية التعيين بضرورة تبرير القرار التأديبي الخاص بها وذلك بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، الجمعية كمجلس تأديبي وذلك في أجل 45 يوما، من تاريخ إخطارها (المادة 165/02 ق. أو.ع).

هذا ونشير كذلك إلى أنه بالإضافة إلى هذه العقوبات التأديبية الواردة في المادة 163 ق.و.ع. فإنه توجد عقوبات أخرى غير تأديبية توقع على الموظف العام، ومنها العزل، ولقد نص المشرع الجزائري على هذه العقوبة بموجب المادة 184 ق.و.ع. وحدد سببها تغيب الموظف لمدة 15 يوما متتالية على الأقل دون مبرر مقبول تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب، بعد الإعدار وفق كفاءات تحدد عن طريق التنظيم¹.

المطلب الثاني

الإجراءات والضمانات اللازمة في الدعوى التأديبية الناشئة عن الفساد الإداري

سنتكلم بداية عن الإجراءات الواجب مراعاتها أثناء مباشرة الدعوى التأديبية ثم الضمانات اللازمة للموظف العام وذلك وفقا للتفصيل التالي:

¹ حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص، ص 461-462.

الفرع الأول: مراعاة الإجراءات التأديبية المنصوص عليها قانونا

رغم منح المشرع الجزائري الهيئة التي لها صلاحية التعيين سلطة توقيع الجزاءات التأديبية إلا أنه لم يترك لها الخيار في توقيعه كيفما شاءت، وإنما قيدها بوجوب إتباع خطوات وإجراءات معينة وهذا لضمان عدم تعسفها في استعمال سلطتها في هذا المجال في مواجهة الموظف العام .

وقد أولى المشرع الجزائري لهذه الإجراءات أهمية بالغة بأن تناولها بشيء من التفصيل في المواد من 165 إلى 174 من ق. أ. و. ع . وذلك كما يلي:

أولاً: توجيه الاتهام يقصد بالاتهام هو إسناد المخالفة بعد الكشف عنها ووقوعها والتثبت من صحة إسنادها إلى فاعل معين وتقديمه إلى المحاكمة التأديبية لمحاكمته عما أسند إليه.

وبهذا فإن هذه المرحلة تقتضي مراعاة عدة إجراءات من بينها معاينة الخطأ بعد العلم بوجوده ثم تكييفه القانوني وكذا إصدار تقرير بمضمون هذه المخالفة التأديبية، كما يجوز في هذا المجال للسلطة التأديبية اتخاذ الإجراءات التحفظية إلى غاية الفصل في الدعوى التأديبية ويتمثل هذا الإجراء في الوقف عن العمل احتياطياً، وفيما يلي تفصيل هذه الإجراءات في العناصر التالية:

1- معاينة الخطأ و تكييفه: إن العلم بالمخالفة التأديبية ومعاينتها يعتبر أساس

قيام الدعوى التأديبية، ومباشرة إجراءاتها .

هذا وتتعدد وسائل العلم بالخطأ التأديبي وكيفية اكتشاف ومعاينة الوقائع المكونة له وعادة ما يكون الرئيس الإداري هو الأقرب في هذا المجال بحكم ما يمارسه من رقابة وإشراف على أعمال المرؤوس مما يؤهله إلى اكتشاف الانحراف في عمل الموظف.

كما يمكن أن يقوم بهذه المعاينة أيضا أشخاص آخريين لا ينتمون إلى الإدارة التي وقعت بها مخالفة الفساد الإداري والتي يتبعها الموظف المعني وهذا كجهات التفتيش والرقابة، كمجلس المحاسبة، المفتشية العامة للمالية، والجهات الرقابية الوصائية، كما يمكن أن يعلم بالمخالفة المواطنين العاديين المتعاملين مع المرفق العام ويتم ذلك عن طريق الشكاوى والمراسلات، وعلى هذا الأساس يتم توجيه الاتهام و تحريك الدعوى التأديبية .

كما قد تتم معاينة الخطأ التأديبي بعد تحريك الدعوى العمومية من النيابة العامة، بالنسبة لإحدى الجرائم المرتكبة داخل الوظيفة (جرائم الفساد الإداري كالرشوة مثلا) و كذلك الأمر بالنسبة للجرائم المرتكبة خارج العمل و لكن لها علاقة بالوظيفة .

وبعد معاينة الخطأ والوقائع المكونة له بدقة، تأتي مرحلة التكييف القانوني لهذا الخطأ، ويقصد بالتكييف إسناد وربط الواقعة المادية بالقاعدة القانونية الموافقة لها، أي تحديد المخالفة التأديبية بدقة من الناحية القانونية والبحث فيما إذا كانت هناك عقوبة مقابلة لها أم لا .

2- إعداد تقرير حول المخالفة التأديبية: يتعين على الرئيس السلمي المباشر

للموظف والذي اكتشف الخطأ التأديبي وعالنه أو الموظف المكلف بالرقابة والتفتيش إعداد عرض حال، حول الوقائع المرتكبة وملابساتها يبين فيها الخطأ بدقة وظروف وقوعه وأسبابه والأضرار الناجمة عنه في أقرب الآجال عن طريق التسلسل الإداري إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين، والتي تقوم بدورها بإعداد تقرير بناء على ما تم رفعه أمامها من تقارير في هذا الشأن¹.

¹حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص، ص 463-464.

ولقد بينت التعليمات رقم 05 لسنة 2004 المؤرخة في 12 أبريل 2004 الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومي¹ مضمون التقرير بدقة، عندما نصت على وجوب أن يبين التقرير الأفعال المكونة للخطأ المهني، ظروف وقوعها وتحديد الأشخاص الحاضرين أثناء وقوعها وكذا مختلف التقييمات الممكن إصدارها على هذه الحالة وكذا اقتراح العقوبة المناسبة، وعلى ضوء التقرير المقدم، يتعين أن تبت السلطة التي لها صلاحية التعيين في اقتراح العقوبة المناسبة .

أما إذا كانت الوقائع المرتكبة من قبل الموظف العام ذات وصف مزدوج جزائي و تأديبي ففي هذه الحالة فإن الإدارة وفور استلامها الحكم القضائي النهائي تقوم بتبليغ اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المؤهلة بناء على تقرير مسبب يبين بوضوح الأفعال المعاقب عليها وظروف ارتكابها بالإضافة إلى ملخص الحكم القضائي النهائي و منطوقه.

3-توقيف الموظف المتهم عن العمل: يعتبر وقف الموظف المتهم عن العمل إلى غاية استكمال إجراءات التحقيق والفصل في الدعوى التأديبية أو الدعوى الجزائية إجراء احتياطي ووقائياً تلجأ إليه الإدارة العامة لضمان نزاهة التحقيق من جهة وللحفاظ على المصلحة العامة من جهة ثانية.

ولقد عرفه الدكتور عبد البر عبد الفتاح عبد الحليم بأنه: " إجراء احتياطي مؤقت تلجأ إليه الإدارة بقصد إبعاد الموظف عن المرفق، عندما يتعرض لاتخاذ إجراءات تأديبية أو جنائية، فيمتنع عليه ممارسة أعمال وظيفته مدة الوقف"².

¹التعليمات رقم 05 لسنة 2004 المؤرخة في 12 / 04 / 2004 المتعلقة بتطبيق المادتين 130 و 131 من المرسوم رقم 85/59 المؤرخ في 1985/03/23 : المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر، ج ج، عدد 13 لسنة 1985.

²حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 465.

ونظرا لخطورة هذا الإجراء وما قد يترتب عليه من أثار، قيد المشرع ممارسته من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين بجملة من الشروط والضوابط، يمكن إجمالها فيما يلي:

أ/ حالات التوقيف: وفقا للمادتين 173 و 174 من ق.و.ع. فإنه إذا تحققت إحدى الحالتين التاليتين فإن للسلطة التي لها صلاحية التعيين توقيف الموظف المتهم و فيما يلي تفصيل ذلك :

1/ ارتكاب الموظف خطأ جسيم يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة: و هذا ما تؤكدته الفقرة الأولى من المادة 173 من ق.و.ع. ففي هذه الحالة تقوم السلطة التي لها صلاحية التعيين بتوقيف الموظف المتهم فوراً عن مهامه .

والأخطاء الجسيمة هي تلك الأخطاء التي بلغت حداً من الخطورة بحيث تشكل انتهاكاً صارخاً لواجبات الوظيفة العامة ولكرامتها ونزاهتها .

وبالرجوع لقانون الوظيفة العمومية نجد أن الأخطاء الجسيمة والتي تستحق العقوبة من الدرجة الرابعة هي الأخطاء التأديبية من الدرجة الرابعة والواردة بالمادة 181 من ق.و.ع. والتي سبق التفصيل فيها .

2/ إذا كان الموظف محل متابعات جزائية لا تسمح ببقائه في المنصب: وهذا وفقاً للفقرة الأولى من المادة 174 من ق.و.ع. وهذا ما بينته التعليمات رقم 05/2004 حيث وضحت أنه لا يمكن أن يوقف الموظف إلا بعد مباشرة المتابعة الجزائية فعلاً من طرف وكيل الجمهورية أو قاضي التحقيق في إطار تحريك الدعوى العمومية.

الآثار المترتبة عن التوقيف: نشير بداية إلى أن قرار توقيف الموظف العام ليس عقوبة تأديبية وإنما هو إجراء احتياطي بموجبه يتم غل يد الموظف عن مباشرة أعمال وظيفته في إحدى الحالتين السابقتين وهذا لمدة محددة في انتظار إحالة ملفه على المجلس التأديبي

للفصل فيه أو القضاء الجزائي بحسب طبيعة الخطأ المرتكب جزائي أو إداري، وهو بذلك يختلف عن التوقف عن العمل كعقوبة تأديبية من الدرجة الثانية والثالثة و السابق الإشارة إليها أما فيما يخص الآثار المترتبة عن التوقيف فتتقسم بحسب سبب التوقف كما يلي:

1/ حالة ارتكاب خطأ جسيم: ففي هذه الحالة يتقاضى الموظف المعني خلال فترة التوقيف نصف راتبه الرسمي و كذلك مجملا لمنح ذات الطابع العائلي.

وإذا اتخذت في حق الموظف الموقوف عقوبة أقل من عقوبات الدرجة الرابعة، أو إذا تمت تبرئته من الأعمال المنسوبة إليه أو إذا لم تثبت اللّجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في الآجال المحددة (45 يوم من تاريخ الإخطار) يسترجع الموظف كل حقوقه والجزء الذي خصم من راتبه.

والملاحظ في هذا الشأن أن مدة التوقيف لا يمكن أن تتجاوز 45 يوما و هي المدة المخصصة للمجلس التأديبي للفصل في القضية (المادة 173/2 من ق.و.ع.¹).

وهذا ما يؤكد قرار مجلس الدولة في قراره بتاريخ 15/06/2004 بين (خ.ع) و(م.ض.ق. و من معه) حيث قام المدعى (خ.ع) بمطالبة الإدارة بدفع أجور لمدة 47 شهرا بعد توقيفه عن العمل بموجب مقرر بصفته قابض البريد، نتيجة تعرضه لمتابعة جزائية بسبب إحدى جرائم الفساد الإداري(اختلاس أموال عمومية رفقة موظفين آخرين).

حيث أن المدعي استعاد في الأخير من البراءة بموجب قرار نهائي بتاريخ 23/05/2000 كما أن المدعي اتصل بمديرية البريد والمواصلات لأجل إعادته إلى منصب عمله وهو ما تم فعلا، وقد رأى مجلس الدولة في هذا المجال أن المطالبة بالتعويض غير مؤسسة لكون

¹حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص، ص 466-468.

الإدارة غير مسؤولة عن تحريك الدعوى الجزائية ضد المدعي و لا يمكن إذا المطالبة برواتبه طيلة المدة التي كان محل متابعة جزائية و في إطار خارج عن مسؤولية الإدارة¹.

2- **في حالة المتابعة الجزائية:** يمكن أن يستفيد الموظف المتهم خلال مدة لا تتجاوز 06 أشهر ابتداء من تاريخ التوقيف على جزء من الراتب لا يتعدى النصف و يستمر الموظف في تقاضي مجمل المنح العائلية².

وفي كل الأحوال لا تسوى وضعيته الإدارية إلاّ بعد أن يصبح الحكم المترتب على المتابعات الجزائية نهائياً³.

وهذا يعني أن الموظف المتابع جزائياً الموقوف عن العمل لمدة تزيد عن ستة أشهر لا يستفيد من امتياز الإبقاء على جزء من الراتب بعد مرور هذه المدة هذا من جهة ومن جهة ثانية لم ينص المشرع صراحة على مبدأ استرجاع الموظف كامل حقوقه والجزء الذي خصم من راتبه إذا ثبتت براءته مثلما فعل في المادة 173 ق.أ.و.ع. بالنسبة لحالة التوقيف بناء على خطأ جسيم، وهذه فيه نوع من الإجحاف في حقه خاصة وأن الدعوى الجزائية تتطلب وقتاً طويلاً للفصل فيها من جهة ووقتها أطول ليصبح الحكم نهائياً وهذا بعد استنفاده طرق الطعن المتاحة، وهذا فيه مساس بحقوق الموظف خاصة و أنه لم تثبت إدانته بعد فكان أولى بالمشرع الجزائي لو سمح بسرّيان امتياز الإبقاء على جزء من المرتب طيلة فترة سير الدعوى الجزائية و إذا ثبتت البراءة تسوى وضعيته الإدارية ويعاد له ما اقتطع منه أما في حالة الإدانة فيلزم بإرجاع جميع المبالغ التي استلمها بعد ارتكاب المخالفة وتحريك الدعوى العمومية .

¹قرار مجلس الدولة بتاريخ 2004/06/15، القضية رقم 10847، مجلة مجلس الدولة، الجزائر، العدد 05، 2004.

²المادة 03/174 من القانون الأساسي للتوظيف العمومي، سالف الذكر.

³المادة 04/173 من القانون الأساسي للتوظيف العمومي، المصدر نفسه.

إلا أنه ينبغي على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء النظر مسبقا في عدم وجود خطأ مهني قد يؤدي إلى تسليط عقوبة تأديبية، وبطبيعة الحال غياب الخطأ الجزائي لا يعني عدم وجود خطأ مهني ارتكب من طرف الموظف المعني وعليه ليس هناك تلازم بين الخطأين الجزائي والتأديبي.

ثانيا: التحقيق الإداري: يعرف التحقيق التأديبي أو كما يطلق عليه البعض التحقيق الإداري بأنه: "مجموعة الإجراءات التأديبية التي تتخذ وفقا للشكل الذي يتطلبه القانون بمعرفة السلطة المختصة قانونا وتهدف إلى البحث والتنقيب عن الأدلة التي تفيد في كشف الحقيقة وجمعها من أجل تحديد الواقعة المبلغ عنها وإثبات حقيقتها وبيان ما إذا كانت تشكل مخالفة تأديبية ومعرفة مرتكبها وإقامة الدليل على اتهامه أو سلامة موقفه".

وبهذا فإن التحقيق الإداري هو إجراء تحضيري وتمهيدي للقرار التأديبي هدفه التأكد من صحة الأقوال والاتهام وكشف الحقائق المرتبطة بذلك، وهو بهذا أهم الضمانات التي يمكن توفيرها للموظف حتى تقيه من تسرع الإدارة في معاقبته بالشبهة أو الشك فقط، وتكمن أهميته في كونه أداة قانونية للوصول إلى الحقيقة وكشفها من خلال ربط وإسناد المخالفة المرتكبة بالمتهم، وللتحقيق خطورة يترتب عليها آثارا قانونية قد تؤثر سلبا على المركز القانوني للموظف أو قد تؤدي إلى تشويه صورة الموظف وسمعته أمام زملائه من الموظفين، لهذا يجب تقييده بمجموعة من الشروط والضوابط التي من شأنها توفير الضمانات اللازمة لسلامته¹.

والمشرع الجزائري أيضا على غرار التشريعات المقارنة أخذ بفكرة التحقيق التأديبي كوسيلة للوصول إلى الحقيقة ولجمع المعلومات وأدلة الإثبات أو النفي التي تسهل مهمة السلطة التأديبية في توقيع الجزاء التأديبي، غير أن التحقيق في النظام التأديبي الجزائري له من

¹حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص، ص 469-470.

الخصائص والمقومات ما يميزه عن باقي الإجراءات التأديبية الأخرى، وأهم هذه الخصائص نذكر:

1- التحقيق التأديبي إجراء اختياري: المادة 171 ق.و.ع.

2- التحقيق التأديبي من اختصاص سلطة الاتهام: المادة 171 من ق.و.ع .

3- التحقيق إجراء ذو طابع كتابي: المادة 165/01 من ق.و.ع .

ثالثاً: تحريك الدعوى التأديبية: بعد معاينة الخطأ التأديبي وتكليفه من الناحية القانونية والتحقيق فيه بدقة عند الاقتضاء تقوم السلطة التي لها صلاحية التعيين بتحريك الدعوى التأديبية ضد الموظف المدان وذلك بإخطار المجلس التأديبي من جهة، ومن جهة ثانية يبلغ الموظف بما نسب إليه من أخطاء.

1- إخطار اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي: تعتبر مرحلة الإخطار مرحلة تالية لعملية معاينة الخطأ التأديبي وتكليفه والتحقيق فيه فإذا رأت السلطة التي لها صلاحية التعيين أن الأخطاء المرتكبة من قبل الموظف العام من شأنها تبرير توقيع العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة فإنها تكون ملزمة بإخطار المجلس التأديبي بتقرير مبرر وهذا في أجل لا يتعدى خمس وأربعين يوماً ابتداء من تاريخ معاينة الخطأ ، ويسقط الخطأ المنسوب إلى الموظف إذا لم يتم الإخطار خلال هذا الأجل¹.

ولقد اشترطت التعليمات رقم 05 لسنة 2004 في هذا المجال أن تقوم الإدارة بتبليغ اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعمة بناء على التقرير المسبب مع ذكر بوضوح الأفعال المعاقب عليها وإن أمكن ظروف ارتكابها كما يتم إرفاق التقرير ببطاقة معلومات حول الوضعية العائلية والمهنية للموظف المعني.

¹ انظر المادة 166 الفقرة 1 و 2 ،من القانون الأساسي للتوظيف العمومي، سالف الذكر.

2-تبليغ الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه وإطلاع على ملفه التأديبي إن إخطار الموظف بما هو منسوب إليه من مخالفات يعد من أهم المبادئ العامة في القانون التأديبي وبهذا فلا يجوز اتخاذ القرارات التأديبية التي من شأنها إلحاق الأذى المادي أو المعنوي بالموظف العام، إلا بعد الاستماع إليه مسبقا و لقد أخذ المشرع الجزائري بهذا المبدأ، فوفقا للمادة 167 من ق.و.ع. فإنه يحق للموظف الذي تعرض لجزاء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه، وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشرة يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية.

هذا ويجب كذلك على السلطة التي لها صلاحية التعيين أن تتخذ كافة التدابير اللازمة بغية تمكين الموظف من الاطلاع على ملفه التأديبي والذي يجب أن يتضمن الوثائق التالية :

- 1- تقرير الرئيس السلمي حول الأفعال المنسوبة للموظف.
 - 2- بطاقة معلومات خاصة بوضعية الموظف و سوابقه التأديبية عند الاقتضاء.
 - 3- نتائج التحقيق الإداري عند الاقتضاء.
 - 4- تقرير السلطة التي لها صلاحية التعيين مرفق باقتراح العقوبة .
- ويتم إعلام الموظف المعني كتابيا بمكان وتاريخ اطلعه على الملف التأديبي، ورفض اطلاع المعني على الملف لا يوقف استمرارية الإجراء التأديبي¹.
- رابعا: المداولة و إصدار العقوبة التأديبية بعد الانتهاء من الإجراءات السابقة تأتي مرحلة المداولة وإصدار العقوبة التأديبية والتي تخضع بدورها إلى مجموعة من الضوابط يجب مراعاتها و إلا كان القرار التأديبي باطلا و فيما يلي تفصيل هذه الإجراءات:

¹حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص، ص 470-471.

1- استدعاء الموظف المتهم للمثول أمام المجلس التأديبي: يعتبر استدعاء الموظف في المسائل التأديبية للمثول أمام المجلس التأديبي إجراءً جوهرياً يدخل ضمن حماية حقوق الدفاع، كما يجب إثبات الاستدعاء القانوني والرسمي وفقاً لما قرره القانون كما أن قيام الإدارة بتقديم نسخة من الاستدعاء الموجه للمعني بالأمر دون إثبات تبليغه به، يعد غير كاف لإثبات استدعائه بصفة قانونية، وبهذا فإن المجلس التأديبي ملزم بمراعاة والتأكد من الاستدعاء القانوني قبل اتخاذ العقوبة التأديبية .

ووفقاً للمادة 168 من ق.و.ع. يجب على الموظف الذي يحال على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي المثول شخصياً، إلا إذا حالت قوة القاهرة دون ذلك .

ويبلغ بتاريخ مثوله قبل 15 يوماً على الأقل بالبريد الموصى عليه مع وصل الاستلام¹، هذا ويمكن للموظف في حالة تقديمه لمبرر مقبول لغيابه أن يلتزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي تمثيله من قبل مدافعه.

وفي حالة عدم حضور الموظف الذي استدعي بطريقة قانونية أو حالة رفض التبرير المقدم من قبلها تستمر المتابعة التأديبية².

ولقد وضحت التعليمات رقم 05 لسنة 2004 بدقة هذا الأمر عندما نصت على أنه يستدعي الموظف بموجب رسالة موصى عليها مع وصل الاستلام خمسة عشرة يوماً على الأقل قبل اجتماع المجلس التأديبي .

ويجب أن يتضمن الاستدعاء ما يلي من بيانات: مكان، تاريخ و ساعة جلسة المجلس التأديبي، أسباب الاستدعاء، ضمانات الدفاع .

¹ انظر المادة 168 الفقرة 1 و 2، من القانون الأساسي للتوظيف العمومي، سالف الذكر.

² انظر المادة 168 الفقرة 3 و 4 ، من نفس المصدر.

ونشير في هذا المجال أن أي مخالفة لمثل هذه الإجراءات وخاصة تلك المتعلقة بإثبات الاستدعاء القانوني للموظف المتهم يعرض القرار التأديبي للإلغاء لعدم مشروعيته لأنه خالف أهم ضمانات تأديب الموظف العام وهي ضرورة استدعائه للمثول أما المجلس التأديبي وهذا ما أكده مجلس الدولة الجزائري في قراره بتاريخ 20/04/2004 قضية (م.ع) ضد (و.وس)¹.

2-التداول: يجب على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي البت في القضية المطروحة عليها من السلطة التي تملك صلاحية التعيين في أجل لا يتعدى 45 يوما ابتداء من تاريخ إخطارها.

ويمكن طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحية التعيين قبل البت في القضية المطروحة (المادة 171 من ق.و.ع.)، وهذا بهدف الحصول على معلومات مكملة .

وفي حالة إجراء تحقيق تكميلي فإن الأجل المخصص للمجلس التأديبي لإبداء رأيه (45) يوما يتم تمديده، ويتداول المجلس التأديبي حول المسائل المعروضة عليه و يكون ذلك في جلسات مغلقة .

والجدير بالذكر في هذا المجال أنه لا يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة في جلسة تأديبية بناء على استدعاء رئيسها أن تتداول إلا باحترام الشروط القانونية المحددة بالمرسوم 10/84 المحدد لاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وعملها والمرسوم رقم 84/11 المؤرخ في 14 جانفي 1984 المتعلق بتعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء، و كذا التعليم رقم 20 المؤرخة في 26 جوان 1984 المتعلقة بتنظيم و تسيير اللجان المتساوية الأعضاء و لجان الطعن، و كذا الأمر رقم 06/03 المتعلق بالوظيفة العمومية، و المتمثلة في:

¹قرار مجلس الدولة، بتاريخ 20/04/2004، القضية رقم 009898، مجلة مجلس الدولة، العدد 05، 2004.

*سريان عهدة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء .

*الأجل المحدد لدراسة الملف التأديبي.

*حضور على الأقل ثلاثة أرباع أعضائها، إذا لم يستكمل النصاب بعد دعوة ثانية يمكن للجنة الاجتماع قانونا إذا حضر نصف أعضائها .

*لا يحق إلا للأعضاء الرسميين أو الاحتياطيين التداول قانونا .

3- إصدار القرار التأديبي: بعد عملية المداولة يتخذ القرار التأديبي (الرأي التأديبي) والذي يكون نتيجة تصويت سري للأعضاء الحاضرين، ويتخذ القرار بأغلبية الأصوات المعبر عنها للأعضاء الحاضرين في المجلس التأديبي، ويسجل قرار المجلس التأديبي بمحضر ويبلغ دون أجل إلى الموظف وإلى السلطة التي لها صلاحية التعيين¹.

ويشترط المشرع أن يتم توقيع إحدى العقوبات الواردة في قانون الوظيفة العامة والمصنفة في أربع درجات وبالتالي يجب التقيد بمبدأ شرعية العقوبة في هذا المجال، وبالتالي لا تستطيع الإدارة تطبيق عقوبة خارج تلك المنصوص عليها قانونا ، كما أن تحديد العقوبة يجب أن يكون متناسبا مع درجة جسامة الخطأ المرتكب والظروف التي ارتكب فيها ، ومسؤولية الموظف المعني والنتائج المترتبة على سير المصلحة وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو المستفيدين من المرفق العام(المادة 161ق.و.ع.) وهو ما يسمى بمبدأ تناسب، ويشترط المشرع في قرارات المجلس التأديبي أن تكون مبررة ، وهو ما أكدته التعليمات رقم 05 لسنة 2004 حيث أوجبت أن تكون العقوبة التأديبية محل قرار مسبب من السلطة المؤهلة.

¹حاجة عبد العالي، مرجع سابق، ص، ص 472-473.

4-تبلغ الموظف بالقرار التأديبي: تلزم الإدارة بتبليغ القرار المتضمن العقوبة التأديبية إلى الموظف المعني وهذا ما أكدته المادة 172 من ق.و.ع. ويبلغ الموظف المعني بالقرار المتضمن العقوبة التأديبية في أجل لا يتعدى ثمانية أيام ابتداء من تاريخ اتخاذ هذا القرار ويحفظ في ملفه التأديبي .

وينبغي التأكيد أيضا على أن الإدارة ملزمة بإعلام الموظف الذي صدرت ضده عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة بحقه في الطعن وأجال رفع الطعن أمام لجنة الطعن التي هي شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار، والغرض من عملية التبليغ هو إمكانية الاحتجاج بهذه القرارات من قبل المخاطبين بها وإمكانية سريان ميعاد التظلم والطعن¹ .

الفرع الثاني: توفير الضمانات التأديبية اللازمة للموظف المتهم بالفساد الإداري

لقد قيد المشرع الجزائري السلطة التأديبية بضرورة توفير مجموعة من الضمانات للموظف العام المتهم بارتكاب إحدى مخالفات الفساد الإداري أو المحكوم عليه بإحدى العقوبات التأديبية، لأن من حق الموظف الذي نسب إليه الخطأ أن يثبت براءته أو على الأقل أن يوضح ملاسبات وظروف الخطأ هذا من جهة ومن جهة ثانية لضمان عدم تعرضه للتعسف من السلطة المختصة بالتأديب خاصة وأنه في ظل العلاقة التأديبية يكون طرفي العلاقة غير متساوين، فالإدارة من جهة وما تتمتع به من سلطات وامتيازات واسعة كجهة اتهام وتحقيق ومحاكمة في بعض الحالات ومن جهة ثانية الموظف العام والذي لا حول له ولا قوة، فإذا لم يدعم هذا الأخير ببعض الضمانات التي قد تعيد التوازن إلى طرفي الدعوى التأديبية فإننا لن نضمن لا محالة نزاهة وعدالة المحاكمة التأديبية، ويمكن تقسيم أهم الضمانات التي قررها المشرع الجزائري للموظف العام إلى الضمانات السابقة على توقيع العقوبة التأديبية وتلك المقررة بعد إصدار العقوبة التأديبية.

¹حاحة عبد العالي، مرجع سابق ص 474.

أولاً: الضمانات السابقة على توقيع العقوبة التأديبية: يتمتع الموظف العام المتهم بارتكاب إحدى صور الفساد الإداري بعدة ضمانات قبل توقيع العقوبة التأديبية وهذا في جميع مراحل سير الدعوى التأديبية ابتداء من الاتهام والتحقيق وانتهاء إلى المحاكمة التأديبية وعموماً يمكن إجمال الضمانات التأديبية المقررة للموظف العام قبل توقيع العقوبة التأديبية فيما يلي:

1-تبليغ الموظف بما هو منسوب إليه من مخالفات الفساد الإداري: إن إخطار الموظف المتهم بما نسب إليه من مخالفات الفساد الإداري يعد من أهم الضمانات التي قررها المشرع الجزائري في المجال التأديبي وهذا حتى لا يؤاخذ الموظف غفلة بالعقوبة التأديبية دون أن يكون عالماً مسبقاً بما وجه إليه من اتهام من جهة ومن جهة أخرى حتى يتسنى له تحضير دفاعه ومبرراته .

ولقد أكد المشرع الجزائري كما رأينا سابقاً على هذا المبدأ بموجب المادة 167 ق.و.ع. حيث تلتزم السلطة التي لها صلاحية التعيين عندما تعين إحدى الأخطاء التأديبية بما فيها تلك المتعلقة بالفساد الإداري بإبلاغ الموظف المتهم المعني من جهة وإخطار المجلس التأديبي من جهة أخرى وفي هذه الحالة فالإخطار ينحصر بالنسبة للعقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة فقط.

2- تمكين الموظف من الاطلاع على كامل ملفه التأديبي: يعتبر الاطلاع من الحقوق الأساسية للموظف الذي أحيل على المجلس التأديبي بغض النظر عن طبيعة المخالفة وسواء كانت مصنفة ضمن دارة الفساد الإداري أم لا، وذلك بتمكينه من الاطلاع على ملفه التأديبي فور مباشرة إجراءات الدعوى التأديبية ويقصد بالملف التأديبي الملف المتعلق بالإجراء التأديبي المتبع، أي الملف الشخصي الذي يحتوي على كافة الوثائق والمستندات المبينة للوضع الإدارية للموظف، المسجلة والمرقمة والمرتبة بانتظام باستثناء الوثائق

المتعلقة بالآراء السياسية أو النقابية أو الدينية للمعني ، والسبب من وراء هذا الحق هو تقادي معاقبة الموظف لأسباب سرية أو مجهولة ولاسيما لأسباب ذات طابع سياسي، وهو ما تم تقريره بموجب المادة 167 من ق.و.ع. السابق الإشارة إليها أعلاه.

3- حق الموظف في الدفاع: وهو حق مكفول دستوريا ومعترف به لكل متهم ولو لم ينص عليه القانون لكونه يتعلق بالمبادئ العليا للعدالة، وأكد عليه المشرع الجزائري في قانون الوظيفة العامة الحالي والقوانين السابقة له ولقد نص عليه في المادة 169 / 02 من ق.و.ع. كما يلي: "يحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه".

وبهذا يحق للموظف المتابع تأديبيا بإحدى مخالفات الفساد الإداري أن يستعين بما شاء للدفاع عن نفسه، ونفي التهم الموجهة له أو على الأقل تقديم توضيح حول ظروف وملازمات ارتكاب الخطأ المهني ويمكن حصر أهم الضمانات التي وفرها المشرع الجزائري للموظف في هذه الحالة فيما يلي:

أ/ حق الموظف في تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية: وهو ما تدل عليه الفقرة الأولى من المادة 169 من ق.و.ع. حيث يمكن للموظف المتهم تقديم دفاعه إما مكتوبا أو شفاهة غير أن الطريقة الأولى هي الأكثر ترجيحاً للطابع الكتابي لإجراءات التحقيق.

ب/ حق الاستعانة بالشهود: وهذا ما تؤكد الفقرة الأولى أيضا من المادة 169 ق.و.ع. حيث سمحت للموظف للدفاع عن نفسه باستحضار شهودا يؤيدون مزاعمه ولإثبات براءته وهذا بغض النظر على صفة هؤلاء الشهود فقد يكونوا موظفين أو مرتفقين ممن شاهدوا الواقعة محل الخطأ التأديبي.

ج/الاستعانة بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه: أجازت المادة 169/02 ق.و.ع. صراحة للموظف العام الحق في الاستعانة بمحام يدافع عنه وهو ما لم يكن منصوصا عليه صراحة في القوانين المتعلقة بالوظيفة العامة سابقا¹.

وتعتبر الاستعانة بمدافع من أهم الضمانات التي قررها المشرع الجزائري في المجال التأديبي، لأنه غالبا ما يكون الموظف عاجزا عن الدفاع عن نفسه لعدم إلمامه بالقانون التأديبي هذا ويسمح المشرع الجزائري أيضا للمدافع بتمثيل الموظف المتهم حتى في حالة غياب هذا الأخير بمبرر مقبول .

ثانيا: الضمانات اللاحقة على توقيع الجزاء في مخالفات الفساد الإداري التأديبية: منح المشرع الجزائري إلى الموظف القائمة في حقه المسؤولية التأديبية ضمانات إضافية بعد إصدار القرار التأديبي بالإضافة إلى تلك المقررة له قبل إصدار العقوبة التأديبية، ومن بين هذه الضمانات إمكانية التظلم الإداري بنوعيه الولائي وأمام لجنة طعن خاصة، هذا بالإضافة إلى حقه في اللجوء إلى القضاء الإداري وممارسة الطعن القضائي في القرار التأديبي إما إلغاء استنادا إلى أحد أوجه عدم المشروعية، أو تعويضا إذا ترتب عن ذلك ضرر، ويعتبر الطعن القضائي بهذا من أهم الضمانات على الإطلاق لان الذي يختص به هو هيئة محايدة .

والجدير بالإشارة في هذا المجال أن الطعن بنوعيه الإداري والقضائي لا يوقف تنفيذ العقوبة التأديبية.

1- الطعن الإداري في القرار التأديبي: يعتبر الطعن الإداري أو التظلم أحد الضمانات التي وفرها المشرع الجزائري للموظف العام الذي صدر بحقه عقوبة تأديبية، ويتم التظلم الإداري عموما أمام السلطة الإدارية، وهو أول إجراء يلجأ إليه الموظف عند صدور القرار

¹نقل حرفي عن، حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص، ص 476-478.

التأديبي بخلاف التظلم القضائي والذي يكون أمام القضاء والذي يأتي بعد استنفاد جميع طرق الطعن الإدارية الودية وينقسم التظلم الإداري في ظل التشريع الجزائري إلى قسمين: التظلم الإداري الولائي المنصوص عليه في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية والتظلم الإداري أمام لجنة الطعن الخاصة المنصوص عليه في قانون الوظيفة العامة، أما الطعن الإداري الرئاسي فقد ألغى بموجب قانون الإجراءات المدنية و الإدارية بموجب المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

أ/ **الطعن الإداري الولائي**: يقصد بالتظلم الإداري الولائي: "شكوى الموظف إلى الجهة التي أصدرت القرار التأديبي وذلك بان يتقدم الموظف إلى مصدر القرار المخالف للقانون طالبا منه أن يعيد النظر في القرار الذي أصدره إما بسحبه أو بإلغائه أو بتعديله أو باستبدال غيره به".

ولقد نص المشرع بموجب المادة 830/01 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على ما يلي: "يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار". كما حددت المادة المذكورة أعلاه اجل رفع التظلم الإداري الولائي ب أربعة أشهر تسري ابتداء من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار التأديبي الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي .

كما بينت الفقرة الثانية من المادة 830 أعلاه الآثار المترتبة على عدم رد الإدارة على التظلم الإداري حيث بينت أنه بعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد خلال أجل شهرين، بمثابة قرار بالرفض ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم، وفي حالة سكوت الجهة الإدارية، يستفيد المتظلم من أجل شهرين لتقديم طعنه القضائي الذي يسري من تاريخ انتهاء اجل الشهرين، المشار إليهما أعلاه، وفي حالة رد الجهة الإدارية خلال

الأجل الممنوح لها، يبدأ سريان أجل شهرين من تاريخ تبليغ الرفض، ويثبت إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة ويرفق مع العريضة¹.

ب/ التظلم أمام لجنة الطعن: أشرنا سابقا أن العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية يمكن التظلم الولائي بشأنها أمام الجهة الإدارية التي أصدرتها أما العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة ونظرا لخطورتها وأثرها الكبير على المركز القانوني للموظف والتي قد تصل إلى حد التسريح والتنزيل من الرتبة أو الدرجة، فقد دعمها المشرع بضمانة أساسية إضافية تتمثل في إمكانية الطعن الإداري أمام لجان الطعن الخاصة وهذا ما أكدته المادة 175 ق.و.ع.، ولقد نصت المادة 62 ق.و.ع. على إنشاء هذه اللجان .

وبهذا فإنه من حق الموظف الذي يتعرض لإحدى العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة أن يقدم طعنا إداريا أمام لجنة الطعن المختصة.

ب-1 تنظيم وسير عمل لجان الطعن وتشكيلها: نشير بداية أن لجان الطعن وفي انتظار صدور القوانين التنظيمية للأمر رقم 06/03 تخضع بالإضافة إلى الأمر رقم 06/03 إلى المرسوم رقم 84/10 المحدد لاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها وكذا التعليم رقم 20 الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية المتعلقة بتنظيم وتسير اللجان المتساوية الأعضاء ولجان الطعن وكذا التعليم رقم 67 لسنة 1999 المتعلقة بإنشاء وتجديد وتمديد فترة اللجان المتساوية الأعضاء ولجان الطعن . وبالنسبة لإنشاء لجان الطعن فقد نصت المادة 22 من المرسوم 84/10 على ضرورة تنصيب وإنشاء مستويات للإدارة هما:

¹ انظر المادة 830 الفقرة 3 و 4 و 5، من قانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق لـ 2008/02/25، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ص 220 المعدل والمتمم.

1- لجان الطعن للإدارة المركزية لدى الوزير المعني: ويرأسها الوزير أو ممثله وتختص هذه اللجان بدراسة الطعون المقدمة من طرف أعوان الإدارة المركزية والمؤسسات العمومية الوطنية وكذا أعوان المصالح غير الممركزة الذين يخضع مسارههم المهني لتسيير المركزي.

2- لجان الطعن الولائية لدى الوالي: ويرأسها هذا الأخير أو ممثله كما تختص بدراسة الطعون المقدمة من طرف أعوان المصالح الولائية، البلدية وكذا الأعوان التابعين للمصالح غير الممركزة والذين لا يخضع مسارههم المهني لتسيير المركزي .

3- لجان الطعن للمؤسسات والإدارات العمومية: ويرأسها المسؤول المؤهل لذلك وهو عادة المدير وهذا بالنسبة لأعوان المؤسسات والإدارات العمومية، وهذا الصنف من لجان الطعن لدى المؤسسات والإدارات العمومية استحدثه المشرع بموجب المادة 65/01 ق أ وع والتي تنص: " تتشأ لجان طعن لدى كل وزير وكل وال وكذا لدى كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات أو الإدارات العمومية"، ذلك لأنه في ظل المادة 22 من المرسوم رقم 84/10 المذكورة أعلاه كانت هناك لجنة واحدة على المستوى المحلي يرأسها الوالي وتختص بالطعون المقدمة بما في ذلك من طرف أعوان الإدارات والمؤسسات العمومية .

ب-2 اختصاصات لجان الطعن: وفقا للمادة 67 من ق أ.و.ع. والمادة 175 من نفس القانون تختص لجان الطعن الوزارية أو الولائية أو لدى المؤسسات والإدارات العمومية بالنظر في التظلمات المرفوعة من الموظفين العموميين والذين تعرضوا لأحد العقوبات التأديبية التالية: التوقيف عن العمل من أربع إلى ثمانية أيام، التنزيل من درجة إلى درجتين، النقل الإجباري، التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة، التسريح .

والموظف العام الذي تعرض لإحدى العقوبات من الدرجة الثالثة أو الرابعة المنصوص عليها أعلاه له الحق في تقديم التظلم إلى لجنة الطعن المختصة ولكن مقيد بأجل أقصاه شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغه بالقرار من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين .

والملاحظ أن أجل التظلم أمام لجنة الطعن كان في ظل المرسوم رقم 84/10 و التعليمية رقم،20 وكذا التعليمية رقم 05 لسنة 2004 محدد بـ 15 يوم فقط، وحسنا فعل المشرع عندما مدد الأجل لأن مدة 15 يوما غير كافية¹.

كما أن الإخطار أصبح يقتصر على الموظف فقط بعدما كان من حق الإدارة كذلك في ظل المرسوم رقم 84/10 وهذا يعني أن لجنة الطعن تملك حق إبقاء العقوبة أو تعديلها أو سحبها و لا تملك سلطة تشديدها لأن ذلك يتنافى والمبدأ العام في الطعن أو التظلم" لا يضار المتظلم بطعنه" وهذا خلاف المرسوم السابق المذكور أعلاه والذي كان من الممكن في ظله أن نتصور حالة تشديد العقوبة في حالة ما إذا كان التظلم مرفوعا من الإدارة.

هذا ونشير كذلك أن التظلم أمام لجنة الطعن المختصة يوقف تنفيذ العقوبة التأديبية، وهذا ما أكدته المادة 25/02 من المرسوم رقم 84/10 وكذا التعليمية رقم 05 لسنة 2004 والتي تنص: "إن الطعن المرفوع في الأجل القانونية يوقف تنفيذ العقوبة التأديبية"، وهذا ما أكده قرار مجلس الدولة بتاريخ: 18/03/2003 بين (خ.ب) ضد (م.ق.ص.م.)²، ومن ثم يبقى المرسوم رقم 84/10 ساري المفعول في هذا الشأن في جميع المسائل التي لم يتناولها قانون الوظيفة العمومية لسنة 2006 هذا وتفصل لجنة الطعن الخاصة في التظلمات المرفوعة أمامها بموجب قرارات مكتوبة في أجل أقصاه ثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ رفع القضية إليها وذلك قصد إبطال الآراء المتنازع فيها التي تصدرها اللجان

¹نقل حرفي عن، حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص، ص479-480.

²قرار مجلي الدولة، بتاريخ 2003/03/18، القضية رقم 008041، مجلة مجلس الدولة، الجزائر، العدد 05، 2004.

الإدارية المتساوية الأعضاء أو إثباتها أو تعديلها) المادة 25/01 من المرسوم رقم 10/84) وكذا التعليم رقم 05 لسنة 2004¹.

2- الطعن القضائي في القرار التأديبي: بالإضافة إلى الضمانات الإدارية قرر المشرع الجزائري ضمانات قضائية إضافية وهذا في حالة استنفاد كل الطرق والوسائل الإدارية والتي غالبا لا تتصف الموظف بحكم تواجد الإدارة مصدرة القرار التأديبي في تشكيلتها والتي دائما تسعى للدفاع على قراراتها حتى ولو كانت غير مشروعة وهذا حفاظا على هيبتها فالقضاء يعد من أهم الضمانات على الإطلاق وأنجعها لما يتميز به من استقلالية وحياد والتي منحت الموظف في مواجهة السلطة الإدارية.

أ/ دعوى إلغاء القرار التأديبي: يحق للموظف الذي صدر في مواجهته قرار تأديبي غير مشروع في مخالفات الفساد الإداري اللجوء إلى القضاء الإداري برفع دعوى إلغاء ضد هذا القرار، وعلى الطاعن في هذا المجال أن يتقيد بالشروط الشكلية والموضوعية لدعوى الإلغاء وإلا رفضت دعواه شكلا أو موضوعا لتخلف أحد عناصرها .

وقبل ذلك يجب أن يتوافر في الطاعن شروط قبول الدعوى والتي حددتها المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وهي شرطي الصفة و المصلحة وبدونها لا تقبل الدعوى الرامية إلى إلغاء القرار التأديبي هذا بالإضافة إلى شرط الأهلية.

ب/ دعاوى القضاء الكامل: بالإضافة إلى دعوى الإلغاء منح المشرع الموظف المتضرر من القرار التأديبي الحق في رفع إحدى دعاوى القضاء الكامل كالتعويض عن الأضرار التي تسببت فيها العقوبة التأديبية غير المشروعة والتي حكم قاضي الإلغاء بعدم مشروعيتها أو طلب إعادة إدماج الموظف إلى منصب عمله .

¹حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 481.

1- فبالنسبة لدعوى التعويض: هناك إجماع فقهي و قضائي على عدم قيام المسؤولية الإدارية في مجال القرارات الإدارية ومن بينها القرارات التأديبية الفاصلة في دعاوى الفساد الإداري إلا إذا تحققت أوجه عدم المشروعية أولاً، غير أنه إذا كانت عدم المشروعية هي أساس المسؤولية إلا أنها لا تعتبر مصدراً كافياً للحكم بالتعويض، إذ يجب التمييز في هذا المجال بين عدم المشروعية الجسيمة و عدم المشروعية البسيطة و التي على أساسها ألغى القرار التأديبي، هذا ويلزم الموظف رافع دعوى التعويض باحترام الشروط الشكلية لهذه الدعوى، وكذا الشروط الموضوعية التي وضعها المشرع والقضاء على السواء .

2- أما بالنسبة لطلبات الإدماج في منصب العمل: يحق للموظف الذي فصل بطريقة تعسفية أن يطلب إعادة إدماجه في منصبه الأصلي، وذلك عن طريق رفع دعوى قضائية أمام القضاء الإداري، يوضح فيها ذلك، ويجب إرفاق عريضة دعوى الإدماج بالحكم القضائي القاضي بإلغاء القرار التأديبي غير المشروع .

هذا ويجب على الإدارة إعادة إدماج الموظف و الذي صدر حكم الإلغاء لصالحه في منصبه الوظيفي، كما يجب عليها إعادة كافة حقوقه ومرتبته كاملاً خلال كل مدة التوقيف .

ونشير كذلك في هذا المجال أنه من حق الموظف طلب التعويض عن الأضرار التي لحقتة خلال فترة توقيفه، إذا ثبتت فيما بعد عدم مشروعية هذا القرار والذي جاء تمهيداً لإصدار عقوبة التسريح .

ونشير كذلك أنه في حالة امتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام القضاء بإدماج الموظف في منصبه الوظيفي فإن من حق هذا الأخير طلب توقيع غرامة تهديدية عليها لإرغامها على

تنفيذ حكم الإلغاء، تحسب ابتداء من تاريخ تبليغها بالقرار القضائي و امتناعها عن تنفيذه وهذا ما أكدته المادة 981 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية¹.

المبحث الثاني

الهيئات المتخصصة في مكافحة الفساد الإداري ودورها

فرضت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بموجب المادة 06 منها على جميع الدول المنضوية تحت لوائها بضرورة إنشاء هيئة أو عدة هيئات لمنع الفساد ومكافحته، وتنفيذا لهذا الالتزام عمدت الجزائر إلى إصدار القانون رقم 06/01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم ومن خلال التعديل الدستوري لسنة 2020. المنشئ لمؤسسة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد جسد هذه المؤسسة بقانون 08-22 لتعزيز القانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، غير انه وتدعيما للجهود الرامية إلى مكافحة الفساد وتعزيز آليات المحافظة على المال العام وبالنظر الى الطبيعة الوقائية التي غلبت على الهيئة التي أنشأها قانون الوقاية من الفساد ومكافحته قام المشرع بإصدار الأمر رقم: 10/05 المتمم للقانون الوقاية من الفساد ومكافحته والذي بموجبه تم تدعيم الترسانة المؤسساتية لمكافحة الفساد بجهاز ثاني هو الديوان الوطني لقمع الفساد وهو أداة عملياتية للبحث ومعاينة جرائم الفساد، وباستحداث الديوان يكون المشرع الجزائري قد قضى على النقائص التي كانت تعترى سياسة مكافحة الفساد في ظل القانون رقم 06/01 .

وقد تم تفعيل دور الهيئات الرقابية بكافة أنواعها سواء الإدارية أو المالية أو السياسية أو القضائية و تعليمة رئيس الجمهورية رقم 03 لسنة 2009 المتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد

¹ حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص، ص 482-483.

جاءت في هذا النطاق وسرعت وساهمت إلى حد بعيد في تعزيز النظام المؤسساتي لمكافحة الفساد الإداري وتدعيمه بمختلف الأجهزة والإجراءات اللازمة لمكافحة الفساد الإداري، ومن خلال هذا المبحث سنتعرف على الهيئات المتخصصة في مكافحة الفساد في المطلب الأول، ثم نتطرق إلى دور هذه الهيئات في مكافحة الفساد في المطلب الثاني.

المطلب الأول

الهيئات المتخصصة في مكافحة الفساد الإداري

الفساد هو جريمة ناتجة عن ظاهرة اجتماعية تتمثل في الاستخدام المفرط من قبل الموظف لأجهزة السلطة والإدارة وصلاحياته الوظيفية بهدف الاغتناء الذاتي وبشكل غير مشروع، وبشكل مناف للقوانين والتعليمات، وقد سعت الدول لمحاربتها بمختلف الوسائل وتوجدت جهودها في إبرام مجموعة من الاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد، كما وضع الاتحاد الإفريقي اتفاقية لمنع الفساد ولأنها ظاهرة خطيرة فقد حاربتها الجزائر من خلال القانون رقم 06-01 والذي نص على ضرورة إنشاء هيئة متخصصة تتصدى لأعمال الفساد والتي سماها ب"السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته"، وقد استحدثت هيئة أخرى بموجب الأمر رقم 05-10 تتمثل في الديوان المركزي لمكافحة الفساد.

ومن خلال هذا سنقوم بتناول كل هيئة على حدى في فرعين: الفرع الأول تمت عنونته بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، أما الفرع الثاني تحت عنوان الديوان المركزي للوقاية من الفساد ومكافحته.

الفرع الأول: السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

استبدل المؤسس الدستوري في المادة 204 من التعديل الدستوري لسنة 2020 الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، حيق أدخل عليها بعض التعديلات، لعل أهمها استبعاد التكييف الذي تضمنه التعديل الدستوري لسنة 2016 بخصوص الهيئة الوطنية، حيث أصبحت في ظل التعديل الجديد هيئة مستقلة، هذا ما سنتناوله في هذا الفرع من خلال تعرضنا لتعريف السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته(أولاً)، وتنظيمها(ثانياً)، ثم صلاحيات الهيئة(ثالثاً).

أولاً: تعريف السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

عرف المشرع الجزائري الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في المادة 18 من القانون رقم 06-01 بأنها "سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية، والاستقلال المالي، توضع لدى رئيس الجمهورية"¹، وعرفتها المادة 202 من التعديل الدستوري لسنة 2016 بأنها "سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية تتمتع بالاستقلالية الإدارية والمالية"²، أما التعديل الدستوري لسنة 2020 فعرف السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بأنها " مؤسسة مستقلة".

وبذلك تكون السلطة العليا حالياً والهيئة الوطنية سابقاً، من حيث السلطات الإدارية المستقلة، وهي من الأساليب الحديثة في ممارسة السلطة العامة التي بات يعتمد عليها

¹المادة 18 من القانون رقم 06-01 المتضمن قانون الفساد، سالف الذكر.

²المادة 202 من التعديل الدستوري بقانون 01-16 المؤرخ في 06/03/2016، ج ر، عدد14، بتاريخ 07/03/2016.

المشروع بشكل واسع بعد تبني المؤسس الدستوري خيار النظام الليبرالي على حساب النظام الاشتراكي.

هناك من يعرف الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بأنها مؤسسة دستورية استشارية طبقا لأحكام الفصل الثالث من الدستور الجزائري لسنة 1996.

يمكن تعريف السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بأنها مؤسسة دستورية رقابية مستقلة تكلف بتجسيد الشفافية في الحياة العامة والوقاية من الفساد ومكافحته¹.

ثانيا: تشكيل السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

نصت المواد 16 و21 و23 و24 من القانون رقم 08-22 المؤرخ في 2022/05/05 على تشكيلة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد² على أنه:

تتشكل منجه ازينهما رئيس السلطة العليا يعين من طرف رئيس الجمهورية، لعهدة خمس سنوات(5) قابلة للتجديد مرة واحدة في حين مجلس السلطة، يتكون من 12 عضوا يعينون بمرسوم رئاسي لمدة خمس سنوات(5) غير قابلة للتجديد يختارون من بين الشخصيات الوطنية المستقلة(3)،ومن المؤسسات القضائية(3)، ومن الشخصيات المستقلة أصحاب الكفاءة والخبرة(3)، ومن المجتمع المدني(3)، وأن الشخصيات الوطنية المستقلة يعينون من طرف رئيس الجمهورية والقضاة من طرف رئيس كل من رئيس المحكمة العليا ومجلس الدولة ومجلس المحاسبة، وأما الشخصيات المستقلة لأصحاب الخبرة فيعينون من

¹أحسن غربي، "السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020"، مجلة الأبحاث، جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة، المجلد 06، العدد 01، تاريخ النشر 2021/06/05، ص، ص 691-692.

² المواد 16-21-23-24 من القانون رقم 08-22 المؤرخ في 2022/05/05، ج ر، ع 32، بتاريخ 2022/05/14.

طرف رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الوطني والوزير الأول (أو رئيس الحكومة حسب الحالة)¹.

ثالثاً: صلاحيات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

يجب علينا التنويه بخصوص مصطلح صلاحيات بالمقارنة بمهام الهيئة الوطنية السابقة، فمصطلح صلاحيات أوسع معنى ونطاقاً من مصطلح مهام، والتي لها معنى ونطاق ضيق، فالصلاحيات هي اختصاصات منوطة للممارس لها يباشرها كسلطة مختصة، في حين المهام توكل من السلطة لمن يمارس هذه المهام في حدود ما جددته هذه السلطة، وذلك يفيد أن السلطة العليا للشفافية مؤسسة دستورية مستقلة من السلطات الإدارية، حتى ولو أن هذه الأخيرة ساهمت في اختيار تشكيلتها.

إن الصلاحيات المحددة لهذه السلطة محددة دستورياً بالمادة 205 من التعديل الدستوري لسنة 2020 من الأهمية بمكان والتي تشكل الخطوط العريضة للاختصاصات هذه السلطة، وتتجلى في وضع استراتيجية للشفافية والوقاية من الفساد وتنفيذها، وجمع المعلومات المرتبطة باختصاصاتها وتقديمها للجهات المختصة و إخطار السلطات القضائية مباشرة بكل المخالفات التي تعاينها والمساهمة في تدعيم المجتمع المدني في مجال ثقافة التصدي للفساد وأخلاقه الحياتة العامة والحكم الرشيد .

إن هذه المبادئ جسدها قانون 08-22 المحدد لصلاحيات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد، وقد خول لها المشرع صلاحيات واختصاصات لتكون صاحبة أمر الفصل في التصدي للفساد ويتجلى ذلك من خلال المواد المنصوص عليها في القانون رقم 08-22 وهي (من المادة 04 إلى 15)، وهذه السلط هي مت تتولى التحريات الإدارية والمالية

¹بن نصيب عبد الرحمان، "السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد من منظور قانون رقم 08-22 المؤرخ في 2022/05/15"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، مجلد 15، العدد 03، تاريخ النشر 2022/10/08، ص 326.

وأنها توجه أعدار وأوامر وتخطر مباشرة النائب العام المختص في حالة الوقائع المحتمل وصفها جزائيا.

الفرع الثاني: الديوان المركزي للوقاية من الفساد ومكافحته

مواصلة لحملة التطهير التي تشنها الجزائر ضد كل أوجه الفساد والمفسدين، واستمرارا لترسانة الإجراءات المؤسساتية القانونية المستحدثة خلال السنوات الأخيرة، وهذا لانتقاء الفساد بجميع أشكاله التي تمس بالاقتصاد الوطني وقمعها، وذلك بالمرسوم الرئاسي رقم 426-11 الذي يتضمن تشكيل وتنظيم وكيفيات عمل الديوان المركزي لمقع الفساد.

ونظرا لأهمية هذا الجهاز وارتباطه بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد، سنتناول الطبيعة القانونية (أولا)، ثم اختصاصات الديوان وكيفية سيره (ثانيا) ثم نتطرق إلى تشكيلة الديوان باختصاصات إدارية (ثالثا).

أولا: الطبيعة القانونية للمركز

نص على إنشاء المركز الأمر رقم 10-05 بغرض إضفاء المزيد من النجاعة في قمة الغش والفساد ويعد هذا المركز أحد أهم هياكل مكافحة الفساد على مستوى الشرطة القضائية وبموجب المرسوم الرئاسي رقم 426-11 حددت تشكيلة الديوان لمقع الغش وتنظيمه وكيفيات تسييره¹.

وأحدث هذا المرسوم تعديلا في المواد 3 و 8 و 11 و 18 و 23 و بمقتضى هذا التعديل أصبح تابع لوزارة العدل ويتمتع بالاستقلالية العمل والتسيير وهذا حسب ما نصت عليه المادة 03 من المرسوم رقم 426-11:

¹ المرسوم الرئاسي رقم 426-11 المؤرخ في 08 ديسمبر 2011 ، المحدد لتشكيلة الديوان المركزي لمقع الفساد وتنظيمه 33 و كيفيات سيره، ج ر العدد 46 لسنة 2011.

- عدد ضباط و أعوان الشرطة القضائية والموظفين الموضوعين تحت تصرف الديوان يعنون بموجب قرار مشترك بين وزير العدل والوزير المعني حسب ما نصت عيه المادة 08 من نفس المرسوم

- يعين المدير بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من وزير العدل و تنهى مهامه بنفس الشكل.

- ويختص الديوان بالضبطية القضائية ويمارس ضباط الشرطة القضائية التابعين له مهامهم وفقا لأحكام قانون الإجراءات الجزائية ويمتد اختصاصه المحلي في جرائم الفساد على كامل التراب الوطني .

ولقد أنشأ هذا الديوان في إطار سعي الدولة إلى زيادة الجهود في مكافحة الفساد و بالتالي جاء ليدعم دور الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد وكان دور الهيئة وقائي ودور الديوان قمعي .

أما فيما يتعلق بالطبيعة القانونية للديوان ورغم التعديل وتميم القانون رقم 06-01 بالقانون 06-02 المؤرخ في 26 أوت 2006 و بالقانون رقم 19-11 المؤرخ في 2 أوت 2011 فإن الطبيعة القانونية للديوان لم تتحدد وتركت للتنظيم وقد نصت المادة 24 مكرر من الأمر رقم 05-10 " ينشأ ديوان وطني لقمع الفساد يكلف بمهمة البحث والتحري عن الجرائم الفساد و تحدد تشكيلة الديوان و تنظيمه وكيفية تسييره عن طريق التنظيم"¹.

وقد صدر المرسوم رقم 11-426 الذي حدد تشكيلة الديوان وتنظيمه وكيفية سيره وبالرجوع إلى المواد 1 و 2 و 3 من هذا المرسوم نجد أنها تضمنت طبيعة الديوان وخصائصه فهو يعتبر آلية مركزية ومؤسساتية للشرطة القضائية .

¹مرازة نبيلة، نقل حرفي، مرجع سابق، ص، ص 1447-1448.

ثانيا: اختصاصات الديوان المركزي لقمع الفساد وكيفية سيره

قام المشرع بتغطية النقص الذي يعتلي الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التي تعد هيئة وقائية بدرجة أولى باستحداث مؤسسة ردية وهي الديوان المركزي لقمع الفساد وقد اسند له المشرع مجموعة من الاختصاصات يغلب عليها الطابع القمعي و هي من اختصاصات تختلف عن تلك الموكلة للهيئة.

وقد نصت المادة 05 من المرسوم 426-11 على أن الديوان يكلف بالخصوص بـ:

- جمع المعلومات التي تسمح بالكشف عن أفعال الفساد ومكافحته و مركزة استغلاله .
من اجل تعزيز الشفافية والنزاهة حدد المشرع مجموعة من الشروط يجب توافرها عند التوظيف حيث نصت المادة 03 " تراعى في توظيف مستخدمي القطاع العام وفي تسيير حياتهم المهنية القواعد الآتية :

-مبادئ النجاعة والشفافية والمعايير الموضوعية، مثل الجدارة والإنصاف والكفاءة.

- الإجراءات المناسبة الاختيار وتكوين الأفراد المرشحين لتولي المناصب العمومية التي تكون أكثر عرضة للفساد.

- الأجر الملائم بالإضافة إلى التعويضات الملائمة.

- إعداد برامج تعليمية وتكوينية ملائمة لتمكين الموظفين العموميين من أداء الصحيح والنزاهة والسليم لوظائفهم وإفاداتهم من تكوين متخصص يزيد من وعيهم بمخاطر الفساد".¹

¹المادة 03 من المرسوم رقم 11-426 ، سالف الذكر.

ثالثا: تشكيلة الديوان قضائية باختصاصات إدارية

إن الديوان آلية مؤسساتية كلفت بالبحث والتحري عن جرائم الفساد، ما زالت حبر على ورق إلى غاية تنصيبه الفعلي هذا من جهة، ومن جهة أخرى يلاحظ من خلال قراءة نصوص المرسوم الرئاسي رقم 11-426 سالف الذكر -أن استقلالية هذه الهيئة شكلية لكونها تابعة لوزارة المالية كالمفتشية العامة المالية والمراقب والمحاسب العموميين، وأكثر من هذا عمل الديوان ينتهي بمجرد تقرير يرفعه لوزير المالية، وكذا فإن عمله إداري بحت، لا يختلف إطلاقاً عن عمل مختلف الهيئات والمؤسسات القديمة أو الحديثة في مجال مكافحة الفساد، هذا إلى جانب أنه ليست لديه أية اختصاصات قضائية، وحتى لو أن الظاهر من تشكيلته قضائية لأنها تتكون من ضابط شرطة قضائية يمكن أن يتعامل مع الشرطة القضائية الأخرى كما ورد في المادة 21، كما أن اتصالها بالسلطة القضائية أو وكيل الجمهورية لمجرد الإعلام فقط لا أكثر ولا أقل كما هو واضح من خلال المادة 22 من المرسوم رقم 11-426¹.

المطلب الثاني

دور الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد الإداري

لا يقل دور أجهزة الرقابة المالية أهمية عن هيئات الرقابة الإدارية في مكافحة الفساد عموماً و الفساد الإداري خصوصاً باعتبار أن هذه لهذا الأخير شقا مالياً يجب مكافحته، ويقصد بالرقابة المالية: "الرقابة التي تستهدف ضمان سلامة التصرفات المالية و الكشف الكامل عن الانحرافات ومدى مطابقتها للتصرفات المالية مع القوانين والقواعد لا يقل دور أجهزة الرقابة المالية أهمية عن هيئات الرقابة الإدارية في مكافحة الفساد عموماً و الفساد الإداري خصوصاً باعتبار أن هذه لهذا الأخير شقا مالياً يجب مكافحته، و يقصد بالرقابة

¹نجار الويزة، مرجع سابق، ص 385.

المالية:" الرقابة التي تستهدف ضمان سلامة التصرفات المالية و الكشف الكامل عن الانحرافات ومدى مطابقة التصرفات المالية مع القوانين والقواعد.

وهذا ما سنوضحه من خلال الفرع الأول بعنوان تفعيل دور أجهزة الرقابة الإدارية في مكافحة الفساد، أما الفرع الثاني تحت عنوان دور الأجهزة الرقابية المالية.

الفرع الأول: تفعيل دور الاجهزة الرقابية الإدارية في مكافحة الفساد

تعد أنظمة الرقابة الإدارية من أقدم النظم الرقابية ظهورا و لقد عرفت تطورا في العصر الحديث سواء من ناحية تنظيمها أو اختصاصاتها، وهي تهدف أساسا إلى ضمان سير وأداء الوظيفة العامة بشفافية ونزاهة بعيدا عن الانحراف والفساد الإداري هذا وتختلف الأجهزة المعنية بالرقابة الإدارية باختلاف النشاط الإداري محل الرقابة، وستقتصر دراستنا على أجهزة الرقابة الإدارية الخاصة بالصفقات العمومية باعتبار هذه الأخيرة من أكثر المجالات عرضة للفساد الإداري.

ولقد أجرى المشرع الجزائري تعديلات عميقة وجذرية على الصفقات العمومية وذلك في إطار حربه على الفساد الإداري وهدر المال العام وذلك بإصداره المرسوم الرئاسي رقم: 10/236 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل والمتمم¹.

هذا ما سنوضحه من خلال هذا الفرع بالتطرق إلى صور الرقابة وهي ثلاثة أقسام: الرقابة الداخلية(أولا)، الرقابة الخارجية(ثانيا)، ثم رقابة الوصاية(ثالثا).

¹ المرسوم الرئاسي رقم 10-236، المؤرخ في: 07 أكتوبر 2010 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية ج ر ج ج، عدد 58 لسنة 2010 المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم: 11/98 المؤرخ في 01 مارس 2011، ج ر ج ج، عدد 14 لسنة 2011 والمعدل بالمرسوم رقم: 11/222 المؤرخ في 16 جوان 2011، ج ر ج ج، عدد 34 لسنة 2011، والمعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 23/12: المؤرخ في: 18 جانفي، 2012 ج ر ج ج، عدد 04 لسنة 2012. المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 13/03: المؤرخ في: 13 جانفي 2013 ج ر ج ج، عدد 02 لسنة 2013.

أولاً: الرقابة الداخلية الرقابة الداخلية هي تلك التي تمارسها السلطة الإدارية بنفسها على نفسها.

ووفقاً للمادة 120 من قانون الصفقات العمومية تمارس الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية وفق النصوص التي تتضمن تنظيم مختلف المصالح المتعاقدة وقوانينها الأساسية وهذا دون المساس بالأحكام القانونية المطبقة على الرقابة الداخلية .

ويجب أن تبين الكيفيات العملية لهذه الممارسة على الخصوص محتوى مهمة كل هيئة رقابية والإجراءات اللازمة لتناسق عمليات الرقابة وفعاليتها، وعندما تكون المصلحة المتعاقدة خاضعة لسلطة وصية فإن هذه الأخيرة تضبط تصميمًا نموذجيًا يتضمن تنظيم رقابة الصفقات ومهمتها .

ولقد خصص المشرع الجزائري المواد من 120 إلى 125 من ق.ص.ع للرقابة الداخلية على الهيئات العمومية وقد أحدث لجنتين للقيام بهذه المهمة الرقابية وهما لجنة فتح الأظرفة، (المادة 121 ق.ص.ع) ولجنة تقييم العروض (المادة 125 ق.ص.ع)¹.

ثانياً: الرقابة الخارجية يقصد بالرقابة الخارجية تلك التي تأتي من خارج السلطة الإدارية أي تلك التي تفرض على الإدارة من خارجها وتهتم أساساً بقانونية النشاط الإداري .

وقد بين المشرع في المادة 126 من ق.ص.ع الغاية من هذه الرقابة كما يلي: " تتمثل غاية الرقابة الخارجية في مفهوم هذا المرسوم وفي إطار العمل الحكومي في التحقق من مطابقة الصفقات المعروضة على الهيئات الخارجية (هيئات الرقابة) للتشريع والتنظيم المعمول بهما، وترمي الرقابة الخارجية أيضاً إلى التحقق أيضاً من مطابقة التزام المصلحة المتعاقدة للعمل المبرمج بكيفية نظامية، وقد أسند المشرع الجزائري مهمة الرقابة

¹حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص، ص 517-518.

الخارجية إلى لجنة الصفقات العمومية والتي تحدث على مستوى كملصحة متعاقد و تكلف بالرقابة القبلية للصفقات العمومية¹.

أ/ لجان الصفقات العمومية: تتولى على المستوى الوطني لجنة الوطنية للصفقات في مجال الرقابة البحث في الصفقات الآتية:

- الأشغال التي يفوق مبلغها مائتين وخمسون مليون (250.000.000دج)، بالإضافة إلى كل ما يلحق بهذه الصفقة.
- اللوازم التي يفوق مبلغها مائة مليون (100.000.000دج)، بالإضافة إلى كل ملحق بهذه الصفقة.
- الدراسات والخدمات التي يفوق مبلغها ستين مليون (60.000.000دج).

وتختص اللجنة الوزارية للصفقات بدراسة الصفقات المبرمة من الأشخاص العموميين المذكورين في المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 02-205 .

أما اللجنة الولائية: للصفقات تختص بدراسة الصفقات التالية، الأشغال التي يقل مبلغها أو يساوي مائتين وخمسون مليون (250.000.000دج)، بالإضافة إلى ملحق بهذه الصفقة. واللوازم التي يقل مبلغها عن مائة مليون (100.000.000دج) وكل ملحق لهذه الصفقة، والدراسات والخدمات التي يقل مبلغها عن ستين مليون (60.000.000دج) وكل ملحق بهذه الصفقة.

اللجنة البلدية للصفقات: تختص بدراسة مشاريع الصفقات التي تبرمها البلدية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري تحت الوصاية، والتي تساوي مبلغها خمسون

¹حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 518.

مليون (50.000.000 دج)، أو يزيد عنه فيما يخص صفقات إنجاز الأشغال واقتناء اللوازم، وعشرين مليون (20.000.000 دج) فيما يخص صفقات الدراسات والخدمات.

ب/ مهام لجان الصفقات في الرقابة: تتمثل مهمة لجنة الصفقات العمومية في متابعة كل الصفقات العمومية، فهي بذلك تقدم مساعدتها في مجال تحضيرها، وإبرامها وفقا للقوانين المنظمة لمختلف مراحل الصفقات العمومية وأخيرا المتابعة الميدانية لها.

ومهام لجان الصفقات هي مركز القرار بالنسبة لرقابة الصفقات وهي التي تمنحها التأشيرة لتنفيذها كما يمكن أن ترفضها، ويتوج عملها بمنح التأشيرة لتنفيذها خلال مدة عشرين (20) يوما من تاريخ إيداع الملف الكامل لدى لجنة متخصصة، كما يمكن أن تكون هذه التأشيرة مرفقة بتحفظات موقعة أو غير موقعة لذلك، ولا تنفذ من يوم التوقيع بل من يوم منح التأشيرة، حيث يحدد المرسوم رقم 02-250 الإلزامية الابتدائية في تنفيذ الصفقة أو ملحقا المؤشرين خلال ستة (06) أشهر الموالية لتاريخ تسليم التأشيرة على الأكثر.

إن التأشيرة يمكن أن ترفق بتحفظات موقفة، عندما يتصل بجوهر الصفقة وتنفذ بمجرد موافقة السلطة المختصة بعد أن تستوفي ما تتطلبه التحفظات، ويجب على المصلحة المتعاقدة أن تطلب التأشيرة، وتتولى المصلحة المتعاقدة إعداد مذكرة تحليلية وإرسالها في أجل لا يتجاوز ثمانية (08) أسام قبل انعقاد اجتماع اللجنة¹.

ثالثا: رقابة الوصاية تعتبر هذه الرقابة من أهم صور الرقابة البعدية الخارجية التي تمارس على الصفقات العمومية من قبل الهيئات الوصية كالرقابة التي تمارسها السلطات الإدارية المركزية على الهيئات المحلية، ووفقا للمادة 127 ق.ص.ع. تتمثل غاية هذه

¹نجار الويزة، التصدي المؤسساتي والجزائي لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، ب د ط، سنة 2018، ص، ص328-331.

الرقابة التي تمارسها السلطة الوصية في التحقق من مطابقة الصفقات التي تبرمها المصلحة المتعاقدة لأهداف الفعالية والاقتصاد والتأكد من كون العملية التي هي موضوع الصفقة تدخل فعلا في إطار البرامج و الأسبقيات المرسومة للقطاع، وعند التسليم النهائي للمشروع تعد المصلحة المتعاقدة تقريرا تقييما عن ظروف إنجازها و كلفته الإجمالية مقارنة بالهدف المسطر أعلاه.

ولقد أشار المشرع في قانون البلدية الجديد رقم 11/10 لرقابة الوصاية في المادة 194 منه كما يلي: " يصادق على محضر المناقصة والصفقة العامة عن طريق مداولة المجلس الشعبي البلدي، يرسل محضر المناقصة و الصفقة العامة إلى الوالي مرفقا بالمداولة المتعلقة بهما " .

كما أن إخضاع مشاريع دفاتر الشروط لدراسة ورقابة لجان الصفقات المنعقدة قبل الشروع في بإجراء من إجراءات الصفقة العامة، سيؤدي حتما إلى جدية الدراسات و ترشيده النفقات العامة على اعتبار أن الدراسات تكون قد ضبطت بدقة تكلفة المشروع أو الصفقة الأمر الذي سينهي عمليات إعادة تقييم المشاريع لأنها كانت نتيجة طبيعية للانطلاق في الإنجاز قبل إنهاء الدراسة.¹

الفرع الثاني: دور الأجهزة بالرقابة المالية

لا تقل دور أجهزة الرقابة المالية أهمية عن هيئات الرقابة الإدارية في مكافحة الفساد عموما و الفساد الإداري خصوصا باعتبار أن هذه لهذا الأخير شقا ماليا يجب مكافحته، و يقصد بالرقابة المالية: " الرقابة التي تستهدف ضمان سلامة التصرفات المالية و الكشف الكامل عن الانحرافات ومدى مطابقة التصرفات المالية مع القوانين والقواعد النافذة".

¹ حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص، ص528- 529.

أولاً: المراقب المالي

يتولى المراقب المالي عملية الرقابة السابقة على الصفقات التي يلتزم بها و هي إحدى صور الرقابة المالية القبلية تتم قبل تنفيذ العمليات المالية و ذلك بهدف منع الخطأ قبل وقوعه أو التجاوز في الإنفاق و التأكد من أن العمل المالي يتم بشكل صحيح أي التحقق من الشرعية المالية للالتزام بالنفقات العامة.

أ/ مهام المراقب المالي الرقابية ذات العلاقة بالفساد الإداري: نشير بداية أن اختصاصات المراقب المالي الأساسية تتمثل في الحرص على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالنفقات العمومية، وتجد مصدرها القانوني في القانون رقم 90/21 المتعلق بالمحاسبة العمومية المعدل والمتمم¹ وخاصة المادة 58 منه، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 92/414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها المعدل والمتمم، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 11/381 المؤرخ في 21/11/2011 المتعلق بمصالح المراقبة المالية².

ويقوم المراقب المالي بدورين أساسيين في مجال مكافحة الفساد المالي والإداري هما:

- الرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها ورقابة النفقات التي يلتزم بها في شكلها اللاحق.

أما مهام المراقب المالي الأساسية فهي الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها والتأكد من مدى مطابقتها للقوانين والتنظيمات، وتتوج رقابته بمنح التأشيرة أو رفضها .

¹ القانون رقم 90/21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية المعدل والمتمم، ج ر ج، عدد 35، 1990.

² المرسوم التنفيذي رقم 11/381 المؤرخ في 21/11/2011 المتعلق بمصالح المراقبة المالية، ج ر ج، عدد 64، 2011.

ولقد بينت المادة 58 من قانون المحاسبة العمومية رقم 90/21 المعدل والمتمم على أن الغاية من ممارسة وظيفة مراقبة النفقات المستعملة تتمثل فيما يلي:

- السهر على صحة توظيف النفقات بالنظر إلى التشريع المعمول به والتحقق مسبقا من توفر الاعتمادات.

- إثبات صحة النفقات بوضع تأشيرة على الوثائق الخاصة بالنفقات أو تعليل رفض التأشيرة عند الاقتضاء وذلك ضمن الآجال المحددة عن طريق التنظيم والتي تراعي طبيعة الوثيقة وتقديم نصائح للأمر بالصرف في المجال المالي .

-إعلام وزير المالية شهريا بصحة توظيف النفقات وبالوضعية العامة للاعتمادات المفتوحة والنفقات الموظفة¹ .

هذا وقد أحالت المادة 59 من نفس القانون أعلاه إلى التنظيم لتحديد مهام أخرى للرقابة المالية على النفقات وبالفعل صدر المرسوم رقم 92/414 المعدل والمتمم والذي حددت المادة 05 منه قائمة مشاريع القرارات المتضمنة التزاما بالنفقات الخاضعة لتأشيرة المراقب المالي قبل التوقيع عليها وهي:

- مشاريع قرارات التعيين و الترسيم والقرارات التي تخص الحياة المهنية و مستوى المرتبات للمستخدمين باستثناء الترقية في الدرجة.

-مشاريع الجداول الاسمية التي تعد عند قفل كل سنة مالية- .مشاريع الجداول الأصلية الأولية التي تعد عند فتح الاعتمادات وكذا الجداول الأصلية المعدلة خلال السنة المالية.

- مشاريع الصفقات العمومية والملاحق، كما تخضع كذلك لتأشيرة المراقب المالي الالتزامات بنفقات التسيير والتجهيز أو الاستثمار (المادة 06من المرسوم رقم

¹حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص، ص 531-532.

92/414) كما توسع أيضا المشرع في قائمة العمليات المالية التي تتطلب تدخل ورقابة المراقب المالي والتي تتطلب منح التأشيرة كما يلي: (المادة 07 من المرسوم رقم 92/414)

- كل التزام مدعم بسندات الطلب والفاتورات الشكلية والكشوف أو مشاريع العقود عندما لا يتعدى المبلغ، المستوى المحدد من قبل التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية.

ب/ كيفية سير الرقابة المالية وآثارها: يجب على الأمر بالصرف قبل إحالة النفقة للتأشير عليها من طرف المراقب المالي إعداد استمارة الالتزام الملائمة والتي يحدد نوعها الوزير المالية، ويجب أن ترفق هذه الاستمارة بجميع الأوراق الثبوتية للنفقات .

هذا ويجب أن تدرس وتفحص ملفات الالتزام التي يقدمها الأمر بالصرف والخاضعة للرقابة السابقة في أجل أقصاه عشرة أيام (المادة 14 من المرسوم رقم 09/374) وتسري هذه الآجال ابتداء من تاريخ استلام مصالح الرقابة المالية لاستمارة الالتزام (المادة 15 من المرسوم 92/414).

ويحدد تاريخ اختتام الالتزام بالنفقات يوم 20 ديسمبر من السنة التي يتم فيها، غير أنه يمكن في حالة الضرورة المبررة قانونا تمديد هذا التاريخ بمقرر من وزير المالية، غير أنه تبقى تواريخ اختتام الالتزام بالنفقات التي تقوم بها الولاية والبلدية خاضعة للأحكام التنظيمية التي تسيروها. (المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 09/374)

هذا وتختتم وفقا للمادة 10 من المرسوم رقم: 09/374 رقابة النفقات الملتزم بها بتأشيرة توضع على بطاقة الالتزام وعند الاقتضاء على الوثائق الثبوتية، عندما يستوفي الالتزام الشروط التنظيمية الواردة في المادة 09 المذكورة أعلاه. وتكون الالتزامات غير القانونية

أو غير المطابقة للتنظيم المعمول به حسب كل حالة موضوع رفض مؤقت أو رفض نهائي¹.

ثانيا: مجلس المحاسبة

يعتبر مجلس المحاسبة على راس الهيئات الرقابية التي استحدثها المشرع الجزائري منذ عقود بهدف المحافظة على المال العام، وهي المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية.

لهذا نشأ أول نص قانوني رقم 36-127 المؤرخ في 19 ابريل 1963 المتضمن تنظيم وزارة المالية، كما أشارت المادة 190 منه إلى مبدأ الرقابة وإنشاء مجلس المحاسبة، حيث كان في السابق يتمتع بصلاحيات ادارية واعترف دستور 1976 بالدور المهم لهذا المجلس، لذلك سمح بتمثيله لدى المجلس الأعلى للقضاء .

ومنه نصت المادة 03 من القانون رقم 05-80 على أنه يوضع مجلس المحاسبة تحت السلطة العليا لرئيس الجمهورية وهو هيئة قضائية وادارية مكلفة بالمراقبة المالية للدولة و المؤسسات ولمجموعات المحلية بجميع انواعها².

كما نصت المادة 07 من الأمر رقم 20-95 على انه تخضع لرقابة مجلس المحاسبة ومصالح الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات والهيئات العمومية باختلاف انواعها والتي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية، كما أضافت المادة 08 من نفس الأمر على انه يخضع لهذه الرقابة المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات

¹ حاجة عبد العالي، مرجع سابق، ص، ص 533 إلى 535.

² محمد خليفة، لعرج زخروف، دور الهيئات الرقابية في مكافحة الفساد الإداري الجزائري أنموذجا، مجلة السياسة العالمية، جامعة عمار ثليجي الاغواط، مخبر الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 06، العدد 02، السنة 2021، ص 823.

والهيئات العمومية التي تمارس نشاطا صناعيا او تجاريا او ماليا والتي تكون مواردها او رؤوس اموالها ذات طبيعة عمومية.

وفي نفس الأمر نصت المادة 12 على أن مجلس المحاسبة الحق في مراقبة استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات مهما كانت وضعيتها القانونية لا سيما تلك التي تلجأ اليها المؤسسات الى التبرعات العمومية لدعم القضايا الإنسانية والاجتماعية والعلمية و التربوية او الثقافية على الخصوص لا سيما بمناسبة حملات التضامن الوطني .

سير أعمال مجلس المحاسبة: يمارس مجلس المحاسبة رقابته على اساس الوثائق المقدمة في عين المكان او فجائية او بعد التبليغ ويتم تعفي هذا الصدد بحق الاطلاع وبصلاحيات التحري، ووفقا للمادة 55 من الأمر رقم 20-95 المعدل والمتمم يحق لمجلس المحاسبة ان يطلب الاطلاع على كل الوثائق التي من شأنها ان تسهل رقابة العمليات المالية و المحاسبية اللازمة لتقييم تسيير المصالح والهيئات الخاضعة لرقابته، ولمجلس المحاسبة سلطة الاستماع الى أي عون في الجماعات والهيئات الخاضعة لرقابته، وله أيضا أن يجري كل التحريات الضرورية من أجل الاطلاع على المسائل المنجزة بالاتصال مع إدارات ومؤسسات القطاع العام مهما تكن الجهة التي تعامل معها مع مراعاة التشريع والتنظيم الجاري العمل به .

كما دعم المشرع الجزائري بموجب الأمر رقم 10-02 المعدل والمتمم لقانون مجلس المحاسبة صالحات ومهام هذا الأخير في المادة 27 مكرر والتي منحت مجلس المحاسبة صلاحية تحريك الدعوى التأديبية ضد المسؤول أو العون التابع إلى إحدى الهيئات الخاضعة لرقابته، وفي المادة 57 مكرر من الأمر أعلاه تنص كذلك على انه يجب على هيئات الرقابة والتفتيش اثناء عملية الرقابة على احدى الهيئات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة اذا لاحظت مخالفات او وقائع من شأنها ان تبرر الاختصاص القضائي

لمجلس المحاسبة ان ترسل له فوراً تقريراً او عند الاقتضاء ملخصاً عن التقرير او محضر تدقيق .

بالرغم من الدور الريادي لمجلس المحاسبة في مكافحة الفساد وما تدعم به من آليات ووسائل رقابية إلا انه لم يرق الى المستوى المطلوب منه كهيئة رقابية قوية ولم يحقق الأهداف المرجوة منه وهذا للأسباب التالية:

- تبعية المجلس للسلطة التنفيذية وعدم استقلاليته وهذا يعتبر عائقاً امام اداء مهامه الرقابية بنزاهة وشفافية وموضوعية وعدم وجود آليات فعالة رادعة في حد ذاتها للحد من ظاهرة التقصير والتهاون والإهمال في التسيير الإداري والمالي والانحرافات المالية.
- ان أقصى ما يملكه مجلس المحاسبة هو اصدار غرامات لا تتجاوز الأجر السنوي الذي يتقاضاه العون المرتكب للمخالفة واحالة الملفدون الفصل فيه الى النيابة العامة¹.

ثالثاً: المفتشية العامة للمالية

تعتبر من بين اهم الأجهزة الرقابية على المال العام وفي مكافحة الفساد وترشيد النفقات العامة تم انشاء بالمفتشية العامة للمالية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 53-80، حيث نصت المادة الأولى منه على أنه "تراقب المفتشية العامة للمالية التسيير المالي و المحاسبي في مصالح الدولة والجماعات اللامركزية".

تخضع المفتشية للسلطة المباشرة للوزير المكلف بالمالية وتختص المفتشية العامة للمالية بالرقابة اللاحقة او اثناء التنفيذ وإذا تطلب ذلك، وتخص رقابة التسيير المالي والمحاسبي لكل الهيئات والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة وبصفة عامة كل شخص معنوي له

¹نقل حرفي عن محمد خليفة، لعرج زخروف، مرجع سابق، ص، ص 823-824.

حق التصرف في الأموال العمومية، كما تتولى المفتشية عملية التقييم الاقتصادي والمالي للمؤسسات الاقتصادية بهدف تقدير فعالية التسيير ونجاعته .

- مهام المفتشية العامة للمالية: إن المهام الرقابية المذكورة في المواد 02 و 03 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 تقوم المفتشية العامة للمالية بدور مهم وهذه الصلاحيات الرقابية هي:

- إعداد دليل للمراجعة والضبط المالي ووضع برنامج يومي للتدخلات الخاصة بالمراقبة.
- مطابقة الأهداف الخاصة بأية رقابة للتوجهات العامة و طلبات المراقبة المقدمة والمعلومات المتوفرة وتشكيل البعثات والفرق القائمة بالمراقبة.

- الرقابة على التسيير المالي و المحاسبي والرقابة على استعمال الموارد والتحصيل على كل وثيقة تبريرية أو سند ضرورية لفحصهم بما في ذلك التقارير التي تعدها هيئة رقابية أو أية خبرة خارجية.

- الاطلاع على السجلات والمعطيات أي كان شكلها وتقديم اي طلب معلوماتي شفاهي او كتابي.

- التيقن من صحة السندات المقدمة وصدق المعطيات والمعلومات الأخرى المبلغة وبهذا تمارس المفتشية العامة للمالية حق مراجعة العمليات التي أجراها المحاسبون العموميون¹.

¹ محمد خليفة، لعرج زخروف، مرجع سابق، ص، ص 824-825.

الفصل الثاني

الآليات الجزائية لمكافحة الفساد الإداري

لقد أولى المشرع أهمية كبيرة لمكافحة الفساد الإداري في سياسته الجنائية وذلك بتجريم غالبية صوره ومظاهره والتي تشكل تهديدا كبيرا على سير وعمل الإدارة العامة، وذلك بموجب القانون رقم 06/01 المتضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم، والذي خصص فصلا كاملا للأحكام الموضوعية (التجريم) لمكافحة الفساد الإداري، كما دعم المشرع أيضا آليات مكافحة هذه الظاهرة بأحكام إجرائية وقمعية، حيث بين بدقة إجراءات المتابعة القضائية لأفعال الفساد الإداري المجرمة على المستوى الوطني، وكذا على المستوى الدولي من خلال آليات التعاون الدولي واسترداد الموجودات، كما أفرد سياسة عقابية جد متطورة للحد من الفساد الإداري وردع مرتكبيه.

المبحث الأول

تجريم الفساد الإداري

يعتبر تجريم أفعال الفساد الإداري من أهم الآليات الجزائرية لمكافحة هذه الآفة على الإطلاق، ورغم أن المشرع قد تأخر نوعاً ما في هذا الشأن، إذ لم يصدر قانون الوقاية من الفساد ومكافحته والذي جرم أغلب سلوكيات الفساد الإداري إلا سنة 2006 إلا أن الجزائر تعتبر من بين الدول السبّاقة في هذا الشأن، سواء من حيث مصادقتها على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أو من حيث سن قانون خاص مستقل بتجريم الفساد .

والمشرع وإن لم يجرم الفساد صراحة إلا في ظل القانون المذكور أعلاه، إلا أنه في نطاق قانون العقوبات جرم الكثير من الأفعال والسلوكيات الماسة بالوظيفة العامة ونزاهتها وهي ما كان يطلق عليها "بالجرائم الوظيفية" كالرشوة والاختلاس واستغلال النفوذ...والشيء الملاحظ أن المشرع و رغم إغائه أغلب الجرائم الوظيفية من قانون العقوبات واستبدالها أو نقلها إلى قانون مستقل هو قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، إلا أن سياسته في مجال مكافحة هذه الظاهرة في ظل القانون الجديد اختلفت جذرياً، وقد تراوحت في حدها الأدنى إلى إعادة صياغة جرائم الفساد الإداري الكلاسيكية وفي حدها المتوسط إلى توسيع نطاق بعض أفعال الفساد الإداري التقليدية، أما في حدها الأقصى فقد وصلت إلى حد استحداث جرائم فساد إداري جديدة على غرار جريمة تلقي الهدايا والإثراء غير المشروع و تعارض المصالح...وفيما يلي تفصيل هذه الجرائم:

المطلب الأول

إعادة صياغة جرائم الفساد الإداري التقليدية

لقد أعاد المشرع بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، النص على بعض جرائم الفساد الإداري والتي كانت واردة في قانون العقوبات، ولكن بصياغة جديدة، حاولت مراعاة الطبيعة الخاصة لهذه الآفة، ومن بين هذه الجرائم، نجد جرائم الصفقات العمومية وجريمة الغدر وجريمة الإغفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة أو الرسم.

الفرع الأول: الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية

تأخذ الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية، المنصوص والمعاقب عليها في المواد 26 و 27 و34 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته¹ الصادر في 20/02/2006، ثلاث صور، نتناولها في ثلاثة عناصر، وهي:

- المحاباة (المادة 1/26)
- استغلال نفوذ أعوان الهيئات والمؤسسات العمومية للحصول على امتيازات غير مبررة(المادة 2/26).
- قبض العمولات من الصفقات العمومية أو الرشوة في مجال الصفقات العمومية(المادة 27).

ويجب الإشارة أيضا إلى أن قانون العقوبات كان ينص ويعاقب على هذه الجرائم من خلال المواد 123 و124 و 125 و 128 مكرر و 128 مكرر 1 والتي ألغيت جميعها بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته وعضت بمواد من هذا الأخير.

¹ انظر المواد 26-27-34 ، من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 06-01، الصادر في 20/02/2006، سالف الذكر.

أولاً: جريمة المحاباة

وهو الفعل المنصوص والمعاقب عليه في المادة 1/26 من قانون مكافحة الفساد، التي حلت محل المادة 128 مكرر الفقرة 1 ق ع الملغاة.

نتناول أركان الجريمة الآتية: صفة الجاني و الركن المادي والقصد الجنائي بالنسبة للموظف العمومي

أ/ صفة الجاني: حصرت المادة 1/26 من ق م ف صفة الجاني في الموظف العمومي، كما هو معرف في الفقرة "ب" من المادة 2 على النحو الذي سبق بيانه

ويشمل مصطلح "الموظف العمومي"، كما هو معرف في ق م ف كل من يشغل منصبا أو يتولى وظيفة أو وكالة في الإدارات والهيئات والمؤسسات العمومية وكل شخص آخر يتولى وظيفة أو وكالة في مؤسسة خاصة تقدم خدمة عمومية.

وكانت المادة 128 مكرر 1/ ق ع، قبل إلغائها، تتحدث عن " كل من يعمل لصالح الدولة أو الجماعات المحلية أو إحدى الهيئات الخاضعة للقانون العام" مما يحمل على الاعتقاد بأنه ليس بالضرورة أن يكون الجاني موظفا أو ن في حكمه، على اعتبار أنه من الجائز أن تلجأ إدارة عمومية أو هيئة عمومية إلى شخص يمارس مهنة حرة كأن يكون مستشارا أو صاحب مكتب دراسات، وتكلفه بإنجاز عملية معينة تقتضي منه إبرام عقد مع الغير لصالح الجهة المستخدمة.

ب/ الركن المادي: ويتحقق بقيام الجاني بإبرام عقد أو اتفاقية أو صفقة عمومية أو ملحق أو تأشيرة أو مراجعته دون مراعاة الأحكام التشريعية أو التنظيمية الجاري بها العمل، وذلك بغرض إعطاء امتيازات غير مبررة للغير.

ويتحلل هذا الركن إلى عنصرين أساسيين وهما: النشاط الإجرامي والغرض منه.

1/ النشاط الإجرامي: ويتمثل في إبرام صفقة عمومية أو تأشيرها أو مراجعتها دون احترام الأحكام التشريعية واللوائح التنظيمية¹.

1-أ- النشاط الذي ينصب عليه الركن المادي للجريمة: يتمثل في القيام بأحد الأعمال التالية: إبرام أو التأشير أو مراجعة عقد أو اتفاقية أو صفقة أو ملحق بطريقة غير شرعية.

- **إبرام صفقة:** يقصد بالإبرام التوقيع على الوثيقة التي يفرغ فيها مضمون العقد بمفهومه الواسع الذي يشمل الصفقة والاتفاقية والملحق، والأمر هنا يتعلق برئيس المصلحة المتعاقدة المؤهل قانونا للتعاقد مع غير باسم الهيئة أو المؤسسة التي يمثلها أو وكيله المعتمد من قبله.

- **التأشير على العقد أو الصفقة:** أي الموافقة عليه بعد التأكد من مراعاته الشروط الإجرائية و القانونية².

- **مراجعة العقد أو الصفقة:** أي تحيينها وفق الصيغ والكيفيات المتفق عليها والمحددة في العقد أو الصفقة أو إذا تطلبت الظروف ذلك.

2-أ- مخالفة للأحكام التشريعية والتنظيمية المكونة لجنة المحاسبة: تتمثل الأعمال المخالفة للأحكام التشريعية والتنظيمية المكونة لجنة المحاسبة فيما يلي:

- المساس بالقواعد المتعلقة بإشهار إجراء الوضع في المنافسة طبقا لنص المادة 39 من قانون الصفقات العمومية التي تلزم بالإعلان عن الصفقة في نشرية رسمية.

- المساس بالقواعد المتعلقة باعتماد المرشحين بمناسبة إجراء الوضع في المنافسة، ومن هذا القبيل المتعامل العمومي الذي ينوي إبعاد مؤسسات

¹ أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، الطبعة 08، دار هومة للطباعة، 2008، ص 112.

² نجار الويزة، مرجع سابق، ص 520.

مؤهلة للفوز بالمشروع على حساب مرشح يحظى برضاه، فيقرر بأن تلك المؤسسات لا تتوفر فيها الشروط المقبولة فيما يتعلق بالكفاءات المهنية أو يختار مؤسسة من المفروض أن لا تكون ضمن المرشحين اعتباراً إلى كون ترشيحها غير مقبول.

- المساس بالقواعد المتعلقة باختيار المستفيد من الصفقة في إطار إجراءات الوضع في المنافسة (المادة 46 إلى 49 قانون الصفقات العمومية).

يشكل اختيار المستفيد من الصفقة بطريقة غير شرعية صورة من صور الجريمة، ويتحقق ذلك عندما لا تحترم معايير الاختبار المعلن عنها، والتي تستوجب احترامها أو الأخذ بمعايير لا يفرضها القانون في إجراء الوضع في المنافسة¹.

2/ الغرض من السلوك الإجرامي: لا يكفي لقيام الركن المادي لجريمة منح امتيازات غير مبررة في مجال الصفقات العمومية قيام الموظف العمومي بإبرام صفقة أو اتفاقية أو ملحق أو مراجعتها أو التأشير عليها مخالفة للتشريعات والتنظيمات المعمول بها، بل يشترط أن تكون الغير هو المستفيد ليس الجاني وإلا عد الفعل رشوة.

بعنصر الغرض يتضح أن الغاية من تجريم هذا الفعل هو ضمان مبدأ المساواة بين المترشحين للفوز بالصفقة أو العقد، وإرساء لمبدأ الشفافية في مجال إبرام الصفقات العمومية وأنه على القاضي إبراز العنصرين المكونين للركن المادي لهاته الجريمة، وذلك يتبين الإجراء المخالف للقانون وإلحاقه بمن رست عليه الصفقة مبرزا العلاقة بين الإجراء المخالف وإجراء منح الصفقة لأحد المترشحين ويتضح له ذلك من خلال ملف الصفقة المدرج بملف القضية.

¹ نجار الويزة، مرجع سابق، ص 521.

ج/ الركن المعنوي: جنحة المحاباة جريمة قصدية تتطلب توافر القصد العام وكذا القصد الخاص المتمثل في إعطاء امتيازات للغير مع العلم بأنها غير مبررة.

ولا بد من إبراز عنصر القصد في الحكم، ويمكن استخلاصه من اعتراف المتهمين بأنهم تجاوزوا الإجراءات بإرادتهم المحضة.

وفي حالة تكرار العملية يمكن استخلاص القصد الجنائي من الوعي التام بمخالفة القواعد الإجرائية أو من استحالة تجاهلها بالنظر إلى الوظيفة التي يمارسها الجاني.

ولا يؤخذ بعين الاعتبار الباعث إلى مخالفة الأحكام التشريعية أو التنظيمية، فتقوم الجريمة حتى ولو كان من أعطى امتيازاً غير مبرر لا يبحث عن فائدته الخاصة وإنما عن فائدة مؤسسة عمومية¹.

ثانياً: جريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية

وهو الفعل المنصوص عليه في المادة 35 من ق م ف ، بعدما كانت تعاقب عليه المادة 123 ق ع، الملغاة.

تتمثل هذه الجريمة في إقحام الموظف لنفسه في عمل أو صفقة يديرها أو يشرف عليها للحصول على فائدة منها متاجراً بذلك بوظيفته، وهي مظهر من مظاهر الرشوة، فضلاً عن كونها تشكل أحياناً صورة من صور الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية².

تتطلب هذه الجريمة شرطاً أولياً يتمثل في صفة الجاني فضلاً عن النشاط المجرم والقصد الجنائي وهذا ما سنعرضه كالاتي:

أ/ صفة الجاني: تقتضي هذه الجريمة أن يكون الجاني:

¹ أحسن بوسقيعة، مرجع سابق، ص 121.

² أحسن بوسقيعة، مرجع سابق، ص 100.

✓ موظفا عموميا يدير عقود أو مزادات أو مناقصات أو مقاولات أو يشرف عليها:

وتشمل هذه الفئة كل موظف يتولى سلطة الإدارة أو الإشراف بحكم وظيفته على العقود أو المناقصات أو المزادات أو المقاولات التي تبرمها الإدارة أو المؤسسة أو الهيئة التابع لها، ولا يشترط في الإدارة أو الإشراف أن يكون شاملا لجميع مراحل سير هذه العقود والصفقات، بل يكفي فيه أن يكون للموظف اختصاص ما أو سلطة معينة في إحدى مراحل التحضير أو الإبرام أو تنفيذ العقود والصفقات، تجعل من رأيه أو قراره ذو درجة من الأهمية، ويتعلق الأمر هنا أساسا بمدير المؤسسة أو الهيئة أو رئيس المصلحة أو رئيس المكتب أو أي مهندس أو تقني أو عون إداري له دور يقوم به في هذه العملية، كالمهندس الذي يشغل وظيفة عامة ويتربح من عملية إنشاء مبنى للدولة كإنشاء جسر و تعبيد الطريق العام، أو مدير الإقامة الجامعية الذي يتربح من عملية توريد الأغذية اللازمة للمرفق الذي يعمل به، أو رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يتربح من عملية إبرام الصفقات العامة المتعلقة ببلديته.

✓ أو موظفا عموميا مكلفا إصدار أذون الدفع في عملية ما أو مكلفا بتصفياتها:

ويقصد به أن يكون الموظف شاغلا لمنصب يسمح له بإصدار أمر بالدفع أو أن يكون مكلفا بتصفية أمر ما، وحتى يكون الموظف أذنا بالدفع، أي أمرا بالصرف لا بد أن يكون له منصب مسؤولية على مستوى المؤسسة أو الهيئة التي يعمل بها، ويتعلق الأمر هنا بمدير أو رئيس المؤسسة أو الهيئة كرئيس الجامعة، مدير التربية، رئيس البلدية... كما يدخل في هذه الفئة أيضا رؤساء المصالح المحاسبية والمراقبين الماليين .

و بالإضافة إلى صفة الجاني المذكورة أعلاه، يشترط المشرع أن يكون الموظف العام مختصا بالعمل الذي أخذ أو تلقى منه الفائدة، ولا يهم أن يكون الاختصاص بناء على قانون أو تنظيم أو قرار وزاري وتكليف كتابي أو شفوي من رئيس مختص¹.

كما لا يشترط كما أسلفنا، أن يكون الموظف مختصا بكل العمل الذي تربح منه وإنما يكفي أن يكون مختصا بجزء منه وهذا ما يستفاد من المادة 35: "... أو مشرفا عليها بصفة كلية أو جزئية "... وبالمقابل لا تقوم الجريمة إذا تجاوز الموظف اختصاصه أو أقحم نفسه في اختصاص غيره ولو حصل من ذلك على فوائد وهو ما ذهب إليه القضاء الفرنسي. كما لا جريمة إذا انتقت الإدارة أو الإشراف، كما لا يشترط في الإدارة والإشراف أن يكون عاما أو شاملا لإدارة العملية أو الإشراف عليها بكاملها، بل يكفي أن يتمتع الموظف باختصاص معين يجعل لرأيه نوع من التأثير على إبرام الصفقة أو تنفيذها ويتسع ذلك ليشمل تقديم التقارير والاستشارات .

وبوجه عام استقر القضاء الفرنسي على أن الإدارة والإشراف تتحقق بالنسبة للمنتخبين المحليين بمجرد المشاركة في مداوات المجلس التي يناقش خلالها مشروع أو صفقة أو عقد يكون للمنتخب فائدة فيه، وتتحقق الإدارة والإشراف حتى وإن كانت مشاركة المنتخب في المداوات عن طريق وسيط يحمل وكالة خاصة .

و لا يهم أيضا الصورة التي يأخذها الاختصاص بالعمل فقد تكون: اتخاذ قرار أو إبداء رأي أو أن يكون مختصا بإبرام العقود أو تنفيذها مباشرة أو إدارة تنفيذها أو مجرد الإشراف عليها. ويجب الإشارة في الأخير إلى الملاحظة المتعلقة بالمادة 124 من قانون العقوبات الملغاة والتي حلت محلها المادة 35 المذكورة أعلاه، كانت تقضي بتجريم فعل أخذ فوائد غير قانونية حتى بعد انتهاء الموظف العام من الخدمة بأيّة طريقة كانت وهذا خلال الخمس سنوات التالية لتاريخ انتهاء تولية الخدمة أو الوظيفة، حيث يحضر عليه خلال هذه

¹حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص، 121..

المدة، تلقي فائدة بصفة غير مشروعة من العمليات التي اشرف عليها أو أدارها وهو ما تراجع عنه المشرع في ظل النص الجديد¹.

ب/ السلوك المجرم: ويأخذ صورتين هما: أخذ أو تلقي فائدة ما من عمل من الأعمال التي يديرها الجاني أو يشرف عليها أو كان فيها أمرا بالصرف أو مكلفا بالتصفية.

وأضافت المادة 35 من ق م ق ف² في نسخته الفرنسية بالعربية الاحتفاظ بالفائدة، وهي الصورة التي لم يرد ذكرها في النسخة العربية.

1/ أخذ أو تلقي فائدة:

- **أخذ فائدة:** ومعناه أن يكون الجاني على نصيب من مشروع أو عمل من الأعمال التي تعود عليه بالفائدة،

- **تلقي فائدة:** ومعناه أن يستلم الجاني بالفعل الفائدة، سواء حصل عليها بنفسه أو حصل عليها شخص آخر لحسابه.

وفيما يتعلق بصورة الاحتفاظ بالفائدة، التي وردت في النص بالفرنسية، يشترط أن تكون الفائدة المحتفظ بها قد تم الحصول عليها في الوقت الذي كان فيه الموظف يدير المقولة أو العملية أو يشرف عليها أو مكلفا بالأمر بالدفع فيها أو مكلفا بالتصفية، وتبعاً لذلك لا تقوم الجريمة في صورة الاحتفاظ بالفائدة إذا أخذ الموظف العمومي الفائدة أو تلقاها في وقت لم يكن فيه مكلفا بإدارة المشروع أو العملية أو مشرفاً عليها³.

2/ **يجب أن تكون الفائدة من عمل من الأعمال التي يديره الجاني أو يشرف عليها أو كان فيها أمرا بالدفع أو مكلفا بالتصفية:** يجب أن تكون للموظف العمومي، بحكم الوظيفة

¹ حاجة عبد العالي ، مرجع سابق، ص 121.

² انظر المادة 35 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، رقم 06-01، سالف الذكر.

³ أحسن بوسقيعة، مرجع سابق، ص، ص 99-100.

التي يشغلها أو الوكالة التي يتولاها، سلطة إدارة الهيئة أو المؤسسة التي يأخذ أو يتلقى فيها فوائد أو الاشراف عليها أو الدفع مستحقاتها

وقد تتمثل العملية في عمل منفرد، وقد عدت المادة 35 الأعمال والعقود المقصودة التي يحظر فيها على الموظف العمومي أن يأخذ أو يتلقى منها فوائد، ويتعلق الأمر بالعقود أو المزايدات أو المناقصات أو المقاولات.

وهكذا لا يجوز، مثلا لمهندس معماري أن يقدم طلبات الحصول على رخص البناء لزيائنه ويشغل في الوقت نفسه منصب نائب رئيس بلدية منتدب لل عمران، كما لا يمكن لمفتش الضرائب أم يجمع بين مراقبة ممولين وإسداء المشورة إليهم.

3/ لا تهم طبيعة الفائدة ولا الطريقة التي تتحقق بها: يتضح من صياغة نص المادة 35 من ق م ف أن مدلول الفائدة لا يقتصر على ما يجنيه الفاعل من ربح اقتصادي، وإنما يشمل أيضا ما يعود عليه من فوائد معنوية أو اعتبارية، وهو ما ذهب إليه القضاء الفرنسي الذي اعتبر الجريمة قائمة سواء كانت الفائدة ذات طبيعة مالية أو معنوية.

ومن قبيل الفائدة المعنوية الاستفادة من تخفيضات في السعر أو الحصول على تسهيلات في الدفع، أو تعيين في وظيفة بدون وجه حق.

ولا تهم الطريقة التي تتحقق بها المنفعة أو الفائدة، فقد تتحقق مباشرة بقبض مبلغ من المال أو الحصول على أسهم في شركة أو بمجرد وعد.

وقد تتحقق بعقد صوري كأن يبرم الجاني عقدا مع مؤسسة مملوكة له وتحمل اسما مستعارا أو باللجوء إلى حيل أخرى.

وقد يحصل على الفائدة عن طريق شخص آخر، شريكه أو زوجه أو أحد أبنائه أو أي شخص آخر يتفق معه لإرساء المزايدة عليه.

وتكون هذه الفائدة مقابل قيام الجاني بعمل لصالح المتعامل الاقتصادي المتعاقد مع المؤسسة التي يديرها الجاني أو يشرف عليها¹.

ج/ القصد الجنائي: جريمة أخذ الفوائد بصفة غير قانونية هي جريمة عمدية كغيرها من جرائم الفساد الإداري، لهذا يشترط لقيام ركنها المعنوي توافر القصد الجنائي العام لدى الجاني بعنصره العلم والإرادة .

1- العلم بأركان الجريمة: لا تقوم الجريمة إلا إذا كان الجاني عالماً تمام العلم وقت ارتكاب الجريمة بصفته كموظف عام مكلف بالإدارة أو الإشراف على العقود أو المزايدات أو المناقصات أو المقاولات أو آذنا بالدفع أو مكلف بالتصفية.

كما يجب أن يكون عالماً بأن الفائدة التي يتلقاها أو يأخذها أو يحتفظ بها هي فائدة غير مشروعة تلقاها نتيجة استغلال منصبه الوظيفي، أي لولا منصبه الوظيفي لما استطاع تحصيل هذه الفوائد .

كما يجب أن يكون على علم بالإضافة إلى صفته كموظف عمومي، باختصاصه الوظيفي المتعلق بإحدى العمليات السابقة المكونة للسلوك الإجرامي.

2- إرادة تحقيق السلوك الإجرامي: لا يكتمل البنيان القانوني للجريمة إلا إذا اتجهت إرادة الجاني إلى ارتكاب الفعل أو السلوك المجرم والمتمثل في تحقيق المصلحة الخاصة على حساب المصلحة العامة باستغلال وظيفته، وإذا انتفت الإرادة لأي سبب من الأسباب انتفت معها الجريمة².

¹ أحسن بوسقيعة ، مرجع سابق، ص، ص 101-103-106-107.

² حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 125.

ولهذا لا بد أن يكون الموظف مدركا مختارا، أما إذا كان مكرها أو مسلوب الإرادة لأي سبب فإنه ينتفي القصد في هذه الحالة. والقصد الجنائي العام غير كافي وحده لقيام هذه الجريمة وإنما يشترط قصد جنائي خاص، يتمثل في اتجاه إرادة الجاني إلى تحقيق منفعة غير مشروعة، أما إذا لم يكن يبتغي فوائد خاصة له وإنما تحققت له فوائد من العملية دون أن يسعى إليها فلا تقوم الجريمة¹.

الفرع الثاني: جريمة الغدر والاعفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة أو الرسم

بالإضافة إلى الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية فإن المشرع عمل أيضا على نقل جريمة الغدر و جريمة الإعفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة أو الرسم من قانون العقوبات إلى قانون مستقل عن هذا الأخير هو قانون الوقاية من الفساد ومكافحته مع إعادة تكييفها وضبطها لتتلاءم أكثر مع أحكام هذا القانون الجديد.

أولا: جريمة الغدر

وهو الفعل المنصوص والمعاقب عليه في المادة 0 من ق م ف وكانت تحكمه المادة

121 ق ع قبل إلغائها، سنتناول في هذه الجريمة مفهومها ، ثم سنتعرض إلى أركانها.

أ/ مفهوم جريمة الغدر: تطلق على جريمة الموظف الذي يطلب أو يأخذ غير المستحق من الأعباء المالية العامة ويكون له شان في تحصيلها، حيث نصت عليها المادة 30 من ق م ف رقم 06-01 بقولها: "يعد مرتكبا لجريمة الغدر، ويعاقب بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1000.000 دج كل موظف عمومي يطلب أو يتلقى أو يشترط أو يأمر بتحصيل مبالغ مالية يعلم أنها غير مستحقة الأداء أو يجاوز ما

¹ حاحة عبد العالي ، مرجع سابق، ص 125.

هو مستحق سواء لنفسه أو لصالح الإدارة أو لصالح الأطراف الذي يقوم بالتحصيل لحسابهم¹.

وترجع علة تجريم المشرع لأخذ أو طلب أو تجاوز المستحق من الأعباء المالية إلى أنه أراد حماية الأفراد بدفع مبالغ مستحقة عليهم، لأن الأموال التي يتم تحصيلها زيادة عن المستحق لا تعتبر من قبيل الأموال العامة، ولا تعتبر عنصرا من عناصر الذمة المالية للدولة، إلا أن تحصيلها و الاستيلاء عليها استغلال الوظيفة لتحقيق كسب غير مشروع يشكل إخلالا بالثقة العامة في الوظيفة العامة والقائمين عليها.

ب/ أركان الجريمة: تتطلب هذه الجريمة صفة الجاني ثم الركن المادي ثم الركن المعنوي.

1/ الركن المفترض - صفة الموظف العمومي: يفترض في هذه الجريمة أن مرتكبها موظف عام أو من في حكمه ممن تناولتهم أحكام المادة 02 فقرة "ب" من ق م ف .

2/ الركن المادي: يتمثل الركن المادي لهذه الجريمة في طلب أو تلقي أو أمر بتحصيل مبالغ مالية غير مشروعة أو غير مستحقة الأداء، بهذا تكون عناصر هذا الركن في الطلب أو تلقي ، ما ليس مستحق وأن تكون موضوع الطلب أو تلقي - المحل المادي للسلوك- مبالغ مالية غير مشروعة².

✓ الطلب أو تلقي أو أمر بتحصيل ما ليس مستحقا: حدد المشرع الجزائري عدة صور للسلوك الإجرامي في جنحة الغدر، فيكفي لقيام الجريمة تحقيق إحدى هذه الصور المنصوص عليها في المادة 30 من ق م ف وهي: "...كل موظف عمومي يطالب أو يتلقى أو يشترط أو يأمر بتحصيل مبالغ يعلم أنها غير مستحقة الأداء أو يجاوز ما هو

¹ المادة 30 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، رقم 06-01 ، سالف الذكر.

² نجار الويزة، مرجع سابق ، ص ، ص 423-424.

مستحق"، ويقصد بالطلب التعبير صراحة أو ضمناً عن إرادة الجاني في الحصول على المال، وقد يكون الطلب مكتوباً أو شفويًا.

ويقصد بالتلقي أخذ المال أي تناوله الفوري سواء سبق ذلك طلب أو وقع تلقائياً من المكلف بالأداء.

أما المطالبة فيبذل فيها الجاني نشاطاً مادياً للحصول على المال، أما الأمر هو كل ما يصدر عن الرؤساء على المرؤوسين من تعليمات لتحصيل ما هو غير مستحق.

✓ **موضوع الطلب أو التلقي أو الأمر بتحصيل أعباء مالية غير مشروعة: جريمة الغدر لا تنصب على مال الدولة، وإنما أموال الأفراد وذلك من خلال طلب أو تلقي أو أمر بضريبة أو رسم أو غرامة أو أي عبء مالي.**

إذن قبض مبالغ مالية غير مشروعة هي محل النشاط الإجرامي بعنوان الرسوم و الحقوق والضرائب ونحوها.

3/ الركن المعنوي: يتمثل الركن المعنوي في القصد الجنائي وهو اتجاه نية الجاني إلى طلب أو تلقي أو الأمر بتحصيل المال وأخذه، وهو يعلم أنه بذلك يحصل على ما هو غير مستحق التحصيل، فإذا انتفى العلم انتفى الركن المعنوي وافتقدت الجريمة أحد أركانها، وإذا توافر القصد الجنائي فلا يعتد بالباعث على الجريمة أو الهدف منها أي كان¹.

ثانياً: جريمة الإعفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة و الرسم

نصت عليهما المادة 31 من ق م ف، وقد كانت تعاقب عليهما المادة 122 من قانون العقوبات، حيث تقوم هذه الجريمة على ثلاث أركان وهي الركن المفترض و الركن المدي و الركن المعنوي، وهذا ما سنوضحه بعد تعريف هذه الجريمة.

¹ نجار الويزة، مرجع سابق، ص، ص 425-427.

أ/ مفهوم الإعفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم:

وهو الفعل المنصوص والمعاقب عليه بموجب المادة 31 من ق.و.ف.م. ووفقا لهذه المادة فإنه يعد مرتكبا لهذه الجريمة: " كل موظف عمومي يمنح أو يأمر بالاستفادة، تحت أي شكل من الأشكال، ولأي سبب كان، ودون ترخيص من القانون، من إعفاءات أو تخفيضات في الضرائب أو الرسوم العمومية أو يسلم مجانا محاصيل مؤسسات الدولة " ¹.

والشيء الملاحظ انه كان بإمكان المشرع الجزائري إدماج هذه الجريمة بمختلف صورها ضمن جريمة الغدر الواردة بالمادة 30 من ق.و.ف.م. لكونها جريمة مكتملة لها، كما فعلت بعض القوانين المقارنة، ولكن المشرع ونظرا لأهمية هذه الجريمة أفرد لها نظاما خاصا .

والملاحظ كذلك أن منهج التمييز بين الجريمتين السابقتين قد تجسد كذلك في ظل قانون العقوبات بموجب المادتين 121 و122 منه ².

ب/ أركان الجريمة:

تقوم جريمة الإعفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم على الركن المفترض وهو صفة الجاني أو الموظف العمومي، كما سبق لنا توضيحه.

1/ السلوك الإجرامي: يقوم الركن المادي في هذه الجريمة وذلك بإتيان أحد السلوكين

طبقا لنص المادة 31 ق م ف.

✓ منح أو الأمر بالاستفادة من إعفاء أو تخفيض غير قانوني في الضريبة أو

الرسم: ويكون منح الإعفاء أو التخفيض من إخلال إقدام الموظف العمومي بإعفاء الملزم

¹ المادة 31 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، رقم 06-01 ، سالف الذكر.

² حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 133.

بأداء الضريبة أو الرسم من الالتزام بأداء الضريبة أو التخفيف من عبء هذا الالتزام، خلافا لما يقضي به القانون على الجميع.

أما الأمر بالإعفاء أو التخفيض فيتمثل في صورة إعطاء أوامر للمرؤوسين لإفادة المكلف بأداء الضريبة أو الرسم أو الحق من إعفاء أو تخفيض بدون ترخيص من القانون، وتقتضي هذه الصورة أن يكون الجاني صاحب سلطة عمومية¹.

✓ **التسليم المجاني لمحاصيل مؤسسات الدولة:** تقتضي هذه الجريمة أن يكون محل الجريمة من منتجات إحدى مؤسسات الدولة وهي نوعان: المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري.

ويتمثل نشاطها الإجرامي في تسليم الغير مجانا ما تنتجها هذه المؤسسات، بدون ترخيص من القانون، كأن تزود "الجزائرية للمياه"، وهي مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، أحد المستهلكين بالماء مجانا.

والواقع أن مثل هذا النشاط يحتمل وصفا جزائيا آخر وهو تبديد أموال الدولة.

2/ الركن المعنوي: تقتضي الجريمة بصورتها قصدا جنائيا عاما يتمثل في علم

الجاني بأنه يتنازل عن مال مستحق للدولة، بدون ترخيص من القانون².

المطلب الثاني

توسيع نطاق بعض أفعال الفساد الإداري التقليدية

رغم إلغاء المشرع الجزائري لغالبية نصوص قانون العقوبات والتي لها علاقة بالفساد بمختلف أشكالها ونقلها إلى قانون مستقل هو قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، إلا أن دوره لم يقتصر على نقل النصوص من قانون إلى آخر فقط، بل تعد الأمر ذلك إلى حد

¹ نجار الويزة، مرجع سابق، ص، ص 429-430.

² أحسن بوسقيعة، مرجع سابق، ص 98.

توسيع نطاق ومجال بعض جرائم الفساد الإداري كالرشوة والاختلاس واستغلال النفوذ، لكي تتلاءم أكثر والسياسة الجنائية لمكافحة الفساد الإداري، والتي تهدف إلى الإحاطة قدر الإمكان بكل أفعال الفساد الإداري، حتى لا يكون هناك مجال لنفاذ بعض التصرفات و السلوكات الفاسدة وخروجها من دائرة التجريم.

الفرع الأول: جريمة رشوة الموظف العمومي

توسع المشرع الجزائري في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته من نطاق جريمة الرشوة بالمقارنة مع قانون العقوبات، بحيث أصبحت تشمل أفعالا أخرى كانت داخلية في إطار الإباحة، ولالإحاطة بالبناء القانوني لهذه الجريمة يقتضي الأمر التطرق لمفهومها، ثم صورها التي لها علاقة بالفساد الإداري.

وما يهمننا في هذه الدراسة هو جريمة الموظف العمومي المتمثلة في الرشوة السلبية، وسنتعرض في هذه الجريمة إلى مفهومها ثم أركانها.

أولاً: مفهوم الرشوة قانوناً

لم يعرف المشرع الجزائري الرشوة، بل وحتى الفقه لم يتفق على تعريف لها، غير أن الكل متفق على أنها ترتبط بإتجار الموظف العام بوظيفته، وذلك بأن يقوم بعمل من أعمال وظيفته أو الامتناع عن القيام بها أو تأخير إجراءاتها أو مخالفتها لواجباتها نظراً لحصوله على مقابل من صاحب المصلحة أو الوسيط.

يقصد بالرشوة كل اتجار بالوظيفة والإخلال بواجب النزاهة الذي يتوجب على كل من يتولى وظيفة أو وكالة عمومية أو يؤدي خدمة عمومية التحلي به.

وقد كانت هذه الجريمة في ظل قانون العقوبات تأخذ صورتين هما: الرشوة السلبية المنصوص والمعاقب عليها في المادة 126/127 و الرشوة الايجابية المنصوص والمعاقب عليها في المادة 129.

أعاد المشرع الجزائري تنظيم أحكام الرشوة بموجب المواد 25 إلى 28 من ق م ف وذلك في الباب الرابع منه، بعنوان التجريم و العقوبات و أساليب التحري¹.

ثانيا: أركان جريمة الرشوة السلبية (الموظف العمومي)

أ/ **صفة الجاني:** تقتضي الرشوة السلبية أن يكون الجاني موظف عمومي وهو ركن مفترض سبق وان تعرضنا إليه وهذا ما نصت عليه المادة 25 من ق م ف².

ب/ **الركن المادي:** يتمثل هذا الركن في النشاط الإجرامي بهدف تحقيق غرض معين وقد حدد المشرع الجزائري عناصر الركن المادي من خلال عناصر ثلاثة:

ب/ 1- صور النشاط الإجرامي للموظف: يتمثل في صورتين هما الطلب و القبول

1-الطلب: هو تعبير يصدر عن الإرادة المنفردة للموظف العمومي يطلب فيه مقابلا لأداء وظيفته أو خدمته. ويكفي الطلب لقيام الجريمة متى توافرت باقي أركانها، حتى ولو لم يصدر قبول من صاحب الحاجة أو المصلحة، بل حتى ولو رفض صاحب المصلحة الطلب وسارع بإبلاغ السلطات العمومية. ويشكل مجرد الطلب جريمة تامة فالشروع هنا لا يتميز عن جريمة الاتجار بالوظيفة والخدمة واستغلالها.

وقد يكون الطلب كتابيا أو شفويا، كما قد يكون صراحة أو ضمنا.

¹ نجار الويزة، مرجع سابق، ص 392.

² المواد من 25 إلى 28 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 06-01، سالف الذكر.

2- القبول: يفترض القبول من جانب الموظف العمومي المرتشي أن يكون هناك عرض من صاحب الحاجة يعبر فيه عن إرادته بتعهده بتقديم الهدية أو المنفعة إذا ما قضي له مصلحته.

ويشترط أن يكون عرض صاحب الحاجة جديا ولو في ظاهره فقط، كما لو قصد العارض من عرضه أن يسهل للسلطات العمومية ضبط الموظف متلبسا بجريمة الرشوة. أما إذا انتفى العرض الجدي في الظاهر فلا تقوم جريمة الرشوة حتى ولو قبل الموظف مثل هذا العرض.

كما يشترط أن يكون قبول الموظف جديا وحقيقيا، فإذا ما تظاهر الموظف بقبول عرض صاحب الحاجة ليتمكن السلطات العمومية ضبطه متلبسا بالجريمة، فإن إرادته التي عبر بها عن قبوله لا تكون جدية، ومن ثم لا يتوافر القبول الذي تقوم به جريمة الرشوة. ويستوي أن يكون القبول شفويا أو مكتوبا، بالقول أو بالإشارة، صريحا أو ضمنيا¹.

ب/2- محل الرشوة: ويقصد به المقابل وقد عرف في المادة 02/25 من ق م ف ب"مزية غير مستحقة"، وقد استعمل المشرع في المادتين 126، 127 الملغتان العبارات التالية: عطية أو وعد أو هبة أو هدية أو أية منفعة أخرى يستفيد منها المرتشي وكل هذه المعاني تحمل نفس معنى المزية غير المستحقة، والتي قد تكون في شكل مادي (نقود ذهب سيارة) وقد تكون في شكل معنوي (كحصول الموظف على ترقية).

ولعل أن المادة 02/25 وضعت شرط في هذه المزية أن تكون غير مستحقة بمعنى أن لا تكون من حق الموظف العمومي أو من حق شخص آخر يقدمها له الموظف العمومي.

ب/3- الغرض من الرشوة: لكي تتحقق الرشوة السلبية بأن يقبل الجاني أو يطلب مزية لأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل يكون من أعمال وظيفته المرتشي.

¹أحسن بوسقيعة، مرجع سابق، ص، ص 60-61.

- أداء المرشحي لعمل إيجابي أو سلبي: يشترط في الموظف لمرشحي أن يتخذ موقفا إيجابيا أو سلبيا قد يكون أداء عمل معين يقوم به الموظف في صورة سلوك إيجابي تتحقق على أثره مصلحة الراشي، وقد يكون العمل عبارة عن سلوك سلبي من جانب الموظف العمومي، كأن يمتنع عن أداء العمل الوظيفي فيحقق بهذا الامتناع مصلحة الراشي ولا يشترط في القيام بالعمل أو الامتناع عنه أن يكون مطابقا للواجبات الوظيفية والمهنية أو مخالفا لها¹.

ج/ الركن المعنوي: الرشوة السلبية جريمة عمدية يشترط لقيامها توافر القصد الجنائي يتمثل في اتجاه إرادة الجاني إلى طلب الرشوة أو قبولها، عالما بأنها مقابل الاتجار بوظيفته، مفاد ذلك أن الخطأ غير عمدي لا يكفي لقيام هذه الجريمة، فالقانون لا يعرف جريمة رشوة غير عمدية، كما أنه لا يتصور أن يرتكب الموظف العام جريمة رشوة عن طريق الخطأ والإهمال، وما دام أن القصد يقوم على العلم والإرادة، لهذا يجب على المرشحي أن يعلم بتوافر أركان الجريمة.

الفرع الثاني: جريمة الاختلاس والمتاجرة بالنفوذ

نص المشرع الجزائري على هذه الجريمة وحدد أركانها وآثارها في المادة 29 من ق. فوالتي حلت محل المادة 119 من قانون العقوبات، حيث جاء فيها: "يعاقب بالحبس من سنتين إلى عشر 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."²

¹نجار الويزة، مرجع سابق، ص399.

² المادة 29 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، سالف الذكر.

أولاً: تعريف الاختلاس قانونياً

لم تقم أغلب التشريعات العقابية بإعطاء تعريف لجريمة الاختلاس، بل حدد عناصر وأركان للجريمة إذ ما توافرت هذه الأركان يصبح بإمكاننا القول بقيام جريمة الاختلاس، وهذا على خلاف ما قام به المشرع الجزائري عندما قام بتعريف السرقة التي هي من المصطلحات القريبة من مفهوم الاختلاس.

فقد عرفت المادة 350 من قانون العقوبات¹ السرقة بأنها اختلاس منقول مملوك للغير إذن جريمة السرقة هي الأساس الذي بدأ منه البحث على أنواع الجرائم أخرى تستهدف الاستحواذ على الأموال ومنها جريمة الاختلاس هذه الجريمة التي تتضمن أيضاً انتزاع الحيازة المادية للشيء، موضوع الاختلاس من صاحبه إلى يد الجاني لسلوك يضيف به المال موضوع الحيازة إلى سيطرته الكاملة عليه كما لو كان ملكاً له.

قام المشرع بتجريم الاختلاس في المادة 29 من ق م ف ، ويتضمن هذا النص جنحة الاختلاس الممتلكات العامة أو الخاصة من قبل الموظف العمومي أو من في حكمه والتي سنيين أركانها في ما سيأتي بيانه.

أراد المشرع الجزائري من خلال تجريم الاختلاس إلى حماية أموال الدول وأموال الأفراد المسلمة إلى الموظف العام أو التي وجدت في حيازته بسبب مباشرة الوظيفة العامة، ولا شك أن قيام الموظف باختلاس الأموال التي توجد في حوزته وتوجيهها للمصالح الخاص دون الصالح العام ينطوي على إخلال بواجب الثقة والأمانة التي تفرضه الوظيفة العامة

¹ انظر المادة 350 من قانون العقوبات الجزائري، سالف الذكر.

على القائمين بمباشرتهم، فضلا عن ضياع لتلك الأموال في غير الأغراض المخصصة لها¹.

ثانيا: أركان الجريمة

تقوم الجريمة على ركن مادي ومعنوي فضلا عن الركن المفترض، وهو الموظف العمومي، الذي سبق لنا بيانه.

يتمثل الركن المادي لهذه الجريمة في اختلاس أو إتلاف أو تبديد أو احتجاز بدون وجه حق لممتلكات أو أموال أو أوراق مالية عمومية أو أي أشياء أخرى ذات قيمة سلمت إلى الموظف العمومي بحكم وظيفته أو بسببها .

بهذا فان الركن المادي لجريمة الاختلاس في القطاع العام يتحلل إلى ثلاثة عناصر هي: أفعال الاختلاس، محل الاختلاس، حيازة المال المختلس بحكم الوظيفة أو بسببها².

أ/السلوك الإجرامي: يستفاد من نص المادة 29 من ق.و.ف.م. بأن النشاط الإجرامي لجريمة الاختلاس يأخذ أربعة صور تتمثل في: الاختلاس، الإتلاف، التبديد، الاحتجاز بدون وجه حق .

وقد حاول المشرع الجزائري بذلك أن يجمع كل الصور التي يمكن بواسطتها الاعتداء على المال الموكول للموظف أمر حفظه لحساب الدولة.

والملاحظ أن المادة 29 المذكورة أعلاه أضافت صورة رابعة جديدة لم تعرفها المادة 119 من قانون العقوبات وهي الإتلاف كما أنها لم تشر إلى صورة السرقة والى كانت مذكورة في

¹ نجار الويزة، مرجع سابق، ص 450.

² حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 170.

المادة 119 من ق.ع.ج. الملغاة والتي كانت محل نقد كبير بحكم تداخلها وصوره الاختلاس .

وحسنا فعل المشرع الجزائري باستدراكه لصورة الإلتلاف، وإلغائه لصورة السرقة، فبهذا استطاع أن يجمع كل الصور والحالات التي يمكن بواسطتها الاعتداء على المال المحفوظ لدى الموظف .

وتقابل المادة 29 من ق. ف المادة 112 من قانون العقوبات المصري التي تنص: "كل موظف عام اختلس أموالا أو أوراقا أو غيرها وجدت في حيازته بسبب وظيفته يعاقب بالسجن المشدد وتكون العقوبة السجن المؤبد "...، ونظرا لأهمية هذه الأفعال المادية في تكوين الجريمة فإننا سنتولى شرحها بشيء من التفصيل¹.

1-الاختلاس: إن المشرع الجزائري لم يعرف جريمة الاختلاس ولكنه حدد عناصرها والتي يعد من أهمها فعل الاختلاس، الأمر الذي يضطرنا إلى إلقاء نظرة على التعريفات الفقهية له .والشيء الملاحظ بداية أن المشرع ورغم الانتقادات التي وجهت إليه في قانون العقوبات في المادة 119 نتيجة تسمية جريمة الاختلاس مع أن الفعل يكون أحد السلوكات المجرمة، إلا انه أكد على نفس التسمية في المادة 29 سواء في نصها الأصلي الوارد في القانون رقم 06/01 أو أثناء تعديها بموجب القانون رقم 11/15 وربما يعود سبب تسمية الكل بالجزء إلى أهمية وخطورة هذا الفعل بالمقارنة مع باقي الصور .

ومن بين أهم التعريفات الفقهية التي قيلت في الاختلاس نذكر: تعريف الدكتور أحسن بوسقيعة كما يلي: " الاختلاس هو تحويل الأمين حيازة المال المؤمن عليه من حيازة وقتية على سبيل الأمانة إلى حيازة نهائية على سبيل التملك "

¹حاحة عبد العالي ، مرجع سابق، ص، ص 170- 171.

وبهذا فإن جوهر الاختلاس هو: تغيير نية المتهم من حيازته للمال حيازة ناقصة لحساب الغير إلى حيازته كاملة لحسابه، فالاختلاس هو اعتداء على الحيازة، وهو كذلك: استيلاء المقترن بنية لتملك .

وهكذا يتوافر الاختلاس بأن يضيف الجاني مال الغير إلى ملكه ويتحقق ذلك بأن يظهر على هذا المال بمظهر المالك وأن يتجه إلى اعتباره مملوكا له .

ويستوي في وقوع الاختلاس أن يتصرف الجاني في المال باعتباره مالكا له كما لو باعه أو رهنه أو استهلكه أو أن يضيفه إلى ملكه ويظهر عليه بمظهر المالك دون أن يتصرف فيه فعلا كما لو أخفاه وأنكر تسلمه، أو ادعى ضياعه أو سرقاته، أو عرضه للبيع أو رهنه أو أودعه باسمه في أحد المصارف ، وبهذا يتضح أن هناك ارتباط بين فعل الاختلاس ونية التملك¹.

فالاختلاس إذن هو: عمل مركب من فعل مادي هو الظهور على الشيء بمظهر المالك وعمل معنوي ويتمثل في نية داخلية هي نية التملك.

2-الإتلاف: ويتحقق بهلاك الشيء أي بإعدامه والقضاء عليه أو الإحراق أو التمزيق أو أي تصرف من شأنه أن يفقد الشيء قيمته أو صلاحياته نهائيا.

والإتلاف معاقب عليه في قانون العقوبات بموجب المادة 158، عندما يتعلق الأمر بإتلاف الأوراق أو السجلات أو العقود أو السندات المحفوظة في الأرشيف أو كتابات الضبط أو المستودعات العمومية أو المسلمة إلى أمين عمومي بهذه الصفة وهي جناية².

¹حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 172.

²تجار الويزة ، مرجع سابق، ص 456.

1- **التبديد:** ويتحقق متى قام الأمين بإخراج المال الذي أؤتمن عليه من حيازته باستهلاكه أو بالتصرف فيه تصرف المالك كأن يبيعه أو يرهنه أو يقدمه هدية للغير، ومن هذا القبيل كاتب الضبط المكلف بحفظ وسائل الإثبات الذي يتصرف فيها بالبيع أو الهبة. كما يحمل التبديد معنى الإسراف والتبذير كمدير البنك الذي يمنح قروضا لأشخاص وهو يعلم بعدم جدية مشاريعهم وبعدم قدرتهم على الوفاء بالدين عند حلول الأجل¹.

2- **الاحتجاز بدون وجه حق:** لا يتوافر الركن المادي للجريمة بالاستيلاء على الشيء أو تبديده فحسب، بل يتحقق أيضا باحتجازه عمدا وبدون وجه حق إذ عمد المشرع، حفاظا على الودائع، إلى توسيع مجال التجريم إلى التصرف الذي من شأنه أن يعطل المصلحة التي أعد المال لخدمتها. ومن قبيل الاحتجاز بدون وجه حق أمين الصندوق في هيئة عمومية الذي يحتفظ لديه بالإيرادات اليومية التي يتوجب عليه إيداعها لدى البنك، وكذا أمين الصندوق الذي يودع أموال الهيئة العمومية في حسابه الخاص عوض إيداعها في حساب تلك الهيئة².

ب/ محل الجريمة: حددت المادة 29 من ق م ف محل الجريمة كالآتي:

1- **الممتلكات:** وقد عرفت المادة 02 فقرة "و" من قانون الفساد كما يلي:
"الموجودات بكل أنواعها سواء كانت مادية أو غير مادية، منقولة أو غير منقولة ملموسو أو غير ملموسة، والمستندات والسندات القانونية التي تثبت ملكية تلك الموجودات أو وجود الحقوق المتصلة بها".

من خلال قراءة نص المادة يتضح أن المشرع وسع في تعريفه للممتلكات، حيث تشمل على المنقولات بجميع أنواعها والتي تكون ذات قيمة كالسيارات والأثاث والمصنوعات

¹ أحسن بوسقيعة، مرجع سابق، ص، ص 26-27.

² أحسن بوسقيعة، مرجع نفسه، ص 27.

والمعادن الثمينة، وكما تشمل على العقارات كالمساكن والعمارات والأراضي، والعقارات بهذا المفهوم لم يشملها نص المادة 119 من قانون العقوبات الملغاة.

2- **الأموال:** يقصد بها النقود سواء كانت ورقية أو معدنية، وقد يكون المال من الأموال الدولة أو الأموال الخاصة.

3- **الأوراق المالية:** ويقصد بها القيم المنقولة المتمثلة في الأسهم وسندات الأوراق التجارية¹.

4- **الأشياء الأخرى ذات قيمة:** رغبة المشرع في التصدي الجزائي لجميع صور الاختلاس وسع في محل هذه الجريمة لتشمل أي شيء آخر غير الممتلكات والأموال والأوراق المالية، وقد تكون لهذه الأشياء قيمة مادية أو معنوية، ويستوي أن تكون هذه الممتلكات أو الأموال أو الأوراق أو الأشياء الأخرى عمومية تابعة للدولة أو لإحدى هيئاتها².

ج/ علاقة الجاني بمحل الجريمة: يشترط لقيام جريمة الاختلاس أن يكون المال محل الجريمة قد وجد بين يدي الموظف بحكم أو بسبب وظيفته بمعنى أن تتوافر صلة سببية بين حيازة الموظف للمال وبين وظيفته .

د/ الركن المعنوي: جريمة الاختلاس جريمة عمدية لا بد من توافر القصد الجنائي وعليه لا بد أن يعلم الموظف أن المال الذي بحوزته هو ملك للدولة أو الغير ومع ذلك تتجه إرادته إلى حجه أو اختلاسه والقصد العام القائم على العلم والإرادة يكفي لتحقيق الركن المعنوي في صورة احتجاز المال بدون وجه حق في حين يتطلب الأمر تحقق القصد الجنائي

¹ نجار الويزة، مرجع سابق، ص 460.

² نجار الويزة، مرجع نفسه، ص 460.

الخاص فيما عدا ذلك من صور هذه الجريمة حيث لا بد من اتجاه نية الموظف إلى تملك الشيء الذي بحوزته¹.

الفرع الثالث: جريمة استغلال النفوذ

جريمة استغلال النفوذ هي جريمة تقليدية نص عليها المشرع في المادة 128 من ق.ع.ج. الملغاة والتي عوضتها المادة 32 من ق.و.ف.م. والتي تعتبر نسخة طبق الأصل للمادة 18 من إ.أ.م.ف. كما أشارت إليها اتفاقية الدول الإفريقية لمنع الفساد في مادتها 04/ و. و تنص المادة 32 من ق. ف على ما يلي: "يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج.

- 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، - كل موظف عمومي أو أي شخص آخر يقوم بشكل مباشر أو غير مباشر، بطلب أو قبول أية مزية غير مستحقة لصالحه 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"². وسنقوم بدراسة استغلال النفوذ السلبي التي نصت عليها المادة 2/32 من قانون الفساد.

أولاً: مفهوم جريمة استغلال النفوذ

¹مقدود مسعودة، صور التجريم في القانون 06-01، مجلة الصدى للدراسات القانونية والسياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، العدد السابع، جوان 2021، ص 156.

²المادة 32 من قانون الفساد رقم 06-01، سالف الذكر.

يعرف البعض جريمة استغلال النفوذ بأنها المتاجرة بالنفوذ للحصول أو لمحاولة الحصول لصاحب المصلحة على مزية من السلطة العامة مفروض بداءة أن لا شأن لها بأي عمل أو متناع داخل حدود وظيفية.

ولقد تناول المشرع الجزائري هذه الجريمة في المادة 32 فقرة 1 و فقرة 2¹.

ثانيا: أركان الجريمة

نص المشرع على هذه الصورة في المادة 32 فقرة 02 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، ويشترط لقيامها ركنا ماديا، يكمن في طلب الجاني أو قبوله لمزية غير مستحقة مقابل استعمال نفوذه الحقيقي، أو المفترض للحصول من إدارة أو سلطة عمومية على منافع غير مستحقة، وركن معنوي يتمثل في القصد الجنائي، فضال عن صفة الجاني.

أ/ صفة الجاني: يستشف من نص المادة 32 فقرة 02 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، أن المشرع لم يشترط لجريمة استغلال النفوذ السلبي صفة معينة في الجاني، فقد يكون موظفا عاما، وقد يكون شخص آخر. غير أنه اشترط لقيامها أن يكون صاحب نفوذ

ب/ الركن المادي: يقوم الركن المادي المشكل للنموذج القانوني لهذه الجريمة على

ثلاثة عناصر :

- طلب أو قبول مزية غير مستحقة من صاحب الحاجة.
- التعسف في استعمال النفوذ.
- الغرض من استعمال النفوذ.

1/ طلب أو قبول مزية من صاحب الحاجة: تقتضي جريمة استغلال النفوذ السلبي

وفقا لنص المادة 32 فقرة 02 قيام الجاني بطلب أو قبول مزية من صاحب الحاجة، مقابل

¹ نجار الويزة، مرجع سابق، ص 417.

استغلال نفوذه الحقيقي، أو المزعوم لدى السلطات المعنية، للحصول على أية مزية تمنحها السلطات لصاحب الحاجة .وبذلك، فإن النشاط الإجرامي لهذه الجريمة، يتحقق حسب المفهوم السابق بطلب، أو قبول الجاني لمزية.

أ/ الطلب: لم يعرف المشرع الجزائري الطلب، وهو عبارة عن وصف يرد على النشاط الذي يقوم به صاحب النفوذ طالبا عطية، أو جعال، أو هدية، أو أية منفعة أخرى، وتتم الجريمة لمجرد الطلب بنص القانون، حتى ولو لم تتحقق النتيجة، وذلك لرفض صاحب المصلحة. فالطلب الذي لا يصادف قبولا لا يعد شروعا في الجريمة، بل يكفي لاتمامها، ولا يشترط أن يتخذ الطلب شكلا معينا يتحقق به، فقد يتحقق كتابة أو شفاهة، أو بأية سلوك ايجابي يدل عليه .

ويستوي أن يكون الطلب قد تم من الجاني ذاته، أي مباشرة، أو تم بواسطة الغير، كما يستوي أن يكون الطلب للجاني نفسه أو لغيره .

ب/ القبول: لم يتطرق المشرع الجزائري أيضا الى تعريف القبول المشكل للسلوك الإجرامي لجريمة استغلال النفوذ السلبي، ويقصد به الرضا بالدفع المؤجل، حيث تنصرف إرادة مستغل النفوذ إلى الرضا بتلقي المزية في المستقبل¹.

ولا يشترط في القبول أيضا أشكال معيناً، فقد يكون صريحا بالقول، أو الكتابة، أو الإيماء، وقد يكون ضمنيا، يستخلص من ظروف وملابسات القضية، والأمر متروك لتقدير المحكمة، فإذا ثار شك حول قبول مستغل النفوذ وجب تبرئته من جريمة استغلال النفوذ، إذ الشك يفسر لصالح المتهم.

2/ التعسف في استعمال نفوذ: يشترط في هذه الجريمة أن يتذرع الجاني في طلب المزية أو قبولها بنفوذه الحقيقي أو المفترض لقضاء حاجة صاحب المصلحة.

¹خميري رشدي ، عمرانى مراد، "جريمة استغلال النفوذ في القانون الجزائري"،المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد 06، العدد 02 ، 2021/12/01، ص11.

قد يكون النفوذ حقيقيا، وفي هذه الحالة تقتضي الجريمة أن يسيء الجاني استعمال النفوذ الذي تمنحه إياه وظيفته أو صفته، كالمسؤول السامي في الشرطة الذي يتدخل لدى رئيس مكتب التجنيد لإعفاء شخص من أداء الخدمة الوطنية.

وقد يكون النفوذ مفترضا أو مزعوما، وفي هذه الحالة يجمع الجاني بين الغش، الذي لا يشترط أن يرقى إلى مرتبة الطرق الاحتيالية المكونة لجريمة النصب، والإضرار بالثقة الواجبة في الوظائف والصفات الرسمية، ومن هذا القبيل كاتب الضبط بالمحكمة الذي يتلقى مالا من أقارب محبوس للإفراج عنه، وصهر الوالي الذي يطلب أو يقبل مزية من طالب سكن اجتماعي للاستفادة منه.

3/ الغرض من استغلال النفوذ: ينبغي لقيام جريمة استغلال النفوذ وفق نص المادة 2/32 أن يكون الغرض أو الهدف الذي يسعى الجاني لتحقيقه هو حصول الغير من إدارة أو سلطة عمومية على منافع غير مستحقة.

ويشترط لتحقيق هذا العنصر، أن يكون التعهد بالحصول أو محاولة الحصول على المزية عن طريق استعمال النفوذ الحقيقي أو المزعوم، فلا تقوم الجريمة إذا كان التعهد بغرض السعي للحصول على المزية دون استعمال ماله، أو ما يدعيه من نفوذ¹.

كما يشترط لتوافر هذا العنصر أن تكون الجهة المطلوب منها المنافع من جهات الدولة، فلا تقوم الجريمة إذا كان استعمال النفوذ لدى هيئة خاصة غير تابعة لإشراف السلطة العامة، أو إذا كانت جهة أجنبية كالسفارة، أو القنصلية أو أية مؤسسة أخرى أجنبية داخل الدولة².

¹ خميري رشدي ، عمراني مراد، مرجع سابق، ص، ص 13 إلى 15.

² خميري رشدي، عمراني مراد، مرجع سابق، ص 15 .

والمقصود بالمنافع التي يحصل عليها من إدارة أو سلطة عمومية، كل ما يصدر عن السلطات العمومية من أوامر ومقررات وقرارات وأحكام، ويكفي أن يكون للجهة أو الهيئة المعنية نصيب من السلطة في تقرير المزية المطلوبة، ولو كانت استشارية.

ويشترط أن تكون المنفعة المستهدفة غير مستحقة، ومن ثم تنتفي الجريمة إن كان القرار المطلوب من الجاني استصداره مشروعاً، كما لو تدخل الجاني لدى قاضي التحقيق للإفراج عن محبوس بعدما انتهت مدة الحبس المؤقت المقررة قانوناً للجريمة التي حبس مؤقتاً من أجلها¹.

ج/ الركن المعنوي: يتمثل في اشتراط توافر القصد الجنائي العام، المتمثل في اتجاه الإرادة إلى مباشرة النشاط الإجرامي عن علم به والسبب الدافع إلى مباشرته وبصفة عامة الإلمام بعناصر الركن المادي بإرادة حرة واعية².

المبحث الثاني

جرائم الفساد الإداري المستحدثة

رغبة من المشرع الجزائري في تدعيم الأحكام الموضوعية لمكافحة الفساد الإداري وتضييق الدائرة أمام المفسدين، فقد استحدثت صور جديدة من جرائم الفساد الإداري لم تكن معروفة سابقاً في ظل قانون العقوبات، وقد قسمنا المبحث إلى مطلبين : الأول بعنوان الجرائم ذات الصلة بجريمة الرشوة، كجريمة تلقي الهدايا وجريمة الإثراء غير المشروع، وكذا إساءة استغلال الوظيفة والتي تعتبر جريمة مكملة لجريمة الرشوة، أما المطلب الثاني فقد تم عنونته بالجرائم المتعلقة بإخلال الموظف العام بالالتزامات المفروضة عليه بموجب

¹ أحسن بوسقيعة، مرجع سابق، ص 82.

² تجار الويزة، مرجع سابق، ص 420.

قانون الوقاية من الفساد، كجريمة الاخبار عن تعارض المصالح وجريمة عدم التصريح والتصريح الكاذب بالامتلاكات.

المطلب الأول

جرائم ذات صلة بجريمة الرشوة و الكملة لها

تناول قانون الفساد رقم 06-01 صور جديدة لرشوة الموظف العمومي غير تلك التي تناولها قانون العقوبات رقم 66-156 المؤرخ في 8 / يونيو 1966 المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم.

هذه الصور المستحدثة بموجب المواد 33، 37، 38 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، وقد تم تقسيم هذا المطلب إلى ثلاث فروع ، الفرع الأول بعنوان جريمة تلقي الهدايا، أما الفرع الثاني بعنوان إساءة استغلال الوظيفة، والفرع الثالث تم عنونته ب جريمة الإثراء غير المشروع.

الفرع الأول: جريمة تلقي الهدايا

وهي صورة من صور الفساد التي استحدثها المشرع بموجب قانون مكافحة الفساد، ولقد نصت عليها المادة 38 منه.

أولاً: المقصود بجريمة تلقي الهدايا

وهو الفعل المنصوص والمعاقب عليه بالمادة 38 من ق م ف بقولها: " يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى سنتين وبغرامة من 50.000 دج إلى 200.000 دج ، كل موظف

عمومي يقبل من شخص هدية أو مزية غير مستحقة من شأنها أن تؤثر في سير إجراء ما أو معاملة لها صلة بمهامه¹.

هذه الجريمة أيضا تطلب ركن مفترض، وسلوك مادي يصدر عن الموظف - بقبول هدية أو مزية غير مشروعة- وقصد، ويقرر لها المشرع عقوبة وهي تقترب من جريمة الرشوة السلبية في مضمونها.

ثانيا: أركان الجريمة

تتطلب الجريمة توافر الأركان الآتي ذكرها

أ/ **صفة الجاني:** يشترط أن يكون موظفا عموميا على النحو الذي سبق بيانه.

ب/ **الركن المادي:** يتمثل في تلقي الموظف الهدايا وجاء في صيغة نص المادة 38 بعبارة قبول هدية أو أية مزية غير مستحقة.

وهنا يختلف الركن المادي لجريمة تلقي الهدايا عن الركن المادي لجريمة الرشوة السلبية.

فجريمة وتلقي الهدايا يكون السلوك الإجرامي فيها قائم بمجرد قبول هدية أو أية مزية أخرى، أما السلوك الإجرامي في جريمة الرشوة السلبية يكون في شكل عرض هدية أو مزية من صاحب الحاجة إلى الموظف العمومي لقاء تلبية ما طلب منه، وذلك بأداء عمل أو الامتناع عن أدائه، ومن هنا تستحيل تصور الشروع في جريمة تلقي الهدايا التي يقبل فيها الموظف الهدية أو مزية على خلاف جريمة الرشوة السلبية التي يكون فيها الشروع بمجرد رفض الموظف عرض هدية أو مزية من صاحب المصلحة.

¹المادة 38 من قانون الفساد رقم 06-01، سالف الذكر

هذا وتشترط المادة 38 من ق م ف أن تكون الهدية أو المزية التي قبلها الموظف العمومي من شأنها أن تؤثر في معالجة ملف أو في سير إجراء أو معاملة لها صلة بمهامه على خلاف ما تتطلبه جريمة الرشوة السلبية التي ربط فيها المشرع قبول الهدايا بأداء عمل أو الامتناع عن أدائه.

ج/ الركن المعنوي: وهي من الجرائم القصدية التي تتطلب توافر شرطي العلم والإرادة، أي علم الموظف العام بأن مقدم الهدية أو المزية له حاجة لديه واتجاه إرادته رغم ذلك بتلقيها. والشيء الملاحظ على هذه الجريمة أن من الصعب إثباتها من الناحية العملية لأن يصعب إثبات أن الهدية حقيقة هي التي أدت وأثرت على سير الإجراءات، ولم يكن لظرف آخر أي دخل في تغيير مسار الإجراءات¹.

الفرع الثاني: جريمة إساءة استغلال الوظيفة

أوضحت المادة 33 أركان هذه الجريمة والعقوبة المقررة لها، وتميزها عن باقي الجرائم الأخرى لاسيما الرشوة واستغلال النفوذ، فهي تمثل نموذج آخر منفرد عن هاتين الجريمتين كما سيتم توضيحه من خلال تعريفها، والتطرق إلى أركانها.

أولاً: مفهوم إساءة استغلال الوظيفة

يقصد بها جريمة الموظف العام الذي خوله النظام سلطة على الأفراد فاستعملها على غير النحو الذي حدده القانون أو ابتغاء غرض غير ما حدده فأهدر حقوقاً يحميها القانون، أو هي عدم التقيد في استعمال الوظيفة في الأغراض والحدود التي فرضت من أجلها ولهذه الجريمة هدفين هما:

¹نجار الويزة ، مرجع سابق ، ص 444.

الهدف الأول: هو تحقيق نفع خاص، فيسعى الموظف العام من وراء ذلك إلى جانب منفعة لنفسه أو لبعض أقاربه ومعارفه وهذه المنفعة قد تكون مادية أو معنوية.

الهدف الثاني: الإضرار بالمصلحة العامة¹.

وقد نصت عليها المادة 33 من ق م ف².

ثانياً: أركان الجريمة

أ/ الركن المفترض: وهو المتمثل في صفة الجاني الذي يشترط أن يكون موظفاً عمومياً على النحو الذي سبق بيانه.

ب/ الركن المادي: هو الحصول أو محاولة الحصول سواء للنفس أو للغير على ربح أو منفعة من عمل الوظيفة كما في شراء الفاعل شيئاً للحكومة بأقل من ثمن هو أخذ فرق الثمن لنفسه أو لغيره، وهنا يكون الحصول على المنفعة من خلال استغلال المركز الوظيفي³.

فالفاعل المادي المكون لهذه الجريمة هو الفعل المؤدي إلى تحقيق المنفعة دون حق أي كل نشاط إيجابي أو سلبي بالامتناع يجعل الجاني به لنفسه أو لغيره مصلحة دون حق وسواء تم هذا الفعل بمعرفة الموظف صراحة أو مستترا خلف اسم حقيقي أو وهمي.

كما تقتضي هذه الجريمة أن يكون العمل المطلوب من الموظف القيام به أو الامتناع عنه من الأعمال التي يختص بها وأن يكون السلوك المادي الصادر عنه، قد صدر منه أثناء

¹ حيدر جمال نبيل الجوعاني، مكافحة الفساد في ضوء القانون الدولي، مكتب الهاشمي للكتاب الجامعي، العراق- بغداد- ط 01، سنة 2016، ص 118.

² انظر المادة 33 من قانون الفساد رقم 06-01، سالف الذكر.

³ مقدود مسعودة، مرجع سابق، ص 158.

ممارسة وظيفته، كما جاء في عبارة المشرع " في إطار ممارسة وظائفه " كما ينبغي أن يكون الغرض من السلوك املادي الحصول على منافع غير مستحقة أيا كان المستفيد منها وهذه الجريمة تقوم بغض النظر عن النتيجة سواء حصل الجاني عن المنفعة أو لم يحصل عليه¹.

ج/ الركن المعنوي: إن تحديد الركن المعنوي للجريمة لا غنى عنه لتحقيق القصد الجنائي، وهذا ما يستفاد من ظاهر المادة 33 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، الذي اشترط أن يكون إساءة استغلال الوظيفة بصورة عمدية، ويتكون هذا الركن من عنصر العلم والإرادة .

- **العلم:** يجب ان يكون عالما بأنه موظف عام، وأنه يسيء استغلال وظيفته ومنصبه، وبأن العمل أو الامتتاع عنه مخالفا للتنظيمات، كما يجب أن يكون على علما أن المنافع أنها إساءة استغلال الوظيفة هي مزايا غير مستحقة.
- **الإرادة:** يتمثل في اتجاه إرادة الجاني المتهم، لتحقيق السلوك الإجرامي، بأن يكون قد تعمد أداء عمل، أو الامتتاع عن أداء عمل، في إطار ممارسة وظائفه على نحو يخرق القانون أو التنظيم، كما يجب أن تتجه إرادته إلى الحصول على المتاع غير المستحق².

¹مقدود مسعودة، مرجع سابق، ص 159.

²إكرام بخليل، سمر العجومي، جرائم الفساد المستحدثة المرتبطة بالموظف العمومي في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر تخصص قانون إداري، جامعة أحمد دراية -أدرار- ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، سنة 2020-2021، ص 71.

الفرع الثالث: جريمة الإثراء غير المشروع

وهي جريمة جديدة في النظام القانوني الجزائري، إذ لم تكن مجرمة في ظل انون العقوبات الجزائري، وقد أشارت إليها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 في المادة 20 منها.

وبالرجوع إلى نص المادة 17 من ق م ف، نجد أن هذه الجريمة تشترط لقيامها أن يكون مرتكب الفعل موظفا، وأن يأتي بسلوك إجرامي معين وأن يقوم في حالة الشك بإثبات عدم إثباته، وفي حالة ما إذا ثبتت الإدانة يتعرض إلى عقوبة قررتها ذات المادة، هذا ما سنوضحه من خلال تعريفنا للجريمة و التطرق إلى أركانها.

أولاً: مفهوم جريمة الإثراء غير المشروع

يقصد بها استغلال الموظف للثغرات الموجودة بالقوانين أو الأنظمة لينفذ من خلالها مما يعود عليه بالنفع الكثير فتزداد أمواله وأصوله بشكل لا يتناسب مع مدخولاته الحقيقية¹.

أو حسب ما جاء في قانون الفساد ومكافحته في المادة 37 منه على أن كل موظف عمومي لا يمكنه تقديم تبرير معقول للزيادة المعتبرة التي طرأت في ذمته المالية مقارنة بمداخيله.

ثانياً: أركان الجريمة

أ/ الركن المفترض: يشترط في الشخص الذي يرتكب جريمة الإثراء الغير مشروع أن يكون موظفا عموميا، أي توفر صفة الجاني وفقا لنص المادة 37 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

¹ حيدر جمال تيل الجوعاني، مرجع نفسه، ص 120.

وفي قول آخر هو الصفة الخاصة واللازمة التي يجب أن تتوفر في الجاني لوقوع الجريمة، وجريمة الإثراء الغير مشروع تستند إلى فكرة الاتجار بأعمال الوظيفة لأن الهدف منها تحقيق أرباح شخصية.

ب/ الركن المادي: يتمثل في صورة حصول زيادة في الذمة المالية للموظف العمومي، ويجب أن تكون هذه الزيادة معتبرة، أي ذات أهمية معتبرة كأن يتغير نمط عيش الجاني كشراء، محلات أو فيلا أو سيارة فاخرة وتبذير مبالغ مالية معتبرة في الملاهي والقمار وكثرة السفر، ويجب أن تكون هذه الزيادة المعتبرة بالمقارنة مع مداخيله المشروعة.

وعندما يعجز الموظف العمومي عن تبرير هذه الزيادة والذي هو عنصر وشرط أساسي في هذه الجريمة فيكون هنا محل مساءلة جزائية¹.

ج/ الركن المعنوي: وهي من الجرائم القصدية التي تتطلب توافر عنصر العلم والإرادة، أي علم الجاني بأنه موظفا عاما وعلمه بتحقيق زيادة معتبرة في ذمته المالية مقارنة بمداخيله المشروعة، بحيث لا يمكن تبريرها بصورة قانونية ومشروعة .

وبهذا لا تنعقد هذه الجريمة إذ حصلت زيادة في الذمة المالية للموظف دون علمه أو نتيجة إهمال أو اللامبالاة أو بدون قصد .

كما يجب أن تتجه إرادته رغم علمه بذلك إلى تلقي الزيادة المعتبرة وكذا عجزه عن تبريرها.²

¹ إكرام بخليل ، سمر العجرمي، مرجع سابق، ص 57.

² حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 210.

المطلب الثاني

الجرائم الناتجة عن الإخلال الموظف العام بالالتزامات

فرض المشرع على الموظف العمومي مجموعة من الالتزامات التي يجب مراعاتها ضمانا لنزاهة الوظيفة العامة وحمايتها من مختلف مظاهر المتاجرة والاستغلال، وهذا بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته وأهم هذه الواجبات الملقاة على عاتقه هي واجب الإبلاغ عن تعارض المصالح وضرورة التصريح بالامتلاكات .

وقد اعتبر المشرع الجزائري أن مخالفة هذه الالتزامات يشكل جريمة معاقبا عليها بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، وهو ما سنوضحه من خلال الفروع الآتية، الفرع الأول بعنوان عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالامتلاكات، أما الفرع الثاني تمت عنونته بتعارض المصالح.

الفرع الأول: عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالامتلاكات

وهي الجريمة المقررة بموجب المادة 36 من القانون رقم 06-01، والتي بموجبها يعاقب الموظف العام الخاضع قانونا لواجب التصريح بالامتلاكات والذي لم يقم بذلك عمدا بعد مضي شهرين من تذكيره بالطرق القانونية أو قام بتصريح غير كامل أو غير صحيح أو خاطئ، أو أدلى عمدا بملاحظات خاطئة أو خرق عمدا الالتزامات التي يفرضها عليه القانون.

وقد سبق وأن نص المشرع على إخضاع الموظفين العموميين لواجب التصريح بالامتلاكات وهذا بموجب الأمر رقم 97/04 المؤرخ في 11 جانفي 1997 المتعلق بالتصريح بالامتلاكات والذي ألغي بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

ولذلك سنعرف جريمة عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالامتلاكات، ثم نتطرق إلى أركان الجريمة والعقوبة المقررة لها.

أولاً: تعريف جريمة عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالامتلاكات

يعد التصريح بالامتلاكات من الآليات التي تبنتها بعض الدول في إطار سياستها لمكافحة الفساد الإداري من خلال متابعة الذمة المالية للموظفين العموميين ومعرفة مختلف التغيرات التي تطرأ عليها، من أجل الكشف عن حالات الثراء السريع التي قد يكون سببه التورط في بعض جرائم الفساد الإداري، وهذا عن طريق إلزام كل شخص قائم بأعباء السلطة العامة بأن يفصح للسلطات عن كافة ممتلكاته المنقولة والعقارية التي يتمتع بها، أي تقديم إقرار عن ذمته المالية بهدف الوقوف عند أي كسب غير مشروع يدخل في ثرواته، ومساءلته عن كل ما يحصل عليه من مال لنفسه أو لغيره دون وجه حق وعن كل زيادة معتبرة في ثروته أو ثروة زوجته أو أولاده القصر لا يمكن تبريرها مقارنة مع مداخيله المشروعة .

ولقد نص المشرع في المادة 04 من قانون الفساد، على واجب التصريح بالامتلاكات كما يلي: " قصد ضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية، وحماية الممتلكات العمومية، وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية، يلزم الموظف العمومي بالتصريح بممتلكاته.

يقوم الموظف العمومي باكتتاب تصريح بالامتلاكات خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبه في وظيفته أو بداية عهده الانتخابية، يجدد هذا التصريح فور كل زيادة معتبرة في الذمة المالية للموظف العمومي بنفس الكيفية التي تم بها التصريح الأول، كما يجب التصريح بالامتلاكات عند نهاية العهدة الانتخابية أو عند انتهاء الخدمة"¹.

¹المادة 04 من قانون الفساد رقم 06-01، سالف الذكر.

مما سبق فالتصريح بالامتلاكات هو التزام رتبته المشرع على عاتق الموظف العمومي ليس إلزاما لذاته وإنما كإجراء يمكن من خلاله تفعيل وإثبات جريمة أخرى هي جريمة الإثراء غير المشروع، وبالتالي فهي آلية الرقابة والكشف عن وجود هذه الجريمة، فجريمة الإثراء غير المشروع والمعاقب عليها في المادة 37 من ق ف لا يمكن أن يكون لها وجودا قانونيا ولا يمكن إثباتها، إذا لم يتم التصريح بالامتلاكات¹.

ثانيا: أركان الجريمة

تفترض هذه الجريمة أن يقوم بها موظف عمومي وأن يأتي سلوك إجرامي يتمثل في عدم التصريح أو التصريح الكاذب، وان يأتيه عمدا كما نصت عليه المادة 36 من ق ف.

أ/ **صفة الجاني:** يتعلق الأمر بكل موظف عمومي خاضع قانونا بواجب التصريح.

لم يحدد القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته قائمة معينة للموظفين الخاضعين لواجب التصريح، بل يفهم من صياغة المادة 04 منه أن كل الموظفين ملزمين بالتصريح.

خصت المادة 06 من نفس القانون بذكر فئة من الموظفين العموميين الذين يخضعون لواجب التصريح، وهم كالاتي بيانهم:

رئيس الجمهورية وأعضاء البرلمان ورئيس المجلس الدستوري وأعضائه ورئيس الحكومة وأعضائها، رئيس مجلس المحاسبة ومحافظ بنك الجزائر والسفراء و القناصل والولاة ورؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة.

¹ حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 226.

ب/ الإخلال بواجب التصريح بالامتلاكات: ألزمت المادة 04 من القانون المتعلق بالفساد الموظف العمومي بالتصريح بامتلاكاته، وذلك قصد ضمان الشفافية في... الشؤون العمومية وحماية الامتلاكات العمومية وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية¹.

➤ **ميعاد التصريح بالامتلاكات:** وفقا للمادة 04/02 من ق ف يقوم الموظف العام باكتتاب تصريح بالامتلاكات خلال الشهر الذي يلي تاريخ تنصيبه في وظيفته أو تاريخ بداية عهده الانتخابية.

ويجدد هذا التصريح فور كل زيادة معتبرة في الذمة المالية للموظف العام بنفس الكيفية التي تم بها التصريح الأول (المادة 04/03 من ق ف) أما بالنسبة للقضاة فإنه يتوجب عليهم أن يجددوا التصريح بالامتلاكات كل خمس سنوات وعند كل تعيين في وظيفة نوعية (المادة 25 من القانون العضوي رقم: 04/11 المتضمن القانون الأساسي للقضاء²)، كما يجب التصريح بالامتلاكات عند نهاية العهدة الانتخابية أو عند انتهاء الخدمة (المادة 04/04 من ق ف) بالنسبة للمنتخبين وباقي الموظفين.

➤ **محتوى التصريح بالامتلاكات:** يحتوي التصريح بالامتلاكات جردا للأموال العقارية والمنقولة التي يحوزها المكتتب أو أولاده القصر ولو في الشيوخ في الجزائر أو في الخارج . كما حدد المرسوم الرئاسي رقم 06/414 الجزء الخاص بالملحق مضمون التصريح بالامتلاكات بدقة³.

¹أحسن بوسقيعة، مرجع سابق، ص 141.

²انظر المادة 25 من القانون العضوي رقم 11/04 المؤرخ في 06/08/2004، يتضمن القانون الأساسي للقضاء، ج، ر، ع 57، المؤرخ في 08/08/2004.

³انظر المادة 05 من قانون الفساد ونفس الحكم جاءت به المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 06/414: الذي يحدد نموذج التصريح بالامتلاكات.

➤ الجهات التي تتلقى التصريح: حددت المادة 06 من قانون مكافحة الفساد الجهات التي يتم التصريح بالامتلاك أمامها بالنسبة لطائفة من الموظفين العموميين، وأحالت بالنسبة لباقي الموظفين إلى نص تنظيمي¹.

ج/ الإخلال الكامل بواجب التصريح والإخلال الجزئي: يأخذ عدم التصريح بالامتلاك صورتين هما: عدم التصريح و التصريح الكاذب بالامتلاك.

➤ عدم التصريح بالامتلاك: يقصد بالإخلال الكلي امتناع الموظف العمومي عن تقديم اكتاب التصريح بامتلكاته في الآجال القانونية سواء كان التصريح أوليا، أو تكميليا أو، نهائيا، وهو الأمر الذي نستخلصه من استقراء نص المادة 36 من القانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته حيث تنص على أن " كل موظف عمومي خاضع قانونا لواجب التصريح بالامتلاك ولم يقم بذلك عمدا بعد مضي شهرين من تذكيره بالطرق القانوني ."

وعليه يعاقب الموظف العمومي الذي لم يقدم تصريحا بامتلكاته بشروط:

1- أن يكون الموظف العمومي متعمدا في عدم تقديم التصريح.

2- أن يتم تذكيره بالطرق القانونية.

وإذا ما توافر هذان الشرطان وبعد مضي شهرين يعاقب الموظف العمومي على إخلاله الكلي بواجب التصريح بامتلكاته.

كما أن المشرع اشترط القصد الجنائي المتمثل في التعمد فالجريمة لا تقوم إلا إذا تعمد الموظف العمومي عدم التصريح، ومن ثم فالجريمة لاتقوم إذا كان عدم التصريح، ومن ثم فالجريمة لاتقوم إذا كان عدم التصريح نتيجة إهمال أو مبالاة.

¹أحسن بوسقيعة، مرجع سابق، ص 141.

وبمقارنة القانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته بالأمر رقم 04-97 المتعلق بالتصريح بالتملكات (الملغى)، نجد أن هذا الأخير يعاقب الموظف العمومي لمجرد امتناعه عن تقديم اكتتاب التصريح بتملكاته، إما بإسقاط العضوية الانتخابية أو العزل من المهام، ولم يشترط العمد لتسليط العقوبة، إنما هو مهمة أساسية من مهام القاضي الجزائري.

➤ **التصريح الكاذب:** يكون الموظف العمومي مخلا بواجب التصريح بتملكاته إخلالا جزئيا في حالة تقديمه تصريحا غير كامل، كأن يهمل بعض البيانات الواجب ذكرها والمنصوص عليها في المرسوم الرئاسي رقم 06-414 المحدد لنموذج التصريح بالتملكات

وبمقارنة القانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته بالأمر رقم 04-97 المتعلق بالتصريح بالتملكات (الملغى)، نجد أن الأخير لم يشترط التعمد لتوقيع العقاب، فيكفي أن يكون التصريح غير صحيح حيث جاء فيه " كل تصريح بالتملكات غير صحيح أو إفشاء لمحتوى هذا التصريح، خرقا لأحكام هذا الأمر يعرضان مرتكبهما للعقوبات المنصوص عليها في المادتين 228 و301 من قانون العقوبات"¹.

د/القصد الجنائي: يشترط في هذه الجريمة أن تكون قصدية حيث يتعمد الموظف العمومي عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالتملكات، وبهذا لا تقوم الجريمة إذا كان عدم التصريح ناتج عن إهمال أو اللامبالاة أو غير مقصودة.

¹شهباز قرون، إلتزامات الموظف العمومي في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة تكميلية لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون جنائي للأعمال، جامعة العربي بن مهيدي، ام بواقي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، سنة 2014-2015، ص 23.

ثالثا: العقوبة المقررة للجريمة

تعاقب المادة 36 على هذه الجريمة بالحبس من ستة (06) أشهر إلى خمس سنوات (05) وبغرامة من 50.000 دج إلى 500.000 دج.

وكباقي جرائم الفساد نطبق على هذه الجريمة بصورتها الأحكام المقررة في قانون الفساد، سواء تعلق الأمر بالظروف المشددة أو الإعفاء من العقوبة والتخفيض منها أو العقوبات التكميلية أو المصادرة أو التقادم¹.

الفرع الثاني: جريمة عدم تعارض المصالح

لا تقوم جريمة عدم تعارض المصالح إلا بتوافر الشروط المنصوص عليها في المادة 34 من القانون رقم 06-01، وقبل التطرق إلى هذه الشروط نعرف جريمة عدم تعارض المصالح.

أولا: تعريف جريمة عدم تعارض المصالح في القانون

هي جريمة مستحدثة وقد استحدثت بموجب المادة 34 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، تتمثل في كل خرق لأحكام المادة 08 التي نصت على: "يلتزم الموظف العمومي بأن يخبر السلطة الرئاسية التي يخضع لها أو تعارض مصالحه الخاصة مع المصلحة العامة أو يكن من شأن ذلك التأثير على ممارسته لمهامه بشكل عادي"².

فكل امتناع من الموظف العام عن اخبار سلطته الرئاسية عن تعارض بين مصلحته الخاصة والمصلحة العامة، من شأنه أن يؤثر على أداء عمله، ونزاهته، وحياده، فإنه يعد مرتكبا لجريمة تعارض المصالح.

¹نجار الويزة، مرجع سابق، ص 542.

²المادة 34 من القانون رقم 06-01، المتضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، سالف الذكر.

ولقد نصت أحكام المادة 2/554 على قاعدة قانونية شبيهة بأحكام المادة 34 من ق ف، وذلك في حالة ما إذا تعرضت مصلحة القاضي أو أحد أقربائه في النزاع المعروض عليه، ومن ثم استوجبت المادة رد عن الفصل في النزاع¹.

المشروع باستحداثه لنص المادة 34 يكون قد جرم كل فعل من شأنه أن يأتيه الموظف العمومي - بصفة عامة- وليس فقط القضاة كما كان معمول به في نصوص المواد من 554 إلى 556 من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري² من شأن هذا العمل أن يتعارض مع المصلحة العامة أو بتأثير على ممارسته مهامه، كما نصت المادة 08 من ق م ف.

ثانيا: أركان الجريمة

استلزمت المادة 08 من ق م ف التي أشارت إليها أحكام المادة 34 وجود الموظف العمومي في وضعية تعارض مصالحه مع المصلحة العامة، ومن شأن هذا التعارض ان يؤثر على تأدية وظيفته أولا، وعدم اخبار السلطة الرئاسية بذلك.

أ/وجود الموظف العمومي في وضعية تعارض المصالح: لم يعرف المشرع المقصود بتعارض المصالح، مما يجعل ضبطها أمرا صعبا.

يقتضي تعارض المصالح ان:

✓ يكون للموظف العمومي أنشطة أخرى أو عمل وظيفي آخر أو استثمارات أو مشاريع أو موجودات أو هبات تلتقي مع النشاط العمومي الذي يزاوله، كأن يمتلك، شخصا أو بواسطة غيره أو زوجه أو أحد أبنائه، مؤسسة خاصة تنشط في نفس المجال

¹نجار الويزة، مرجع سابق، ص 537.

²انظر المواد من 554 إلى 556 من قانون رقم 06-22 المعدل والمتمم لقانون الاجراءات الجزائية ،الجريدة الرسمية، العدد 84، المؤرخ في 20/12/2006.

الذي تنشط فيه المؤسسة أو المصلحة التي يعمل لها أو معنية بنفس المشروع الذي يعمل لصالحه أو من أجله¹.

✓ يكون من شأن تلاقي المصالح الخاصة للموظف العمومي مع المصلحة العامة أن يؤثر على ممارسته لمهامه بشكل عادي.

ويرجع لقاضي الموضوع تقدير هذه المسألة التي يبقى إثباتها عبئاً على عاتق النيابة العامة.

ب/ عدم إخبار السلطة الرئاسية: تقتضي الجريمة أن يمتنع الموظف العمومي عن أداء عمل ألزم به المشرع في نص المادة 08 من ق ف بقوله: "يلتزم الموظف العمومي بأن يخبر السلطة الرئاسية التي يخضع لها إذا تعارضت مصالحه الخاصة مع المصلحة العامة".

ونجد أن المشرع لم يحدد طريقة الإخبار، فيجوز أن يكون شفاهة، كما يجوز أن يكون كتابة².

ثالثاً: العقوبة المقررة للجريمة

عاقب على جريمة تعارض المصالح في المادة 11 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، بالحبس من ستة أشهر (06) إلى سنتين (02) وبغرامة مالية من 10.000 دج إلى 200.000 دج وتطبق عليها مجمل أحكام قانون مكافحة الفساد فيما يخص التشديد والتخفيف والإعفاء والتقدم وغيرها من الإجراءات.

¹ أحسن بوسقيعة، مرجع سابق، ص ، ص 143-144.

² تجار الويزة، مرجع سابق، ص 538.

الختامة

خاتمة:

يبقى الفساد ظاهرة اجتماعية واقتصادية وسياسية، تعاني منها جميع الدول غير أن درجة انتشاره وتغلغله في الأجهزة تختلف من قطاع لآخر، ومن بلد إلى آخر على حسب أوضاعها السياسية والاقتصادية وأوضاع مؤسساتها وهذا حسب معايير النزاهة والقيم والضوابط الأخلاقية والثقافية السائدة فيها.

ومن خلال استعراض البحث تحت عنوان "الإطار القانوني والمؤسسي لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر تم التوصل إلى النتائج التالية:

✚ استحداث المشرع الجزائري وتوسيع نطاق ودائرة التجريم لتشمل الكثير من الأفعال و السلوكات التي كانت تتحصن ضد المتابعة والعقاب في ظل قانون العقوبات على غرار جريمة الإثراء غير المشروع وجريمة تلقي الهدايا وجريمة إساءة استغلال الوظيفة.

✚ سن المشرع قانون مستقل لتجريم مختلف صور الفساد الإداري وهو قانون الوقاية من الفساد ومكافحته بحكم الطابع الخاص لهذه الجرائم، وتطورها المستمر والتي عجز قانون العقوبات عن مواكبتها.

✚ إن مختلف صور الفساد الإداري ذات الصبغة غير الجنائية سواء ما تعلق منها بالوظيفة العامة أو بالصفقات العمومية، كلها تعتبر بمثابة مخالفات إدارية يسأل عنها الموظف تأديبيا .

✚ إقامة المسؤولية التأديبية عن مخالفات الفساد الإداري تخضع لجملة من القيود يجب مراعاتها وإلا كان القرار التأديبي باطلا، ويمكن إجمال هذه القيود في ثلاث نقاط هي: أولا ضرورة توقيع الجزاء التأديبي من السلطة التأديبية

المختصة وثانيا مراعاة وإتباع الإجراءات التأديبية المناسبة وثالثا توفير الضمانات التأديبية للموظف العام.

✚ على عكس المخالفات التأديبية نجد المشرع قد أقر بمبدأ شرعية العقوبات التأديبية لمخالفات الفساد الإداري وهي مصنفة إلى أربع درجات كل عقوبة تتناسب مع الخطأ المرتكب

✚ وجود تفاوت في التصنيف والتكليف القانوني للدرجة المقابلة لصور الفساد الإداري، فبالنسبة لأفعال الفساد الإداري المجرمة نجدها غالبا ما تكيف على أساس أنها أخطاء من الدرجة الرابعة نظرا لجسامة الفعل المرتكب وتأثيره على سير الوظيفة العامة، أما بالنسبة لباقي مظاهر الفساد الإداري ذات الصبغة الإدارية فهي أقل ضررا وخطرا لذلك فإن تكليفها القانوني يتأرجح بين الدرجة الأولى والثانية والثالثة.

✚ قيد المشرع السلطة التأديبية قبل توقيع العقاب في مخالفات الفساد الإداري بضرورة مراعاة إجراءات وضمانات معينة في الدعوى التأديبية قبل إصدار القرار التأديبي، وهي تختلف باختلاف طبيعة ودرجة العقوبة التأديبية.

✚ ألزم المشرع الجزائري السلطة التأديبية بضرورة توفير مجموعة من الضمانات للموظف المتهم بارتكابه إحدى مخالفات الفساد الإداري، غير أن هذه الضمانات هي خاصة فقط بالعقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة فقط.

✚ انشاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد بعد تعديل الدستور لسنة 2020، ومنحها السلطة الإدارية المستقلة بعكس الهيئة الوطنية سابقا .

✚ الديوان هو مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية يكلف بالبحث والتحري عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد الإداري وهو بهذا لا يختلف عن باقي الأجهزة الضبطية القضائية الأخرى.

✚ إن الرقابة الإدارية في الصفقات العمومية وإن كان لها دور في الحد من الفساد الإداري في مراحلها الأولى وهذا قبل إبرام الصفقة إلا أنها لن تفي بالغرض المطلوب وهو مكافحة الفساد الإداري في الصفقات العمومية، لأنها تتم قبل إبرام وتنفيذ الصفقة (رقابة قبلية) وهي بذلك بحاجة إلى أجهزة رقابية أخرى لتدعيمها ولتتكفل بالرقابة البعدية وذلك أثناء تنفيذ الصفقات العمومية وبعد تمامها.

✚ إنه بالرغم من كون المفتشية العامة للمالية هيئة رقابية خارجية ولاحقة إلا أنها مجردة من أي وسيلة أو آلية التأثير أو الضغط كالتأشير وإحالة الملف إلى العدالة مثل الهيئة أو الديوان في حالة اكتشاف حالات فساد إداري أو مالي، فنتائج رقابتها لا تتعدى إصدار التقارير التي تتضمن اقتراحات وتوجيهات غير ملزمة للهيئات الخاضعة للرقابة.

✚ تدعيم صلاحيات مجلس المحاسبة الرقابية بموجب الأمر رقم 10/02 وخاصة ما تعلق منها بتقييم الرقابة الداخلية بجميع أشكالها باعتبارها أداة للوقاية من الانحرافات المالية والاختلاسات، مكنه من القيام بدور بارز وفاعل في مكافحة الفساد الإداري والمالي.

في نهاية بحثنا لموضوع الإطار القانوني والمؤسسي لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر

:

✚ اعتماد التشريعات والقوانين الصارمة في مواجهة الفساد الإداري، عن طريق تجريم كل صوره ومظاهره، خاصة بعض السلوكات السلبية والمنتشرة بكثرة في المجتمع الجزائري كالواسطة والمحاباة والمحسوبية وذلك في إطار قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، لأنه لا يعقل بقاء المشرع متفرجا أمام تفشي هذه الآفات الخطيرة والتي لها آثار وخيمة تصل حد إهدار مبدأ تكافؤ الفرص ومساسها بمبدأ المساواة .

✚ على المشرع الجزائري إعادة صياغة وضبط المادة 26/02 من ق.و.ف.م. حتى تتفق أكثر مع مضمون المادة 02 من ق.ص.ع .

✚ حبذا لو أبقى المشرع الجزائري على حكم المادة 124 من ق.ع.ج. والتي حلت محلها المادة 35 من ق.و.ف.م. والذي كان يقضي بتجريم فعل أخذ فوائد بصفة غير قانونية حتى بعد انتهاء الموظف العمومي من الخدمة وهذا خلال مدة سنة أسوة بالتشريعات الأخرى التي تمنع بعض الموظفين كالقضاة والعسكريين والولاية من الترشح لانتخابات المجالس الشعبية البلدية و الولائية خلال مدة سنة من انتهاء وظيفتهم استبعادا للنفوذ.

✚ ضرورة تفعيل آلية التصريح بالتملكات لأنها الميكانيزما والطريقة الوحيدة التي بمقتضاه يمكن مكافحة جريمة الإثراء غير المشروع، كما نقترح في هذا المجال ضرورة الربط بصراحة و وضوح بين جريمة الإثراء غير المشروع وجريمة عدم التصريح بالتملكات أو التصريح الكاذب بالتملكات في قانون واحد تحت مسمى قانون الكسب أو الإثراء غير المشروع.

✚ ضرورة توسيع محل جريمة استعمال التملكات على نحو غير شرعي ليشمل بالإضافة إلى الوسائل المادية، الوسائل البشرية والتي لا يشملها نص التجريم الحالي بالرغم أنها قد تسبب أضرارا وخيمة على الإدارة العامة والمال العام على السواء، لكون هذه الصورة هي الأكثر انتشارا من الناحية العملية.

✚ تفعيل دور أجهزة الرقابة وإعطاءها الصلاحيات الواسعة للقيام بدورها على أكمل وجه، وهذا من خلال الجمع بين كل من تدابير ووسائل الوقاية و الملاحقة و إجراءات الردع والقمع.

قائمة المراجع

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: المصادر

أ/ المراسيم

1- المرسوم الرئاسي رقم 626-11 المؤرخ في 2011/12/08، المحدد لتشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، جريد الرسمية، العدد 46، لسنة 2011.

2- المرسوم التنفيذي رقم 84-10 المؤرخ في 1984/01/14، المتعلق بتحديد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، ج ر، ج ج، المؤرخ في 1984/01/17.

3- المرسوم التنفيذي رقم 381-11، المؤرخ في 2011/11/21، المتعلق بمصالح المراقبة المالية، ج ر، العدد 14، لسنة 2011.

4- المرسوم التنفيذي رقم 84-11 المؤرخ في 1984/01/14، المتعلق بكيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، ج ر، ج ج، المؤرخ في 1994/01/17.

5- المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 1985/03/23، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 13، لسنة 1985.

6- مرسوم الرئاسي رقم: 10/236 المؤرخ في: 07 أكتوبر 2010 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية ج ر ج ج، عدد 58 لسنة 2010 المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم: 11/98 المؤرخ في 01 مارس 2011، ج ر ج ج، عدد 14 لسنة 2011 والمعدل بالمرسوم رقم: 11/222 المؤرخ في 16 جوان 2011، ج ر ج

ج، عدد 34 لسنة، 2011 والمعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 23/12 :
المؤرخ في: 18 /01/2012، ج ر، ج ج، عدد 04 لسنة. 2012 المعدل والمتمم
بالمرسوم الرئاسي رقم 13/03: المؤرخ في 13/01/2013، ج ر، ج ج، عدد 02
لسنة 2013.

ب/ الأوامر

- 1-الأمر رقم 97-04 المؤرخ في 11/01/1997، المتعلق بالتصريح بالممتلكات، ج
ر، ع 03، المؤرخ في 12/11/1997، المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم
06/414 الذي يحدد نموذج التصريح بالممتلكات.
- 2-الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15/07/2006، المتضمن القانون الأساسي العام
للوظيفة العمومية، ج ر، لسنة 2006، المتمم بالقانون رقم 22-22 المؤرخ في
18/12/2022، ج ر، ع 85.
- 3-الأمر رقم: 10/02 المؤرخ في: 26/08 2010 المعدل والمتمم للقانون رقم
95/20 المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر، ج ج، عدد، 56.

ج/ القوانين

- 1-القانون رقم 21-90 المؤرخ في 15/08/1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية
المعدل والمتمم، ج ر، ج ج، العدد 35، لسنة 1990.
- 2-القانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ في 06/08/2004، يتضمن القانون
الأساسي للقضاء، ج ر، ع 57، المؤرخ في 08/08/2004.
- 3-القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20/02/2006، المتضمن قانون الوقاية من
الفساد ومكافحته، ج ر، ع 14، المؤرخة في 08/03/2006.

- 4-القانون رقم 06-01 المتعلق بقانون الوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-05 المؤرخ في 26/08/2010 وبقانون 11-05 المؤرخ في 12/08/2011، وبقانون 22-08 المؤرخ في 05/05/2022، يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد، ج ر.
- 5-القانون رقم 06-22 المعدل والمتمم لقانون الاجراءات الجزائية، ج ر، ع 84، المؤرخ في 20/12/2006.
- 6-القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق لـ 25/02/2008 يتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية، المعدل والمتمم بالقانون رقم 13-22 المؤرخ في 12 يوليو سنة 2022، ج ر، ع 48.

د/ التعليمات

- 1-التعليمية رقم 20 المؤرخة في 26/06/1984، المتعلقة بتنظيم وسير اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ولجان الطعن، المديرية العامة للوظيفة العمومية، الأمانة العامة للحكومة، رئاسة الجمهورية، الجزائر 198.
- 2-التعليمية رقم 67 الصادرة بتاريخ 09/07/1999، المتعلقة بإنشاء وتحديد فترة اللجان المتساوية الأعضاء ولجان الطعن، الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بالإصلاح الإداري والوظيفة العمومية، 1999.
- 3-التعليمية رقم 05 سنة 2004، المتعلقة بتطبيق المادتين 130-131 من المرسوم رقم 85/59 المؤرخ في 23/03/1995، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 13، لسنة 1985.

و/ القرارات

- 1-قرار مجلس الدولة، بتاريخ 2003/03/18، القضية رقم 008041، مجلة مجلس الدولة، الجزائر، العدد 05، سنة 2004.
- 2-قرار مجلس الدولة، بتاريخ 2004/04/20، القضية رقم 009898، مجلة مجلس الدولة، العدد 05، سنة 2004.
- 3-قرار مجلس الدولة، بتاريخ 2004/06/15، القضية رقم 10847، مجلة مجلس الدولة، الجزائر، العدد 05، سنة 2004.

ثانيا: الكتب

- 1- أحسن بوسقيعة، **الوجيز في القانون الجزائري الخاص**، الجزء الثاني، الطبعة 08، دار هومة للطباعة، سنة 2008.
- 2- حيدر جمال تيل الجوعاني، **مكافحة الفساد في ضوء القانون الدولي**، مكتب الهاشمي للكتاب الجامعي، العراق-بغداد- الطبعة الأولى، سنة 2016.
- 3- نجار الويزة، **التصدي المؤسساتي والجزائي لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري**، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، دون طبعة، سنة 2018.

ثالثا: الأطروحات والرسائل

- 1-حاحة عبد العالي، **الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر**، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون عام، جامعة محمد خيضر-بسكرة-، كلية الحقوق والعلوم السياسية، سنة 2012-2013.

رابعا: المذكرات

- 1- إكرام بخليل، سمر العجومي، جرائم الفساد المستحدثة المرتبطة بالموظف العمومي في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص قانون إداري، جامعة أحمد درارية-أدرار-، كلية الحقوق والعلوم السياسية، سنة 2020-2021.
- 2- شهناز قرون، التزامات الموظف العمومي في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة تكميلية لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون جنائي للأعمال، جامعة العربي بن مهيدي-أم بواقي- كلية الحقوق والعلوم السياسية، سنة 2014-2015.

خامسا: المقالات والمجلات

- 1- أحسن غربي، "السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020"، مجلة الأبحاث، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة، المجلد 06، العدد 01، تاريخ النشر 2021/06/05.
- 2- بن نصيب عبد الرحمان، " السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد من منظور قانون رقم 22-08 المؤرخ في 2022/05/05"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 15، العدد 03،، تاريخ النشر 2022/10/08.
- 3- خميري رشيد، عمراني مراد، "جريمة استغلال النفوذ في القانون الجزائري"، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد 06، العدد 02، تاريخ النشر 2021/12/01.
- 4- عبد الغاني بوجوارف، "هيئات مكافحة الفساد والوقاية منه في التشريع الجزائري"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، المجلد 08، العدد 02، السنة 2021.

- 5- محمد خليفة، لعرج زخروف، "دور الهيئات الرقابية في مكافحة الفساد الإداري الجزائري أنموذجاً"، مجلة السياسة العالمية، جامعة عمار ثلجي الأغواط، مخبر الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 06، العدد 02، السنة 2021.
- 6- مرزوقة نبيلة، "الإطار القانوني لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة الجزائر 01، المجلد 05، العدد 02، السنة 2020.
- 7- مقدود مسعودة، "صور التجريم في القانون 06-01، مجلة الصدى للدراسات القانونية والسياسية، جامعة محمد خيضر -بسكرة-، كلية الحقوق والعلوم السياسية، العدد 07، جوان 2021.

فهرس المحتويات

ص	العنوان
4-1	مقدمة
الفصل الأول: الأحكام الإجرائية الإدارية والرقابية لمكافحة الفساد الإداري	
7	المبحث الأول: المسؤولية التأديبية للموظف العام عن مخالفات الفساد الإداري
9	المطلب الأول: توقيع الجزاءات التأديبية من السلطات المختصة
10	الفرع الأول: اختصاص السلطة التي لها صلاحية التعيين بالتأديب
11	الفرع الثاني: اللّجنة الإدارية المتساوية الأعضاء و دورها في التأديب
14	الفرع الثالث: الجزاءات التأديبية المقررة لمخالفات الفساد الإداري
22	المطلب الثاني: الإجراءات والضمانات اللازمة في الدعوة التأديبية الناشئة عن الفساد الإداري
23	الفرع الأول: مراعاة الإجراءات التأديبية المنصوص عليها قانونا
35	الفرع الثاني: توفير الضمانات التأديبية اللازمة للموظف المتهم بالفساد الإداري
45	المبحث الثاني: الهيئات المتخصصة في مكافحة الفساد الإداري ودورها
46	المطلب الأول: الهيئات المتخصصة في مكافحة الفساد الإداري
47	الفرع الأول: السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته
50	الفرع الثاني: الديوان المركزي للوقاية من الفساد ومكافحته
53	المطلب الثاني: دور الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد الإداري

54	الفرع الأول: تفعيل دور الاجهزة الرقابة الإدارية في مكافحة الفساد
58	الفرع الثاني: دور الأجهزة بالرقابة المالية
الفصل الثاني: الآليات الجزائية لمكافحة الفساد الإداري	
68	المبحث الأول: تجريم الفساد الإداري
69	المطلب الأول: إعادة صياغة جرائم الفساد الإداري التقليدية
69	الفرع الأول: الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية
79	الفرع الثاني: جريمة الغدر والاعفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة أو الرسم
83	المطلب الثاني: توسيع نطاق بعض أفعال الفساد الإداري التقليدية
84	الفرع الأول: جريمة رشوة الموظف العمومي
87	الفرع الثاني: جريمة الاختلاس والمتاجرة بالنفوذ
94	الفرع الثالث جريمة استغلال النفوذ
98	المبحث الثاني: جرائم الفساد الإداري المستحدثة
99	المطلب الأول: جرائم ذات صلة بجريمة الرشوة والمكملة لها
99	الفرع الأول: جريمة تلقي الهدايا
101	الفرع الثاني: جريمة إساءة استغلال الوظيفة
104	الفرع الثالث: جريمة الإثراء غير المشروع
106	المطلب الثاني: الجرائم الناتجة عن الاخلال بالتزامات قانون الوقاية من الفساد

106	الفرع الأول : عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالملكات
112	الفرع الثاني: جريمة عدم تعارض المصالح
116	خاتمة
121	قائمة المصادر والمراجع
128	فهرس المحتويات

ملخص:

تختص هذا الدراسة ظاهرة الفساد الإداري التي أصبحت تهدد المجتمعات لما لهذه الظاهرة من تأثير مباشر على المال العام، الأمر الذي دفع إلى محاربتها على المستوى الوطني. يتضمن هذا الدراسة تعريف بالهيئات الادارية المختصة بمكافحة الفساد في الجزائر، وكذا معالجة ما تضمنته النصوص التشريعية من آليات قانونية وإجراءات إدارية وجزائية تحول دون الوقوع في هذه الظاهرة، والتي تشكل في مجملها (هيئات و إجراءات) الإطار القانوني لمكافحة الفساد في التشريع الجزائري.

الفساد الاداري ظاهرة تؤثر على اقتصاد الدولة، ومحاربتها تمثلت في تجريم بعض تصرفات الموظف العمومي التي تمس بالمصلحة العامة، فرتب لها المشرع عقوبات تضمنها - القانون رقم

06/01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، كما تم دسترة الهيئة الوطنية للوقاية من

الفساد و

مكافحتها واعتبرها سلطة إدارية مستقلة وإنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد.

الكلمات المفتاحية: ظاهرة الفساد، مكافحة الفساد الإداري ، هيئات الفساد

Abstract :

This study deals with the phenomenon of administrative corruption, which has become a threat to societies because of the direct impact of this phenomenon on public money, which prompted the fight against it at the national level.

This study includes a definition of the administrative bodies concerned with combating corruption in Algeria, as well as addressing the contents of the legislative texts of legal mechanisms and administrative and penal procedures.

Preventing falling into this phenomenon, which in its entirety constitutes (organizations and procedures) the framework

Legal Anti-Corruption in Algerian Legislation.

Administrative corruption is a phenomenon that affects the state's economy, and combating it is represented in the criminalization of some public official's actions that affect the public interest, so the legislator has arranged penalties for it - Law No. 01/06 related to the prevention and

160

control of corruption, and the National Authority for the Prevention and Control of Corruption has been constitutionalized and considered an administrative authority Independent and the establishment of the Central Office to suppress corruption.

Key words: the phenomenon of corruption, the fight against administrative corruption, corruption bodies