



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي  
المركز الجامعي لميعة  
معهد العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير

المرجع : ...../2013

قسم : علوم التسيير  
ميدان : علوم اقتصادية، التجارة و علوم التسيير  
الشعبة: علوم التسيير  
التخصص: مالية

مذكرة بعنوان :

المواجهة التشريعية لظاهرة الفساد في المؤسسات  
العمومية الاقتصادية الجزائرية  
دراسة حالة : دراسة قانونية اقتصادية

مذكرة مكملة لنيل شهادة الليسانس في علوم التسيير (ل.م.د)  
تخصص " مالية "

إشراف الأستاذ (ة):

بوعزة نضيرة

إعداد الطلبة :

- سعيود أمال.
- بعيو هاجر.
- شرفي مريم.

السنة الجامعية: 2012/2013

اشهد ان لا اله الا الله  
محمد بن عبد الله



# شكر وتقدير

قال الله تعالى: ﴿يَرْفَعُ اللَّهُ الَّذِينَ آمَنُوا مِنْكُمْ وَالَّذِينَ أُوتُوا الْعِلْمَ  
درجات﴾ ﴿صدق الله العظيم الآية 11 سورة المجادلة  
و قال عليه الصلاة و السلام: " إن الملائكة لتضع أجنحتها لطالب  
العلم رضا بما يصنع " صدق رسول الله.

لحظات يقف فيها المرء حائرا عاجزا عن التعبير عما يختلج صدره من  
تشكرات لأشخاص أمدوه بالكثير و الكثير الذي أثقل كاهله، لحظات  
صار لا بد أن ينطق بها اللسان و يعترف بفضل الآخرين اتجاهه لأنهم و  
بصراحة كانوا الأساس المتين الذي بني عليه صرح العلم و المعرفة لديه و  
أناروا سبيل بلوغنا.

فتتقدم بالشكر الجزيل إلى الأستاذة القديرة بوعزة نضيرة.

و إلى من زرعوا التفاؤل في درينا و قدموا لنا المساعدات و التسهيلات و  
الأفكار و المعلومات ربما دون أن يشعروا بدورهم في ذلك فلهم منا كل الشكر و  
نخص منهم الأستاذة:

بوالريحان فاروق، هول محمد، قشي محمد الصالح، جمال لطرش، برني  
ميلود.

و في الأخير نتقدم بالشكر الجزيل إلى الزميل سعيود ياسر و إلى كل من  
ساهم في إنجاز هذه المذكرة من قريب أو من بعيد.

مريم، أمال، هاجر

# الإهداء

يا رب... إذا جردتني من المال فأترك لي الأمل، و إذا جردتني من النجاح فأترك لي قوة العناد حتى أتغلب على الفشل، و إذا جردتني من نعمة الصحة فأترك لي نعمة الإيمان.

نحمد الله تعالى الذي قدرنا على شرب جرعة ماء من هذا العلم الواسع، فالعلم لا يتم إلا بالعمل و إن العلم كالشجرة و العمل به كالشجرة.

فأهدي ثمرة جهدي التي طالما تمنيت إهدائها و تقديمها في أحلى طبق: إلى التي حملتني وهنا على وهن، و قاست و تأملت لألمي، إلى من رعيتني بعطفها وحنانها و سمعت طرب الليل من أجلي، إلى أول كلمة نطقت بها شفثاي أمي الحبيبة. إلى الذي عمل و كد و جد ففاس ثم غلب حتى وصلت إلى هدفي هذا، إلى المصباح الذي لا يبخل إمدادي بالنور، إلى الذي علمني بسلوكه خصالا أعتز بها في حياتي والدي العزيز.

وإلى إخوتي: محمد، أسامة، ضرغام، فيروز، رانية، الذين كانوا لي عوناً في إنجاز مذكرتي إلى كل عائلتي من قريب وبعيد وأخواتي اللواتي لم تلدهن أمي هاجر، مريم وبنورة.

## أمال

# الإهداء

يا رب... إذا جردتني من المال فأترك لي الأمل، و إذا جردتني من النجاح فأترك لي قوة العناد حتى أتغلب على الفشل، و إذا جردتني من نعمة الصحة فأترك لي نعمة الإيمان.

نحمد الله تعالى الذي قدرنا على شرب جرعة ماء من هذا العلم الواسع، فالعلم لا يتم إلا بالعمل و إن العلم كالشجرة و العمل به كالشجرة.

فأهدي ثمرة جهدي التي طالما تمنيت إهدائها و تقديمها في أحلى طبق:  
إلى التي حملتني وهنا على وهن، و قاست و تأملت لأمي، إلى من رعتني بعطفها وحنانها و سمعت طرب الليل من أجلي، إلى أول كلمة نطقت بها شفثاي أُمي الحبيبة.  
إلى الذي عمل و كد و جد ففاس ثم غلب حتى وصلت إلى هدفي هذا، إلى المصباح الذي لا يبخل إمدادي بالنور، إلى الذي علمني بسلوكه خصالا أعتز بها في حياتي والدي العزيز.

وإلى إخوتي : عبد الصمد، أسامة، صهيب الذين كانوا لي عوناً في إنجاز مذكري إلى كل عائلتي من قريب وبعيد وأخواتي اللواتي لم تلدهن أُمي أمال ومريم.

## هاجر

# الإهداء

يا رب... إذا جردتني من المال فأترك لي الأمل، و إذا جردتني من النجاح فأترك لي قوة العناد حتى أتغلب على الفشل، و إذا جردتني من نعمة الصحة فأترك لي نعمة الإيمان.

نحمد الله تعالى الذي قدرنا على شرب جرعة ماء من هذا العلم الواسع، فالعلم لا يتم إلا بالعمل و إن العلم كالشجرة و العمل به كالشجرة.

فأهدي ثمرة جهدي التي طالما تمنيت إهدائها و تقديمها في أحلى طبق:  
إلى التي حملتني وهنا على وهن، و قاست و تأملت لألمي، إلى من رعنتني بعطفها وحنانها و سمعت طرب الليل من أجلي، إلى أول كلمة نطقت بها شفتاي أُمي الحبيبة.  
إلى الذي عمل و كد و جد فقاس ثم غلب حتى وصلت إلى هدفي هذا، إلى المصباح الذي لا يبخل إمدادي بالنور، إلى الذي علمني بسلوكه خصالا أعتز بها في حياتي والدي العزيز.

وإلى إخوتي : عبد الله ، حنان ، الذين كانوا لي عوناً في إنجاز مذكرتي إلى كل عائلتي من قريب وبعيد وأخواتي اللواتي لم تلدهن أُمي آمال ، وهاجر ، وفاء وأميرة .

إلى من حبهم يجري في عروقي ويلهج بذكراهم فؤادي إلى توأم روحي ورفيق دربي حمزة وكل عائلته الكريمة.

مريم

# فهرس المحتويات

## فهرس المحتويات

I	كلمة شكر
II	الإهداء
V	فهرس المحتويات
X	قائمة الجداول
	<b>المقدمة [ أ - هـ ]</b>
ب	تمهيد
ح	إشكالية البحث
ج	فرضيات البحث
ج	تحديد إطار البحث
د	أسباب اختيار الموضوع
د	أهمية البحث
د	أهداف البحث
هـ	محتويات البحث

## الفصل الأول: ماهية الفساد

02	تمهيد الفصل الأول
03	المبحث الأول: التعريف بالفساد
03	تمهيد
03	المطلب الأول: تعريف الفساد، نشأته، تطوره.
03	الفرع الأول: تعريف الفساد.
05	الفرع الثاني: نشأته و تطوره.
07	المطلب الثاني: خصائص الفساد
07	الفرع الأول: السرية.
08	الفرع الثاني: اشتراك أكثر من طرف.
08	الفرع الثالث: التخلف و سرعة الانتشار.

09.....	<b>المطلب الثالث: أنواع الفساد</b>
09.....	الفرع الأول: من حيث الحجم .
10.....	الفرع الثالث: من حيث القطاع .
11.....	الفرع الثالث: من حيث الإقليم .
12.....	<b>المبحث الثاني: أسباب الفساد، أثاره، مظاهره.</b>
12.....	<b>تمهيد</b>
12.....	<b>المطلب الأول: أسباب الفساد</b>
12.....	الفرع الأول: حسب رأي الفئة الأولى ( حضارية، سياسية ) .
12.....	الفرع الثاني: حسب رأي الفئة الثانية ( هيكلية، قيمة، الاقتصادية ) .
13.....	الفرع الثالث: حسب رأي الفئة الثالثة ( فيزيولوجية، اجتماعية، بيولوجية ) .
15.....	<b>المطلب الثاني: أثار الفساد.</b>
15.....	الفرع الأول: أثار الفساد على النمو الاقتصادي و القطاع الضريبي .
16.....	الفرع الثاني: أثار الفساد على النواحي الاجتماعية و الإيرادات الحكومية .
16.....	الفرع الثالث: أثار الفساد على سوق الأوراق المالية و سوق الصرف و صناديق الاستثمار ...
17.....	<b>المطلب الثالث: مظاهر الفساد.</b>
17.....	الفرع الأول: الفساد المالي
17.....	الفرع الثاني: الفساد الأخلاقي .
18.....	الفرع الثالث: الفساد السياسي .
18.....	الفرع الرابع: الفساد الإداري .
19.....	<b>المبحث الثالث : بعض جرائم الفساد في المؤسسة الاقتصادية العمومية</b>
19.....	<b>المطلب الأول: جريمة رشوة الموظف العمومي</b>
19.....	الفرع الأول: الرشوة السلبية .
23.....	الفرع الثاني: الرشوة الإيجابية .
24.....	<b>المطلب الثاني: استغلال النفوذ.</b>
24.....	الفرع الأول: صفة الجاني .
24.....	الفرع الثاني: الركن المادي .
25.....	الفرع الثالث: الركن المعنوي .
غير	<b>المطلب الثالث: اختلاس الممتلكات من قبل الموظف العمومي واستغلالها على نحو</b>
25 .....	<b>شرعي</b>
25.....	الفرع الأول : الركن المفترض
25.....	الفرع الثاني : الركن المادي .

- 26..... الفرع الثالث:الركن المعنوي
- 28..... خلاصة الفصل الأول: .....
- الفصل الثاني: عرض عام حول المؤسسات العمومية الاقتصادية الجزائرية**
- 30..... تمهيد الفصل الثاني: .....
- 31..... المبحث الأول: نظرة عامة حول المؤسسات العمومية الاقتصادية. ....
- 31..... المطلب الأول: تعريف المؤسسات العمومية و أنواعها. ....
- 31..... الفرع الأول: تعريف المؤسسات العمومية الاقتصادية: ( الاقتصادي والقانوني ) .....
- 33..... الفرع الثاني: أنواع المؤسسات العمومية الاقتصادية. ....
- 34..... المطلب الثاني: خصائص المؤسسات العمومية. ....
- 34..... الفرع الأول: مبدأ الاستقلالية. ....
- 35..... الفرع الثاني: مبدأ المتاجرة. ....
- 36..... الفرع الثالث: مبدأ التنظيم الاشتراكي. ....
- 37..... المطلب الثالث: أهداف المؤسسة العمومية الاقتصادية. ....
- 37..... الفرع الأول: الأهداف الاقتصادية. ....
- 37..... الفرع الثاني: الأهداف الاجتماعية. ....
- 38..... الفرع الثالث: الأهداف الثقافية والرياضية. ....
- 38..... المطلب الرابع: أجهزة المؤسسة العمومية الاقتصادية. ....
- 39..... الفرع الأول: جهاز المداولة. ....
- 39..... الفرع الثاني: جهاز الإدارة. ....
- 40..... الفرع الثالث: جهاز التسيير. ....
- المبحث الثاني : مراحل تطور المؤسسات العمومية الاقتصادية الجزائرية.....41**
- 41..... المطلب الأول: مرحلة التسيير الذاتي للمؤسسات 1956-1962.....
- 41..... الفرع 1 : تعريف التسيير الذاتي. ....
- 41..... الفرع الثاني: التسيير الذاتي في الجزائر مع نهاية 1963. ....
- 43..... المطلب الثاني: مرحلة الشركات الوطنية 1965-1970.....**
- 44..... المطلب الثالث: مراحل التسيير الاشتراكي 1970-1980.....
- 45..... المطلب الرابع: مراحل التسيير الرأس مالي. ....
- 45..... الفرع الأول: تعريف النظام الرأسمالي.....
- 45..... الفرع الثاني : التسيير الرأسمالي في الجزائر.....

## الجزائرية.....48

- المطلب الأول:** إعادة الهيكلة الأولى ( العضوية والمالية ).....48
- الفرع الأول: تعريف الهيكلة المالية والعضوية.....48
- الفرع الثاني: أسباب إعادة الهيكلة العضوية والمالية.....49
- الفرع الثالث: مبادئ وأهداف إعادة الهيكلة العضوية والمالية.....50
- المطلب الثاني:** استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية في الجزائر.....51
- الفرع الأول: تعريف استقلالية المؤسسات الاقتصادية العمومية.....51
- الفرع الثاني: أسباب استقلالية المؤسسات الاقتصادية العمومية.....52
- الفرع الثالث: أسس ومبادئ ونتائج استقلالية المؤسسات الاقتصادية العمومية.....52
- المطلب الثالث:** صناديق المساهمة.....54
- الفرع الأول: تعريف صناديق المساهمة.....54
- الفرع الثاني: مهام صناديق المساهمة.....54
- الفرع الثالث: سير وتنظيم صناديق المساهمة.....55
- المطلب الرابع:** إعادة الهيكلة الاقتصادية والصناعية.....56
- الفرع الأول: إعادة الهيكلة الاقتصادية والصناعية.....57
- الفرع الثاني: ركائز إعادة هيكلة المؤسسات العمومية الاقتصادية في الجزائر.....57
- خلاصة الفصل الثاني :.....60
- الفصل الثالث: آليات مكافحة الفساد في المؤسسات العمومية الاقتصادية**
- تمهيد الفصل الثالث.....62**
- المبحث الأول: السبل الوقائية من الفساد في المؤسسات العمومية الاقتصادية.....63**
- المطلب الأول: التدابير الوقائية في القطاع العام.....63**
- الفرع الأول: التدابير الوقائية في مجال التوظيف و التصريح بالامتلاكات.....63
- الفرع الثاني: مدونات قواعد سلوك الموظفين العموميين و إبرام الصفقات العمومية و تسيير الأموال العمومية.....69
- الفرع الثالث: الشفافية في التعامل مع الجمهور.....70
- المطلب الثاني: هيئات مكافحة الفساد.....70**
- الفرع الأول: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد.....71
- الفرع الثاني: الديوان المركزي لقمع الفساد.....76
- المبحث الثاني: إجراءات متابعة الفساد في المؤسسات العمومية الاقتصادية.....79**
- المطلب الأول: اعتراض المراسلات و تسجيل الكلام و التقاط الصور.....79**

81.....	المطلب الثاني: التسرب.....
81.....	الفرع الأول: التسرب.....
81.....	الفرع الثاني: القيام بعملية التسرب.....
82.....	الفرع الثالث: عقوبات الكشف عن هوية الأعوان المتسربين.....
<b>المبحث الثالث: العقوبات المقررة لبعض جرائم الفساد في المؤسسات</b>	
84.....	العمومية الاقتصادية.....
84.....	المطلب الأول: العقوبات الأصلية.....
84.....	الفرع الأول: العقوبات الأصلية المقررة للشخص الطبيعي.....
85.....	الفرع الثاني: العقوبات الأصلية المقررة للشخص المعنوي.....
86.....	المطلب الثاني: العقوبات التكميلية.....
87.....	الفرع الأول: العقوبات التكميلية المطبقة على الشخص الطبيعي.....
89.....	الفرع الثاني: العقوبات التكميلية المطبقة على الشخص المعنوي.....
91.....	المطلب الثالث: أحكام أخرى متعلقة بجرائم الفساد.....
91.....	الفرع الأول: الظروف المشددة و مصادر العائدات و الأموال غير المشروعة.....
92.....	الفرع الثاني: أبطال العقود و الصفقات و البراءات و الامتيازات و المشاركة و المشروع.....
92.....	الفرع الثالث: خصوصية التقادم.....
94.....	خلاصة الفصل الثالث.....
<b>الخاتمة. [96 – 98]</b>	
97.....	نتائج اختيار فرضيات البحث.....
97.....	النتائج والتوصيات.....
97.....	✓ النتائج.....
98.....	✓ التوصيات.....
98.....	✓ أفاق البحث.....

## قائمة الجداول

رقم الشكل	عنوان الشكل
1	التسيير الذاتي في الجزائر مع نهاية 1963
2	حالة تطبيق التسيير الاشتراكي في المؤسسة العمومية
3	الشركات الوطنية و تاريخ تأميمها

# المقدمة

تعد ظاهرة الفساد من الظواهر العالمية الخطيرة التي تعرفها الدول سواء الفقيرة أو الغنية، وهي تختلف حسب درجة خطورتها من دولة أخرى ومن قطاع آخر، فهي تعبر عن وجود خلل في الإدارة وانحراف عن الأسس التي أنشأت من أجلها، حيث أن هذه الظاهرة ظهرت منذ القدم إلى الآن حتى أنها ظهرت بأشكال مختلفة ومتنوعة.

الفساد الكبير والصغير، المحلي والدولي الأمر الذي أدى إلى انتشاره في كل القطاعات العام والخاص، والأمر الذي يساعده على الانتشار تلك الخصائص التي تتميز بها والمتمثلة في السرية، والتخلف الإداري ويعد الفساد من أبرز الظواهر التي تغلغت في اقتصاديات الدول كنتيجة لعدد من الأسباب منها السياسية والاقتصادية والثقافية... والتي برزت مظاهره في عدة أشكال كالانحرافات السلوكية والأخلاقية، وتتصدر الرشوة والاختلاس واستغلال النفوذ على قائمتها مما ترك آثار عميقة في البنية السياسية والاجتماعية والاقتصادية للدول المتقدمة والنامية على حد سواء.

و لقد كانت المؤسسة الاقتصادية العمومية هي الأكثر عرضة لهذا الفساد حيث أن المؤسسة العمومية في مؤسسة اقتصاد تعود ملكيتها إلى جهات عمومية وأن هذا النوع من المؤسسات يتميز بخصائص متمثلة في الاستقلالية والمتاجرة وكذا التنظيم وهذا لما تحتويه من أهداف اقتصادية واجتماعية وأهداف ثقافية ورياضية وأن لها أجهزة مداولة وإدارية وقد تميزت تجربة المؤسسة الاقتصادية العمومية الجزائرية في تطورها من الاقتصاد الاشتراكي إلى الاقتصاد الرأسمالي وكانت هذه التجربة منذ الاستقلال فقد عملت منذ هذه الفترة المتميزة بالضخامة والتعقيد وكذا العراقيل التي وصلت إليها المؤسسة الاشتراكية من صعوبات ومشاكل فقد قامت بإعادة هيكلتها عضويا وماليا وكذا إعادة هيكلتها اقتصاديا وصناعيا.

عرفت الجزائر في السنوات الأخيرة تزايدا خطيرا لظاهرة الفساد وخاصة في المؤسسات العمومية ومحاربتها عملت على المصادقة على اتفاقية الاتحاد الإفريقي<sup>1</sup> وكذا اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد<sup>2</sup> كما قام المشرع بسن نصوص تشريعية وتنظيمية تتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته يتضمن إجراءات وقائية في القطاع العام ومن أجل إعطاء فعالية أكبر لهذه التدابير الوقائية تم إنشاء هيئات متخصصة تمثل في الهيئة الوطنية والديوان المركزي لقمع الفساد كما تضمن إجراءات لمتابعة مرتكبي الفساد، وكذلك العقوبات المقررة لمختلف الجرائم<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، المعتمدة ببابوتو في 11 جويلية 2003، المصادق عليها بموجب مرسوم رئاسي رقم 06-137 مؤرخ في 10 أفريل 2006، جريدة رسمية عدد 24 مؤرخة في 16 أفريل 2004 .

<sup>2</sup> اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك، يوم 31 أكتوبر 2003 . مصادق عليها بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-128 مؤرخ في 19 أفريل 2004 جريدة رسمية عدد 26 مؤرخة في 25 أفريل 2004

<sup>3</sup> قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، جريدة رسمية عدد 14 مؤرخة في 8 مارس 2006 (المعدل والمتمم) .

## إشكالية البحث:

الفساد من الظواهر التي تواجه اقتصاديات الدول بالأخص الدول النامية وما يطرحة الفساد من مشاكل ومخاطر على استقرار المجتمع وأمنه ولذلك كان على الجزائر أن تتبع نهجا شاملا لمنع الفساد ومكافحته بصورة فعالة وبذلت جهود معتبرة في مجال مكافحة الفساد والحد منه.

و هنا تبرز إشكالية البحث في السؤال التالي:

- ما مدى نجاعة وفعالية الآليات القانونية لمواجهة هذه الظاهرة في المؤسسات الاقتصادية العمومية الجزائرية؟.

و بناء على إشكالية البحث سنطرح مجموعة من التساؤلات:

- ما مفهوم الفساد؟ وما هي خصائصه؟.
- ما هي المسببات التي عملت في نشر وتأجيج هذه الظاهرة؟.
- ما معنى المؤسسات العمومية الاقتصادية؟.
- ما هي الأساليب المعتمدة في مكافحة الفساد في المؤسسات العمومية الاقتصادية؟.

## فرضيات البحث:

لأجل الإجابة عن الإشكالية نقدم الفرضيات التالية:

- يعرف الفساد على انه سوء استغلال السلطة من أجل تحقيق مصالح شخصية على حساب المصلحة العامة.
- تعدد أسباب الفساد والتي تتجلى في تفشي البيروقراطية الإدارية والقيود الضريبية والجمركية المفروضة على رجال الأعمال التي تدفعهم إلى طرق التدليس والتزوير والرشوة... الخ.
- المؤسسة العمومية الاقتصادية هي كيان ملك للدولة موجودة لإشباع حاجة عامة .
- من بين العقوبات التي جاء بها القانون الجزائري المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، عقوبات مقررّة للشخص المعنوي لأجل محاربة الفساد بجميع أشكاله.

## تحديد إطار البحث:

يتناول موضوع البحث مفهوم الفساد، خصائصه وأنواعه بالإضافة إلى أسبابه ومختلف الأسباب التي تهدد كيان الدولة مع بيان أهم آثاره على مختلف الجوانب السياسية، الاقتصادية... الخ

كما يتناول عرض حول المؤسسة العمومية الاقتصادية التي تعاني من الفساد بدرجة كبيرة ليتم التعرف على أنواعها وخصائصها وكذا مراحل تطورها من التسيير الذاتي إلى التسيير الرأسمالي بالإضافة إلى الإصلاحات التي مرت بها للوصول إلى التسيير الرأسمالي.

كما أنه يتناول أهم ما جاء به القانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته من خلال التدابير الوقائية المعتمدة في القطاع العام بالإضافة إلى الهيئات الوطنية المعتمدة لمكافحة الفساد وأهم الإجراءات المتعلقة بمتابعة جرائم الفساد والإجراءات المتابعة عند تنفيذها.

## أسباب اختيار الموضوع:

تعود أسباب اختيار الموضوع إلى :

- الفضول الذي دفعنا لمعرفة خبايا الفساد.
- ارتباط هذا الموضوع بتخصص المالية
- كون الفساد ظاهرة عالمية تعاني منها المؤسسات الكبرى خاصة العمومية.
- نقص الدراسة والأبحاث في هذا الموضوع.

## أهمية الموضوع:

تتلخص أهمية الموضوع في النقاط التالية:

- اعتباره ظاهرة إجرامية تعتمد على الحيلة والمراوغة.
- العوامل التي تدفع إلى الفساد بجميع أشكاله
- وجهة نظر القانون فيما يتعلق بمواجهة جرائم الفساد
- وضع السبل والخطوات الناجمة عن انتشار الفساد ومعالجته

## أهداف البحث:

- تحديد مفهوم للفساد وتبسيط الضوء على ابرز الخصائص والأنواع
- معرفة أسباب الفساد والعوامل المحفزة له
- عرض أهم الأساليب لمكافحة الفساد وعلاجها
- معرفة مدى تأثير الظاهرة على المؤسسات الاقتصادية العمومية الجزائرية
- معرفة المؤسسة الاقتصادية العمومية ومراحل تطورها

## المنهج والأدوات المستخدمة:

لقد اعتمد على المناهج التالية وذلك حسب طبيعة إشكالية هذه المناهج كالتالي:

المنهج التاريخي: اعتمد في إبراز نشأ وتطور الفساد من العصور الغابرة إلى يومنا هذا.

المنهج الوصفي والتحليلي: تم التركيز من خلاله على الجانب النظري المتمثل في التعريف بالفساد واهم أسبابه وكذا التعريف بالمؤسسة العمومية الاقتصادية ثم تحليل الآثار المترتبة عن انتشار الفساد وأساليب مكافحته.

منهج دراسة الحالة: وتم استخدامه في الجانب التطبيقي من خلال إظهار ما جاء به المشرع بالقانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته واهم الجرائم والعقوبات المقررة لها في هذا القانون والهيئات المعتمدة لمكافحة الفساد. ثم تقييم هذا القانون في الجهود المبذولة للمكافحة والحد منه

## محتويات البحث:

بهدف الإحاطة والإلمام بجوانب البحث والإجابة على التساؤلات المطروحة واختبار مدى صحة الفرضيات المطروحة. ثم تقسيم محتوى البحث إلى النقاط التالية:

المقدمة: ونطرح من خلالها إشكالية البحث والفرضيات المقترحة وأهمية البحث وأهدافه ومختلف العناصر

الجانب النظري: ويتضمن فصلين:

الفصل الأول: وقد جاء بعنوان : ماهية الفساد. ويتناول التعريف بالفساد، نشأته وتطوره، وخصائصه، بالإضافة إلى أنواعه، وأسبابه ومظاهره وبعض الجرائم وهذا المدى الحاجة إلى فهم الظاهرة قبل الدراسة في أي دراسة متخصصة.

الفصل الثاني: وتتضمن عرض عام حول المؤسسة الاقتصادية العمومية وقد تناول التعريف بالمؤسسة وأهدافها الاقتصادية والاجتماعية ومراحل تطور المؤسسة العمومية والإصلاحات التي حدثت فيها.

الجانب التطبيقي: ويتضمن الفصل الثالث كدراسة حالة.

الفصل الثالث: وكان بعنوان المواجهة التشريعية للقانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته وقد تضمنت الوقاية من الفساد والإجراءات المتبعة في ذلك وكذا العقوبات المقررة لبعض جرائم الفساد.

الخاتمة: وتشمل على الخلاصة العامة، ونتائج البحث، والتوصيات المقترحة.

# الفصل الأول

## ماهية الفساد

## تمهيد الفصل الأول:

لقد عرفت المجتمعات والدول مند القدم ظواهر مختلفة ساهمت بشكل أو بآخر في إضعاف اقتصاديتها ، مهما كان مؤشرا على انهيارها الحتمي نتيجة ذلك ومن بين هذه الظواهر الفساد والتي يمكن وصفها بأنها ظاهرة عالمية من جميع الجوانب<sup>1</sup> فهي تعتبر ظاهرة قديمة قدم المجتمعات الإنسانية فقد ارتبط وجودها بوجود الأنظمة السياسية وهي لاقتصر على شعب دون الآخر<sup>2</sup> كما أنها تختلف حسب بيئة وطبيعة النظام السياسي منها الحضارية والسياسية والهيكلية ... إلى غير ذلك.

وبالمقابل تترتب عن هذه الأسباب آثار ونتائج وخيمة على جميع الأصعدة نذكر على سبيل المثال تدني النمو الاقتصادي وتراجع مستوى المعيشة وتبديد أموال الدولة.

فالفساد هو من أخطر الظواهر التي تهدد المجتمعات وبجميع مظاهره وأنواعه سواء كان على الصعيد المالي أو الأخلاقي أو السياسي أو الإداري أو سوء التعلق بالقطاع العام أو الخاص أو المحلي أو الدولي. هذا ويأخذ الفساد ألقنة مختلفة تتمثل عادة في الصور التالية، الرشوة ، الاختلاس ، الغدر ، استغلال النفوذ ، إساءة استغلال الوظيفة ، تلقي الهدايا ، إعاقة السير الحسن للعدالة... الخ

لهذا ومن خلال ما سبق سيتم التطرق إلى التعريف بالفساد (المبحث الأول) وأيضا أسباب الفساد ، آثاره ومظاهره (المبحث الثاني) وأخيرا إلى بعض جرائم الفساد في المؤسسة الاقتصادية العمومية (المبحث الثالث).

<sup>1</sup> - بوعزة نضيرة، جريمة الرشوة في ظل القانون 06 - 01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، مذكرة مكملة لنيل شهادة المحسني في العلوم القانونية والإدارية تخصص قانون السوق ، جامعة جيجل ، 2007 - 2008 ، ص2.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه ، ص2.

## المبحث الأول: التعريف بالفساد

يعتبر الفساد بشكل عام ظاهرة قديمة في فحواها تنامت مع تطور المجتمعات التي تكون ناجمة عن ممارسات غير شرعية يرتكبها الأفراد والحكومات على حد سواء هذا وتختلف هذه ظاهرة أبعاد وتوصيفات مختلفة متعددة بتعدد مفهوماً، أنواعها وخصائصها حيث تعتبر بمثابة معضلة عالمية تعود اقتصاديات جميع الدول المتقدمة والنامية منها وبدرجات متفاوتة وهو ما يؤثر بشكل كبير على جميع المستويات الاقتصادية الاجتماعية والثقافية وعليه سيتم التطرق ضمن هذا المبحث إلى تعريف الفساد نشأته وتطوره (المطلب الأول) وكذا خصائص الفساد (المطلب الثاني) بالإضافة إلى أنواعه (المطلب الثالث).

### المطلب الأول: تعريف الفساد نشأته وتطوره

من خلال هذا المطلب سيتم التطرق إلى تعريف ظاهرة الفساد (الفرع الأول) وإلى نشأته وتطوره (الفرع الثاني).

#### الفرع الأول: تعريف الفساد

سيتم التطرق إلى تعريف الفساد من الناحية اللغوية و (أولاً) من الناحية الاصطلاحية أما (ثانياً) من الناحية القانونية (ثالثاً).

#### أولاً: تعريف الفساد لغة

جاء تعريف الفساد في كثير من معاجم اللغة العربية وكذا في القرآن الكريم نذكر منها:

يعرف الفساد في قاموس لسان العرب لابن منظور على أنه "فَسَدَ الفَسَادُ نَقِيضُ الصَّلَاحِ، فَسَدَ وَيُفْسَدُ وَيَفْسَدُ، وَفَسُودًا، فَهوَ فَاسِدٌ وَفَسِيدٌ فِيهِمَا. وَلَا يُقَالُ أَنْفَسَدَ أَفْسَدْتُهُ، وَفِي قَوْلِهِ تَعَالَى { يَسْعُونَ فِي الْأَرْضِ فَسَادًا } نَصَبَ فَسَادًا لِأَنَّهُ مَفْعُولٌ لَهُ أَطْرَادٌ يَسْعُونَ فِي الْأَرْضِ لِلْفَسَادِ وَقَوْمٌ فَسَدُوا كَمَا قَالُوا سَاقَطَ وَسَقَطَى قَالَ "سَبِيهِ" جَمَعَهُ جَمْعَ هَلَكَى لِتَقَارِبِهِمَا فِي الْمَعْنَى<sup>1</sup>.

ويقال فساد أي فَسَدَ وَفَسَدَ، هُوَ وَلَعِبَ، تَلَفَ، اللَّحَاقُ، الضَّرَرُ<sup>2</sup>

جاء تعريف المحيط في القاموس على أنه "فسد" كنصر وعمد وكرم، فسادا فسودا ضد صلح فه وفساد من فسدى

ولم يسمح أنفسد والفساد أخذ المال ظلما والجذب والمفسدة ضد المصلحة وفسد، تفسيدا أفساده وتفسدوا قطعوا الأرحام واستفسد ضد الإصلاح<sup>3</sup>

<sup>1</sup> ابن المنظور، لسان العرب، الطبعة الثانية، دار صادر للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، 2004، ص180.

<sup>2</sup> جبران مسعود، رائد الطلاب المصور، الطبعة الأولى أ دار العلم للملايين، بيروت، لبنان، 2007، صص 627-628.

<sup>3</sup> الفيروز آبادي محي الدين محمد بن يعقوب، القاموس المحيط، الطبعة الثانية، دار كتاب عربي، بيروت، لبنان، 2007، ص331.

وذكر الفساد في القرآن الكريم في أكثر من آية، جاءت في مجملها لتشديد وتحريم الفساد على النحو الكلي وأن لمرتكبيه الخزي في الحياة الدنيا والعذاب الشديد في الآخرة، كما في قوله تعالى في كتابه العزيز { إِنَّمَا حَزَاءُ الَّذِينَ يُحَارِبُونَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ وَيَسْعَوْنَ فِي الْأَرْضِ فَسَادًا أَنْ يُقَتَّلُوا أَوْ يُصَلَّبُوا أَوْ تُقَطَّعَ أَيْدِيهِمْ وَأَرْجُلُهُمْ مِنْ خِلَافٍ أَوْ يُنْفَقُوا مِنْ الْأَرْضِ } ذَلِكَ هُمْ خِزْيٌ فِي الدُّنْيَا وَهُمْ فِي الآخِرَةِ عَذَابٌ عَظِيمٌ<sup>1</sup>

وقوله تعالى { ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ }<sup>2</sup>

### ثانيا: تعريف الفساد اصطلاحا

ليس هناك تعريف محدد للفساد بالمعنى الذي يستخدم فيه اليوم لكن هناك اتجاهات مختلفة تتفق في كون الفساد هو:

"إساءة استعمال السلطة العامة في الوظيفة العامة للكسب الخاص"<sup>3</sup>

وهناك من يعرفه على أنه "قيام الموظف العام بطرق غير سوية بارتكاب ما يعد إهدار الواجبات وظيفته فهو سلوك يخالف الواجبات الرسمية للمنصب العام تطلعا إلى تحقيق مكاسب خاصة مادية ومعنوية"<sup>4</sup>

### ثالثا: تعريف الفساد قانونا

يعد أصحاب القانون والاتجاه القانوني أن الفساد انحراف في الالتزام بالقواعد القانونية وهناك اجتماع على أن للفساد أثر مدمر على القانون وعلى القضاء عندما يشمل مؤثرات المهلكة.

إن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لم تعرف الفساد تعريفا فلسفيا أو وصفيا<sup>5</sup> بل انصرفت إلى تعريفه من خلال الإشارة إلى الحالات التي يترجم فيها الفساد إلى ممارسات فعلية على أرض الواقع ومن تم القيام بتحريم هذه الممارسات وهي الرشوة بجميع وجوهها في القطاعين العام والخاص والاختلاس بجميع وجوهه والمتاجرة بالنفوذ وإساءة الاستغلال الوظيفي وتبييض الأموال والشراء غير المشروع وغيرها من أوجه الفساد الأخرى<sup>6</sup>.

وهناك اتفاق دولي على تعريف الفساد كما حددته منظمة الشفافية الدولية بأنه "كل عمل يتضمن سوء استخدام المنصب العام لتحقيق مصلحة خاصة ذاتية لنفسه وجماعته"<sup>7</sup>.

أما بالنسبة للمشروع الجزائري فقد ترك تعريف الفساد لفقهاء القانون.

<sup>1</sup> الآية 33 سورة المائدة.

<sup>2</sup> الآية 41 سورة الروم.

<sup>3</sup> سكارنة بلال خلف، الفساد الإداري، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن 2011، ص19.

<sup>4</sup> المرجع نفسه، ص20.

<sup>5</sup> اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر 2003، المصادق عليها بتحفظ بموجب مرسوم رئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 19 أبريل 2004، جريدة رسمية عدد 26 مؤرخة في 25 أبريل 2004.

<sup>6</sup> الشعبي عزمي، الفساد سبله وآليات مكافحته، منشور فلسطين، 2004، ص3.

<sup>7</sup> فلكاوي مريم، الحكم الراشد ومكافحة الفساد بين مفاهيم وواقع التجربة الجزائرية، الملتقى الوطني الأول حول الحكم الراشد ومكافحة الفساد، جامعة قلمة يومي 9-9 أبريل، 2007، ص9.

في القانون 06 – 01 المتعلق بمكافحة الفساد والوقاية منه فقد عرف الفساد من خلال المادة 2 حيث جاء فيها الفساد كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون<sup>1</sup>.

وإجمالاً يمكن تعريف الفساد على أنه "التأثير غير المشروع في القرارات العامة، إلا أن أغلب التعاريف جاءت متفككة وبشكل كبير على سوء هذه الظاهرة والآثار السلبية التي تركتها في كل مستويات الحكومة ومؤسساتها وهيكلها التنظيمية وتعتبر هذه الظاهرة وبائية في معظم دول العالم<sup>2</sup>.

## الفرع الثاني: نشأة الفساد وتطوره

سيتم التطرق في هذا الفرع إلى التعريف بمختلف المراحل والتطورات التي مر بها الفساد منذ العصور الغابرة إلى يومنا هذا.

وجدت ظاهرة الفساد منذ الأزل وكانت بدايتها مع النشأة الأولى للمجتمع الإنساني<sup>3</sup> بل قد يكون الفساد ظاهرة قد نشأت مع بداية الخليفة على الأرض حيث نرى في الأثر قصة ولدي آدم عليه السلام (قاييل وهابيل) التي تدل على نشوئه منذ ذلك الزمان السحيق. ولإثراء البعد التاريخي لا بد أن نستذكر شواهد وكيفية تمت الإشارة لهذه الظاهرة التي تعد آفة تعاني منها البشرية بأكملها. وفي بادئ الأمر لا بد من الإشارة إلى أن الأقوام التي استوطنت أرض العراق والتي تؤكد الشواهد التاريخية أنها أولى الحضارات في العالم قد عرفت ظاهرة الفساد لذلك نرى إشارات إلى جرائم الظاهرة في القوانين التي عرفتها (أوروك) و(أورنمو) في الألواح السومرية ومحاضر جلسات مجلس (أرك) حسب آراء (السيركريمير)<sup>4</sup>. كما أن الوثائق التي عثر عليها وتعود بتاريخها إلى الألف الثالث (ق. م) تبين أن المحكمة الملكية آنذاك كانت تنظر في قضايا الفساد مثل (استغلال النفوذ، استغلال الوظيفة العامة، قبول الرشوة وإنكار العدالة) حتى أن قرارات الحكم في الجرائم مثل هذه كانت تصل إلى حد الإعدام.

ويلاحظ أن (حمو رابي) ملك بابل الذي وسع المملكة وصاحب التشريعات المهمة في التاريخ، وقد أشار في المادة 06 من شريعته إلى جريمة الرشوة، حيث شدد على إحضار طالب الرشوة أمامه ليقاضيه بنفسه وتولييه أمر اجتهائه<sup>5</sup>، مما يدل على اهتمامه الكبير بمكافحة آفة الفساد، وكذلك فإن الشريعة المذكورة كانت قد نصت على العلاقة بين الحاكم والمحكوم.

وبانتقالنا من وادي الرافدين إلى واد النيل نلاحظ أن لمصر الفرعونية إشارات ووصايا وتنبؤات في تنظيم الإدارة والعلاقات السلمية في الحكم والدولة<sup>6</sup> كذلك لم يغفل الإغريق اهتمامهم بمشكلة الفساد فقد حدد

<sup>1</sup> المادة 02 من القانون رقم 06 – 01 المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته (المعدل والمتمم).

<sup>2</sup> سكارنة بلال خلف، مرجع سابق، ص 20.

<sup>3</sup> الشمري هاشم، الفتلى إينار، الفساد المالي والإداري وأثاره الاقتصادية والاجتماعية، دار البازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان الأردن 2011، ص 61، 62.

<sup>4</sup> عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، الفساد والإصلاح، من منشورات اتحاد الكتاب العرب دمشق، سوريا، 2003، ص 17، 18.

<sup>5</sup> المرجع نفسه، ص 19.

<sup>6</sup> سعد فاروق، تراث الفكر السياسي قبل الأمير وبعده، مطبعة الانتصار، بغداد العراق 1988 ص 210، 214.

سولون في تشريعاته التي أطلق عليها قانون (أتيكا) قواعد لإرشاد موظفي الدولة وضبط عملهم الإداري<sup>1</sup> وسعى لإدخال المثل الأعلى للمساوات الاجتماعية في بلاد مرقّتها نزاعات الأغنياء والفقراء وقد سن تشريعاته إيماناً منه بتكريس سيادة القانون للحد من مظاهر الفساد التي بدت في ترف الأغنياء<sup>2</sup> بعد ذلك وإذا ما انتقلنا من الإغريق إلى عهود المسيحية نجد أن نصوص الكتاب المقدس عاجلت ظاهرة الفساد فهي رسالة بولس الرسول لأول إلى أهل كورنتوس تورد ما نصره "لا تضلوا المعاشرة السيئة تفسد الأخلاق الحسنة" وهو ما يدل على اهتمام المسيحية بالخلق القويم.

كذلك يوجد في هذا الكتاب ما يدل على حب المال وهو إصابة لأوجاع كثيرة وفيه تحديج للوقاية من الفساد بشكل غير صريح وهو ما نراه في النص التالي: "فحب المال أصل كل شر وبعض الناس استسلموا إليه فضلوا عن الإيمان وأصروا أنفسهم لبؤجاع كثيرة"<sup>3</sup>.

كل ما أشرنا إليه عرف الفساد ودرس الظاهرة إلا أن ذروة سنام الأمر في المعرفة والمعالجة خلال الأثر الإسلامي، وما جاءت به الرسالة المحمدية المطهرة حيث نجد في القرآن الكريم تنبيها وإشارات لظاهرة الفساد بكل أبعادها وأشكالها ذكرت في أكثر من خمسين موضعا بين صفحاته الشريفة<sup>4</sup>.

ولو عدنا لسورة الإسراء لوجدنا ما يشير إلى الفساد والإصلاح في نفس الوقت لتعطي درساً بليغاً يبينه للسلوك القويم كقوله تعالى { وَقَضَيْنَا إِلَىٰ بَنِي إِسْرَائِيلَ فِي الْكِتَابِ لَتُفْسِدُنَّ فِي الْأَرْضِ مَرَّتَيْنِ وَلَتَعْلُنَّ عُلُوًّا كَبِيرًا } صدق الله العظيم. حيث نجد أن الفساد في الآية المذكورة إنما جاءت بمعنى إزهاق الروح<sup>5</sup>.

وقوله تعالى { وَلَا تَقْرَبُوا الرِّبَاَ إِنَّهُ كَانَ فَاجِشَةً وَسَاءَ سَبِيلًا }<sup>6</sup> والتي فيها علاج وتشخيص لفساد الخلق والمفاسد والمفاسد الاجتماعية والحث على تجنب فعلها، كما أن الإيفاء بالعهد والمواثيق ورد الأمانات وأشكال الفساد الاقتصادية واستغلال النفوذ تجسدت الإشارة إليها في النصوص الآتية نذكر منها قوله تعالى { وَأَوْفُوا الْكَيْلَ إِذَا كَيْلْتُمْ وُزْنُوا بِالْقَيْسَاسِ أَلَمْ يَكُن لَكُمْ الْفُسْطَاسُ } صدق الله العظيم<sup>7</sup>.

ومن الجدير بالذكر أنه عند بزوغ فجر الإسلام انبثت تعاليمه تنفض غبار الذل عن الناس رافعتا الظلم وقد ظهر الأمر جلياً في سلوك الرسول الكريم صل الله عليه وسلم وسنته المطهرة التي حضت على اقتلاع الفساد من جذوره وأحاديثها الشريفة حافلة بمثل هذه التوجيهات<sup>8</sup> من ذلك قوله صلى الله عليه وسلم " لعن الله الراشي والمرششي في الحكم " يضاف لذلك قوله صل الله عليه وسلم " كل لحم أنبته السحت فالنار أولى به " قيل و ما السحت؟ قال صل الله عليه وسلم " الرشوة في الحكم"<sup>9</sup>

<sup>1</sup> عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، مرجع سابق، ص 19.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 20.

<sup>3</sup> المرجع نفسه، ص 20.

<sup>4</sup> المرجع نفسه، ص 21.

<sup>5</sup> الآية (4) سورة الإسراء.

<sup>6</sup> الآية (32) سورة الإسراء.

<sup>7</sup> الآية (35) سورة الإسراء.

<sup>8</sup> منصور علي ناصف، التاج الجامع للأصول في أحاديث الرسول صل الله عليه وسلم، دار إحياء التراث العربي، بيروت لبنان 1962 ص 56.

<sup>9</sup> عماد صلاح الشيخ داود، مرجع سابق، ص 20.

بعد هذه النظرة في تشخيص الفساد وأشكاله في العهود السالفة وكذلك ما أشار إليه الإسلام قرآنا و وحديثا وممارسة السلطة وفكرا سياسيا اجتماعيا ولكون الدراسة تمتاز بكونها من النوع المقارن فلا بد من إثراء البعد التاريخي بأمثلة من الدول التي سلطت الضوء على هذه الظاهرة ( إنجلترا , أمريكا ) كأشكال في الفساد الحديث<sup>1</sup>.

ففي إنجلترا. إبان حكم الملوك (آل ستيوارت) وتحديدًا عام 1660 م، ظهرت آلية استخدام الفساد للتأثير على أعضاء البرلمان أو المعارضة ليحقق كل طرف غايته المنشودة. بالإضافة إلى هذه الظاهرة هناك مظهر شراء المناصب لتولي وظائف في البحرية والجيش الأمر الذي أثار حفيظة العديد من رجال المجتمع الإنجليزي التي نجم عنها مهاجمتهم لهذه الأساليب الفاسدة عام 1782م<sup>2</sup>. وابتدأنا من النموذج الإنجليزي وصعيده إلى النموذج الأمريكي وهذا أن لتاريخ الولايات المتحدة الأمريكية يحدثنا عن الكثير من فضائح الفساد فهناك الفضائح الخاصة بالمساهمات المالية في الحملات الانتخابية التي ازدادت إلى حجم كبير مما أدى إلى وضع حدود لها عام 1925 ثم تبعها عام 1972 م قانون يتطلب أن يكشف فيه المرشحون الفيدراليون عن عوائد حلقاتهم ومصاريفهم ومن الجدير بالذكر أن القانون المذكور تزامن مع فضيحة (وترغيتا) التي أجبرت أثارها الرئيس نيكسون NIXON على التخلي عن منصبه كرئيس للإدارة الأمريكية.

مما تقدم نخلص إلى أن أثر الفساد قدم قدم التاريخ حيث عرفه الإنسان منذ بداية الخليقة ولا زال يكتشف في كل يوم شكل جديد ونوع جديد منه. ساهمت تعقيدات الحياة في زيادته وتعدد صورته التي تلقي بظلالها السيئة على المجتمعات<sup>3</sup>.

## المطلب الثاني: خصائص الفساد

من خلال هذا المطلب سيتم التطرق إلى السرية (الفرع الأول) وإلى اشتراك أكثر من طرف (الفرع الثاني) وإلى التخلف وسرعة الانتشار (الفرع الثالث).

### الفرع الأول: السرية

تتصف أعمال الفساد الإداري والمالي بالسرية بشكل عام وذلك لما يتضمنه النشاط من ممارسات غير مشروعة من جهة القانون أو المجتمع أو الاثنين معا وتقبلين الوسائل والأساليب التي يستتر الفساد الإداري بها وتبعًا للجهة التي تمارسه فالقيادات غالبًا ما تستر فسادها باسم المصلحة العامة وتخفيه باعتبارات أمنية وتخلق ملفاته بالتظاهر بأنها تنفذ توجيهات عليها يتعذر الكشف عنها وغايتها التزوير والتدليس والتغيير<sup>4</sup>.

وعند محاولة الكشف عن حالات الفساد لا تؤدي في الغالب إلى الكشف إلا عن جزء من الحقيقة التي يجب معرفتها كاملة وبينت الدراسات أن الصفقات الكبيرة محل الفساد تكون معقدة وغير مباشرة تغري كبار الموظفين

<sup>1</sup> عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داوود، مرجع سابق، ص25.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص25.

<sup>3</sup> المرجع نفسه، ص26.

<sup>4</sup> محمود محمد معاذ، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية - دراسة مقارنة بالقانون الإداري، دار الثقافة والنشر والتوزيع، عمان- الأردن، 2011 ص101.

على ممارسة الفساد والمغامرة لأن احتمالات الشك فيها تكون ضعيفة<sup>1</sup>. وينتهي الأمر إلى اتهام أطراف أخرى لا علاقة لها وتسييل الأضواء عليها أو بالتظاهر الجنات بالدفاع عنهم وتبرئة ساحاتهم، وهي واحدة من الأنماط السلوكية الدفاعية التي تؤدي إلى إبقاء العناصر الفاسدة خارج دائرة الشبهة ويتخلص من العناصر النزيفة التي يخشون خطرها<sup>2</sup>. تطبيقا للمقولة الاقتصادية القائلة بأن << النقود السيئة تطرد النقود الجيدة على العناصر الفاسدة والعناصر النظيفة >><sup>3</sup>.

### الفرع الثاني: اشتراك أكثر من طرف

إن ممارسة الفساد تتم غالبا عبر وسطاء مجهولين يبلغون الدور الرئيسي في تسهيل مهمة الطرفين، دون أن يعرف أحدهما الآخر ودون أن يتقابلا وجها لوجه، ومع تقادم الزمن أصبح للفساد وكلاء محترفون يتوزعون على المناطق الجغرافية والقطاعات الإدارية ليخدم بعضهم البعض بالطرق المباشرة أو من خلال الوسطاء<sup>4</sup> فالفساد يتركز من الناحية الفعلية على عدة أطراف رئيسية هم:

- الموظف العام: الذي يتابع خدماته مستغلا سلطاته ونفوذه الوظيفي.
- المتعاملون مع الموظف ممن يقوم منهم بشراء خدمات ليس له الحق في الحصول عليها مستغلين في ذلك ضعف الوازع الديني والأخلاقي لدى الموظف وغياب المساءلة.
- الوكيل: ولا يتم التعامل في قضايا الفساد الكبيرة مباشرة بين مقدم الرشوة والمسؤول الحكومي فيكون وكيل مسؤول عن المؤسسة مقدمة الرشوة وأخر عن المسؤول الحكومي وهكذا تتعدد الأطراف المشاركة في ممارسة الفساد مما يجعل منه عملية معقدة يصعب كشفها<sup>5</sup>.

### الفرع الثالث: التخلف الإداري وسرعة الانتشار

يتزاف الفساد أحيانا كثيرة ببعض مظاهر التخلف الإداري مثل التأخير في المعاملات والتغيب عن العمل وأسلوب استغلال الوقت والعصبية ضد المتعاملين مع الجهاز الإداري وغيرها من المشاكل الإدارية مما يؤدي إلى ظهور شعور عام لدى العناصر الصالحة في النظام أو الجهاز الإداري بعدم الراحة وفقدان الحافز على العمل الجاد والخوف من أذى العناصر الفاسدة<sup>6</sup> خاصة إذا كان من أصحاب القرار والسلطة مما يعطيهم القوة للضغط على باقي الجهاز الإداري للسير على خطاهم طوعا أو كرها كما أن خاصية انتشار الفساد لا يقتصر على حدود الجهاز الإداري للدولة الواحدة بل ينتقل من دولة إلى أخرى<sup>7</sup>

<sup>1</sup> نواف سالم كنعان. الفساد الإداري، أسبابه، آثاره، وسائل مكافحته، مجلة الشريعة والفنون، جامعة الشارقة (العدد 33) يناير 2008، ص 85.

<sup>2</sup> طابية نعيمة وآخرون، أساليب مكافحة الفساد الإداري والمالي، تجارب دول عربية وعالمية، مذكرة ليل شهادة ليسانس LMD في علوم التسيير، تخصص مالية، المركز الجامعي ميلة، 2011 - 2012، ص 12.

<sup>3</sup> أحمد لهبيبات سعد طبري، محمد الأمين بن الزين، الاقتصاد والمناجنت، ديوان المطبوعات المدرسية، الجزائر، 2009، ص 6.

<sup>4</sup> طابية نعيمة وآخرون، مرجع سابق، ص 12.

<sup>5</sup> نواف سالم كنعان، مرجع سابق، ص 86.

<sup>6</sup> محمود محمد معايرة، مرجع سابق، ص 103.

<sup>7</sup> طابية نعيمة وآخرون، مرجع سابق، ص 13.

خاصة في ظل العولمة والأسواق المفتوحة، فلم تعد جرائم الفساد تقتصر على الشأن المحلي وإنما أضحت جرائم دولية<sup>1</sup>.

وبينما جاء في القرآن الكريم أن القرآن سريع الانتشار بين الناس مما جاء عن خبر امرأة العزيز مع يوسف عليه السلام، عندما شاع خبر يوسف وامرأة العزيز في المدينة ولم يكتم حتى تحدث به الناس فنزلت الآية لقوله تعالى " وَقَالَ نِسْوَةٌ فِي الْمَدِينَةِ امْرَأَتُ الْعَزِيزِ تُرَاوِدُ فَتَاهَا عَنْ نَفْسِهِ قَدْ شَغَفَهَا حُبًّا إِنَّا لَنَرَاهَا فِي ضَلَالٍ مُّبِينٍ "2.

### المطلب الثالث: أنواع الفساد

من خلال هذا المطلب سيتم التطرق إلى أنواع الفساد تبعا للزاوية التي ينظر لها من حيث الحجم (الفرع الأول) ومن حيث القطاع (الفرع الثاني) ومن حيث الإقليم (الفرع الثالث).

#### الفرع الأول: من حيث الحجم

ينقسم الفساد من حيث الحجم إلى نوعين وهو ما سوف نتطرق إليه من خلال الفساد الصغير (أولا) والفساد الكبير (ثانيا).

#### أولا: الفساد الصغير (الأفقي)

وهو الفساد الذي يتعلق بأداء الوظائف والخدمات الروتينية ويمارس من فرد واحد دون التنسيق بين آخرين ويظهر بين الموظفين في القطاعات المختلفة وأساس الحاجة الاقتصادية (المادية) إذ يقوم الموظف بأخذ الرشوة لأي خدمة يقدمونها للموظفين وتكون أسعارها متساوية على الجميع تدفع كمقابل للخدمة<sup>3</sup> مثل الرشوة التي يشارك فيها المسؤولون في دائرة الهجرة، وموظف والجمارك والشرطة والتي عادة ما تكون بسبب التعجيل بإنهاء إجراءات روتينية<sup>4</sup> فضلا عن موظفي بعض بعض الإدارات الحكومية كالضرائب والتسجيل العقاري والبلدية وغيرها كما يحدث عندما يقوم موظف بقبول ابتزاز بتسهيل حقل أو إجراء طرح لمنافسة عامة كما يتم عندما يقوم وكلاء أو وسطاء شركات وأعمال خاصة بتقديم رشواى بلا استفادة من سياسة أو إجراءات عامة للتغلب على منافسين أو تحقيق أرباح خارج القوانين كما يمكن للفساد أن يحدث عن طريق استغلال الوظيفة العامة دون اللجوء إلى الرشوة وذلك بسرقة أصول الدولة مباشرة "اختلاس" أو بتعيين الأقارب الوساطة والمحسوية<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> طابية نعيمة وآخرون، مرجع سابق، ص13.

<sup>2</sup> الآية 30 سورة يوسف.

<sup>3</sup> محمود عبد الفضيل، مفهوم الفساد ومعايير، مجلة المستقبل العربي، بيروت لبنان، نوفمبر 2004، ص35.

<sup>4</sup> هاشم الشمري، إيثار الفتلى، مرجع سابق، ص45.

<sup>5</sup> محمود عبد الفضيل، مرجع سابق، ص35.

## ثانياً: الفساد الكبير (العمودي)

هو الفساد الذي يرتكبه رؤساء الدول والحكومات والوزراء ومن في حكمهم أساسه الجشع<sup>1</sup> أما هدفه فيتمثل في تحقيق المصالح المادية والاجتماعية الكثيرة<sup>2</sup> والأمور الشخصية وإقامة الحفلات، والدعاية والإعلان والنشر في الصحف. كما يظهر أيضاً من خلال فرد المغارم من خلال قيام الموظف بتسخير سلطة وظيفته للانتفاع من الأعمال الموكلة إليه واستخدام القوة البشرية الحكومية على العمال والموظفين في الأمور الشخصية، في غير الأعمال الرسمية المخصصة لهم<sup>3</sup>.

ويرى " هونتغتون " إن المنتقدين السياسيين هم أكبر فساداً من كبار الموظفين وموظفي الدواوين الأعلى مركزاً وظيفياً أكثر فساداً من الآخرين، وهذا النوع من الفساد لا يكون بالضرورة متعارض مع الاستقرار السياسي، ويمكن أن يحدث الفساد الكبير على المستويين السياسي والبيروقراطي مع ملاحظة أن الأول يمكن أن يكون مستقلاً عن الثاني أ ويكون هناك تشابه وتداخل بين الاثنين إذ يرتبط الفساد السياسي بتفاصيل قوانين الانتخابات وتمويل الحملات الانتخابية ثم الأخذ بالتشريعات التي تضمن عدم حدوث تضارب للمصالح المالية لذا النواب وكبار الموظفين، وحتى لا تتحول الوظائف البيروقراطية العليا إلى أدوات للثراء الشخصي المتصاعد<sup>4</sup>.

## الفرع الثاني: من حيث القطاع

ينقسم الفساد من حيث القطاع إلى نوعين كما يلي: فساد القطاع العام (أولاً) وفساد القطاع الخاص (ثانياً).

### أولاً: فساد القطاع العام

وجد قطاع الدولة لأداء وظائفه بفعالية وتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والمصلحة العامة بشكل عام. إلا أن انتشار الفساد في مؤسسات الدولة وحتى من هم في السلطة أنفسهم وفي مختلف مواقعهم الإدارية أعطى للقطاع العام مظهراً ومجالاً واسعاً لممارسة الفساد بكل أشكاله من انحرافات إدارية وسرقات مالية وغير ذلك لتحقيق المصلحة الذاتية وتحويل مواقع العمل فضاء لقضاء المصالح على حساب الدولة طالما هي المالك الوحيد التي تقوم في كل مرة بتعويض الخسائر وتغطية السرقات بل وربما التستر على الفساد الأكبر أحياناً<sup>5</sup>.

ونشير هنا إلى أن نفقات قطاع الدولة أكبر من نفقات القطاع الخاص لأن مؤسسات الدولة تدفع التزاماتها المالية والقانونية تجاه المجتمع كالخدمات العامة، والتأمينات الاجتماعية، بينما القطاع الخاص محرم من تلك الالتزامات ويتهرب من دفع كامل الضرائب المستحقة عليه<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> بوحليط يزيد، معضلة الفساد، الملتقى الوطني الأول حول الحكم الراشد لمكافحة الفساد، جامعة قلمة، يومي 08 و09 أبريل 2007، ص 5

<sup>2</sup> منير الحمش، الاقتصاد السياسي، الفساد - الإصلاح - التنمية، اتحاد كتاب العرب دمشق سوريا 2006، ص 26.

<sup>3</sup> هناء إيمان، الفساد الإداري وعلاجه من المنظور الإسلامي، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي: [www.op.ciT,p:3,consulté](http://www.op.ciT,p:3,consulté) le 10/02/2013

<sup>4</sup> الشمري هاشم، الفتلي إيثار، مرجع سابق، ص 46-47

<sup>5</sup> مفتاح صالح، معارفي فريدة، الفساد الإداري والمالي، اسبابه، مظاهره، مؤشرات قياسه، الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد الإداري والمالي، جامعة بسكرة يومي 6-7 ماي 2012، ص 3.

<sup>6</sup> المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

## ثانياً: فساد القطاع الخاص

أشار تقرير منظمة الشفافة الدولية إلى أن الشركات الأمريكية هي أكثر الشركات التي تمارس الأعمال الغير مشروعة ثم الشركات الفرنسية الصينية والألمانية كما أشار تقرير خاص لصندوق النقد الدولي ما بين نسبة 80 % إلى 100 % من الأموال التي تقرضها البنوك الأمريكية للدول النامية، تعود مرة أخرى إلى الولايات المتحدة الأمريكية وسويسرا وتودع في البنوك حسابات شخصية لمسؤولون من تلك الدول بالإضافة إلى الإسراف الكبير في إنفاق تلك الأموال، وأشار تقرير الأمم المتحدة الذي نشرته<sup>3</sup> الصحف الأمريكية أن الأمم المتحدة تهدر نحو 4000 مليون دولار سنوياً في التبذير وسوء إدارة المال العام<sup>1</sup>.

## الفرع الثالث: الفساد من حيث الإقليم

ينقسم الفساد من حيث الإقليم إلى نوعين الفساد المحلي (أولاً) والفساد الدولي (ثانياً).

### أولاً: الفساد المحلي

ويقصد به ما يوجد من مظاهر الفساد داخل البلد الواحد ولا ينأى عن كونه فساد صغار الموظفين والأفراد ذوي المناصب الصغيرة في المجتمع عادة ممن لا يرتبطون بمخالفاتهم لشركات أجنبية تابعة لدول أخرى وهو الفساد الأكثر انتشاراً في المجتمعات، ويتمثل أساساً في استغلال الوظيفة والرشوة والمحسوبية واستغلال النفوذ الوظيفي<sup>2</sup>، وعلى الرغم من أن الفساد ظاهرة عالمية منتشرة بشكل واسع إلا أن ذلك لا يخفف من شدة خصوصيتها وكثافتها في بعض المجتمعات<sup>3</sup>.

### ثانياً: الفساد الدولي

يأخذ الفساد الدولي أبعاد واسعة وكبيرة تصل إلى نطاق عالمي ذلك ضمن نطاق الاقتصاد الحر وتصل الأمور إلى ارتباط الشركات المحلية والدولية والقيادة السياسية من خلال المنافع الذاتية المتبادلة التي يصعب الحجز بينها<sup>4</sup> لهذا هو أخطر أنواع الفساد الذي يهدد كيان الدولة وشعبها وفي ذلك آثار تقرير منظمة الشفافة الدولية أن كبار الموظفين في أكثر من 160 دولة يتقاضون مرتبات منظمة مقابل تقديم الخدمات لتلك الشركات حسب ترتيب التقرير احتل قطاع المنقولات وصناعة الأسلحة في الدول الكبرى المراتب الأولى من حيث كونها أكثر فروعاً للنشاط الاقتصادي التي تنشط في مجال تقديم الرشاوى إلى المسؤولين الحكوميين في الدول النامية لخدمة مصالحهم<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> بوحليط يزيد، مرجع سابق، ص 6.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

<sup>3</sup> طابية نعيمة وآخرون، مرجع سابق، ص 11.

<sup>4</sup> بوحليط يزيد، مرجع سابق، ص 7.

<sup>5</sup> مفتاح صالح، معاريبي فريدة، مرجع سابق، ص 4.

## المبحث الثاني: أسباب الفساد، آثاره ومظاهر

هناك تعدد واختلاف لأسباب ومظاهر ظاهرة الفساد نتيجة اختلاف قيم وثقافات المجتمعات وهذا بالرغم من وجود شبه إجماع كون الظاهرة سلوك إنساني سلبي. وهذه الأسباب والمظاهر تشكل في مجملها منظومة الفساد وتختلف هذه الأهمية من مجتمع لآخر، فقد يكون أحد الأسباب الرئيسية في مجتمع ما وفي نفس الوقت ثانويا في مجتمع آخر لكن مهما كانت أسباب ومظاهر هذه الآفة فهي تخلف نتائج مكلفة سواء على المستوى السياسي أو الاقتصادي الاجتماعي<sup>1</sup> وعليه سيتم التطرق ضمن هذا المبحث إلى أسباب الفساد (المطلب الأول) آثار الفساد (المطلب الثاني) إضافة إلى مظاهر الفساد (المطلب الثالث).

### المطلب الأول: أسباب الفساد

اختلفت أسباب الفساد حسب رأي فئات متعددة وهو ما سيتم التطرق إليه من خلال رأي الفئة الأولى (الفرع الأول) رأي الفئة الثانية (الفرع الثاني) رأي الفئة الثالثة (الفرع الثالث).

#### الفرع الأول: حسب رأي الفئة الأولى.

حسب رأي هذه الفئة فإن أسباب الفساد تكون إما أسباب حضارية (أولا) وأسباب سياسية (ثانيا).

#### أولا: الأسباب الحضارية

وتعني أن سبب بروز ظاهرة الفساد وهو وجود فجوة كبيرة بين القيم الحضارية السائدة في المجتمع ومن قيم ومظاهر العمل الرسمية المطبقة في أجهزة الدولة لذلك ستكون حالات مخالفة لقيم وتواجد العمل الرسمية استجابة لطبيعة النظام القيمي الحضاري كما أنها تبدو تحركا طبيعيا لتقلص الفجوة بين قيم المجتمع وقيم قواعد العمل الرسمية<sup>2</sup>.

#### ثانيا: الأسباب السياسية

تواجه بعض الدول وخصوصا في الدول النامية تغيرات في الحكومات والنظم الحاكمة تنقلب من ديمقراطية إلى دكتاتورية والعكس الأمر الذي يخلق جوا من عدم الاستقرار السياسي مما يهئ الجو للفساد<sup>3</sup>.

#### الفرع الثاني: رأي الفساد حسب رأي الفئة الثانية

حسب رأي هذه الفئة فإن أسباب الفساد تكون إما أسباب هيكلية (أولا) وأسباب قيمية (ثانيا) وأسباب اقتصادية (ثالثا).

<sup>1</sup> بوحليط يزيد، مرجع سابق، ص 3-7

<sup>2</sup> دادان عبد الغني، فعالية الحكومة ودورها في الحد من الفساد الإداري والمالي، الملتقى الوطني حول حكومة الشركات كآلية للحد من الفساد الإداري والمالي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، يومي 06 - 07 ماي 2012، ص 9.

<sup>3</sup> سكارنة بلال خلف، مرجع سابق، ص 27.

## أولاً: أسباب الفساد الهيكلية

وتعود الأسباب الهيكلية إلى وجود هياكل قديمة لأجهزة إدارية لم تتغير على الرغم من التطوير الكبير والتغيير في قيم وطموحات الأفراد، وهذا له أثر كبير في دفع العاملين إلى اتخاذ مسلك وطرق للعمل تحت ستار الفساد الإداري بغية تجاوز محدوديات الهياكل القديمة وما ينشئ عنها من مشاكل تتعلق بالإجراءات وتضخم الأجهزة الإدارية المركزية<sup>1</sup>.

## ثانياً: أسباب الفساد القيمية (أسباب تربوية وسلوكية)

إن الفساد يحدث نتيجة اختيار النظام القيمي للفرد أو المجموعة حيث أنه وبعد الاهتمام بغرس القيم الأخلاقية الدينية في نفوس الأطفال مما يؤدي إلى سلوكيات غير حميدة بقبول الرشوة وعدم المسؤولية وعدم احترام القانون<sup>2</sup>.

## ثالثاً: أسباب الفساد الاقتصادية

جزء من هذه الأسباب يعود إلى عدم العدالة في توزيع الثروة في المجتمع والتي من شأنه أن يولد فئات ذات ثراء كبير وأخرى محرومة<sup>3</sup>.

أما الجزء الثاني فيعود إلى معانات أكثر الموظفين خصوصاً في الدولة النامية للنقص الكبير في الرواتب والامتيازات مما يعني بعدم القدرة والوفاء المتطلبات المعيشية ومن هنا نجد الموظف نفسه مضطراً لتقبل الهدية (الرشوة) لسد بها النقص المادي الناتج عن ضعف الرواتب<sup>4</sup>.

## الفرع الثالث: حسب رأي الفئة الثالثة

حسب رأي هذه الفئة فإن أسباب الفساد تكون إما أسباب بيولوجية وفيزيولوجية (أولاً) أو اجتماعية (ثانياً) أو أسباب مركبة (ثالثاً).

## أولاً: أسباب بيولوجية وفيزيولوجية

وهي جميع الأسباب التي دافعها الأول والأساسي هو ما اكتسبه الفرد عن طريق الوراثة وكل ما يتعلق بالخليفة السابق من حياته وما تركه من آثار على سلوكياته وتصرفاته<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> دادان عبد الغني، مرجع سابق، ص9.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص10.

<sup>3</sup> المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

<sup>4</sup> المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

<sup>5</sup> المرجع نفسه، ص11.

## ثانياً: أسباب الفساد الاجتماعية

وهي جميع الأسباب التي تنشأ نتيجة التأثيرات البيئية والاجتماعية.

## ثالثاً: أسباب الفساد المركبة

وهي جميع الأسباب التي تظهر نتيجة لتفاعل مجموعتين سابقتين من الأسباب ويمكن إجمال مجموعة من الأسباب العامة لهذه الظاهرة هي:

انتشار الفقر والجهل ونقص المعرفة بالحقوق الفردية وسيادة القيم التقليدية والروابط القائمة على النسب والقرابة.

عدم الالتزام بمبدأ الفصل المتوازن بين السلطات الثلاثة التنفيذية والتشريعية والقضائية في النظام السياسي وطنغيان السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية وهو ما يؤدي إلى الإخلال بمبدأ الرقابة المتبادلة كما أن ضعف الجهاز القضائي وغياب استقلاليته ونزاهته يعتبر سبباً مشجعاً على الفساد<sup>1</sup>.

ضعف أجهزة الرقابة في الدولة وعدم استقلاليتها.

تزايد الفرص لممارسة الفساد في المراحل الانتقالية والفترات التي تشهد تحولات سياسية واقتصادية واجتماعية ويساعد على ذلك حداثة أو عدم احتمال البناء المؤسسي والإطار القانوني التي توفر بيئة مناسبة للفساد بين مستغلين ضعف الجهاز الرقابي على الوظائف العامة في هذه المراحل<sup>2</sup>.

ضعف الإرادة لدى القيادة السياسية لمكافحة الفساد وذلك بعدم اتخاذ أية إجراءات وقائية أو نقابية جادة بحق عناصر الفساد سبب انغماسها نفسها أو بعض أطرافها في الفساد<sup>3</sup>.

ضعف وانحصار المرافق والخدمات المؤسسات العامة التي تخدم الموظفين مما يشجع على التنافس بين العامة للحصول عليها ويغرز من استعدادهم لسلوك طرق مستقيمة للحصول عليها ويشجع بعض المتمكنين من ممارسة الوساطة والمحسوبية والمحابات وتقبل الرشوة.

تدني رواتب العاملين في القطاع العام وارتفاع مستوى المعيشة مما يشكل بيئة ملائمة لقيام بعض العاملين بالبحث عن مصادر مالية أخرى حتى ولو كان من خلال الرشوة<sup>4</sup>.

عناية قواعد العمل والإجراءات المكتوبة ومعونات السلوك للموظفين في قطاعات العمل العام والأهلي والخاص وهو ما يفتح المجال لممارسة الفساد<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> دادان عبد الغني، مرجع سابق، ص 11.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 11 - 12.

<sup>3</sup> المرجع نفسه، ص 12.

<sup>4</sup> المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

<sup>5</sup> المرجع نفسه، ص 13.

**المطلب الثاني: آثار الفساد**

تنعكس آثار الفساد على العديد من النواحي والمجالات وهو ما سنبرزه من خلال ذكر آثاره على النمو الاقتصادي والقطاع الضريبي (الفرع الأول) تأثر على النواحي الاجتماعية والنظام السياسي (الفرع الثاني) وعلى الإجراءات الحكومية وسوق الصرف الأجنبي (الفرع الثالث).

**الفرع الأول: آثار الفساد على النمو الاقتصادي والقطاع الغربي**

في هذا الفرع سنتطرق إلى آثار الفساد على النمو الاقتصادي (أولا) وعلى القطاع الضريبي (ثانيا)

**أولا: آثار الفساد على النمو الاقتصادي**

طبقا للنظرية الاقتصادية التقليدية فإن الفساد يعوق النمو الاقتصادي من خلال استخلاص الربح الاستثمار بالفائض الاقتصادي مما يؤثر سلبا على هذا النمو سواء بالنسبة لمنظمي المشروعات المحلية أو الأجنبية ويزيد من حدة المشكلة الطبيعة السرية للرشوة وعدم التأكد مما إذا كان الموظفون الذين يتقاضون الرشوة يستفيدون دورهم في الصفقة أم لا مع ازدياد الفساد يقوم المستثمرون بإضافة المدفوعات الناتجة عن الرشاوى والعمولات إلى التكاليف مما يرفع التكلفة الاجتماعية المعوق الأول للتنمية المستدامة ولتخفيض الأداء الحكومي الجيد<sup>1</sup>.

**ثانيا: آثار الفساد على القطاع الضريبي**

يترتب عليه آثار خطيرة يمكن الإشارة إلى بعضها:

عندما يكون هناك فساد في القطاع الضريبي فإن هذا يدفع البعض إلى تقديم إقرارات ضريبية تظهر وعاء ضريبي غير حقيقي لهؤلاء الأفراد وبهذه الطريقة يتمكنون وبطريقة زائفة من إظهار مقدرة منخفضة مقارنة بمقدرتهم الحقيقية في حين لا يستطيع الممولون الأمانة من تخصيص هذا المقدار بنفس الطريقة<sup>2</sup>.

ويترتب على الممارسات الفسادية في القطاع الضريبي مقدرة زائفة على الدفع الأفراد المنهمكين في هذه الممارسة مما ينجم عنها وانتشار على نطاق واسع وانخفاض زائد في الطاقة ال ضريبة للمجتمع ككل، فإن كان صانع السياسة المالية يضم حجم الإجراءات الحكومية ويخطط لحجم الإنفاق الحكومي على أساس الطاقة ال ضريبة الزائفة فإن السياسة الاقتصادية لن تستطيع تحقيق ما ينشده المجتمع من أهداف مختلفة<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> مزاولي محمد، مكافحة الفساد في القانون الجزائري وأساليب معالجته، المنتدى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد، جامعة قاصدي مربوح ورقلة، يومي 02 - 03 ديسمبر 2008، ص3.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص3 - 4.

<sup>3</sup> المرجع نفسه، ص4.

## الفرع الثاني: آثار الفساد على النواحي الاجتماعية والإجراءات الحكومية

ضمن هذا الفرع سنتطرق إلى آثار الفساد على النواحي الاجتماعية (أولاً) والإجراءات الحكومية (ثانياً).

### أولاً: آثار الفساد على النواحي الاجتماعية

يؤدي الفساد إلى خلخلة القيم الأخلاقية وإلى الإحباط ونشأة اللامبالاة والسلبية بين أفراد المجتمع وبروز التعصب والتطرف والآراء وانتشار الجريمة كرد فعل لانهايار القيم وعدم تكافؤ الفرص كما يؤدي الفساد إلى عدم المهنية وفقدان قيم العمل والتقبل الغني لفكرة التفریط في معايير أداء الواجب الوظيفي والرقابي وتراجع الاهتمام بالحقوق العام و الشعور بالظلم لدى الأغلبية مما يؤدي إلى الاحتقان الاجتماعي وانتشار الحقد بين تراجع المجتمع وانتشار الفقر وزيادة حجم المجتمعات المعيشية والمتضررة بشكل خاص النساء والشباب والأطفال<sup>1</sup>.

### ثانياً: أثر الفساد على الإجراءات الحكومية

تخسر الحكومة مبالغ كبيرة من الإجراءات المتخذة عندما يتم رشوة موظفي الدولة حتى يتجاهلوا جزء من الإنتاج والدخل والواردات. في تقييمهم للضرائب المستحقة عن هذه النشاطات الاقتصادية إضافة إلى ذلك تهدر الحكومات كثيراً من مواردها عندما يتم تقديم الدعم إلى الفئات الغير مستحقة ولكنها تتمكن من الحصول عليها لرشوة أو نفوذ<sup>2</sup>.

## الفرع الثالث: اثر الفساد على سوق الأوراق المالية وصناديق الاستثمار، وعلى سوق الصرف

### الأجنبي

ضمن هذا الفرع سنتطرق إلى آثار الفساد على سوق الأوراق المالية وصناديق الاستثمار (أولاً) وإلى آثار الفساد على سوق صرف الأجنبي (ثانياً).

### أولاً. آثار الفساد على سوق الأوراق المالية وصناديق الاستثمار

يترتب على أثر الفساد انتهاج إجراءات محاسبية غير حقيقية بل ومضللة في أغلب الأحيان وإعداد حسابات للأرباح والخسائر تعكس وعاءاً ضريبياً منخفضاً بغرض المعاملات الضريبية وحسابات أخرى تظهر معدلات مرتفعة للربحية تنتشر في أسواق المال بغرض الترويج للاكتتاب في أوراق هذه الشركات مما ينجم عنه في النهاية تضليل مستمر في الأوراق المالية حيث بعد فترة زمنية معينة من إدراج الأوراق المالية في البورصة وتداولها من طرف عدد كبير من المستثمرين يحدث انهياراً لأسعارها.

أما بالنسبة لصناديق الاستثمار فقد يتم الاتفاق على القائمين على الصندوق ومديري الشركات على الترويج لأوراقها فيرتفع سعر الأوراق للسوق المالي مما يدفع الجمهور إلى شراء سهم هذه الشركات بسعر مرتفع وبالتالي تحقق

<sup>1</sup> سكارنة بلال خلف، مرجع سابق، ص 35.

<sup>2</sup> صوبي إيمان، بوراوي مريم، أخلاقيات العمل كأداة للحد من ظاهرة الفساد الإداري في الدول النامية، الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد الإداري والمالي، جامعة محمد خيضر بسكرة، يومي 6-7 ماي 2012، ص 20.

الصناديق مكاسب رأسمالية وتجمع كل الشركات المروجة كل الأسهم مبالغ مالية كبيرة مقابل بيع أسهمها ثم تنخفض بعد ذلك أسعار هذه الأسهم وتحل الخسارة بعدد كبير من الأفراد من المستثمرين الصغار كما تنخفض أسعار أسهم صناديق الاستثمار نفسها كما حدث في عدد من البلدان النامية<sup>1</sup>.

### ثانياً. اثر الفساد على سوق الصرف الأجنبي

إن الممارسات الفسادية في سوق الصرف الأجنبي تتم عن طريق توزيع هذا النقد أما لتمويل أنشطة غير مخططة أو أنشطة محضرة أو غير مرغوب فيها من جهة نظر المجتمع كتمويل تجارة المخدرات أو السلع المهربة من الخارج أو إلى الكماليات المستوردة ونحو ذلك وهو ما يفضي في النهاية إلى زيادة عجز المدفوعات وربما عدم قدرة الدولة على سداد ديونها ولجئها إلى الاقتراض من الخارج وما لذلك من آثار سيئة على الاقتصاد<sup>2</sup>.

### المطلب الثالث: مظاهر الفساد

هناك عدة مظاهر للفساد تتجلى أساساً في الفساد المالي ( الفرع الأول ) الفساد الأخلاقي ( الفرع الثاني ) الفساد السياسي ( الفرع الثالث ) الفساد الإداري ( الفرع الرابع ) وهو ما سنتطرق إليه:

#### الفرع الأول. الفساد المالي:

يتمثل في تلك الانحرافات المالية ومخالفة القواعد والأحكام المالية التي تنظم سير العمل الإداري والمالي والدولة ومؤسساتها المختلفة ومخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية<sup>3</sup> وتتجلى مظاهر الفساد المالي:

- الرشوة.
- الاختلاس... الخ من الجرائم الأخرى التي نص عليها القانون رقم 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته<sup>4</sup>.

#### الفرع الثاني. الفساد الأخلاقي

يتمثل الفساد الأخلاقي في الانحرافات الأخلاقية والسلوكية المتعلقة بسلوك الموظف الشخصي بتصرفاته كالقيام بأعمال مخلة بالحياء في مكان العمل أو الجمع بين الوظيفة وأعمال أخرى دون إذن إدارته وهذا ما تنص عليه المادة 181 من الأمر رقم 03-06 المتضمن للقانون الأساسي للوظيفة العمومية<sup>5</sup> وكذا استغلال السلطة لتحقيق مآرب شخصية على حساب المصلحة العامة<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> حوحو حسينية، دبابش رفيعة، الإجراءات المتخذة لمكافحة الفساد الإداري والمالي في برنامج دعم فلاح، الملتقى الوطني حول حوكمة شركات مالية للحد من الفساد، جامعة محمد خيضر، بسكرة يومي 06-07-2012، ص20.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص، 11.

<sup>3</sup> الرئاسي ياسر خالد بركات، الفساد، مفهومه ومظاهره وأسبابه، مركز الدراسات والبحوث، تموز 2005 ص 4.

<sup>4</sup> قانون رقم 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ( المعدل والمتمم )

<sup>5</sup> الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية جريدة رسمية العدد 46 مؤرخة في 16 جويلية 2006.

<sup>6</sup> بوحليط يزيد، مرجع سابق، ص 5.

### الفرع الثالث. الفساد السياسي

يرتبط هذا النوع من الفساد بطبيعة الحكم والية العمل السياسي السائدة في مؤسسات الدولة مع الإشارة الى أنه يوجد فرق جوهري بين الدول التي تنتهج أساليب ديمقراطية في حكمها وبين الدول التي يكون فيها الحكم شمولياً وديكتاتورياً ويظهر هذا النوع من الفساد واقعيًا من خلال إساءة استغلال السلطة العامة الحكومة من قبل النخبة الحاكمة لأهداف وأغراض غير مشروعة وعادة ما تكون سرية وسيلتهم لتحقيق منافع شخصية من خلال اعتمادهم على وسائل وأدوات لتحقيق ذلك من بينها:

- استخدام الرشوة المادية والمعنوية.
- استخدام وسائل الابتزاز السياسي والضغط الأمني.
- المساهمات المادية والمعنوية في الحملات الانتخابية.
- استخدام النفوذ والسلطة والموال المشبوهة وعليه قد يصعب إثبات الفساد في الميدان والمجال السياسي ولكن من جهة يستحيل نفي وجوده<sup>1</sup>.

### الفرع الرابع. الفساد الإداري

تتجلى مظاهر الفساد الإداري في الانحرافات الإدارية والوظيفية والتنظيمية وتلك المخالفات الصادرة عن الموظف العام أثناء تأديته لمهام وظيفته الرسمية ضمن منظومة التشريعات والقوانين والضوابط الفردية والمتمثلة أساساً في :

- عدم احترام مواعيد ومواقيت العمل في الحضور والانصراف.
- تمضية الوقت في قراءة الصحف واستقبال الزوار.
- الامتناع عن أداء العمل والتكاسل قصداً أو عن حسن نية.
- عدم تحمل المسؤولية القانونية والإدارية لدى العامل إما لضعف الوعي القانوني أو عدم استيعابه لحقوقه وواجباته وعدم درايته ومعرفته لآليات والنظم الإدارية التي تتم من خلالها ممارسة الوظيفة<sup>2</sup>.
- إفساء الأسرار الوظيفية والخروج عن العمل الجماعي<sup>3</sup>.
- الجمع بين الوظيفة أو أعمال خارجية أخرى دون إذن أو علم الإدارة<sup>4</sup>.
- المحسوبية وتمثل في تنفيذ أعمال لصالح فرد أو جهة ينتمي لها الشخص مثل حزب أو عائلة أو منطقة دون أن يكون مستحقاً لها.
- المحاباة ومعناها تفضيل جهة على أخرى بغير وجه حق للحصول على مصالح وامتيازات ومصالح معينة<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> نبيل على صالح، الفساد في العالم العربي، مركز دمشق للدراسات، سوريا، 2008، ص3.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص5.

<sup>3</sup> المادة 23 من الأمر رقم 06-03 المتعلق بالوظيفة العمومية.

<sup>4</sup> المادة 181 من الأمر رقم 06-03 المتعلق بالوظيفة العمومية.

<sup>5</sup> نبيل على صالح، مرجع سابق، ص5.

## المبحث الثالث: بعض جرائم الفساد في المؤسسة الاقتصادية العمومية

تعتبر جرائم الفساد من أخطر الجرائم لذلك تدخل المشرع وجرمها وهذا بموجب قانون العقوبات وبعد ذلك ألغيت الأحكام المتعلقة بهذه الجرائم وأعاد تنظيمها القانون 06-101<sup>1</sup> كونها جرائم مضرّة بالمصلحة العمومية وهذا بأهمية تفوق أهمية الجرائم المضرّة بالأفراد حيث أنّها تصيب بالضرر أو تعرض للخطر مصالح المجتمع على نحو مباشر وضررها الاجتماعي في الغالب جسيم فهي تهدد كيان الدولة ذاته أو تززع الاستقرار السياسي والاجتماعي فيها أو تخل بالثقة العامة في مؤسساتها ونظمها الإدارية أو الاقتصادية أو المالية<sup>2</sup> لذلك سيتم التطرق إلى بعض من هذه الجرائم على النحو التالي: جريمة الرشوة بالنسبة للموظف العمومي (المطلب الأول)، استغلال النفوذ (المطلب الثاني)، بالإضافة إلى اختلاس الممتلكات من قبل الموظف العمومي واستعمالها على نحو غير شرعي (المطلب الثالث).

### المطلب الأول: جريمة رشوة الموظف العمومي

إن جريمة الرشوة من أقدم وأخطر الجرائم المرتبطة بالأموال والمصالح العامة<sup>3</sup> فهي لذلك تعني الاتجار بالوظيفة العامة بغير حق<sup>4</sup> لذلك سيتم التطرق لجريمة الرشوة من خلال الرشوة السلبية (الفرع الأول)، والرشوة الإيجابية (الفرع الثاني).

#### الفرع الأول: الرشوة السلبية

سيتم التطرق (أولاً) إلى صفة الجاني ثم التطرق إلى الركن المادي (ثانياً) وإلى الركن الجزائي- المعنوي - (ثالثاً).

تقتضي جريمة الرشوة السلبية أن يطلب الموظف أو يقبل عطية أو وعد بها بشكل مباشر أو غير مباشر مقابل قيامه بعمل من أعمال وظيفته أو امتناعه عنه<sup>5</sup> وهو الفعل المنصوص عليه في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته " كل موظف عمومي طلب أو قبل بشكل مباشر أو غير مباشر مزية غير مستحقة سواء لنفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر لكي يقوم بأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته<sup>6</sup> " وما يستخلص من نص هذه المادة مايلي:

<sup>1</sup> بودشيشة سهام وآخرون، الفساد وآليات مكافحته، مذكرة مكملة لنيل شهادة ليسانس في العلوم القانونية، جامعة جيجل، 2009-2010، ص 27.

<sup>2</sup> الشاذلي فتوح عبد الله، الجرائم المضرّة بالمصلحة العامة، دار المطبوعات الجامعية، جامعة الإسكندرية، مصر 1994، ص 19.

<sup>3</sup> بوعزة نصيرة، مرجع سابق، ص 9.

<sup>4</sup> مذكور حسين، الرشوة في الفقه الإسلامي مقارنة بالقانون، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 1984، ص 3.

<sup>5</sup> بوعزة نصيرة، مرجع سابق، ص 46.

<sup>6</sup> المادة 25 فقرة 2 من القانون رقم 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ( المعدل والمتمم).

## أولاً: صفة الجاني

تقتضي هذه الجريمة أن يكون الجاني موظفاً عمومياً، حيث حدد المشرع مفهوم الموظف العمومي في القانون الأساسي للوظيفة العمومية على أنه كل عون يعين في وظيفة عمومية دائمة ويرسم في رتبة في السلم الإداري، فالترسيم هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف العمومي في رتبته<sup>1</sup>.

إلا وأنه لضيق مفهوم الموظف العمومي وفقاً للقانون الأساسي للوظيفة العمومية قام المشرع في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته بسلوك اتجاه آخر بتحليل مدلول الموظف العمومي استجابة لما تقتضيه جرائم الفساد المنصوص عليها في هذا القانون فمصطلح الموظف العمومي حسب هذا القانون يشمل الفئات التالية<sup>2</sup>:

### أ- ذو المناصب التشريعية والتنفيذية والإدارية والقضائية أو في أحد المجالس الشعبية المنتخبة :

المشرع نص على أن الموظف العمومي هو كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو قضائيا أو في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة سواء كان معيناً، أو منتخبا، دائما أو مؤقتا، مدفوع الأجر وغير مدفوع الأجر بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته<sup>3</sup>.

### ب- من يتولى وظيفة أو وكالة في مرفق عام أو في مؤسسة عمومية أو ذات رأسمال مختلط: إن

الهيئات أو المؤسسات المقصودة هنا هي الهيئات العمومية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، وهيئات الضمان الاجتماعي والمؤسسات العمومية ذات الرأسمال المختلط والمؤسسات الأخرى التي تقدم خدمة عمومية يقصد بها هنا تلك المؤسسات الخاصة التي تقدم خدمة عامة أو تتولى تسيير مرفق عام عن طريق الامتياز ويقتضي الأمر إذن أن ينتمي الجاني إلى إحدى هاتين الهيئات المذكورتين أعلاه بحيث تتولى فيها وظيفة أو وكالة سواء كان بصفة دائمة أو مؤقتة<sup>4</sup>.

### ج- كل شخص آخر معروف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه: عمد المشرع الجزائري إلى أخذ

بعبارة الموظف العمومي بمفهومها الواسع وجسد ذلك في المادة 02 فقرة ب من قانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته التي تنص على " لكل شخص معروف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما"<sup>5</sup>.

ويعتبر في حكم الموظف العمومي الموظف الفعلي أو الواقعي وهو ذلك الشخص الغير معين في وظيفة معينة أو صدر بشأن تعيينه قرار خاطئ أو معيب أو يكون قد عين في وظيفة معينة في تعيينه كمن يستمر في العمل بعد تقاعده ودون مد خدمة بالطريقة القانونية<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> بوعزة نصيرة، مرجع سابق، ص 47.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

<sup>3</sup> المادة 02 فقرة ب 1- من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ( معدل ومتمم).

<sup>4</sup> بوعزة نصيرة، مرجع سابق، ص 51.

<sup>5</sup> المادة 2 فقرة 3 من القانون 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ( المعدل والمتمم).

<sup>6</sup> بوعزة نصيرة، مرجع سابق، ص 52.

## ثانياً: الركن المادي

ويتحقق بطلب الجاني أو قبوله مزية غير مستحقة نظير قيامه بعمل من أعمال وظيفته أو الامتناع عنه<sup>1</sup> ويمكن تحليل هذا العنصر كما يلي:

أ - النشاط الإجرامي: إن المطلع من النصوص القانونية التي تناولت الرشوة سواء كانت في قانون العقوبات<sup>2</sup> أو في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته<sup>3</sup> نجد أن النشاط الإجرامي يتمثل في إحدى الصورتين التاليتين هما: الطلب والقبول.

### 1- الطلب:

هو تعبير يصدر عن الإرادة المنفردة للموظف العام المختص أو من في حكمه، يطلب فيه مقابل أداء وظيفته أو خدمته<sup>4</sup>، ولذلك يمكن القول بأن اعتبار مجرد طلب الرشوة دون قبولها من صاحب المصلحة جريمة تامة<sup>5</sup>.

### 2- القبول:

القبول هو وجود عرض أو إيجاب من صاحب الحاجة، فإذا ما صادف هذا الإيجاب قبولاً من طرف الموظف العمومي يكون أمام الاتفاق الغير مشروع الذي يكون موضوعه العبث بالوظيفة العمومية، وصدور القبول من الموظف لا يتطلب حصوله على وجه معين فقد يكون شفاهة أو كتابة، صراحة أو ضمناً.

ب- محل النشاط الإجرامي: يقصد بمحل النشاط الإجرامي الموضوع الذي ينصب عليه أو يرد عليه نشاط المرشحي، وبالعودة إلى النصوص القانونية الواردة في القانون 06-01 بالوقاية من الفساد ومكافحته، والتي تعتبر أحكاماً خاصة بجريمة الرشوة، ألغت مكاناً وارداً في قانون العقوبات، نجد أن المشرع حدد محل النشاط الإجرامي بـ:

- مزية غير مستحقة.
- أجرة.
- منفعة.
- هدية<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> المادة 25 فقرة 02 من القانون 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته (المعدل والمتمم).

<sup>2</sup> أمر رقم 66-156، يتضمن قانون العقوبات (المعدل والمتمم).

<sup>3</sup> القانون 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته (المعدل والمتمم).

<sup>4</sup> شيخ ناجية، المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المسقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة بجاية، يومي 23، 24 ماي 2007.

<sup>5</sup> قشي محمد الصالح، جريمة الرشوة في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته 06-01، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماجستير، جامعة منتوري قسنطينة، 2010-2011، ص 63.

<sup>6</sup> المرجع نفسه، ص 68-69.

<sup>7</sup> شيخ ناجية، مرجع سابق، ص 8.

**ج- الغرض من الرشوة:** إن الغرض من الرشوة هو أداء عمل من أعمال الوظيفة أو العمل الخاص، أو الامتناع عنه أو الإخلال بواجباته، وذلك نزولا عند رغبة الراشي<sup>1</sup>.

قد يكون أداء المرتشي لعمل إيجابي تتحقق به مصلحة الراشي كالقاضي الذي يأخذ مالا، أو هدية لإصدار حكم مطابق للقانون.

وقد يكون العمل الذي ينتظره صاحب الحاجة عبارة عن سلوك سلمي من جانب الموظف أو من في حكمه، ولا يشترط في هذا الامتناع أن يكون تاما فقد يكون جزئيا متخذاً صورة التأخير في القيام بالعمل أي الامتناع عن أدائه في الوقت المحدد له عندما تقتضي مصلحة الراشي مثل هذا التأخير.

كما يشترط في العمل محل جريمة الرشوة أن يكون داخلاً في اختصاص الموظف أو من في حكمه أو كانت وظيفته تسهل له لأداء هذا العمل، أو كان من الممكن أن تسهله له<sup>2</sup>.

### ثالثاً: الركن المعنوي:

إن الرشوة من الجرائم العمدية التي لا بد من قيامها لتوافر القصد الجنائي الذي يتكون من عنصرين العلم والإرادة.

**أ- العمد:** يقصد به أن يكون المرتشي عالماً بأنه موظف عمومي، أو موظف عمومي أجنبي، أو في منظمة عمومية دولية، أو مدير لكيان خاص أو عاملاً به<sup>3</sup> ويجب أن يعلم بذلك عند الطلب أو القبول، فإذا انتفى العلم بأحد العناصر السابقة انتفى القصد الجنائي<sup>4</sup> فمثلاً ينتفي هذا الأخير إذا لم يعلم الجاني أنه موظف عمومي، كما لو لم يبلغ قرار تعيينه الذي صدر بالفعل في الوقت الذي قبل فيه المزية<sup>5</sup>.

**ب- الإرادة:** يقصد بذلك أن تتجه إرادة الموظف أو من في حكمه إلى الطلب أو القبول وفقاً للمعنى الذي يسبق تحديده لكل منهما، فلا يتوافر القصد الجنائي إذا تظاهر الموظف بقبول الرشوة للإيقاع بالراشي، أو إذا دس الراشي مبلغاً من المال في جيب المرتشي<sup>6</sup>، فيسارع على الفور برفض هذا المبلغ أو إرجاعه أو تبليغ السلطات عنه<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> شيخ ناجية، المرجع سابق، ص 8.

<sup>2</sup> بوسقيعة أحسن، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، الجزء الثاني، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، ص 43-45.

<sup>3</sup> الشاذلي فتوح عبد الله، مرجع سابق ص 92.

<sup>4</sup> بوسقيعة أحسن، مرجع سابق، ص 97.

<sup>5</sup> الشاذلي فتوح عبد الله، مرجع سابق، ص 97.

<sup>6</sup> بوعزة نصيرة، مرجع سابق، ص 59.

<sup>7</sup> الشاذلي فتوح عبد الله، مرجع سابق، ص 101.

## الفرع الثاني: الرشوة الايجابية (جرمة الراشي)

الرشوة الايجابية مثلها مثل الرشوة السلبية، تقوم على العناصر التي سيتم التطرق إليها من خلال الركن المادي (أولاً)، الركن المعنوي (ثانياً).

لقد نص المشرع على الرشوة الايجابية بقوله: "كل من وعد موظفاً عمومياً مزية غير مستحقة أو عرضها ع ليه أو منحه إياها بشكل مباشر أو غير مباشر سواء كان ذلك لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر لأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته"<sup>1</sup>.

لقيام جريمة الرشوة الايجابية يقتضي توافر الأركان التالية:

### أولاً: الركن المادي:

ويتحقق بوعده الموظف العمومي مزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها مقابل قيامه بعمل من أعمال وظيفته أو الامتناع عنه<sup>2</sup>، وهذا الركن بدوره يتحلل إلى العناصر التالية:

### أ- السلوك المادي:

ويتحقق باستعمال إحدى الوسائل التالية: الوعد بالمزية أو عرضها، أو منحها كما يشترط أن يكون الوعد أو العرض جدياً، أو أن يكون الغرض منه تحريض الموظف العمومي على الإخلال بواجبات وظيفته وإن يكون محدداً وهكذا يعد راشياً<sup>3</sup>.

### ب- المستفيد من المزية:

لم يحدد المشرع الشخص الذي يتلقى العطايا أو الوعود أو غيرها من الميزات أو من تم يستوي أن يكون ذلك الشخص من الفئات التي تصلح فيها وصف الرشوة السلبية أو يكون من عامة الناس.

### ج- الغرض من الرشوة:

الغرض من الرشوة الايجابية هو التوصل إلى أداء العمل أو الامتناع عنه وهذا يخدم مصالح الراشي، كما تهدف إلى التوصل إلى تحقيق خدمات وخيرات غير مستحقة لصالح الراشي<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> مادة 25 فقرة 1 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

<sup>2</sup> بوعده نظيرة، مرجع سابق، ص 62.

<sup>3</sup> المرجع نفسه، الصريحة نفسها.

<sup>4</sup> بوسقعة أحسن، مرجع سابق، ص 53، 51.

ثانياً: الركن المعنوي

إن جريمة الرشوة الإيجابية تتطلب نفس القصد الجنائي الذي تتطلبه جريمة الرشوة السلبية<sup>1</sup>.

المطلب الثاني: استغلال النفوذ

نصت المادة 32 من القانون 06-01 على الحصول على منافع غير مستحقة وعليه سيتم التطرق إلى الأركان التي تقوم عليها جريمة استغلال النفوذ وهي صفة الجاني (الفرع الثاني) والركن المادي (الفرع الثاني)، الركن المعنوي (الفرع الثالث).

الفرع الأول: صفة الجاني

لا يشترط المشرع صفة معينة في الجاني فقد يكون موظفاً عمومياً، وقد يكون غير موظف كما يستكشف ذلك من نص المادة 32، وهذا خلافاً لجريمة الرشوة السلبية التي تقتضي أن يكون الجاني موظفاً عمومياً.

الفرع الثاني: الركن المادي.

ويتحلل إلى ثلاثة عناصر وهي:

أ- طلب أو قبول مزية من طرف صاحب الحاجة:

تقتضي الجريمة قيام الجاني بالتماس أو قبول من صاحب الحاجة، عطية أو وعداً، هبة وهدية، أو أي منفعة أخرى وذلك لقاء قضاء حاجته.

ب- استعمال النفوذ:

يشترط في هذه الجريمة أن يتضرع الجاني في طلب المزية أو قبولها بنفوذه الحقيقي أو المفترض لقضاء صاحب حاجة المصلحة.

ج- الغرض من استعمال النفوذ:

ويتمثل في الحصول على منفعة غير مستحقة من إدارة أو سلطة عمومية لفائدة الغير، حيث يشترط لقيام الجريمة أن يمارس الجاني نفوذه من أجل الحصول على منفعة لفائدة غيره وليس من أجل حصول الجاني نفسه على تلك المنفعة<sup>2</sup>.

1 شيخ ناجية، مرجع سابق، ص 11.

2 بوسقعة أحسن، مرجع سابق، ص ص، 84، 85.

## الفرع الثالث: الركن المعنوي

هو نفس القصد الذي تتطلبه جريمة الرشوة السلبية<sup>1</sup>.

## المطلب الثالث: اختلاس الممتلكات من قبل الموظف العمومي واستغلالها على نحو غير

### شرعي

سيتم التطرق من خلال هذا المطلب إلى الركن المفترض (الفرع الأول)، الركن المادي (الفرع الثاني)، الركن المعنوي (الفرع الثالث).

## الفرع الأول: الركن المفترض

يرتبط هذا الركن بصفة الجاني فلا تتحقق جريمة الاختلاس إلا إذا ارتكبها ذا صفة من الصفات التي حددها المشرع الجاني كصفة القاضي أو الموظف العمومي<sup>2</sup>.

## الفرع الثاني: الركن المادي

يتمثل الركن المادي في اختلاس الممتلكات التي عهد بها إلى الجاني بحكم وظائفه أو بسببها أو إتلافها أو تبديدها أو احتجازها بدون وجه حق.

ويتكون الركن المادي من ثلاثة عناصر سيتم التطرق إليها كما يلي: السلوك المجرم (أولاً)، محل الجريمة (الثاني) وعلاقة الجاني بمحل الجريمة (ثالثاً).

## أولاً: السلوك المجرم

ويتمثل في الاختلاس أو الإتلاف أو التبيد أو الاحتجاز بدون وجه حق.

**أ- الاختلاس:** ويتحقق بتحويل أمين حيازة المال المؤمن عليه من حيازة على سبيل الأمانة إلى حيازة نهائية على سبيل التمليك.

**ب- الإتلاف:** ويتحقق بملاك الشيء أي إعدامه والقضاء عليه وهو يختلف عن إفساد الشيء أو الأضرار به جزئياً.

**ج- التبيد:** ويتحقق متى قام الأمين بإخراج المال الذي أوتمن عليه من حيازته أو بالتصرف فيه تصرف المالك.

**د- الاحتجاز بدون وجه حق:** ويقصد به الاحتجاز العمدي بدون وجه حق.

<sup>1</sup> بوسقيعة أحسن، مرجع سابق، ص 84.

<sup>2</sup> مزياي فريدة، دور الإدارة والقضاء في مكافحة ظاهرة الفساد، الملتقى الوطني حول الحكم الرشيد، جامعة باتنة، يومي 08،09 أفريل، 2007، ص5.

إذ عمد المشرع حفاظاً على الودائع التي توسع مجال التجريم إلى التصرف الذي من شأنه أن يعطل المصلحة التي أعد المال لخدمتها<sup>1</sup>.

### ثانياً: محل الجريمة

حدد المادة 29 من قانون مكافحة الفساد محل الجريمة كالاتي: الممتلكات أو الأموال أو الأوراق العمومية، العمومية والخاصة، أو أي أشياء أخرى ذات قيمة.

**أ- الممتلكات:** وهي الموجودات بكل أنواعها سواء كانت مادية أو غير مادية، منقولة أو غير منقولة ملموسة أو غير ملموسة... الخ، التي تثبت ملكية تلك الموجودات أو وجود الحقوق المتصلة بها.

**ب- الأموال:** يقصد بها النقود سواء كانت ورقية أو معدنية كما قد تكون هذه الأموال من الأموال العامة التي ترجع ملكيتها للدولة أو من الأموال الخاصة.

**ج- الأوراق المالية:** يقصد بها أساساً القيم المنقولة المتمثلة في السندات والأسهم والأوراق التجارية.

**د- الأشياء الأخرى ذات القيمة:** الأصل أن تكون لهذه الأشياء قيمة مادية وان كنا لا تستبعد القيمة المادي، على أن يكون الشيء قابلاً للتقويم بالمال<sup>2</sup>

### ثالثاً: علاقة الجاني بمحل الجريمة

يشترط لقيام الركن المادي لجريمة الاختلاس المنصوص عليها في المادة 29 من قانون مكافحة الفساد أن تتوافر صلة السببية بين حيازة الموظف للمال وبين وظيفته وهو ما حرص المجلس الأعلى على تأكيده في قراره الصادر في 03-04-1984 كما يلي:

أ- يجب أن يكون المال قد سلم للموظف.

ب- يجب أن يتم التسليم بحكم الوظيفة أو بسببها<sup>3</sup>

### الفرع الثالث: الركن المعنوي

يشترط لقيام الجريمة توافر القصد الجنائي، فيجب أن يكون الجاني على علم بأن المال الذي بين يديه هو تلك الدولة أو إحدى مؤسساتها أو ملك لأحد الخواص وقد تسلم له على سبيل الأمانة، ومع ذلك تتجه إرادته إلى اختلاسه أو تبديده أو إتلافه أو احتجازه.

<sup>1</sup> بوسقيعة أحسن، مرجع سابق، ص 87.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 27، 26.

<sup>3</sup> المرجع نفسه، ص 27.

وإذا كان القصد العام يكفي لتحقيق الركن المعنوي في صورة التبدين والاحتجاز والإتلاف فإنه يتطلب القصد الخاص في صورة الاختلاس<sup>1</sup> أي توفر قيد ارتكاب الفعل الإجرامي<sup>2</sup>.

في هذه الصورة الأخيرة، يتطلب القصد الجنائي اتجاه نية الموظف العام إلا تملك الشيء الذي بحوزته فإذا غاب هذا القصد الخاص، أي نية التملك، لا يقوم الاختلاس، ومن هذا القبيل من يستولي على المال لنجرد استعماله أو الانتفاع به ثم رده، وقد يشكل هذا الفعل احتجازا بدون وجه حق أو جريمة استعمال ممتلكات عن نحو غير شرعي<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> بوسقعة أحسن، مرجع سابق، ص.28.

<sup>2</sup> مزياي فريدة، مرجع سابق، ص.5.

<sup>3</sup> بوسقعة أحسن، مرجع سابق، ص.30.

## خلاصة الفصل الأول :

- أصبحت ظاهرة الفساد ظاهرة عالمية وداء يسري في جسم الدول نتيجة فقدان المجتمع لقيمته ومثوله ، ولعدم تكريس القانون وفرض احترامه على الجميع ، وعدم نشر مفهوم المواطنة وغياب ثقافة حقوق الإنسان ، ونتيجة لهذا يستحيل أن يكون المجتمع قويا ، وعادلا ومتحضرا فالفساد قضية المجتمع ، ولا بد لكل الهيئات وشرائح المجتمع أن تعمل على درء الفساد والمفسدين وعليه من خلال ما جاء في هذا الفصل يمكن استخلاص النتائج التالية :
- 1 - وقوع الفساد في القطاع العام والخاص على حد سواء لأن الموظف في القطاع العام أكثر عرضة للفساد عن غيره لبعده عن المساءلة ، وأمنه من الرقابة بخلاف الموظف في القطاع الخاص الأكثر مساءلة إما من المدير أو من مالك المشروع.
  - 2 - وجود الفساد في كل المجتمعات المتقدمة والنامية حيث يعتبر في الدول النامية أكثر شيوعا لما تتصف بالخصائص الصعبة تجعلها أكثر سهولة لجني الربح منها ، أكثر من غيرها ، كضعف الرقابة في المؤسسات.
  - 3 - تعدد صور الفساد واختلافها من بلد إلى آخر إلا أن أشده هو الفساد الكبير.
  - 4 - تنوع أسباب الفساد سياسية ، هيكلية ، بيولوجية... الخ وهذا يعود لعوامل داخلية والبعض لعوامل خارجية وهذه العوامل لا تقل أهمية عن باقيها في الآونة الأخيرة إذ لم تكن منها في أحيان.
- تعد جرائم الفساد من أخطر الجرائم التي تهدد استقرار المجتمعات وأمنها وكذلك للصلة الوثيقة بينها وبين سائر أشكال الجريمة.

# الفصل الثاني

عرض عام حول المؤسسات

العمومية الاقتصادية الجزائرية

## تمهيد الفصل الثاني

تشكل المؤسسات العمومية الاقتصادية الأداة الفعالة للقيام بفعالية التنمية في القطاع الاقتصادي العام، وتعتبر عن تطور وظيفة الدولة، وذلك استجابة لتلبية احتياجات المجتمع ومتطلباته، وتبقى المؤسسات العمومية الاقتصادية الفعالة في تنفيذ السياسة الاقتصادية المتبعة مهامها اختلفت أساليب تنظيمها وقواعد تسييرها ورقابتها.

حيث مر تنظيم المؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر بعدة مراحل متباينة منذ الاستقلال تبعاً لتغيير النظام الاقتصادي المتبع، فمن مرحلة التسيير الذاتي التي دامت إلى غاية 1965<sup>1</sup>، إلى مرحلة المؤسسة العامة أو المشروع العام بشكلها ذات الطابع الصناعي التجاري أو الشركة الوطنية من 1965 إلى غاية 1971 لتأتي بعدها مرحلة التسيير الاشتراكي إلى غاية 1988<sup>2</sup>، ثم جاءت بعدها مرحلة استقلالية المؤسسات بموجب القانون 88-01، وكرسها أكثر الأمر 95-25 الذي ألغى بواسطة الأمر 01-04 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصيتها، وذلك تماشياً مع تغيير المعطيات الاقتصادية الدولية وانتقال الجزائر من نظام الاقتصاد الموجه إلى نظام اقتصاد السوق، وكان لهذه الإصلاحات أثرها البالغ على المبادئ والقواعد التي تحكم المؤسسات العمومية الاقتصادية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> المرسوم رقم 50-673 المؤرخ في 15/06/1950 المنضمّن تنظيم الإدارة العامة وتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية المختلطة.

<sup>2</sup> المرسوم رقم 57-957 المؤرخ في 13/08/1957 المنضمّن تطبيق أحكام المواد من 01 إلى 06 من المرسوم 53-707 المؤرخ في 09/08/1953 المتعلق بمراقبة الدولة للمؤسسات العامة الوطنية وتطبيقه على الجزائر.

<sup>3</sup> - سعودي زهير، النظام القانوني لتسيير ورقابة المؤسسات العمومية الاقتصادية على ضوء الأمر 01-04، رسالة نيل شهادة ماجستير في قانون الأعمال، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2008، ص 75.

## المبحث الأول: نظرة عامة حول المؤسسات الاقتصادية العمومية

تعتبر المؤسسة الاقتصادية القلب النبض للنشاط الاقتصادي المعاصر، فهي المنبع الرئيسي لرفاهية الحياة الاجتماعية فهي بذلك تعتبر المكان الذي تمارس فيه طرق التسيير العقلانية الموجهة لبلوغ الأهداف الاقتصادية والاجتماعية وعليه سيتم التطرق إلى مفهوم المؤسسة الاقتصادية العمومية (المطلب الأول) وإلى خصائصها (المطلب الثاني)، وكذا الغاية والأهداف لهذا النوع من المؤسسات (المطلب الثالث) وإلى أجهزة وهيكل المؤسسات الاقتصادية العمومية (المطلب الرابع).

### المطلب الأول: المؤسسات العمومية الاقتصادية

سيتم التطرق من خلال هذا المطلب إلى تعريف المؤسسات العمومية الاقتصادية (الفرع الأول) وإلى أنواعها (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: التعريف بالمؤسسات الاقتصادية العمومية

لقد تعددت التعاريف المعطاة لمصطلح المؤسسة العمومية، وهذا التعدد للآراء والمبادئ وسنحاول هنا إعطاء بعض التعاريف التي نراها شاملة لمختلف وجهات النظر.

#### أولاً: التعريف الاقتصادي

1- تعرف بأنها المشروع الاقتصادي العام ذو الشخصية المعنوية وهي موجودة بهدف إشباع حاجة عامة بأساليب تختلف عن الأساليب المتبعة في أجهزة الدولة الأخرى، وهي وسيلة الدولة لتحقيق أهداف متمثلة في إنتاج سلع وخدمات تقوم بإنتاجها مباشرة أو عن طريق غير مباشر<sup>1</sup>.

2- تعرف بأنها تخصيص ذمة مالية خاصة مستقلة عن الذمة المالية وإدارة هذه الذمة الخاصة وتحقيق الغرض الذي وجد المرفق من أجله، يتمتع هذا المرفق باستقلال عضوي وفي مع خضوعه لرقابة السلطة العامة<sup>2</sup>.

3- هي المؤسسات التي تعود ملكيتها للدولة فلا يحق للمسؤولين عنها التصرف بها كيفما شاءوا ولا يحق لهم بيعها أو إغلاقها إلا إذا وافقت الدولة على ذلك، والأشخاص الذين يبنون عن الحكومة في تسيير وإدارة المؤسسات مسئولون عن أعمالهم هذه اتجاه الدولة وفقاً للقوانين العامة<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> قاسم جميل قاسم، المؤسسة العامة كإستراتيجية إدارية للتنمية، منشورات المنظمة العربية للعلوم الإدارية، عمان، الأردن، 1989، ص 25.

<sup>2</sup> محمد كامل ليلة، نظرية المؤسسات العامة، جامعة بيروت العربية، 1978، ص 108-110.

<sup>3</sup> صخري عمر، اقتصاد المؤسسة، الطبعة السادسة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2008، ص 29.

رغم اختلاف الآراء إلا أنه يمكننا أن نستنتج تعريفا مختصرا للمؤسسة العمومية الاقتصادية والمتمثل في كونها مرفق عام تتمتع بالشخصية المعنوية تعود ملكيتها للدولة وتهدف إلى تحقيق المصالح العامة بالدرجة الأولى وليست هناك أهمية كبيرة للربح الذي لا يعتبر هدف بحد ذاته.

### ثانيا: التعريف القانوني

المؤسسات العمومية الاقتصادية هي المؤسسات التي حلت محل الشركات الوطنية بموجب قانون توجيه المؤسسات العمومية المؤرخ في 1988/01/12 وهو النص الذي ألغي بموجب الأمر رقم 25/95 المؤرخ في 1995/09/25 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة والذي ألغي بدوره بموجب الأمر 04/01 المؤرخ في 2001/08/20 المتعلق بتنظيم المؤسسة الاقتصادية وتسييرها وخصوصتها وقد عرفت المادة 04 من الأمر المؤرخ في 2001/08/20 وهو الساري المفعول حاليا المؤسسات الاقتصادية العمومية على النحو التالي :

"شركات تجارية تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام، أغلبية رأس المال الاجتماعي مباشرة أو غير مباشر، فهي تخضع للقانون العام" وتشمل هذه الفئة كل المؤسسات العمومية الاقتصادية التي كانت تعرف بالشركات الوطنية التي تنشط في مجالات الإنتاج والتوزيع والخدمات بما فيها مؤسسات "سونا طراك" و"سونا لغاز" والبنوك العمومية وشركات التأمين، والخطوط الجوية الجزائرية، وشركات الملاحة البحرية<sup>1</sup>.

استعمل القانون التوجيهي للمؤسسات المؤرخ في 1988/02/01 عدة معايير وعناصر مختلفة لتعريف وتشخيص مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية<sup>2</sup> نذكر أهمها :

- المعيار الموضوعي: بحيث تتشكل المؤسسة في إطار العملية التنموية الوسيلة المفضلة لإنتاج المواد والخدمات، وتراكم رؤوس الأموال بحيث تعمل لخدمة التنمية الوطنية وفقا للدور والمهام المنوط بها وذلك احتراماً منها لمعايير الإنتاج والإنتاجية عن طريق تحكم أفضل في قواعد التسيير.

- بالإضافة إلى هذا يعتبر المعيار الشكلي إحدى المعايير الأخرى لتحديد مفهوم المؤسسة العمومية حيث تتمتع بالشخصية المعنوية القانونية التي تسري عليها قواعد القانون التجاري، إلا في بعض الحالات الاستثنائية عندما يتعلق الأمر ببعض المؤسسات الإستراتيجية التي تحكمها قواعد خاصة وتربطها علاقات معينة مع الدولة حفاظاً منها على المنفعة العامة<sup>3</sup>.

1 بوسقيعة أحسن، مرجع سابق، ص 15.

2 المادة 04 من القانون 01/88 المؤرخ في 1988/01/12 الخاص بقانون توجيه المؤسسات العمومية.

3 شريف إسماعيل، استقلالية المؤسسات وجدواها في الاقتصاد الجزائري، رسالة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 1995-1996 ص

## الفرع الثاني: أنواع المؤسسات العمومية الاقتصادية

سيتم التطرق من خلال هذا الفرع إلى المؤسسات الإستراتيجية (أولا) ثم المؤسسات ذات الوزن العادي (ثانيا) المؤسسات المقدمة للخدمات (ثالثا)، والمؤسسات المتميزة بغياب المنافسة (رابعا).

### أولا: المؤسسات الإستراتيجية

وهي المؤسسات العمومية المؤطرة، وفي ذات وزن مهم في الاقتصاد الوطني على المستوى الداخلي والتوازنات الخارجية، سواء نتيجة لنشاطها أو لتطورها وهي بذلك تعد إستراتيجية من وجهة المخطط الوطني، وبعضها ذات نتائج سلبية متراكمة لفتترات، تجعل الدولة تتدخل

لتضمن الرأسمال الاجتماعي فيها، ويتم التعامل مع هذا النوع من المؤسسات بشكل خاص من طرف الدولة، لما لها من دور في حركة الاقتصاد الوطني والتنمية ولعددتها المحدود ويكون مخططها يتميز

بجانبين: جانب النشاط التجاري وجانب تطوير وضمان بقاء هذه المؤسسة والذي يمر بالتخطيط على المستوى الفرعي والتحكم على المستوى المركزي<sup>1</sup>.

### ثانيا: المؤسسات ذات الوزن العادي

هي مجموعة المؤسسات التي نظر لحجمها في الاقتصاد الوطني ودورها فيه لا تستوجب تدخلا مهما في التحكم من قبل المركز، وترتبط في تنظيمها ومستقبلها بالفعالية الاقتصادية البحتة ويتطور الطلب فهي تخضع أكثر في معاملاتهما إلى نظام السوق، ويسهر المساهمون ومسيرو هذه المؤسسات على ضمان رأسمالها الاجتماعي، مع الإعلان في الوقت المناسب عن المشاكل أو الخطورة التي تتلقاها وهذه المجموعة هي الأكثر عرضة للإفلاس أو التصفية أو إعادة الهيكلة بالطرق المتوفرة قانونا<sup>2</sup>.

### ثالثا: المؤسسات المقدمة للخدمات

والتي لا يقودها الربح في استعمال وتممين مواردها في إنجاز منتجات مادية وبيعها في السوق ولكن لبلوغ الأهداف الإستراتيجية للإجراءات الإدارية فهي تخضع لعدد من الواجبات المحددة لتسييرها وهي مرتبطة بشكل مهم فيما يخص تحديد الأسعار لخدماتها، ويتعلق نشاطها بشكل آخر لتحسين نوعية خدماتها وخفض أسعارها.

1 دادي عدون ناصر، اقتصاد المؤسسة، الطبعة الثانية، دار المحمدية، الحامة، الجزائر، ص 192

2 المواد من 34 إلى 42 من القانون 01/88 المؤرخ في 12/01/1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية.

#### رابعاً: المؤسسات المتميزة بغياب المنافسة

هذه المجموعة تضم المؤسسات المنتجة التي تتمتع بوضعية مهيمنة زني اختصاصها من جهة، والمؤسسات التي تجد نفسها في وضعية احتكار نظراً لتمييز اختصاصها في الميدان التجاري والتابع للدولة من جهة أخرى، وفي النوع الأخير يجب أن يفصل بين نشاطها المتعلق باستقلاليتها عن الجانب المتعلق بتدخل الدولة في تحديد الشروط والأسعار<sup>1</sup>.

#### المطلب الثاني: خصائص المؤسسة العمومية الاقتصادية

سيتم التطرق ضمن هذا المطلب إلى مبدأ الاستقلالية (الفرع الأول) مبدأ المتاجرة (الفرع الثاني) مبدأ التنظيم الاشتراكي (الفرع الثالث).

#### الفرع الأول: مبدأ الاستقلالية

يهدف هذا المبدأ إلى التحسين في فعالية المؤسسات الاقتصادية على مستوى نموها الخاص وعلى مستوى مساهمتها في التنمية الاقتصادية والاجتماعية وذلك باحترام معايير الإنتاج والإنتاجية عن طريق التحكم الحقيقي بميكانيزمات التسيير وهذا لا يتحقق إلا بفضل المؤسسة عن الوصاية وتزويدها بالاستقلالية الكافية نحو محيطها<sup>2</sup> لكي يتم تحقيق هذا المبدأ استند المشرع على الأسس التي سيتم التطرق إليها من خلال التمتع بالشخصية المعنوية (أولاً)، الحد من التدخل الحكومي (ثانياً)، إصلاحات أدوات الضبط الاقتصادية كأساس اقتصادي (ثالثاً)

#### أولاً: التمتع بالشخصية المعنوية

يترجم التمتع بالشخصية المعنوية بمدى اكتساب المؤسسة حقوق معينة كحملها بالمقابل بمجموعة من الالتزامات، كما أن النتائج المترتبة عن إضفاء الشخصية المعنوية هو تمتعها بالاستقلال المالي الذي يعبر عن المركز المالي المتميز للتملك<sup>3</sup>.

#### ثانياً: الحد من التدخل الخارجي

من أهم مبادئ استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية هو الحد من أي تدخل من أي طرف كان في الشؤون الداخلية للمؤسسات وذلك مهما كانت التبريرات خلافاً للأجهزة المشكلة قانونياً والتي هي مختصة في إدارة وتسيير الحياة اليومية للمؤسسة الاقتصادية ولتحقيق الحد من التدخل الخارجي ثم إلغاء كافة أجهزة الرقابة وتعويضها بأجهزة أخرى أكثر تكيفاً مع الواقع الجديد حيث يتميز نظام الرقابة المقترح بأشياء إضافية نذكر منها:

1 دادي عدون ناصر، مرجع سابق، ص 192.

2 شريف اسماعيل، مرجع سابق، ص 69.

3 المرجع نفسه، ص 70

1- تكييف مهام مجلس المحاسبة من خلال تجردها من وظيفتها القضائية ومقابل ذلك كلف مجلس إدارة المؤسسة برقيبتها مع ضرورة تنصيب محافظي أو مندوبي الحسابات بوصفهم مؤهلون لمواكبة وتصحيح الحسابات الخاصة بالمؤسسات من جهة والمتعلقة بصناديق المساهمة من جهة أخرى.

2- تدعيم وظيفة الرقابة الداخلية بواسطة محافظي الحسابات الذين أوكلت إليهم عدة مهام تتمثل بالخصوص بالمعرفة الجيدة والشاملة بحياة المؤسسة من جهة ومن جهة أخرى البحث والتنقيب عن السليبيات وتحليل التقارير المناسبة حول ذلك<sup>1</sup>.

### ثالثا: إصلاح أدوات الضبط الاقتصادي كأساس اقتصادي

من أجل حماية مبدأ الاستقلالية وتدعيمه يجب بالمقابل تشجيع التحفيز الاقتصادي والعلاقات التعاقدية التابعة بين المؤسسات والأعوان الاقتصاديين والاجتماعيين، كما يجب التحديد بدقة لدور وصلاحيات مختلف المتدخلين وذلك بإحداث تفرقة واضحة بين مهام السلطة العمومية من جهة وصلاحيات المؤسسة الاقتصادية من جهة أخرى<sup>2</sup>.

و يتضمن الإصلاح كذلك تنظيم السوق وتطوير الشروط التي من شأنها أن تدعم دوره في ضبط الوتيرة الاقتصادية مع تكييف محيط المؤسسة وقواعد اللعبة الجديدة وذلك حفاظا على حرية المؤسسة<sup>3</sup>.

### الفرع الثاني: مبدأ المتاجرة

يتمثل هذا المبدأ في خضوع المؤسسة العمومية الاقتصادية لأحكام القانون التجاري سواء من حيث تنظيمها أو أمورها وذلك حسب القانون 04/88 المؤرخ في 12/01/1988 المعدل والمتمم لأحكام الأمر 59-75، الصادر بتاريخ 26/09/1975 وعلى هذا الأساس يتضمن هذا المبدأ أربع نقاط كافية لشرح وفهم ظاهرة المتاجرة وهو ما سيتم التطرق إليه من خلال التنظيم (أولا)، الأعمال (ثانيا)، الأموال (ثالثا).

### أولا: التنظيم

تؤسس المؤسسة العمومية الاقتصادية في شكل شركة مساهمة أو ذات مسؤولية محدودة حسب طبيعة النشاط من جهة وحجم دورها في التنمية من جهة أخرى، كما تأخذ المؤسسة صفة التاجر شأنها شأن المؤسسات الخاصة الخاضعة لقواعد القانون التجاري، حيث يقوم التنظيم على مبدأ الارتباط بين الملكية والإدارة، والتي من خلالها ندرج سلطات الإدارة ومسؤولية المديرية مقابل سلطاتهم الواسعة. يقوم التنظيم النابع من الانضمام المؤسساتي على هيئات خاصة تتمثل في الجمعية العامة، مجلس الإدارة والإدارة العامة<sup>4</sup>.

1 شريف اسماعيل، مرجع سابق، ص 70.

2 المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

3 المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

4 شريف اسماعيل، مرجع سابق، ص 70.

### ثانيا: الأعمال

حفاظا على مبدأ المتاجرة فإنه يجب على المؤسسة أن تكون ملزمة بالقيود في السجل التجاري مع ضرورة مسك الدفاتر التجارية والسجلات والحسابات مثل الشركات التجارية الأخرى، ومن ضمن الأعمال الهامة فإنه ينبغي إخراج عقود المؤسسات الاقتصادية من دائرة العقود الإدارية والصفقات العمومية وإدراجها ضمن نطاق العقود التجارية الاقتصادية من دائرة العقود الإدارية والصفقات العمومية وإدراجها ضمن نطاق العقود التجارية مما سوف يدعم دون شك نظام المتاجرة يؤكد<sup>1</sup>.

### ثالثا: الأموال

من ضمن مبادئ وقاعد القانون التجاري فيجب على الرأس المال التأسيسي أن يكون مكونا ومدفوعا بكامله حسب ميكانيزمات الشركات التجارية وطرق تعاملها كما تسير أموال المؤسسة وإدارتها وفق الشكل التجاري وذلك بالاعتماد على نظام التسيير المالي والحاسب التجاري<sup>2</sup>.

أما من حيث طبيعة المعاملات والتصرفات الواردة على أموال المؤسسة فيجب التفرقة بين أموال التشغيل والأموال الأساسية وفيما يتعلق بأموال التشغيل فنجدها قابلة للتنازل والتصرف فيها مع إمكانية حجزها حسب القواعد المعمول بها كالقانون التجاري خلافا لذلك فإن الأموال الأساسية والمكونة من الأصول الصافية التي تساوي مقابل رأس المال التأسيسي للمؤسسة فهي خارج مبادئ التعامل المدني والتجاري حيث لا يمكن التصرف فيها أو اكتسابها أو حجزها وهذا وفقا للمادة 20 من القانون 01/88<sup>3</sup>.

### الفرع الثالث: مبدأ التنظيم الاشتراكي

يتضمن مبدأ التنظيم الاسهامي أو ما يسمى بمبدأ المشاركة العمالية في إمكانية الفرصة للعمال بغية المشاركة في تسيير المؤسسة والعمل على ترقية وتطويرها وعلى هذا الأساس فإن القانون 01/88 قد أعطى عدة أشكال في المشاركة في الإدارة والتسيير وهو ما سيتم التطرق إليه من خلال دور لجنة المشاركة في التنظيم الجدي (أولا) تمثيل العمال في مجلس الإدارة (ثانيا).

### أولاً: دور لجنة المشاركة في التنظيم الجديد

إن التسيير الجديد للمؤسسة الاقتصادية لم يبلغ إطلاق مبدأ المشاركة العمالية في تسيير المؤسسة ولكن بالعكس بعد صدور القوانين المتعلقة بعلاقات العمل سنة 1990 تم إزالة مجلس العمال واستبداله بهيئة تمثيلية تلقب

1 شريف اسماعيل، مرجع سابق، ص ص 71، 70.

2 بعلي محمد الصغير، تنظيم القطاع العام في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1991، ص ص 79-80

3 المادة 20 من القانون رقم 88-01 المؤرخ في 12/01/1988 المتعلق بتوجيه المؤسسات.

بلجنة المشاركة تتمثل في مجموع المندوبين المنتخبين من طرف جماعة العمال في مختلف أماكن العمل ويرمي هذا الإجراء إلى إضفاء الطابع الديمقراطي في كيفية إدارة وتسيير المؤسسة<sup>1</sup>

### ثانيا: تمثيل العمال في مجلس الإدارة

من خلال القوانين الجديدة المتعلقة باستقلالية المؤسسات يمكن للعمال تقنين الممثلين من قبل لجنة المشاركة العضوية في مجلس الإدارة.

إن إخضاع المؤسسة العمومية الاقتصادية لنظام آلية السوق يقتضي إعادة تنظيمها وفق قواعد نظام مؤسسي وحسب أشكال سير الشركات التجارية<sup>2</sup>.

### المطلب الثالث: أهداف المؤسسة العمومية الاقتصادية

تعتبر الأهداف عن الغايات التي ترغب المؤسسة بلوغها<sup>3</sup> وهي تختلف باختلاف المؤسسات وبالتالي من الصعب تحديد أهدافها، وعليه سيتم التطرق إلى بعض من هذه الأهداف كما يلي: الأهداف الاقتصادية (الفرع الأول)، الأهداف الاجتماعية (الفرع الثاني) الأهداف الثقافية والرياضية (الفرع الثالث).

#### الفرع الأول: الأهداف الاقتصادية

- إنتاج الثروات في خدمة البلاد ورفع معدلات التنمية مع توجيه الوحدات الإنتاجية.
- تشجيع الصادرات من الفائض في المنتجات والحد من الواردات.
- السيطرة على القطاعات الإستراتيجية (الإنتاج العسكري، البترول، الغاز).
- استبعاد رأس المال الأجنبي الخاص للحفاظ على الاقتصاد الوطني.
- التحسين المستمر لإنتاج العمل ورأس المال.
- تسويق مواد وخدمات بأسعار مواد أدنى مع كلفة إنتاج مرتفعة لتمكين المستهلك من اقتنائها<sup>4</sup>.

#### الفرع الثاني: الأهداف الاجتماعية

- ضمان مستوى مقبول من الأجور وهو ما يسمح من تحسين مستوى معيشة العمال.
- الدعوة إلى تنظيم وتماسك العمال من خلال علاقات مهنية واجتماعية بين الأشخاص رغم اختلافاتهم في المستوى العلمي، الانتماء الاجتماعي والسياسي.

1 شريف اسماعيل، مرجع سابق، ص 71.

2 شريف اسماعيل، مرجع سابق، ص 71.

3 غول فرحات، الوجيز في اقتصاد المؤسسة، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر 2008، ص 12.

4 شطا محمد، نظرية المؤسسات العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982، ص 8

- توفير التأمينات والمرافق للعمال (التأمين الصحي، التأمين ضد حوادث العمل، التقاعد...) فضلا عن المرافق العامة مثل الاستهلاكات العامة والمطاعم<sup>1</sup>.

### الفرع الثالث: الأهداف الثقافية والرياضية

- توفير الوسائل الترفيهية والثقافية التي تعمل على إفادة العمال وأبناء (المسرح، المكتبات، الرحلات...) لأن ذلك له الأثر البالغ على مستوى العامل الفكري والرضا والشعور باهتمام المؤسسة به والعمل على تحسين مستواه ومكافئته من أجل مسايرة تطورات العصر.

- تدريب العمال المبتدئين ورسكلة القدامى حيث أنه مع تطور وسائل الإنتاج السريع أصبح العديد من العمال لا يتحكمون في هذه التكنولوجيا بصفة جيدة وبالتالي فلا بد من تدريبهم (سواء الجدد أو القدامى) الأمر الذي يسمح من الرفع من مرودية المؤسسة. وتخصيص أوقات الرياضة حيث تعمل العديد من المؤسسات الحديثة على إتباع الطريقة في العمل تسمح للعامل بمزاولة نشاط رياضي في زمن محدد وهذا لجعل العامل يحتفظ بصحة جيدة ويتخلص من الخمول ويعطيه الحيوية في العمل<sup>2</sup>.

وعلى الرغم من كل هذه الأهداف إلى أن المؤسسات بقيت تعاني من نواقص عديدة أهمها :

- ضعف المر دودية رغم الحماية والدعم المالي المقدم لها من طرف الدولة.  
- اهتمامها بالنشاطات الاجتماعية الغير مطابقة بالوطنية الاقتصادية حيث أصبح الهدف الأساسي ليس التحكم في عوامل الإنتاج بل اقتصر تفكير العمال والمسؤولين في الحصول على أكبر قدر من الامتيازات المادية التي تمنحها المؤسسات العمومية الاقتصادية وبهذا لم تعد المؤسسة قادرة على الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة للعملية الإنتاجية والربط بين استخدام هذه الموارد وقدرتها على الغايات الاقتصادية والاجتماعية<sup>3</sup>.

### المطلب الرابع: أجهزة وهيكل المؤسسة الاقتصادية

تأخذ المؤسسة العمومية الاقتصادية شكل شركة تجارية تعتمد على تعدد الأجهزة وتدرج السلطات وذلك بإقامة هيئات للمداولة وأخرى للإدارة والتنفيذ مع التسيير ،و على هذا الأساس وحسب المادة 22 من القانون 01/88 فإن تنظيم المؤسسة يتركز على ثلاث أجهزة<sup>4</sup> وهو ما سيتم التطرق إليه من خلال جهاز للمداولة (الفرع الأول) ،جهاز للإدارة (فرع ثاني) ،جهاز للتسيير (فرع ثالث).

1 غول فرحات، مرجع سابق، ص 13.

2 غول فرحات، مرجع سابق، ص 14

3 الشريف اسماعيل، مرجع سابق، ص 72.

4 المادة 22 من القانون رقم 88-01 المتعلق بتوجيه المؤسسات.

### الفرع الأول: جهاز المداولة (الجمعية العامة)

باعتبار الجمعية العامة جهاز للمداولة فهي تتكون من جميع المساهمين دون تمييز بينهم شريطة أن يكون المشتركون في رأس المال من أشخاص القانون العام، أي المؤسسات العمومية الاقتصادية، وفي هذا الإطار فإن صناديق المساهمة عادة ما تعين ممثلين دائمين لها بالمؤسسات التي تحوز فيها أسهمها كما أن هناك بعض الإجراءات القانونية الاستثنائية استعملها المشرع الجزائري لتنظيم أوضاع المؤسسات العمومية الاقتصادية خلافا للشركات التجارية الخاصة وذلك نظرا للطبيعة المتميزة لهذا النوع من التنظيم بغية التصدي لبعض الأوضاع المعقدة أو المستحقة، أما من جانب التسيير فتعقد الجمعية العامة العادية بدعوة من رئيس مجلس المراقبة في دورتين عاديتين في السنة وتحت رئاسته، بينما في شركة المساهمة فتعقد الجمعية العامة مرة واحدة في السنة وبرئاسة رئيس المجلس والمسير، بينما الجمعية الاستثنائية فتعقد عندما تقتضي مصلحة الشركة ذلك وهذا إما بمبادرة من طرف مجلس المراقبة أو بطلب من الشركاء الممثلين والحائزين على ربع أسهم الشركة ذات المسؤولية المحدودة على الأقل<sup>1</sup>.

وفي إطار اختصاصات الجمعية العامة يمكن حصرها في السلطات الإدارية من جهة والسلطات التسييرية من ناحية أخرى، ففيما يتعلق بالسلطات الإدارية فتتمثل أساسا في تحديد ميثاق المؤسسة وعقدتها مع تخصيص القانون التأسيسي كما تتكفل بتعيين وعزل الإداريين وتحديد حصص الأرباح وكذلك حصة كل شريك، تهتم الجمعية العامة بدراسة تقارير محافظي الحسابات وتقارير مجالس الإدارة مع قدرتها على اختيار وتعيين هؤلاء المندوبين وتحديد أجورهم ومكافأهم، وتهتم الجمعية من جانب آخر بجميع السلطات التقنية والتسييرية المتمثلة على وجه الخصوص في تحديد إمكانية توظيف الأرباح والمصادقة على مخطط المؤسسة المتوسط مع المصادقة عليها أو رفضها وتصحيحها<sup>2</sup>.

و للجمعية العامة حرية التصريح بإصدار القيم المنقولة واتخاذ قبول قرار الحل بالتراضي مع الموافقة على التنازل عن الحصص في ظل التزام عن التعهدات المالية ذات الأهمية الهيكلية وتسطير الأهداف الطويلة المدى ذات البعد الاستراتيجي<sup>3</sup>.

### الفرع الثاني: جهاز الإدارة (مجلس الإدارة، مجلس المراقبة)

يتكون مجلس الغدارة ما بين 7 أعضاء على الأقل و 12 عضو على الأكثر وهذا بالنسبة لشركات المساهمة أما فيما يخص الشركات ذات المسؤولية المحدودة فإن مجلس المراقبة يتكون من عضو واحد يمثل عن العمال ومنتخبا، ثلاثة أعضاء تعينهم الجمعية العامة كممثلين لمجموع المساهمين وأخيرا عضوا واحدا تعينه الدولة عند الاقتضاء.

أما من حيث مدة العضوية بالمجلس فهي ستة سنوات قابلة للتجديد كل سنتين وذلك بنسبة 3/1 وثلاث سنوات قابلة للتجديد بالنسبة لمجلس المراقبة، ولكن بالمقابل فإن ممثلي العمال الذين يقعون خاضعين لأحكام خاصة بهم تمدد مدة العضوية إلى ثلاث سنوات قابلة للتجديد، أما بالنسبة لممثلي الدولة فتبقى مدة عضويته غير محددة نظرا لطريقة تعيينه

1 شريف اسماعيل، مرجع سابق، ص 73.

2 لشعب محفوظ، الوجيز في القانون الاقتصادي وتطبيقها في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 10.

3 بعلي محمد الصغير، مرجع سابق، ص 140-170.

، كما يجب أن تتوفر في أشخاص مجلس الإدارة بعض الشروط والالتزامات التي يتحمل من خلالها المسؤولية المدنية والجزائية المترتبة عن نشاطه العادي إما عن المركز القانوني للقائم بالإدارة والممثل الدائم للجهة المعنية فإنه يتقاضى المقابل المالي لنشاطه من خلال بيانات الحضور زيادة عن استفادته من الحصص النسبية للأرباح.

بالنسبة لإصلاحية هذا الجهاز فيعتبر مجلس المراقبة في الشركة ذات المسؤولية المحدودة الإطار الأمثل لممارسة الإشراف على تسيير المؤسسة باسم الشركة. أما مجلس الإدارة داخل شركة المساهمة فإنه يبقى الجهاز الأساسي بالمؤسسة وعمودها الفقري باعتباره الجهاز الوسيط الذي يربط كل من الجهة العامة من جهة والمدير العام أو المسير من جهة أخرى.

تظهر صلاحية مجلس الإدارة من جانبين سواء اتجاه الجمعية العامة للمساهمين أو اتجاه المديرية العامة أما بخصوص الاتجاه الأول فإنه يتولى الجمعية العامة للانعقاد سنويا للإطلاع على الوضعية العامة للمساهمين واتجاه المديرية العامة أما فيما يخص الاتجاه الثاني فيظهر صلاحيات مجلس<sup>1</sup> الإدارة اتجاه المدير العام بصفة خاصة والمديرية بصفة عامة، وذلك من خلال تعيين كل من رئيس مجلس الإدارة أو الرئيس المدير العام حتى المسير الذي يمارس مهامه تحت سلطة مجلس الإدارة.

هذا ويمارس مجلس المراقبة سلطة واسعة في مراقبة المجال المالي إذ له سلطة الإشراف الأعلى على المؤسسة ومراقبة مدى مطابقتها للتسيير مع القوانين السارية المفعول<sup>2</sup>.

### الفرع الثالث: جهاز التسيير (المدير العام المسير)

اعتمد المشرع الجزائري في طريقة تحديد جهاز التسيير على التقنيات والمفاهيم السائدة في الشركات التجارية الخاصة مركزا على مختلف القوالب والصيغ الممكنة، وانطلاقا من هذا تم اختيار صيغة المدير العام لتنظيم المؤسسات المهيكلة في شكل شركات أسهم وصيغة المسير لتنظيم شركات ذات المسؤولية المحدودة<sup>3</sup>.

فيما يتعلق بجانب التعيين فهناك حالتان: الحالة الأولى تخص طريقة التعيين في إطار المؤسسات المنظمة في شكل شركات مساهمة حيث يقوم المجلس الإداري بتعيين المدير العام وانتخاب الرئيس المدير العام في نفس الوقت وذلك طبقا للمرسوم رقم 10/88 الذي يحدد تطبيق القانون الأخير بنفس الكيفية التي تم فيها تعيينه.

أما الحالة الثانية والخاصة بشركات ذات المسؤولية المحدودة فإنه وباقتراح من مجلس المراقبة يتم تعيين المسير بشرط صدور اقتراح بالتعيين، كما يقوم الشركاء الحائزون على أكثر من نصف رأسمال أو من طرف المحكمة على عزل وتنحية المسير<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> شريف اسماعيل، مرجع سابق، ص 75.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

<sup>3</sup> المادة 31 من القانون رقم 88-01 الخاص بتوجيه المؤسسات.

<sup>4</sup> بعلي محمد الصغير، مرجع سابق، ص 195.

## المبحث الثاني: مراحل تطور المؤسسات العمومية الاقتصادية الجزائرية

عرفت المؤسسات العمومية الجزائرية خلال الأربعة عقود السابقة مراحل مختلفة في تطورها وما الأسماء التي أخذتها إلا تعبيراً واضحاً عن الأشكال التنظيمية المتعددة التي عرفتتها حيث في الفترة الأولى من الاستقلال ثم انتقال جل الشركات إلى القطاع العام حيث انتقلت ملكيتها للدولة وخضعت منذ تلك الفترة هذه الشركات إلى العديد من أشكال التنظيم والتسيير على مراحل: مرحلة التسيير الذاتي للمؤسسات (المطلب الأول)، مرحلة الشركات الوطنية (المطلب الثاني)، مرحلة التسيير الاشتراكي (المطلب الثالث)، مرحلة اقتصاد السوق (المطلب الرابع).

### المطلب الأول: مرحلة التسيير الذاتي للمؤسسات 1962-1965

سيتم التطرق من خلال هذا المطلب إلى تعريف التسيير الذاتي (الفرع الأول)، والتسيير الذاتي في الجزائر (الفرع الثاني).

#### الفرع الأول: تعريف التسيير الذاتي

يعرف التسيير الذاتي بأنه تسيير العمال الديمقراطي للمنشآت والمستثمرات التي هجرها الأوروبيون أو التي تم تأميمها في ضوء التجربة الجزائرية<sup>1</sup>.

وعليه يمكن تعريف المؤسسة العمومية المسيرة ذاتياً على أنها شخصية معنوية من أشخاص القانون العام والخاص تتميز بالاستقلالية واللامركزية المرفقية وهي مسيرة من طرف المنتجين وفق المبادئ الديمقراطية المباشرة<sup>2</sup>.

#### الفرع الثاني: التسيير الذاتي في الجزائر 1962-1965

طبق أسلوب التسيير الذاتي تلقائياً في الجزائر وذلك بعد مغادرة مئات الآلاف من المستوطنين الفرنسيين لها تاركين مزارعهم ومصانعهم ومتاجرهم بغرض ترك فراغ كبير يهدم البناء الاقتصادي والاجتماعي للبلاد ولهذا قام الفلاح والعمال تلقائياً بتسيير الوحدات الانتاجية حتى لا تتوقف عملية الإنتاج ثم أصدرت الدولة بعد ذلك نصوصاً قانونية لإضفاء الطابع الشرعي والتنظيمي على هذه التجربة حسب قرارات 22 مارس 1963<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> شاطر خلاص، ظهور وتطور المؤسسات العمومية الجزائرية، مقال منشور على الموقع الإلكتروني:

le 2013-02-18www.t31-topic.htm.p03consulté

<sup>2</sup> شريف اسماعيل، مرجع سابق، ص 14

<sup>3</sup> شاطر خلاص، ظهور وتطور المؤسسات العمومية الجزائرية، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي:

consulte Le 18-02-2013 . [www.op.cit.p04](http://www.op.cit.p04)

الجدول رقم 01: التسيير الذاتي في الجزائر مع نهاية 1963

النسبة %	عدد المؤسسات المسيرة ذاتيا	عدد المؤسسات الموجودة	الفروع
45	49	109	التعدين والميكانيك
70	114	163	البناء و مواد البناء
18	85	477	الصناعة الغذائية
07	08	119	الصناعة النسيجية
15	17	109	الصناعة الكيماوية
19	37	194	الخشب والفلين
18	35	195	صناعات متنوعة
21.75	345	1586	المجموع

**المصدر:** بن اشنوه عبد اللطيف، التجربة الجزائرية في التنمية والتخطيط، ديوان المطبوعات الجزائرية 1982، ص 460.

من خلال الجدول نلاحظ تردد معظم المؤسسات الجزائرية في تطبيق مبدأ المركزية في تسيير المؤسسات بدليل أنه 21,75% فقط من مجموع المؤسسات انتهجت هذا الأسلوب ويمكن إرجاع عدم نجاعته إلى:

- إن قرار مارس لم يحدد الشروط الأساسية لعضوية العامل في الوحدة الإنتاجية المسيرة ذاتيا، كما لم تفرق بين العمل الدائم والعمل الموسمي مما نتج عنه استقلال جماعة من العمال لجماعة أخرى، فالعمال الدائمون أصبحوا يتعهدون بالأعمال الصعبة إلى العمال الموسمين (اللامبالاة وعدم المسؤولية).
- لم تحدد أيضا بوضوح نوع ملكية المزارع المسيرة ذاتيا هل هي ملك للدولة أو العمال، وما هي شروط استمرار تملك العمال للمزارع كما لم تحدد نسبة دخل العمال من الإنتاج أو النسبة التي تعود على الدولة.
- إن تعيين الدولة ممثلا لها في لجان التسيير ومنحه سلطة مطلقة في التسيير وحرمان العمال من مشاركتهم في التسيير مما أدى إلى إفراغ مفهوم التسيير الذاتي العمالي من محتواه.
- ضعف التكوين المهني والعقلي للعمال، فالعمال لم يكونوا قواعد وأفكار وإيديولوجيا (نقص الوعي).
- فقدان الثقة في مبادئ التسيير الذاتي<sup>1</sup>.

1 شاطر خلاص، ظهور وتطور المؤسسات العمومية الجزائرية، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي: [www.op.cit.p05](http://www.op.cit.p05) .consulte Le 18-02-2013

## المطلب الثاني: مرحلة الشركات الوطنية 1965-1970

أخذت الجزائر منعرجا جديدا حيث جسدت ملكية الدولة في الشركات الوطنية بالإضافة إلى تميزها بإحداث تغييرات على مستوى إدارة المؤسسات العمومية حيث تم إحداث مناصب مدير عام على رأس كل شركة على غرار منصب المدير في المؤسسة المسيرة ذاتيا وامتصت الشركات الوطنية استثمارات هائلة في مجموع الموارد مما نتج عنه ظهور مؤسسات عملاقة لها تأثير كبير في الاقتصاد وفيما يلي أسماء بعض الشركات الوطنية وتواريخ تأميمها:

الجدول رقم 2: بعض الشركات الوطنية وتواريخ تأميمها:

اسم الشركة	تاريخ تأميمها
شركة التبغ والكبريت	04 نوفمبر 1963
شركة النقل البري	07 نوفمبر 1963
مؤسسات الصيدلانية للجملة	23 أبريل 1965
شركات المناجم	27 ماي 1966
الصحافة والنشر	27 جانفي 1966
تأميم قطاع المحروقات	24 فيفري 1971

**المصدر:** بن أشنوه عبد اللطيف، التجربة الجزائرية في التنمية والتخطيط، ديوان المطبوعات الجزائرية 1982، ص 463.

وترجع عملية إدارة وتسيير الشركة لأعوان الدولة الذين يعينون بمقتضى مرسوم وزاري من طرف الوزارة الوطنية وتمهيش كل مشاركة للقطاع الخاص ومن هذه الفترة حسمت قضية الملكية حيث أن الملكية ملكية الدولة و تم تبني نموذج الصناعات المصنعة بهدف التكفل عوضا عن القطاع الخاص الذي يعاني عجز في رأس المال إلى أنه في هذه المرحلة برزت مشاكل عديدة أهمها:

- مشكلة الأمية 90 % في سنة 1962.

- مشكلة تتعلق بقلّة الكفاءة ذلك أن نموذج التنمية يتطلب استعمال التكنولوجيا متطورة حيث أنه لم تكن هناك كفاءات مطلوبة<sup>1</sup>.

1 شاطر خلاص، ظهور وتطور المؤسسات العمومية الجزائرية، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي:

consulte Le 18-02-2013 .www.op.cit.po5

- مشكلة تتعلق بالتسيير وذلك راجع إلى المعتقدات التي تعتبر أن العناصر الأساسية للإنتاج هي (العمل، وسائل العمل وموارده) أما الاقتصاديون فيعتبرون أن عناصر العملية (رأس المال، الأرض، العمل، الإدارة، التنظيم) فعدم اعتبار الغدارة كمورد اقتصادي والاهتمام بها يسبب وجود مشاكل بالغة الأهمية.

- مشكلة التمويل حيث أنه إلى غاية 1965 نجد أن البنوك عملت وفقا لمبدأ الفعالية والمردودية في تقديمها للقروض مما أدى إلى اعتراض مسيرة المؤسسة العمومية الوطنية<sup>1</sup>.

### المطلب الثالث: مراحل التسيير الاشتراكي: 1970-1980

مع بداية 1970 صدر قانون التسيير الاشتراكي للمؤسسات التي تتضمن قرارات تتمثل في مساهمة العمال في تسيير ومراقبة واتخاذ القرارات المتعلقة بكيفية تسيير وإدارة المؤسسة الاشتراكية من خلال مجلس العمال المنتخب في مجلس إدارة المؤسسة، كما تميزت هذه المرحلة بصدور قانون تأميم المحروقات 1974 والذي انعكست آثاره على تنوع المؤسسات المسيرة اشتراكيا والتي أصبحت تعتمد على الريح البترولي كمصدر رئيسي في تمويلها وأصبحت الخطط التنموية إلزامية، وسد العجز الذي تعاني منه المؤسسات من طرف البنوك<sup>2</sup>.

ويمكن توضيح مدى تطبيق التسيير الاشتراكي للمؤسسات في الجدول التالي:

الجدول رقم 03: حالة تطبيق التسيير الاشتراكي في المؤسسة العمومية:

البيان	السنوات	1974	1975	1979
عدد المؤسسات		12	33	57
عدد الوحدات		262	545	832
العاملون المعينون		66307	126008	322714

#### المصدر:

بن أشنهو عبد اللطيف، التجربة الجزائرية في التنمية والتخطيط، ديوان المطبوعات الجزائرية 1982، ص 465.

و الملاحظ أن المؤسسات العمومية في هذه الفترة أصبحت تتخبط في عدة مشاكل ترجع أساسا إلى النموذج البيروقراطي في تسيير هذه المؤسسات كيف لا وهي تفتقد إلى أدنى مستويات الكفاءات الإدارية ويمكن إدراج البعض من هذه المشاكل فيما يلي:

1 شاطر خلاص، ظهور وتطور المؤسسات العمومية الجزائرية، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي:

consulte Le 18-02-2013 .www.op.cit.po5

2 بن أشنهو عبد اللطيف، التجربة الجزائرية في التنمية والتخطيط، ديوان المطبوعات الجزائرية 1982، ص 465.

- تعدد في المهام الذي أدى إلى صرف المؤسسات عن مهمتها الأساسية.
- إقرار مساهمة العمال في تسيير هذه المؤسسات واشتراكهم في اتخاذ القرارات لم يكن سوى قرار نظري وشكلي.
- نقص الكفاءة الإدارية نتيجة النقص في التكوين والتأثير التقني وهروب المثقفين.
- الوزارة الوصية: إذ أن الإدارة لم يكن لها حل في تحديد أسعار منتجاتها ولا في وضع إستراتيجية إنتاجية تتلاءم ووضعها المالي والاقتصادي.
- جهاز التخطيط: فالخطط المسطرة زادت الطين بلة وأدت إلى عدم فاعلية هذه المؤسسات.
- التركيز على الجانب الاجتماعي أكثر من الجانب الاقتصادي وهو ما انعكس على سوء التسيير والإدارة<sup>1</sup>.

### المطلب الرابع: مراحل التسيير الرأسمالي (الحر)

إن الأزمة التي عاشها الاقتصاد الجزائري سنة 1986 والتي كانت ظاهرة خطيرة على الاقتصاد الوطني حيث انخفض سعر برميل البترول وتدهورت قيمته بالإضافة إلى التسيير السيئ للمؤسسة ولأجل هذه النتائج سعت الجزائر إلى البحث عن أحسن السبل لبناء اقتصاد وطني عصري وإخراج المؤسسة الوطنية من البيروقراطية وإعطائها الحرية اللازمة لإصدار قراراتها الخاصة لتسيير مواردها المالية و المادية ومن ثم مناقشة قضية النظام الرأسمالي المادية ومن ثم مناقشة قضية النظام الرأسمالي (أي استقلالية المؤسسة)، وفي بداية 1988 بدأت مرحلة تطبيق بعد دراسة مشاريع وقوانين حددت الحكومة شروطها ومخططاتها ولهذا سيتم التطرق من خلال هذا المطلب إلى تعريف النظام الرأسمالي (الحر) (الفرع الأول)، والتسيير الرأسمالي في الجزائر (الفرع الثاني)،

### الفرع الأول: تعريف النظام الرأسمالي (الحر)

النظام الرأسمالي هو ذلك النظام الذي يقوم على أساس الملكية الفردية لوسائل الإنتاج والحرية الاقتصادية والتنافس وتبناه كثير من الدول ومن خصائصه الملكية الفردية لعناصر الإنتاج والحافز الربح وسيادة المستهلك والمنافسة الحرة وهي تعمل على زيادة الكفاءة الاقتصادية وزيادة عدد كبير من المستهلكين..... الثمن<sup>2</sup>.

### الفرع الثاني: التسيير الرأسمالي في الجزائر

عرفت العشرية الأخيرة من القرن الماضي مرحلة خطيرة لم تعرف أبدا البلاد انزلاقات كالتالي عرفتها خلال هذه الحقبة، فالأوضاع السياسية الغير مستقرة أثرت بصورة سلبية على كل الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية، ولقد عاش الاقتصاد الوطني خلال هذه المرحلة هزات عدة جاءت نتيجة تخريب العديد من ممتلكات الدولة كحرق المصانع، هجرة الإطارات والكوادرات من جهة، وإفلاس المؤسسات وغلقها وكذا تسريح عمالها من جهة أخرى، التدهور في قيمة العملة

1 بن أشنهو عبد اللطيف، مرجع سابق، ص 465.

2 سيدي عامر، الاقتصاد الجزائري، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي:

Consulté le 05-03-2013، <http://pageadh.google syndication.com> p/2

، ولكن رغم هذا وذاك بقيت الدولة صامدة أما هذا الوضع واستمر مستوى القطاعات الاقتصادية في إتباع أنظمة جديدة تخرج البلاد من الأزمة، وفي سنة 1990 أصدرت الدولة قانون 09/10 الخاص بالقرض والنقد والذي بموجبه أنشئ مجلس النقد والقرض والذي يعتبر مجلس إدارة البنك<sup>1</sup>، فمن خلال هذا القانون (كان أول قانون صدر في تلك المرحلة) الذي يمكن القول أنه جاء بتسهيلات وامتيازات للمستثمرين الخواص، و بصور قانون جديد أصبحت الصورة متضحة أمام المستثمرين الخواص حيث سمح لهم بترقية الاستثمار بصورة أوسع، وهكذا أدخلت الجزائر في عملية تعديل وتغيير تشريعاتها الاقتصادية وهذا تماشيا والمحيط الاقتصادي باعتبار أنها انتقلت من الاقتصاد المغلق إلى الاقتصاد المفتوح و كمثال عن هذه التغييرات إنشاء قانون الإجراءات المدنية مع الأجانب، قانون البورصة للقيم... إلخ.

إن هذه التعديلات جاءت نتيجة وجود قوانين غير كافية لتشجيع وجلب الاستثمارات الأجنبية والمحلية الضرورية لإرساء قاعدة اقتصاد السوق<sup>2</sup>. سيتم التطرق من خلال هذا الفرع إلى مفهوم السوق (أولا)، مبادئ اقتصاد السوق (ثانيا) دور الدولة في ظل اقتصاد السوق (ثالثا).

### أولا: تعريف السوق:

إن مفهوم السوق يستند إلى مبدأ كمال السوق وهذا المبدأ مفاده سيادة الحالة الطبيعية للسوق ونعني بالمنافسة كاملة رقية تكون تدخل الدولة ما هو إلا دور منظم ومسير مع ضبط تحرك السوق عن طريق قوانين لتفادي وجود احتكارات وما يعرف اليوم بـ " اقتصاد السوق " ومفهومه يختلف من بلد إلى آخر<sup>3</sup>.

### ثانيا: مبادئ اقتصاد السوق

- المصلحة الذاتية: هي أهم مبدأ ترتكز عليه الرأسمالية وهي حق الملكية الفردية لوسائل الإنتاج فهي تقدير الدوافع الذاتية للفرد.
- الحرية الاقتصادية: ويقصد بها أن يتعامل الفرد مع من يريد وفي أي وقت.
- الملكية الخاصة لوسائل الإنتاج: ويقصد بها في الفكر الرأسمالي حق الفرد في امتلاك واستخدام وسائل الإنتاج المملوكة بالشكل الذي يتحقق مع مصلحته الشخصية وعلى هذا الأساس يقوم اقتصاد السوق بتنظيم الملكية الخاصة وحمايتها.
- المنافسة والمبادرة الحرة: إن المنافسة تسمح بالديناميكية وهي تمارس على المستويين الوطني والدولي حيث تعوض رجال الأعمال والمؤسسات منافسة دولية متكافئة أما المبادرة الحرة فتسمح بالانفتاح والارتقاء وتنمي قدرات الإبداع.

1 سيدي عامر، الاقتصاد الجزائري، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي:

Consulté le 05-03-2013 ، <http://pageadh.google syndication.com/p/2>

2 بومدين حوالم بيمنة، واقع التسيير في المؤسسات الجزائرية في ظل الوضعية الاقتصادية والاجتماعية الراهنة، الملتقى الوطني الأول حول الاقتصاد الجزائري في الألفية الثالثة، جامعة سعد دحلب البلدة، الجزائر، يومي 21 و22 ماي 2002، ص 11.

3 المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

### ثالثا: دور الدولة في ظل الاقتصاد

#### 1- دور الدولة في ظل اقتصاد السوق:

- ففي اقتصاد السوق تصبح الدولة تلعب دور المتحكم في الاقتصاد والموجه سواء للقطاع الخاص والعام، وضرورة تفضيل القطاع الخاص لأنه صاحب القوة المحركة ضمن اقتصاد السوق.

- أن تتجه نحو المهام العادية للدولة وتوفير قوة عمومية تتحكم في الموارد المالية التي تتميز بالندرة المستمرة في تطلعات المجتمعات والنمو الديموغرافي وما يصاحبه من حاجيات إلى العدل والتطور.

- على الدولة أن تحدد دورها في اقتصاد السوق اتجاه المؤسسات العمومية إذا لم يبقى دورها المتمثل في المالك والموجه والمنتج الذي أثبت فشله في مراحل سابقة<sup>1</sup>.

- الأداء التام لدور الدولة الجديدة الذي يعترض دخول اقتصادها في التفاعل مع اقتصاديات أخرى وتتميز حاليا العلاقات بالتكتلات على المستوى الجهوي وما يحدث من تغيرات في مختلف جهات العالم<sup>2</sup>.

#### 2- الدور الجديد للدولة في ظل الاقتصاد المعاصر

إن الدولة الجزائرية اليوم تبحث عن الكفاءة والفعالية كأحد الثوابت وذلك بإدخال:

- الاقتصاد الوطني في السوق الدولية ولتحقيق ذلك يجب المرور عبر محاربة التضخم والتحكم في الكتلة النقدية.

- امتصاص عدم التوازن السلبي في ميزانية الدولة وتحديد دورها في الظروف الجديدة وهي اقتصاد السوق والقيام بإصلاحات في القطاع العمومي<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> سيدي عامر، الاقتصاد الجزائري، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي:

Consulté le 05-03-2013, [http: pageadh.google syndication.com/p/2](http://pageadh.google syndication.com/p/2)

<sup>2</sup> المرجع نفسه.

<sup>3</sup> المرجع نفسه.

## المبحث الثالث: الإصلاحات والتحويلات الاقتصادية التي مرت بها المؤسسات العمومية

### الاقتصادية الجزائرية

شهدت ومازالت تشهد المؤسسات الاقتصادية العمومية الجزائرية منذ الاستقلال إلى يومنا هذا عدة تحولات وإصلاحات جذرية كان الهدف الأساسي منها إخراجها من وضعيتها الصعبة التي كانت تتخبط فيها كل مرة وذلك من خلال تحسين أدائها الاقتصادي فبداية هذه الإصلاحات كانت مع بداية الثمانينات مع خضوع المؤسسات الاقتصادية العمومية لإعادة الهيكلة<sup>1</sup> الأولى "العضوية والمالية" وهو ما سيتم التطرق إليه (المطلب الأول) ومن ثم استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية (المطلب الثاني)، صناديق المساهمة (المطلب الثالث)، إعادة الهيكلة الاقتصادية والصناعية (المطلب الرابع).

### المطلب الأول: إعادة الهيكلة الأولى (العضوية والمالية)

سيتم التطرق من خلال هذا المطلب إلى التعريف بالهيكلة المالية والعضوية (الفرع الأول)، أسباب إعادة الهيكلة العضوية والمالية (الفرع الثاني)، ومبادئ وأهداف إعادة الهيكلة العضوية والمالية (الفرع الثالث).

#### الفرع الأول: تعريف الهيكلة العضوية والمالية

سيتم التطرق من خلال هذا الفرع إلى التعريف بالهيكلة العضوية (أولا) والهيكلة المالية (ثانيا).

#### أولاً: تعريف الهيكلة العضوية

الهيكلة العضوية تتمثل في تجزئة الشركات الكبرى إلى مؤسسات عمومية صغيرة الحجم حيث تضاعف عددها عدة مرات وحولت أسماؤها إلى مؤسسات عمومية وذلك لخلق نوع من التخصص لمؤسسة وتحديد مجالها الجغرافي والفصل بين المهام داخل كل منها، وهي أيضا عملية إصلاح اقتصادي شامل يهدف إلى التحكم في وسائل الإنتاج وبالتالي فهي تأخذ مفهوم محاولة تقويم وتصحيح الوضعية السابقة للمؤسسة<sup>2</sup>.

#### ثانياً: الهيكلة المالية

الهيكلة المالية هي حل لمشكلة ديون المؤسسات السابقة أين تولت الخزينة العمومية بتسديد الديون التي كانت تربط هذه المؤسسات فيما بينها حيث عرفها المخطط الخماسي بأنها مجموعة الإجراءات التي يترتب على المؤسسة أن تقوم بها باستمرار من أجل تجسيد استقلاليتها المالية والحد من لجوئها المتكرر إلى طلب يد المساعدة من الدولة<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> سوسي الهواري، ديون عبد القادر، الخصوصية والسوق المالية في سياق التحويلات الاقتصادية في الجزائر، بحث حول الخصوصية والسوق المالية، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة ورقلة، 2008، ص 1.

<sup>2</sup> شاطر خلاص، ظهور وتطور المؤسسات العمومية الجزائرية، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي :

www.t31.topic.htm p\4 .Consulte le 18\02\2013

<sup>3</sup> المرجع نفسه.

## الفرع الثاني: أسباب إعادة الهيكلة العضوية والمالية

سيتم التطرق من خلال هذا الفرع إلى أسباب إعادة الهيكلة على النحو التالي: تكامل المؤسسة الوطنية وتركيزها (أولاً)، عدم التخصص (ثانياً)، ضعف نظام التوجيه الاقتصادي ونقله (ثالثاً)، اتجاه المؤسسات الاقتصادية إلى نشاطات اجتماعية أكثر (رابعاً)، ضعف كفاءة الهياكل الداخلية حسب التسيير الاشتراكي للمؤسسات (خامساً)، و نقص استعداد العمال لهذه المرحلة (سادساً).

### أولاً: تكامل المؤسسة الوطنية وتركيزها

لقد كانت طبيعة إستراتيجية التنمية والتصنيع في الجزائر هي المحددة لحجم المؤسسات وطبيعة التكنولوجيا المتقدمة المستعملة فيها وقد تميزت بالتكامل والضخامة حيث تقوم المؤسسة بإنتاج أغلب العناصر أو كلها التي تدخل في مستوى النهائي (خيط، نسيج، تفصيل...) وهو ما أدى إلى تركيزها، ويظهر هذا التركيز من خلال كبر حجم المؤسسات الوطنية الصناعية، إلا أن هذا التركيز والتكامل ليس هو مصدر مشاكل المؤسسات بقدر ما هو سبب تستفيد منه المؤسسات في مجتمعات أخرى بشكل كبير وأن ضعف الهياكل وهشاشة الظروف المجتمعة مع نقص التسيير فيها.

### ثانياً: عدم التخصص

يكتمل تكامل هذه المؤسسات بقيامها بمجموعة من النشاطات الإنتاجية المتمحورة حول موضوع معين دون تخصص، و تصبح هذه المؤسسات مع انتشار وحداتها عبر مختلف أنحاء التراب الوطني تتربع على عدة اختصاصات وتراقب في نفس الوقت فرعا اقتصاديا واسعا<sup>1</sup>.

كما عملت البعض منها على اكتساب إنجاز خاصة بها، وأخرى تنتج قطع غيار وأشياء أخرى وهذا ما جعل المؤسسة تخرج أحيانا عن طبيعتها كمكان ووسائل إنتاج مخصصة لتأدية هدف معين وهو تقديم إنتاج معين، وتهدف إلى تحقيق نتيجة من ورائه تسمح لها من إعادة رأسمالها وضمان حياتها واستمراريتها<sup>2</sup>.

### ثالثاً: ضعف نظام التوجيه الاقتصادي ونقله

من أهم الصعوبات التي واجهت المؤسسة الاقتصادية العمومية المراقبة الخارجية لها من حيث متابعتها كل نشاطات المؤسسة الهامة بمختلف الوسائل الإدارية والمالية جعلها تفرط في الضغط على المؤسسة وتنتج بعض المشاكل منها حصول المسيرين على معلومات قد تكون خاطئة وهذا ما ينفي مسؤوليتهم فيما يقرر على أساس تلك المعلومات.

1 دادي عدون ناصر، مرجع سابق، ص 170-171.

2 المرجع نفسه، ص 171

### رابعاً: اتجاه المؤسسات الاقتصادية العمومية إلى نشاطات اجتماعية أكثر

إن سوء فهم التسيير الاشتراكي للمؤسسات وتوجيهاته جعل المؤسسة تتجه إلى تلبية الحاجات الاجتماعية للعمال " التعاونيات الاستهلاكية مثلا " على حساب الحاجات الاقتصادية " الأجور " أدى إلى انخفاض مردودية العمال لانعدام العلاقة بين الأجر والعمل الحقيقي المقدم.

### خامساً: ضعف كفاءة الهياكل الداخلية حسب التسيير الاشتراكي للمؤسسات

حيث نتج عن عدة أسباب نذكر منها نقص وعدم انسجام إمكانيات التدخل عند اضطرابات ونقص الكفاءة في نشاطات الهياكل وإهمال أو سوء تقييم المشاكل الاجتماعية.

### سادساً: نقص استعداد العمال لهذه المرحلة

لقد لعبت الأمية دورا مهما في جعل العمال أو أغلبهم لا يقبلون على التنظيم الجديد إما لنقص تكوينهم السياسي، أو لنقص فهمهم للمفاهيم والأهداف من التسيير الاشتراكي للمؤسسات<sup>1</sup>.

### الفرع الثالث: أهداف ومبادئ إعادة الهيكلة العضوية والمالية

من خلال هذا الفرع سيتم التطرق إلى أهداف إعادة الهيكلة العضوية والمالية (أولا) ومبادئها (ثانيا).

#### أولاً: أهداف إعادة الهيكلة

انطلاقاً من وضعية المؤسسة الاقتصادية الوطنية الإنتاجية منها خاصة فإن إعادة هيكلتها بالمعنى الخاص بهذه الكلمة في الجزائر كانت عملية تهدف إلى تحقيق عدة نتائج أو أهداف حسب المرسوم رقم 80-242 المؤرخ في 14 أكتوبر 1980 المتعلق بإعادة الهيكلة في المادة رقم 2 لها كهدف نهائي تلبية حاجات الاقتصاد والسكان المتزايد بواسطة :

- 1- تحسين شروط عمل الاقتصاد.
- 2- تحكم أكبر في جهاز الإنتاج.
- 3- وجوب نتائج نشاطات المؤسسات بالنظر إلى الأهداف المسندة إليها في طريق التخطيط الوطني<sup>2</sup>.
- 4- استعادة الانضباط وزيادة تحفيز العمال والمسيرين.
- 5- التطهير المالي للمؤسسات<sup>3</sup>.

1 دادي عدون ناصر، مرجع سابق، ص 171-172

2 المرجع نفسه، ص 178

3 الشريف اسماعيل، مرجع سابق، ص 110.

## ثانيا: مبادئ إعادة الهيكلة

قامت عملية إعادة الهيكلة على جملة من المبادئ نذكر منها :

1 - مبدأ الاختصاص في نشاط المؤسسة :

لقد روعي الاختصاص في نشاط المؤسسة بالارتكاز على عدة دعائم هي الفصل بين وظيفتي الإنتاج والتوزيع في المؤسسة، فصل عملية الإنجاز عن عملية الإنتاج وكذا الاختصاص حسب عائدات المنتجات.

2 -مبدأ استقلالية النواة القاعدية :

يتعلق هذا المبدأ بتحرير خطوط أو فروع تكنولوجيا متجانسة والاستفادة من إمكانياتها كنواة لتطوير فرع معين من النشاط الصناعي أو الإنتاجي.

3- مبدأ لا محلية مقرات المؤسسات :

تميزت المؤسسات قبل إعادة الهيكلة بتمركزها في العاصمة خاصة وهو ما سبب عدة مشاكل مثل سوء حركة المعلومات بين الوحدات والفروع، وللحفاظ على ذلك تم تبني هذا المبدأ وكذلك لتحسين استعمال الإمكانيات البشرية والقدرات المختلفة في مصادرها مع إفادة أكبر من نتائجها للمجتمع الجزائري<sup>1</sup>.

## المطلب الثاني: استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية في الجزائر

سيتم التطرق من خلال هذا المطلب إلى التعريف باستقلالية المؤسسات (الفرع الأول) أسباب استقلاليتها (الفرع الثاني) وإلى أسس ومبادئ ونتائج الاستقلالية (الفرع الثالث)

### الفرع الأول: تعريف استقلالية المؤسسات

إن الاستقلالية لا تعني أن تصبح المؤسسة العمومية خاصة بعدما كانت عمومية، وإنما هي عملية تحررها من القيود وممارسات السلطة الوصية في تسييرها بهدف القضاء على مركزية التسيير وترك المبادرة للمسيرين في اتخاذ القرارات وذلك في إطار عملية تسيير المؤسسة الاقتصادية التي استفادت من مجموعة من الإجراءات تتمثل في :

1- تسيير المؤسسة من طرف مجلس يتكون من 7-12 عضوا.

2- لا مركزية التخطيط عن طريق إعداد خطط سنوية بالتنسيق مع الاقتصاد الوطني ككل.

3- توزيع العملة عن طريق الغرفة التجارية.

4- وضع نظام عقود بين المؤسسات<sup>2</sup>.

1 دادي عدون ناصر، مرجع سابق، ص 178

2 شايب زينب وآخرون، مدى فعالية أساليب الرقابة في المؤسسات العمومية، مذكرة لنيل شهادة ليسانس في علوم التسيير، المركز الجامعي ميلة، 2011-2012 ص 9.

### الفرع الثاني: أسباب استقلالية المؤسسات الاقتصادية العمومية

تعود استقلالية المؤسسات إلى عدة أسباب تتمثل في :

- 1- الانخفاض المفاجئ لعائدات البترول مع مطلع 1986.
- 2- ضعف الجهاز الإنتاجي كما ونوعا.
- 3- تحمل المؤسسة لأعباء لا علاقة لها بنشاطها.
- 4- تدهور الوضعية المالية للمؤسسة نتيجة تراكم الخسائر من سنة لأخرى.
- 5- النتائج السلبية لإعادة الهيكلة بنوعيتها.
- 6- الرغبة في محاربة البيروقراطية والإجراءات الإدارية التي أصبحت معرقلا للمؤسسة العمومية وهذا ما أدى إلى تدهور المؤسسات الاقتصادية العمومية<sup>1</sup>.

### الفرع الثالث: أسس ومبادئ استقلالية المؤسسات الاقتصادية العمومية

سيتم التطرق من خلال هذا الفرع إلى أسس ومبادئ استقلالية المؤسسات الاقتصادية العمومية (أولا) وإلى نتائج هذه الاستقلالية (ثانيا).

#### أولاً: أسس ومبادئ استقلالية المؤسسات الاقتصادية العمومية

لقد كان من المبادئ الأساسية لاستقلالية المؤسسات المبادئ التالية :

##### 1- المبدأ القانوني

إن المشرع قد اعترف دائما للمؤسسة الاقتصادية العامة بالشخصية المعنوية في المادة الثالثة (فقرة 03) من القانون 88-01 المتعلق بتوجيه المؤسسات العمومية على أن المؤسسات العمومية الاقتصادية تتمتع بالشخصية المعنوية التي تسري عليها قواعد القانون التجاري وبالتالي اكتساب الحقوق والتحمل بالالتزامات وذلك بترتيب النتائج المشار إليها في المادة 50 من القانون المدني والتي بينت ما يدعم استقلالية المؤسسة من حيث الذمة المالية، الأهلية القانونية<sup>2</sup>.

##### 2- المبدأ الإداري

سعى منها لتدعيم استقلالية المؤسسات العمومية لجأ المشرع إلى الحد من مظاهر التدخل الخارجي في الشؤون الداخلية للمؤسسة وفي هذا السياق ورد نص على حضر التسيير الضمني كما تم استبعاد جزء كبير من الأنظمة القائمة في مجال الرقابة سواء الإدارية أو الشعبية<sup>3</sup>.

1 فكير مختار، إصلاح المؤسسة العمومية الجزائرية بين النظرية والتطبيق، رسالة لنيل شهادة الماجستير، علوم اقتصادية، جامعة الجزائر، 1992-1993، ص 38.

2 بعلي محمد الصغير، مرجع سابق، ص 59.

3 المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

### 3- المبدأ الاقتصادي

يمكن هذا المبدأ في ضبط الوتيرة الاقتصادية بكيفية تحافظ على خصائص التخطيط وخاصة طابعه الإلزامي على أن تمنح المؤسسة المزيد من السلطات والصلاحيات في المجال الاقتصادي تماشياً مع طبيعتها ودورها ، كضرورة الالتزام وإتباع قواعد الإدارة الاقتصادية بالمحافظة على الميزان الاقتصادي وتحقيق الفائض النقدي.

- وعلى هذا فإن الأساس الاقتصادي لاستقلالية المؤسسات إنما يتجلى في ضبط الوتيرة الاقتصادية من خلال: دعم الحفز الاقتصادي.
- تشجيع العلاقات التعاقدية القائمة بين المؤسسات والشركاء الاجتماعيين إذ تنجز مخططات المؤسسات العمومية الاقتصادية بواسطة عقود يرتضيها الأطراف قصد تبادل موادهم وخدماتهم في إطار الأهداف والمقاييس المنصوص عليها في المخطط الوطني<sup>1</sup>.

### 4- المبدأ المالي

يتحقق هذا المبدأ بالتطهير المالي وبتحديد الوضع رأس المال الاجتماعي والذي يعتبر عنصراً أولياً وبالتالي فالمؤسسة المرشحة أو المختارة للاستقلالية هي المؤسسة التي تتمتع بوضعية مالية متوازنة حسب الشروط المحددة ، مع الأخذ بعين الاعتبار الأصول الصافية والرصيد المتداول التي تسمح بترتيب هذه المؤسسات ضمن قائمة المؤسسات المرشحة للاستقلالية ، ومن بين المحددات المعمول بها رأس المال الاجتماعي الغير محدد بقيمة معينة ولكن يمكن أن تصل بنسبة 50 % من رأسمال المؤسسة.

و كذلك المشاركة في الرصيد الخاص بالاستقلالية وبفضل المبدأ المالي ينتج نوعان من المؤسسات وهي: المؤسسات المتوازنة مالياً ، و المؤسسات الغير متوازنة<sup>2</sup>.

### ثانياً: نتائج استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية

لاستقلالية المؤسسات العمومية عدة نتائج نذكر منها :

- التخلي التدريجي للدولة عن التسيير المباشر للمؤسسات العمومية.
- التحرر للمؤسسة من عبء الحماية على خدماتها.
- وضع رقابة في المؤسسة العمومية للمحافظة على ممتلكاتها<sup>3</sup>.
- الربط بين الاقتصاد والمجالات الاجتماعية والسياسية من أجل تحقيق الأهداف المنوطة بالإصلاحات الجارية على المستوى الوطني<sup>4</sup>.

1 بعلي محمد الصغير ، مرجع سابق ، ص 59.

2 المرجع نفسه ، الصفحة نفسها.

3 شايب زنب وآخرون ، مرجع سابق ، ص 9-10.

4 دادي عدون ناصر ، مرجع سابق ، ص 184-185.

### المطلب الثالث: صناديق المساهمة

سيتم التطرق من خلال هذا المطلب إلى تعريف صناديق المساهمة (الفرع الأول) مهام صناديق المساهم (الفرع الثاني)، سير وتنظيم صناديق المساهمة (الفرع الثالث).

#### الفرع الأول: تعريف صناديق المساهمة

تعتبر صناديق المساهمة شركات مساهمة عمومية، و يعد ضامنا لمقابل القيمة المتمثلة في السهم، والحصص والسندات والقيم الأخرى التي تقدمها الدولة والجماعات المحلية باعتبارها عوناً إتمائياً لها، أي أن المؤسسة العمومية تصدر رأس مالها لفائدة الدولة وهذه الأخيرة تحولها إلى صندوق المساهمة وهذا الصندوق كمؤسسة عمومية شخصية معنوية يخضع للقانون المتعلق بقانون الدولة، إذ يضمن عدم تحويل ملكية الدولة وفي نفس الوقت يسير هذه الملكية بواسطة حافظة الأسهم المتمثلة لرؤوس أموال المؤسسات وباسم الدولة، ويسمح للمؤسسات العمومية باحترام مبدأ التجارة<sup>1</sup>.

#### الفرع الثاني: مهام صناديق المساهمة

لصناديق المساهمة مجموعة من المهام نذكر منها :

- 1- توسيع السوق والبحث الدائم عن فرص توظيف الأموال.
- 2- تحديد الأثر وكل أعمال التخطيط خاصة المرتبطة بالتخطيط الوطني للتنمية.
- 3- دراسة الخطوط العريضة المتعلقة بالمشاريع الطويلة المدى في الميدان الاقتصادي والاجتماعي وهذا بغية رسم تصاميم للأسواق المستقبلية ومكوناتها.
- 4- تقوم كذلك بدراسة الوسائل التنظيمية والاقتصادية كالأسعار، الرواتب، الضرائب والديون.
- 5- توزيع الحصص المالية بالعملة الصعبة بهدف الارتقاء بالمؤسسات وإيجاد تسهيلات لها وخاصة في مجال التجارة الخارجية.
- 6- قيام الصندوق عند الحاجة بتحليل مالي للاستثمارات والادخار ودراسة مختلف أدوات الضبط الاقتصادية<sup>2</sup>.
- 7- تقوم بمهمة المراقبة وذلك عن طريق تسيير محفظة الأسهم<sup>3</sup>.

#### الفرع الثالث: سير وتنظيم صناديق المساهمة

سيتم التطرق من خلال هذا الفرع إلى سير صناديق المساهمة (أولا) وتنظيم صناديق المساهمة (ثانيا)

1 دادي عدون ناصر، مرجع سابق، ص 184-185.

2 شريف اسماعيل، مرجع سابق، ص 57

3 دادي عدون ناصر، مرجع سابق، ص 186

### أولاً: سير صناديق المساهمة

إن صندوق المساهمة يعتبر ملكية مطلقة للدولة، وتعد هذه الأخيرة المساهم الوحيد فيه وذلك حفاظاً على الطابع الاشتراكي لرأس المال سعياً لبقاء صفة الملكية العمومية في هذا المجال، وفي هذا الإطار لا يجوز التحويل أو التخلي عن الأسهم المحتفظ بها من طرف صندوق معين إلا لصالح صندوق<sup>1</sup> آخر أو لمؤسسة عمومية اقتصادية تعمل في إطار القانون ساري المفعول، و انطلاقاً مما ذكر نقول أن التنازل عن الأسهم لا يتم إلا ما بين صناديق المساهمة وحدها فقط، حيث رأسمال المؤسسة داخل الصناديق غير قابلة للتصرف فيه وينبغي ضمانه بطريقتين: الأولى تتمثل في كون الصندوق يتحصل في البداية على مساعدات منسقة تأخذ بعين الاعتبار وضعية المؤسسات العمومية الاقتصادية بما فيها المؤسسات الغنية والفقيرة مع احترام مبدأ التعويض بغرض الحفاظ على سيادة ومساهمة الدولة، أما الطريقة الثانية فيتحصل الصندوق ويملك حصص ومساهمات في مؤسسات اقتصادية تعاني من عجز مالي هيكلي، ففي هذه الحالة تتدخل الدولة إما بمساعدة المؤسسة بواسطة صندوق تدعيم الاستقلالية من أجل تغطية كل الأعباء المترتبة عن العراقيل التي تفرضها الوضعية أو بإدماجها في مؤسسات أخرى، و بهذا يضمن عدم قابلية التصرف في رأسمال المؤسسة<sup>2</sup>.

### ثانياً: تنظيم صناديق المساهمة

ينص القانون الصادر تحت رقم 03/88 المؤرخ في 12/01/1988 والمتعلق بإنشاء صناديق المساهمة على أن تنظيم هذه الهيئات يكون وفق ثلاثة أجهزة وذلك تبعا لفلسفة مبادئ القانون التجاري من جهة وصفة الحفاظ على الطابع الاحتكاري للدولة من جهة أخرى، و على هذا الأساس تتمثل هذه الأجهزة في :

### 1- مجلس إدارة الصندوق

يدير صناديق المساهمة مجلس إداري يتكون من أعضاء يحتلون مختلف القطاعات المتخصصة للدولة بمجموع من 5-9 أعضاء يتم تعيينهم من طرف الحكومة ولفترة تدوم 5 سنوات قابلة للتجديد، و يعين بدوره مجلس الإدارة رئيساً لها يتكفل بتسيير الصندوق من الناحية الإستراتيجية ويعين بمرسوم ويمارس نشاطه بصفة مستمرة ودائمة بجانب الإداريين الذين يجب أن يتحلوا بحسن الانضباط والمسؤولية الكاملة مدنياً أو جزائياً، و يتحملون بالمقابل كل الآثار الناجمة عن الأخطاء المرتكبة خلال ممارسة المهام الموكلة لهم، أما فيما يتعلق بمختلف النشاطات والسلطات الموكلة لمجلس الإدارة فيمكن حصرها في المهام التالية :

- امتلاك سلطات واسعة تمكنه من التحرك بصورة حرة ومتكيفة.
- التصرف باسم المؤسسة والسماح بكل العمليات الهامة والخاصة بها وهذا حسب السلطات المخولة له من طرف الجمعية العامة.
- ممارسة مهنة تحضير اجتماعات مجلس الإدارة والتكفل بوظائف تحليل وتعميق لشرح المواضيع الخاصة والمعينة<sup>3</sup>.

1 شريف اسماعيل، مرجع سابق، ص 52

2 المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

3 شريف اسماعيل، مرجع سابق، ص 52-53.

## 2- المدير العام

يمكن أن نقول أن المديرية العامة لصناديق المساهمة ما هي إلا جهاز لتنفيذ قرارات ولوائح مجلس الإدارة، حيث أن مجلس الإدارة هو الذي يعين بالإجماع المدير العام للصندوق ويحدد مدة تولي مهامه وكل سلطاته وصلاحياته. أما فيما يخص مهامه فإنه يمارس ويتحمل مسؤوليته تحت مراقبة المجلس الإداري ورئيسه كما يتكلف بإدارة الصندوق ويمثله أمام الجهات القضائية والإدارية.

بالإضافة إلى ممارسة السلطة الهرمية عن كامل موظفي الصندوق، كما يجوز له كذلك تفويض أو توكيل بعض الصلاحيات المؤقتة أو الدائمة لبعض الموظفين ويسهر على ضمان السير الحسن لأمانة المجلس مع إدارة كل الملفات الحساسة في برنامج اجتماعات مجلس الإدارة وينفذ كل اللوائح والقرارات ويراقب تطبيقها بعد المصادقة عليها.

## 3- الجمعية العامة لصناديق المساهمة

تعتبر الجمعية العامة لصناديق المساهمة الجهاز المفضل لممارسة تطبيق سياسة الدولة باعتبارها المساهم الوحيد في رأسمال المؤسسات، بحيث يتم تكوينها بموجب مرسوم يحدد كيفية وأشكال الدخول إلى الجمعية وكذا إنهاء مهام أحد الأعضاء فرديا وهذا باعتباره الجهاز الذي يعطي السيادة للمؤسسة والجمعية العامة هي هيئة مشتركة بين جميع صناديق المساهمة التابعة مباشرة للدولة، و يتمتع أعضاء الجمعية العامة بكل السلطات ويمارسون حق ملكية الأسهم باسم وحساب الدولة، ومن جهة أخرى صلاحية التسيير المتضامن والغير مجزأ لكل الأسهم التابعة لكل صندوق مساهمة<sup>2</sup>.

## المطلب الرابع: إعادة الهيكلة الاقتصادية والصناعية

لقد كانت إعادة الهيكلة الاقتصادية والصناعية في الجزائر من الضرورات الحتمية، ونتيجة لتراكمات في مجالات مختلفة ومنه سيتم التطرق من خلال هذا المطلب إلى أهداف إعادة الهيكلة الاقتصادية والصناعية في الجزائر (أولا)، و ركائز إعادة الهيكلة (ثانيا).

## الفرع الأول: أهداف إعادة الهيكلة الاقتصادية والصناعية في الجزائر

في واقع الأمر أن إعادة الهيكلة الاقتصادية والصناعية ليست مفهوما مجردا ولكن إستراتيجية من أجل رفع الفعالية والكفاءة للمؤسسات الصناعية<sup>3</sup>.

1 المرجع نفسه، ص 53.

2 المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

3 دادي عدون ناصر، مرجع سابق، ص 149.

ولا يتم هذا إلا من خلال نظرة شاملة للاقتصاد الوطني، وإعادة النظر في عدد من القضايا مثل دور المؤسسة العمومية في الاقتصاد الوطني ودور الدولة في الاقتصاد، وإعادة الهيكلة تدخل ضمن برنامج تثبيت الاقتصاد الوطني في مرحلته الأولى ليستطيع مختلف المتعاملين ومنهم أساسا المؤسسات الاقتصادية تحقيق انطلاقة جديدة، و من أهداف إعادة الهيكلة الاقتصادية والصناعية في الجزائر :

- 1- تخليص الدولة من الثقل المالي المتسبب في الخسائر الدائمة للقطاع العمومي خاصة مع ندرة الموارد المالية وارتفاع تكاليفها.
- 2- إعادة توازن القطاعات القادرة على انطلاق التنمية للتخفيف من البطالة المترابدة والمقلقة.
- 3- تكثيف النسيج الصناعي، وبهذا إعادة الهيكلة فعليها أن تسمح باستمرار عملية التصنيع للبلاد ولكن من خلال نظرة مخالفة للماضي.

وفي هذا الموضوع يعتبر القطاع الخاص الداخلي والخارجي هو المحرك، و يدخل في هذا الإطار التصديق على قانون الاستثمارات وخلق وزارة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وإنشاء وكالة المساهمة والاستثمار ( APSI ) لإدخال الاقتصاد الوطني في السوق الدولية، و يصبح بهذا البحث عن الكفاءة والفعالية كأخذ الثوابت، و لتحقيق هذه الأهداف يجب المرور عبر محاربة التضخم، امتصاص عدم التوازن السليبي في ميزانية الدولة، التحكم في التغير الكتلة النقدية، تحديد الأسعار والتجارة الخارجية... الخ<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: ركائز إعادة الهيكلة الاقتصادية والصناعية

إن إعادة الهيكلة الصناعية والاقتصادية بالإضافة إلى إعادة النظر في دور الدولة في الاقتصاد تتركز على ركيزتين هامتين وهو ما سيتم التطرق إليه من خلال إعادة هيكلة المؤسسات (أولا) والخصوصية (ثانيا).

#### أولا: إعادة هيكلة المؤسسات

و تشتمل على إعادة هيكلة المؤسسات الاقتصادية والصناعية خاصة فهي تعتمد على إتباع برامج تعديل هيكلي فيها، و تلتزم المؤسسات فيها بخطة متوسطة الأجل عن طريق عقد نجاعته بين الجهات المعنية (بنوك، وزارة وصية....)<sup>2</sup>. وهنا يتوجب على الدولة التحديد الدقيق للمؤسسات التي تمر إلى اقتصاد السوق عبر هذه العملية، و هي أساسا المؤسسات الإستراتيجية، والممكن القيام بتعديلات معينة على نشاطها ووسائلها المادية والبشرية وغيرها بشكل يسمح لها بالوصول إلى تحقيق فعالية وكفاءة كافية لتحقيق أهداف الربحية والمنافسة<sup>3</sup>.

#### ثانيا: الخصوصية

1 دادي عدون ناصر، مرجع سابق، ص 149.

2 المرجع نفسه، ص 195.

3 المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

إن عملية الخوصصة تمس المؤسسات التي ليس لديها إمكانية الاستمرار كمؤسسة عمومية كما كانت، سواء لظروفها السيئة، أو لاعتبارها غير إستراتيجية بالنسبة للدولة. أي لا تتعلق بمجال يمس سيادتها خاصة، أو يمكن للقطاع الخاص أن يشترئها لعدم استجابتها لمتطلبات التنافس والربحية، (وهي عادة تعمل في قطاعات محددة مثل الأسلحة، النقل...)<sup>1</sup>.

و يمكن التمييز في عملية الخوصصة بين طريقتين أساسيتين: الأولى لا تمس الملكية العمومية للدولة لرأسمال المؤسسة، وهي تعني إدخال طرق وتقنيات تسيير خاصة في المؤسسات العمومية هي :

- 1- تأجير مؤسسة عمومية لشركة أو متعامل خاص.
  - 2- عقد تسيير بواسطة مؤسسة خاصة، تسيير لحساب مؤسسة عمومية كل أو جزء في ممتلكاتها.
  - 3- المساعدة في التسيير وفي هذه الحالة المؤسسة العمومية تستفيد فقط من استشارات وخدمات مؤسسة خاصة و هي مستعملة عادة في الفنادق، و لكن يمكن أن تعمم في المؤسسات الصناعية.
- أما الطريقة الثانية من الخوصصة، فترتكز على التحويل الكلي أو جزئي لرأس مال المؤسسة العمومية وحق الملكية للقطاع الخاص وهي تجمع عدد من التقنيات :

- 1- المساهمة العمالية وتعني دخول العمال كشركاء في جزء من رأس المال.
- 2- رفع رأسمال المؤسسة ويكون بإصدار أسهم جديدة للاكتتاب عن طريق القطاع الخاص، حيث تدوب حصة الدولة في رأسمالها، وبهذا تستطيع إعادة تمويل المؤسسة وتعديل هيكلها وتطويرها<sup>2</sup>.
- 3- طرح عام للأسهم، و هذه عملية بيع أسهم من رأسمال المؤسسة أو كله، بشكل شفاف، سواء بسعر ثابت أو بالزيادة، و في هذه الحالة يسعى الخواص المتقدمون إلى الشراء لاستثمار أموالهم وهو ما يدعو إلى ضرورة توفير وضعية مقبولة من هؤلاء للمؤسسة قبل طرح أسهمها للبيع.
- 4- بيع أصول المؤسسة العمومية وهي حالة نص عليها القانون 01-88 في حالة توقف التسديد ليتمكن للمحكمة أن تأمر بتصفية المؤسسة ببيع أصولها في مجموعات منفصلة، جزئيا أو كليا<sup>3</sup>.
- 5- التنازل المباشر للأسهم، هنا تقوم الدولة المالكة باختيار واحد أو أكثر من المشتريين (أهم رؤوس الأموال، التكنولوجيا...) وتبحث عن تحويلها لهم، لكل أو لبعض لما تملكه في رأسمال المؤسسة، وهذه الطريقة تكون في حالة البحث عن مالك لهدف محدد للمؤسسة العمومية ومصيرها<sup>4</sup>.

و الخوصصة مثل غيرها من الإصلاحات في الجزائر تفترض إيجاد الإطار القانوني الواضع وهو ما تم العمل فيه فعلا حتى سنة 1995، حيث اكتمل تقريبا الجهاز القانوني المتعلق بمرحلة الدخول في اقتصاد السوق<sup>5</sup>.

1 دادي عدون ناصر، مرجع سابق، ص 196.

2 المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

3 المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

4 المرجع نفسه، ص 197.

5 المرجع نفسه، ص 197-198.

## خلاصة الفصل الثاني

تتميز المؤسسات العمومية في الأنظمة الاقتصادية بالتقلبات المستمرة نتيجة انتقالها من الاقتصاد الاشتراكي إلى اقتصاد السوق بالإضافة إلى الإصلاحات الجذرية التي أثرت على هيكلها و مع التحديات التي واجهتها المؤسسة العمومية الاقتصادية لعرض آفاق و سبل نجاحها في إطار العلاقات الحالية و المستقبلية و هو ما يقودنا إلى استخلاص ما يلي:

- ✓ المؤسسة العمومية الاقتصادية هي كل مؤسسة يمكن أن تمارس عليها السلطات العمومية تأثيرا مباشرا او غير مباشر بفعل الملكية أو المساهمة العمومية.
- ✓ مساهمة الإصلاحات الاقتصادية التي شهدتها الجزائر في تكريس الحرية الاقتصادية للمؤسسات.
- ✓ مساهمة الإصلاحات في إبراز آليات السوق بصورة أثر فعالية وفق قانون العرض و الطلب.
- ✓ تطلب الإصلاحات الاقتصادية ضرورة توفير أجهزة متطورة تتعامل وفق آليات جديدة.

## الفصل الثالث

آليات مكافحة الفساد في

المؤسسات العمومية

## تمهيد الفصل الثالث

هناك إجماع على أن شيوع الفساد يعتبر من أهم أسباب الضعف الداخلي والخارجي للدول و بما أن الدولة يستحيل أن تكون قوية في ظل وجود ظاهرة الفساد التي تتخلل في داخلها. أدرك المشرع الجزائري أبعاد هذه الظاهرة الخطيرة التي تهدد كيان الدولة. فسارع إلى التصدي لها وذلك بسن مجموعة من القوانين الرديئة الجديدة وهذا لسد الفراغ القانوني الذي كانت تنفذ منه جرائم الفساد و ذلك بالقانون رقم 06-01 المؤرخ في 21 محرم 1427 الموافق ل 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته. و لتعقد ظاهرة الفساد و إمكانية تغلغلها في كافة جوانب الحياة يقتضي تبني إستراتيجية للوقاية من الفساد في المؤسسات العمومية الاقتصادية (المبحث الأول) كما جاء في القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته (المبحث الثاني) كما أن القانون 06-01 مدمج في قانون العقوبات تم تعميم المسؤولية على جميع الجرائم . ومنه سيتم التطرق إلى العقوبات المقررة لبعض جرائم الفساد في المؤسسات العمومية الاقتصادية (المبحث الثالث) .

## المبحث الأول: السبل الوقائية من الفساد في المؤسسات العمومية الاقتصادية

عرفت الجزائر في السنوات الأخيرة تزايد خطير لظاهرة الفساد خاصة في المؤسسات العمومية الاقتصادية، مما دفع المشرع إلى إصدار نصوص تشريعية وتنظيمية تهدف منها الوقاية من الفساد ومكافحته<sup>1</sup>. ولذلك نص على مجموعة من التدابير الوقائية في القطاع العام، وتدعيما لهذه التدابير تم إنشاء هيئات وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته. وعليه يتم التطرق إلى التدابير الوقائية في القطاع العام (المطلب الأول) وإلى إنشاء الهيئات الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: التدابير الوقائية في القطاع العام

وضع المشرع في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته<sup>2</sup> تدابير للوقاية من الفساد بصفة عامة ومع ذلك فإن هذه التدابير تسري على الصفقات العمومية وتمثل هذه التدابير في مجال التوظيف والتصريح بالممتلكات (الفرع الأول) ومدونات قواعد سلوك الموظفين العموميين وتسيير الأموال العمومية وإبرام الصفقات العمومية (الفرع الثاني) والشفافية في التعامل مع الجمهور (الفرع الثالث)

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

يتم التطرق من خلال هذا الفرع إلى التدبير الوقائية في مجال التوظيف (أولا) وإلى التصريح بالممتلكات (ثانيا).

#### أولا: التدابير الوقائية في مجال التوظيف

وضع المشرع في القانون رقم 06-01- مجموعة من المبادئ يتعين على الجهات المختصة بالتعيين مراعاتها وذلك بهدف تعيين مسؤولين يتمتعون بالنزاهة والكفاءة لإدارة المناصب الإدارية العليا<sup>3</sup>، حيث تتمثل هذه المبادئ فيما يلي:

- مبادئ النزاهة والشفافية والمعايير الموضوعية مثل الجدارة والإنصاف والكفاءة<sup>4</sup>.
- الإجراءات المناسبة لاختيار وتكوين الأفراد المرشحين لتولي المناصب العمومية التي تكون أكثر عرضة للفساد.
- أجر ملائم بالإضافة إلى تعويضات كافية<sup>5</sup>.
- إعداد برامج تكوينية وتعليمية ملائمة: لتمكين الموظفين العموميين من الأداء الصحيح والنزيه<sup>6</sup> ومن تكوين متخصص يزيد من وعيهم من مخاطر الفساد، لذلك يجب أن يتولى المشرع إصدار نصوص قانونية تتضمن تطبيق هذه المبادئ التي جاء بها القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، خاصة إذا كانت المادة 028 من قانون الصفقات العمومية تسند الاختصاص في إبرام الصفقات العمومية للمناصب التي لا توجد قوانين تبين شروط

<sup>1</sup> حضري حمزة، الوقاية من الفساد ومكافحته في إطار الصفقات العمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة، العدد السابع، جوان 2012، ص174.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص175.

<sup>3</sup> المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

<sup>4</sup> المادة 03 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته (المعدل والمتمم).

<sup>5</sup> المادة 03 من قانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته (المعدل والمتمم).

<sup>6</sup> طايبة نعيمة وآخرون، مرجع سابق، ص 39.

الالتحاق بها أو على الأقل لتضع شروط صارمة تتضمن تعيين مسؤولين يتمتعون بالكفاءة والنزاهة اللازمة لتسيير الأموال العمومية فمثلا مازال القانون لا يضع شروطا صارمة للترشح لرئاسة المجلس الشعبي البلدي مما رتب انتخاب مجموعة كبيرة من رؤساء البلديات، الغير المؤهلين لإبرام الصفقات العمومية.

إن هذا الوضع رتب إبرام معظم الصفقات بشكل مخالف للقانون مما دفع البعض إلى القول أن معظم الصفقات العمومية بطريقة غير قانونية<sup>1</sup>.

### ثانيا: التدابير الوقائية في مجال التصريح بالممتلكات

فرض قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على الموظف العمومي واجبات أساسية تتمثل في التصريح بالممتلكات<sup>2</sup>، بحيث يلزم الموظفين العموميين مبدئيا بواجب التصريح بالممتلكات<sup>3</sup>، وهذا قصد ضمان الشفافية في الشؤون العمومية وحماية الممتلكات العمومية وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية<sup>4</sup>.

#### أ. ميعاد التصريح بالممتلكات

تنص المادة 04 من القانون رقم 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته على: «... يقوم الموظف العمومي باكتتاب التصريح بالممتلكات خلال الشهر الذي يعقب تنصيب في وظيفة أو بداية عهدة انتخابية.»<sup>1</sup> يحدد هذا التصريح فور كل زيادة معتبرة في الذمة المالية للموظف العمومي بنفس الكيفية التي تم بها التصريح الأول.

يجب التصريح بالممتلكات عند نهاية العهدة الانتخابية أو عند انتهاء الخدمة. كان على المشرع تحديد المدة اللازمة للقيام بالتصريح النهائي للممتلكات، لأن عدم تحديدها يجعل المعنيين بالتصريح يتهربون من ذلك، إضافة إلى أن أمر يفرغ إجراء التصريح بالممتلكات من محتواه، طالما أن الغرض منه أصلا هو الوقوف على الفارق غير المبرر في الذمة المالية والذي قد يطرأ بين فترتي تولي المهام وانتهائها.

و الأصل أن يتم التصريح بالممتلكات بالنسبة لجميع الموظفين العموميين أمام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مباشرة في المواعيد المذكورة في المادة أعلاه لكن بالنسبة لتصريحات ذوي المناصب القيادية والسامية في البلاد (رئيس الجمهورية، أعضاء البرلمان، رئيس المجلس الدستوري وأعضاؤه، رئيس الحكومة وأعضاؤها، رئيس مجلس المحاسبة ومحافظ بنك الجزائر والسفراء والقناصل والولاة والقضاة) فتكون تصريحاتهم في المواعيد المحددة أعلاه أيضا لكن أمام رئيس المحكمة العليا.

<sup>1</sup> حضري حمزة، مرجع سابق، ص175.

<sup>2</sup> بوسقيعة أحسن، مرجع سابق، ص140.

<sup>3</sup> المادة 4 فقرة 1 من القانون رقم 06-01، الوقاية من الفساد ومكافحته (المعدل والمتمم).

<sup>4</sup> المادة 4 فقرة 01 من القانون رقم 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته (المعدل والمتمم).

لكن هناك بعض التصريحات التي تصل إلى الهيئة عن طريق السلطة الوصية وهو ما ورد في المرسوم الرئاسي رقم 06-415<sup>1</sup> المحدد لكيفيات التصريح بالنسبة للموظفين العموميين الغير منصوص عليهم في المادة 06 من القانون رقم 06-01 والذين ينبغي عليهم التصريح بممتلكاتهم خلال الآجال المنصوص عليها في المادة 04 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ولكن:

- ✓ أمام السلطة الوصية بالنسبة للموظفين العموميين، الذين يشغلون مناصب عليا في الدولة.
- ✓ أمام السلطة السلمية المباشرة بالنسبة للموظفين العموميين الذين تحدد قائمتهم بقرار من السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.

ثم بعدها تودع هذه التصريحات لدى الهيئة وذلك في آجال معقولة . وهو ما يطرح التساؤل حول المدة التي تستغرقها إحالة التصريح أمام الهيئة . والتي يمكن وصفها بالمعقولة ؟ وفي الحقيقة فإن هذا الغموض قد يفتح المجال أمام السلطة المختصة بتلقي التصريحات بالتماطل في تقديمها مما يؤثر على سرعة وفعالية معالجة المعلومات من قبل الهيئة<sup>2</sup>.

### ب. محتوى التصريح بالممتلكات

يحتوي التصريح جردا للأموال العقارية والمنقولة التي يحوها الموظف العمومي أو أولاده القصر ولو في الشيوخ في الجزائر و/أو في الخارج<sup>3</sup>. ويحتوي التصريح على بيانات خاصة<sup>4</sup> تتمثل في ما يلي:

#### ب.1. تصريح في بداية تولي الوظيفة أو العهدة

- تجديد التصريح في حالة زيادة ذمة الموظف المالية.
- تصريح عند نهاية الوظيفة أو العهدة.
- تاريخ التعيين أو تولي الوظيفة.
- تاريخ إنهاء المهام.

#### ب.2. الهوية

بيان هوية الموظف كاسمه أو لقبه، اسم ولقب أب وأم المصريح، تاريخ ومكان ميلاده، الوظيفة أو العهدة الانتخابية إلى جانب ذكر عنوانه.

#### ب.3. تصريح الموظف

<sup>1</sup> المرسوم الرئاسي رقم 06-415 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 يحدد كيفيات التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 06 من القانون 06-01، جريدة رسمية عدد 74 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006.

<sup>2</sup> عثمانى فاطمة: " من أين لك هذا؟": بين هشاشة النصوص القانونية ونقص إرادة تفعيل، المنتدى الوطني حول حركة الشركات الحالية للحد من الفساد المالي والاداري، جامعة محمد خيضر بسكرة يومي 06-07 ماي 2012

<sup>3</sup> المادة 5 فقرة 1 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، والمادة 21 من المرسوم الرئاسي رقم 06-414 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، المحدد لنموذج التصريح بالممتلكات، الجريدة الرسمية عدد 74 مؤرخة في 22 نوفمبر 2006

<sup>4</sup> المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 06-414 المحدد لنموذج التصريح بالممتلكات.

بشرفه أن ممتلكاته أو ممتلكات أولاده القصر تشمل عند تاريخ تحرير هذا التصريح وتتكون من العناصر التالية:

**ب. 1.3. الأملاك العقارية المبنية والغير مبنية:** يشمل التصريح على تحديد الموقع للشقق والعمارات والمنازل الفردية، وأية أراضي سواء زراعية أو معدة للبناء أو محلات تجارية التي يملكها المكتب وأولاده القصر في الجزائر و/أو في الخارج من خلال:

- وصف الأملاك (موقع العقار طبيعته، مساحته)
- أصل الملكية وتاريخ اقتناء الممتلكات.
- النظام القانوني للأملاك (أملاك خاصة، أملاك في الشيوخ)

**ب. 2.3. الأملاك المنقولة:** وتشمل التصريح بالممتلكات، تحديد الأثاث ذو القيمة المالية المعتمدة أو أشياء ثمينة أو سيارات أو سفن أو طائرات أو أية ملكية فنية أو أدبية أو صناعية أو كل قيم معقولة مسعرة أو غير مسعرة في البورصة يمتلكها المكتب وأولاده القصر في الجزائر أو خارجها كما يلي:

- طبيعة الأملاك المنقولة (مادية، معنوية)
- أصل الملكية وتاريخ الاقتناء.
- النظام القانوني للأملاك (أملاك خاصة، أملاك على الشيوخ)<sup>1</sup>.

**ب. 3.3. السيولة النقدية والاستثمارات:** يشمل التصريح بالممتلكات تحديد وضعية الذمة المالية من حيث أصولها وخصومها وكذا تحديد طبيعة الاستثمارات وقيمة الأموال المخصصة، التي يملكها المكتب وأولاده القصر في الجزائر أو في الخارج كما يلي:

- مبلغ السيولة النقدية.
- قيمة السيولة النقدية الموجهة للاستثمار (المبلغ في أول جانفي من السنة الجارية)
- الجهة المودعة لها
- مبلغ الخصوم (المبلغ، الجهة الدائنة)

**ب. 4.3. الأملاك الأخرى:** تشمل التصريح بالممتلكات تحديد أية أملاك أخرى، عدا الأملاك السابق ذكرها التي قد يملكها المكتب وأولاده القصر في الجزائر و/أو في الخارج.

**ب. 4. هذا بالإضافة إلى تصريحات أخرى.**

و في الأخير يشهد المكتب بصحة هذا التصريح مع ذكر التاريخ والمكان والتوقيع عليه<sup>2</sup>.

و أخيرا يعد التصريح بالممتلكات في نسختين يوقعهما المكتب والسلطة المودع لديها وتسلم نسخة للمكتب<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> بوعزة نضيرة، مرجع سابق، ص 84-85.

<sup>2</sup> المرسوم الرئاسي رقم 06-414، الخدد لنموذج التصريح بالممتلكات.

<sup>3</sup> المادة رقم 3 من المرسوم الرئاسي رقم 06-414، الخدد لنموذج التصريح بالممتلكات.

## ج . كفاءات التصريح بالامتلاكات:

عرف قانون الوقاية من الفساد ومكافحته الموظف العمومي الذي يخضع لنظام التصريح بامتلاكاته، لكن هذا القانون خص بالذكر فئة محددة من الموظفين العموميين مع كفاءات التصريح بالامتلاكات بالنسبة لباقي الموظفين العموميين عن طريق التنظيم<sup>1</sup>.

فالمشرع قد ميز فيها بخصوص كفاءات التصريح بين ثلاث فئات الموظفين<sup>2</sup>:

**الفئة الأولى:** تتمثل هذه الفئة في الموظفين الذين يشغلون المناصب القيادية والسامية في الدولة وتشمل رئيس الجمهورية، أعضاء البرلمان، رئيس المجلس الدستوري وأعضاءه، رئيس مجلس المحاسبة، محافظ بنك الجزائر، السفراء والقناصل والولاة والقضاة، فهؤلاء يتعين عليهم التصريح بامتلاكاتهم أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا وينشر محتوى هذا التصريح في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية خلال الشهرين الأولين بتاريخ انتخاب الأشخاص المعنيين أو تسلمهم مهامهم ومن هنا نجد أن الأمر 06-01 كان واضحا بإخضاعه رئيس الجمهورية لواجب التصريح بامتلاكاته خلال أجل شهرين من انتخابه، على غرار باقي الوظائف السامية في الدولة، خلافا للأمر 97-04 الذي أشار إلى ضرورة قيام رئيس الجمهورية بالتصريح بامتلاكاته خلال الشهر الذي يعقب تعيينه على أن يمدد هذا الأجل في القوة القاهرة حيث لم يحدد الأجل الذي ينبغي على رئيس الجمهورية التصريح بامتلاكاته خلاله، واكتفى هذا الأمر بالإشارة إلى ضرورة نشر تصريحه في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية خلال الشهرين الذين يعقبان تسلمه لمهامه<sup>3</sup>، ما قد يفهم منه أن واجب التصريح ينبغي أن يتم خلال نفس الشهرين.

يمكن الاستنتاج أن الأمر 06-01 استثني وظائف الفئة الأولى من التصريح أمام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، على أن يتم ذلك أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا. غير أن هذا الأمر لم يحدد ما إذا كانت الهيئة مخولة للتحقيق في تصريحات هؤلاء المخولين كما لم يحدد ما إذا كان الرئيس الأول مخول للقيام بمثل هذه التحقيقات أم أن دوره يقتصر على تلقي تصريحات فقط.

يمكن الملاحظة كذلك أن نص القانون أغفل تحديد الجهة المخولة بتلقي تصريح الرئيس الأول للمحكمة العليا بامتلاكاته، مع العلم أن القضاة يصرحون بامتلاكاتهم أمامهم وهو ينتمي إلى هذه الفئة.

ملاحظة وجود نوع من الغموض عند مقابل نص المادة 04 من الأمر المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته. و التي تنص على إلزامية التصريح عند تسلم المهام وعند نهايتها، مع نص المادة 6 الذي يشير " بالنسبة للوظائف السامية

<sup>1</sup> بودشيشة سهام وآخرون، مرجع سابق، ص 67.

<sup>2</sup> المادة 06 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته (المعدل والمتمم).

<sup>3</sup> المادتين 05-12 من الأمر 97-04 مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، المتعلق بالتصريح بالامتلاكات

التي سبق ذكرها " إلى إلزامية التصريح عند بداية الخدمة وتحدد خلال فترة الشهرين من تسلم المهام دون ما أدنى إشارة إلى إلزامية التصريح عند انتهاء المهام<sup>1</sup>.

**الفئة الثانية:** تتمثل هذه الفئة في رؤساء المجالس الشعبية المنتخبة وبالنسبة لهؤلاء يكفي التصريح بالامتلاكات أمام الهيئة التي ينتسبون إليها على أن يكون هذا التصريح محل نشر عن طريق التعليق في لوحة الإعلانات بمقر البلدية أو الولاية حسب الحالة خلال شهر<sup>2</sup>.

**الفئة الثالثة:** تشمل هذه الفئة الموظفين العموميين الذين يشغلون ووظائف عليا في الدولة وغير المنصوص عليهم في المادة 06 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته فهؤلاء أحال التشريع بشأنهم إلى التنظيم.

و بالرجوع إلى نص المرسوم الرئاسي رقم 90-225 المحدد لقائمة الوظائف العليا التابعة للدولة بعنوان رئاسة الجمهورية نجده يحدد هؤلاء كمايلي:

- مستشار
- مدير دراسات
- مدير
- مكلف بالدراسات، التلخيص
- نائب مدير<sup>3</sup>.

في حين حدد المرسوم الرئاسي 90-227 قائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة والمؤسسات والهيئات العمومية<sup>4</sup>، فبالنسبة لهؤلاء جميعا يكون التصريح بالامتلاكات أمام السلطة الوصية وهذا خلال الآجال المنصوص عليها من خلال الفقرة 04 من الأمر المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته أي خلال الشهر (1) من خلال التنصيب في الوظيفة وفور كل زيادة معتبرة في الذمة المالية لهذا الموظف لدى انتهاء الخدمة<sup>5</sup> في حين يكون التصريح أمام السلطة السلمية وفق نفس الأشكال وفي نفس الآجال بالنسبة للموظفين العموميين الذين تحدد قائمتهم بقرار من السلطة المكلفة بالوظيفة العامة وبالفعل فقد صدر قرار من المدير العام للوظيفة العامة حدد بموجبه قائمة، الأعوان العموميين الملزمين بالتصريح بالامتلاكات<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> هاملي محمد، هيئات مكافحة الفساد والتصريح بالامتلاكات كآليات لمكافحة الفساد في الوظائف العامة في الدولة، الملتقى الوطني حول مكافحة الفساد وتبييض الأموال، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، يومي 10-11 مارس 2009، ص ص 6-7

<sup>2</sup> المادة 06 فقرة 02 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته (المعدل والمعم)

<sup>3</sup> المادة 01 من المرسوم الرئاسي 90-225 المؤرخ في 25 جوان 1990 المحدد لقائمة الوظائف العليا التابعة للدولة برئاسة الجمهورية، جريدة رسمية عدد 31.

<sup>4</sup> المادة 1 من المرسوم الرئاسي 06-227، المؤرخ في 25 جوان 1990 المحدد لقائمة الوظائف العليا التابعة للدولة بعنوان الإدارة والمؤسسات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 31.

<sup>5</sup> المادة 02 فقرة 02 من المرسوم الرئاسي 06-415 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 المحدد لكيفيات التصريح بالامتلاكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 06 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، جريدة رسمية، عدد 47.

<sup>6</sup> هاملي محمد، مرجع سابق، ص 9.

و عقب التصريح بالامتلاكات تقوم السلطة الوسيطة أو السلمية حسب الحالة بإيداع التصريحات أمام الهيئة الوطنية بالوقاية من الفساد ومكافحته مقابل وصل وذلك في أجال معقولة، وطبقا لنص المادة 05 من الأمر المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته يتعين أن يكون التصريح على جرد جميع الأملاك العقارية والمنقولة التي يملكها الموظف العمومي وأولاده القصر في الجزائر و/أو في الخارج، ويستوي في هذا أن تكون الأملاك مملوكة له أو في الشيوخ، هذا وقد حدد المرسوم الرئاسي رقم 06-416 نموذج ومحتوى التصريح بالامتلاكات<sup>1</sup>، بحيث يجب أن يشمل التصريح على هوية المصريح والأملاك العقارية المبنية وغير المبنية مع تحديد موقع العقار، طبيعته ومساحته، تحديد الأموال المنقولة، السيولة النقدية والاستثمارات إضافة إلى الأموال الأخرى إن وجدت<sup>2</sup>.

## الفرع الثاني: مدونات قواعد سلوك الموظفين العموميين وإبرام الصفقات العمومية وتسيير الأموال العمومية.

سيتم التطرق إلى مدونات قواعد سلوك الموظفين العموميين (أولا) وإلى إبرام الصفقات العمومية وتسيير الأموال العمومية (ثانيا) .

### أولا: مدونات قواعد سلوك الموظفين العموميين

تعمل الدولة والمجالس المنتخبة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية وكذا المؤسسات العمومية ذات النشاطات الاقتصادية على تشجيع النزاهة والأمانة وكذا روح المسؤولية بين موظفيها ومنتخبيها من خلال وضع مدونات وقواعد سلوكية تحدد الإطار الذي يضمن الأداء السليم والنزاهة والملائم للوظائف العمومية والعهد الانتخابية وهذا من أجل تدعيم مكافحة الرشوة باعتبارها من جرائم الفساد<sup>3</sup>.

كما يلزم الموظف العمومي بإخبار السلطة الرئاسية<sup>4</sup> التي يخضع لها إذا تعارضت مصالحه الخاصة مع المصلحة العامة، أو يكون من شأن ذلك التأثير على ممارسته لمهامه بشكل عادي<sup>5</sup>.

### ثانيا: إبرام الصفقات العمومية وتسيير الأموال العمومية:

إن قانون الوقاية من الفساد يدعو بأن تؤسس إجراءات إبرام الصفقات العمومية على قواعد الشفافية<sup>6</sup> والمسؤولية العقلانية في تسيير الأموال العمومية، ولا سيما على مستوى القواعد المتعلقة بإعداد ميزانية الدولة وتنفيذها<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> بملول محمد، مرجع سابق، ص 9.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، الصفحة نفسها .

<sup>3</sup> بوعزة نظيرة، مرجع سابق، ص 88.

<sup>4</sup> المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

<sup>5</sup> المادة 08 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته (المعدل والمتمم)

<sup>6</sup> طاييه نعيمة، وآخرون، مرجع سابق، ص 70.

<sup>7</sup> بوعزة نظيرة، مرجع سابق، ص 89.

إذا كان الاهتمام بالمالية العامة لازماً فإن الاهتمام بمجال الصفقات العمومية يكون للربح لأنها تشكل أهم مسار تتحرك فيه الأموال العامة لكونه المسار الأكثر تنوعاً وتعقيداً مما يجعله مجالاً حيوياً للفساد بكل صورته<sup>1</sup>.

و عليه يوجب قانون الحماية من الفساد ومكافحته بأن تؤسس إجراءات إبرام الصفقات العمومية على قواعد الشفافية والمنافسة الشرعية وعلى مواضيع موضوعية، بحيث يجب أن تركز هذه القواعد على وجه الخصوص على ما يلي:

- ✓ علانية المعلومات المتعلقة بإجراءات إبرام الصفقات العمومية .
- ✓ الإعداد المسبق لشروط المشاركة والانتقاء لمعايير موضوعية ودقيقة لاتخاذ القرارات المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية.

- ✓ ممارسة كل طرق الطعن في حالة عدم احترام قواعد إبرام الصفقات العمومية<sup>2</sup> .

### الفرع الثالث: الشفافية في التعامل مع الجمهور

سيتم التطرق من خلال هذا الفرع إلى الشفافية في التعامل مع الجمهور . لإضفاء الشفافية على كيفية تسيير الشؤون العمومية يتعين على المؤسسات والإدارات والهيئات العمومية أن تلتزم أساساً بما يلي:

- ✓ اعتماد الإجراءات وقواعد تمكن الجمهور من الحصول على معلومات تتعلق بتنظيمها وسيرها وكيفية اتخاذ القرارات فيها<sup>3</sup>.
- ✓ تبسيط الإجراءات الإدارية.
- ✓ نشر معلومات تحسيسية عن مخاطر الفساد في الإدارة العمومية.
- ✓ الرد على عرائض وشكاوى المواطنين.
- ✓ تسبب قراراتها عندما تصدر في غير صالح المواطنين وتبيين طرق الطعن المعمول بها<sup>4</sup>.

### المطلب الثاني: هيئات مكافحة الفساد

لقد حرص المشرع على وضع إستراتيجية وطنية لمكافحة الفساد في مختلف المجالات وذلك من خلال وضع بعض الهيئات والمراكز لذلك وهو ما سيتم التطرق إليه من خلال الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته (الفرع الأول) وإلى الديوان المركزي لجمع الفساد (الفرع الثاني).

<sup>1</sup> بوعزة نضيرة، مرجع سابق، ص 89.

<sup>2</sup> المادة 04 من القانون رقم 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته (المعدل والمتمم).

<sup>3</sup> طابيت نعيمة، وآخرون، مرجع سابق، ص 71.

<sup>4</sup> المادة 11 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته (المعدل والمتمم).

## الفرع الأول: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد

لقد اتخذ المشرع إجراءات وقائية قبل وقوع الفساد وذلك على خلاف مبادئ التجريم التقليدية المعتمدة على الردع في العقاب وبناء عليه تم إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته<sup>1</sup>

والتي سيتم التطرق من خلالها إلى تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته (أولا) وإلى اختصاصات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته (ثانيا).

### أولا. تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

لقد نص قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على تشكيلة الهيئة الوطنية وتنظيمها وكيفية تسييرها، تحدد عن طريق التنظيم<sup>2</sup> وقد تولى التنظيم المدني<sup>3</sup> تحديد تشكيلة هذه الهيئة في الفصل الثاني تحت عنوان التشكيلة حيث نص على أنه:

" قد تتشكل الهيئة من رئيس و06 أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة 5 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة وتنتهي مهامه بحسب الأشكال نفسها<sup>4</sup> ". من خلال استقراء هذا النص يمكن استخلاص ما يلي:

- ✓ إن هذه الهيئة تتشكل من 7 أعضاء (الرئيس و6 أعضاء) يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي، ويتضح من هذا أن رئيس الجمهورية يحتكر سلطة التعيين وهو ما يجعل من الهيئة مجرد أداة تابعة للسلطة التنفيذية<sup>5</sup>.
- ✓ تحديد عهدة الرئيس، الأعضاء لمدة 5 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة<sup>6</sup>.
- ✓ إن إضفاء المهام يتم بنفس الإجراءات المتعلقة بالتأسيس بمعنى أن هذه العضوية تنتهي ب:
  - انقضاء مدة 5 سنوات من تاريخ التعيين.
  - الإنهاء من طرف رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي وعليه تكون استقلالية الهيئة محدودة عضويا لتولي رئيس الجمهورية هذا الحق كما يعني أن الهيئة تابعة للسلطة التنفيذية وأن عدم ذكر السبب التي من شأنها إنهاء العهدة قبل المدة المحددة ب 5 سنوات.

العزل بخطأ جسيم أو لظروف استثنائية مما يؤدي إلى تصور أن سلطة العزل قد يتعسف فيها رئيس الجمهورية بعدم النظر صراحة على حالاتها في النصوص القانونية ليكون بذلك الرئيس هو صاحب الاختصاص والسلطة في تقدير أسباب العزل فتكون الهيئة أداة تابعة بآتم معنى الكلمة للسلطة التنفيذية<sup>7</sup>، أما من ناحية التنظيم قد زود الهيئة بأمانة عامة توضع تحت إشراف وسلطة أمين عام يعين بموجب مرسوم رئاسي وهو من يتولى التسيير المالي والإداري للهيئة تحت إشراف

<sup>1</sup> دغمان سعاد، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد، دورها وسبل ترقيةها، المنتدى الوطني الثاني حول الفساد واليات معالجته، جامع بسكرة، يومي 04-05 أبريل 2012، ص 111

<sup>2</sup> المادة 8 فقرة 02 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته (المعدل والمتمم)

<sup>3</sup> المرسوم الرئاسي 06-413 احدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، تنظيمها وكيفية سيرها .

<sup>4</sup> المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 احدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، تنظيمها وكيفية سيرها .

<sup>5</sup> زوايمية رشيد، ملاحظات حول المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، المنتدى الوطني الاول حول الجرائم المالية في ظل التحولات الاقتصادية والتعدلات التشريعية، جامعة قلمة يومي 24-25 أبريل 2007، ص 12.

<sup>6</sup> بوغزة نضيرة، مرجع سابق، ص 102.

<sup>7</sup> شيخ ناجحة، مرجع سابق، ص 104.

وسلطة رئيس الهيئة<sup>1</sup> وإلى جانب الأمانة العامة تتكون الهيئة أيضا من الهياكل التالية: مجلس اليقظة والتقييم، مجلس الوقاية والتحسيس ومديرية التحليل والتحقيقات<sup>2</sup>.

## 1. مجلس اليقظة والتقييم

تتشكل من نفس الأعضاء الذين تشكل منهم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ويتأس هذا المجلس  
رئيس الهيئة<sup>3</sup>

حيث يتولى هذا الأخير إدارة وتسيير مجلس اليقظة والتقييم ويتم اعتبار أعضاء المجلس من بين الشخصيات المستقلة التي تمثل المجتمع المدني والمعرفة بنزاهتها<sup>4</sup>، ويؤدي هذا المجلس رأي في:

- ✓ برنامج عمل الهيئة وشروط وكيفيات تطبيق بالإضافة إلى تقارير وآراء وتوصيات الهيئة.
- ✓ مساهمات كل قطاع النشاط في مكافحة الفساد والمسائل التي يعرضها عليها رئيس الجمهورية.
- ✓ ميزانية الهيئة والتقرير السنوي الموجه إلى رئيس الجمهورية الذي يعده رئيس الهيئة.
- ✓ تحويل الملفات التي تتضمن وقائع بإمكانها أن تشكل مخالفة جزائية إلى وزير العدل<sup>5</sup>.

## 2. مديرية الوقاية والتحسين

تكلف هذه المديرية بما يلي:

- ✓ اقتراح برنامج عمل للوقاية من الفساد، مع تقديم توجيهات تخص الوقاية من الفساد إلى كل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة.
- ✓ اقتراح تدابير لاسيما ذات طابع تشريعي وتنظيمي للوقاية من الفساد.
- ✓ مساعدة القطاعات المعنية، العمومية والخاصة في إعداد قواعد أخلاقيات المهنة.
- ✓ إعداد برامج تسمح بتوعية وتحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد.
- ✓ جمع ومركزة واستغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن عوامل الفساد والوقاية منه.
- ✓ البحث في التشريع والتنظيمات والإجراءات والممارسات الإدارية عن العوامل التي تشجع على ممارسات الفساد قصد إزالتها.
- ✓ التقييم الدوري للأدوات القانونية والتدابير الإدارية في مجال الوقاية من الفساد قصد تحديد مدى فعاليتها.
- ✓ الحث على كل نشاط بحث وتقديم الأعمال المباشرة في مجال الوقاية من الفساد<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> المادة 07 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها.

<sup>2</sup> المادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها.

<sup>3</sup> المادة 09 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها.

<sup>4</sup> المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها.

<sup>5</sup> المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها.

<sup>6</sup> المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها.

## 3. مديرية التحاليل والتحقيقات

تكلف هذه المديرية بتلقي التصريحات بالمتلكات الخاصة بأعوان الدولة بصفة دورية مع دراسة واستغلال هذه المعلومات الواردة فيها والسهر على حفاظها.

- جمع الأدلة والتحري في الوقائع الخاصة بالفساد من خلال الاستعانة بالهيئات المختصة.
- ضمان تنسيق متابعة السلطات والأعمال المباشرة ميدانيا على أساس التقارير الدورية والمنظمة والمدعمة بإحصائيات وتحاليل تتعلق بمجال الوقاية من الفساد التي ترد إليها القطاعات والمتدخلين المعنيين<sup>1</sup>.

إن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته سلطة إدارية مستقلة وتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ولكن بالرجوع إلى باقي النصوص وتحليلها تحليلا دقيقا، نجد أن هذه الاستقلالية وهمية، ورغم تصديق الجزائر على كل من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد واتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد، ورغم النصوص التشريعية لمواجهة ظاهرة الفساد، إلا أن السلطات لم تبين إرادة واضحة لمكافحة هذه الظاهرة الخطيرة<sup>2</sup>.

وهو ما يلاحظ من خلال تحليل النصوص القانونية تحليلا دقيقا، هذه النصوص تحتوي على ثغرات قانونية لا تسمح بمواجهة ظاهرة الفساد والمنتشرة عبر أجهزة الدولة، حيث يعتبر البنك العالمي أن ظاهرة الفساد من أخطر الحواجز أمام الاستثمار في الجزائر فبالرغم من إنشاء مثل هذه الهيئة لضمان الحياد في مواجهة المتعاملين الاقتصاديين، وكذا في معاملة الأعوان العموميين والمنتخبين لما يتعلق الأمر بضمان الشفافية في الشؤون العمومية، لأنها لا تتوفر على الشروط التي تضمن هذا الحياد وأهم شرط هو الاستقلالية<sup>3</sup>.

غير أنه وما يجب التأكيد عليه أن مثل هذه الهيئات لا تعمل بمعزل عن الأهداف الحكومية الكبرى أو خارج السياسة العامة للدولة، لأن الهدف من إنشائها هو تحقيق سياسة الدولة في المجالات المعنية لذلك، ومن أجل إنجاح هذه المهمة تعتمد الدولة على منح هذه الهيئات نوعا من الاستقلالية كقوة دفع لها، بغية إتاحة الفرصة لها للعمل بحرية دون رقابة رئاسية أو خشية الرجوع إلى السلطات العليا لأخذ إذن أو ترخيص<sup>4</sup>.

إلا أنه وعلى الرغم التكريم القانوني الصريح لهذه الاستقلالية<sup>5</sup>، فيندوا أن استقلاليتها من الناحية المالية ليس مطلقا وذلك نتيجة التأثيرات التي تمارس عن طريق تمويلها للهيئة، والتي تظهر في الإعانة التي تقدم لها، حيث تشمل ميزانية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته على باب الإيرادات والنفقات وفي باب الإيرادات نجد إعانات الدولة وعلى اثر تقديم هذه الأخيرة لهذه الإعانات فإنها تمارس حتما نوعا من الرقابة<sup>6</sup> هذا من جهة، نجد خضوع هذه الهيئة لرقابة مالية يمارسها مراقب مالي يعينه الوزير المكلف بالمالية<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> المادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وكيفية سيرها.

<sup>2</sup> بودشيشة سهام، وآخرون، مرجع سابق، ص 81.

<sup>3</sup> بوزيرة سهيلة، مرجع سابق، ص 103.

<sup>4</sup> المرجع نفسه، ص 94.

<sup>5</sup> بوعزة نصيرة، مرجع سابق، ص 100.

<sup>6</sup> المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وكيفية سيرها.

<sup>7</sup> زوايمة رشيد، مرجع سابق، ص 146.

وهذا على الرغم كذلك من الاستقلالية الإدارية للهيئة يبدو جليا أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته توضع لدى رئيس الجمهورية<sup>1</sup>. مما يناقض ومقتضيات الاستقلالية بالإضافة إلى تحديد التنظيم الداخلي للهيئة بقرار مشترك بين السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية والوزير المكلف بالمالية<sup>2</sup>.

وقد جاء منح الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته الاستقلالية استجابة للاتفاقية التي صادقت عليها الجزائر بهذا الشأن، حيث نصت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد تحت عنوان: "هيئة أو هيئات مكافحة الفساد الوقائية" على ما يلي:

- تكفل كل دولة طرف وفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني بمنح الهيئة أو الهيئات المشار إليها ما يلزم من الاستقلالية لتمكين تلك الهيئة أو الهيئات من الاطلاع بوظائفها بصور فعالة وبمناى عن أي تأثير لها، وينبغي من توفير ما يلزم من مواد مادية وموظفين مختصين وكذلك ما يحتاج إليه هؤلاء الموظفين من تدريب للاضطلاع بوظائفهم<sup>3</sup>.
- كما نصت اتفاقية الاتحاد الإفريقي، تحت عنوان الإجراءات التشريعية وغيرها على ما يلي:
- إنشاء وتشغيل وتعزيز هيئات ووكالات وطنية مستقلة لمكافحة الفساد<sup>4</sup> لذلك حرص المشرع على إحداث هيئة هيئة وطنية لمواجهة ظاهرة الفساد مع جعلها تحضي بالاستقلالية، ولم يكن لجوء المشرع إلى فكرة السلطات الإدارية المستقلة صدفة بل رغبة في تكريس الاستقلالية لهذه الهيئة<sup>5</sup>.

### ثانيا. اختصاصات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد

تتمتع هذه الهيئة بصلاحيات مختلفة وهي:

- ✓ اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد تجسد دولة القانون وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الشؤون الأموال العمومية<sup>6</sup>.
- ✓ تقديم توجيهات تخص الوقاية من الفساد وكذا التعاون مع القطاعات المعنية العمومية والخاصة في إعداد قواعد أخلاقيات المهنة.
- ✓ إعداد برامج تسمح بتوعية وتحسين المواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد.
- ✓ جمع واستغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد والوقاية منها، لا سيما البحث في التشريع والتنظيم والإجراءات والممارسات الإدارية عن عوامل الفساد لأجل تقديم توصيات لإزالتها.
- ✓ التقاسم الدوري للأدوات القانونية والإجراءات الإدارية الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته والنظر في مدى فعاليتها.

<sup>1</sup> المادة 10 فقرة 1 من القانون رقم 06-413 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته. وكيفية سيرها.

<sup>2</sup> المادة 08 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وكيفية سيرها.

<sup>3</sup> المادة 6 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

<sup>4</sup> بوزيرة سهيلة، مرجع سابق، ص 95.

<sup>5</sup> المرجع نفسه، صفحة نفسها.

<sup>6</sup> بودشيشة سهام، وآخرون، مرجع سابق، ص 83.

- ✓ تلقي التصريحات بالمتلكات الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية ودراسة واستغلال المعلومات الواردة فيها والسهر على حفظها وذلك مع مراعاة أحكام المادة 6 في الفقرة 1 و2.
  - ✓ الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري في الوقائع ذات علاقة بالفساد<sup>1</sup>.
  - ✓ ضمان تنسيق ومتابعة النشاطات والأعمال المباشرة ميدانيا على أساس التقارير الدورية والمنتظمة المدعمة بالإحصائيات وتحليل متصلة بمجال الوقاية من الفساد ومكافحته التي ترد إليها من القطاعات والمتدخلين المعنيين.
  - ✓ الحث على كل نشاط يتعلق بالبحث عن الأعمال المباشرة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته.
- وفي ظل هذه الإصلاحات التي تعتبر أن موظفيها استشارية وبالرغم من تحرير الهيئة من كل سلطة من سلطات القمع وتوقيع العقاب عليها، فإنها تساهم بشكل أو بآخر في تحقيق الهدف المنشود إليه وهو الوقاية من الفساد<sup>2</sup>.
- هذا وتعد الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته نظامها الداخلي لوحدها، بحيث أن لها حرية اختيار القواعد التي من خلالها تقرر كيفية تنظيمها وسيرها ودون أية مشاركة من الجهات الأخرى والمصادقة عليها، بعدها وما على السلطة إلى نشره بموجب مرسوم رئاسي بغض النظر عن مضمونه ومحتواه<sup>3</sup>.
- و نتيجة لتمتع هذه الهيئة بالشخصية المعنوية، من شأنها إحداث النتائج التالية:

#### أ. أهلية الهيئة في التقاضي:

و يقصد بهذه العبارة إعطاء الحق لرئيس الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في اللجوء إلى الهيئات القضائي وذلك بصفته مدعيا أو مدعى عليه وبحسب الحالة<sup>4</sup>.

#### ب. أهلية الهيئة في التعاقد:

تكلف الهيئة بالسهر على التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيدين الوطني والدولي، كما تقوم بتطوير التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على المستوى الدولي وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية<sup>5</sup>.

و هذا ما يمكن الوصول إليه من خلال إمكانية هيئة مكافحة الفساد في إبرام عقد واتفاقيات مع هيئات أخرى تختص بمكافحة الفساد سواء كانت هذه الأخيرة وطنية أو أجنبية في إطار التعاون الدولي والمهم في ذلك أن تكون ذات هدف مشترك واحد<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> مادة 20 فقرات من 1 الى 7 من القانون 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته (معدل ومتمم).

<sup>2</sup> المادة 20 فقرات من 8 الى 10 من القانون 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته (معدل ومتمم).

<sup>3</sup> المادة 19 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 احدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته و كيفية سيرها.

<sup>4</sup> بوعزة نصيرة، مرجع سابق، ص 108.

<sup>5</sup> المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

<sup>6</sup> شيخ ناجية، مرجع سابق، ص 100-101.

### ج. تحمل الهيئة المسؤولية:

إن هيئة مكافحة الفساد باعتبارها تخص الشخصية المعنوية، تكون مسؤولة عن كل ضرر تحدثه بسبب أخطائها الجسيمة، فحجر الضرر بالنسبة لهذه الهيئة يقع على عاتقها فقط حيث يستحق من ذمتها المالية الخاصة، مما يجعل القول أن الهيئة لمكافحة الفساد مستقلة ولا تتبع السلطة التنفيذية في دفع تعويضاتها كما تقوم الهيئة بتحويل الملف إلى وزير العدل حافظ الأختام عندما تتوصل إلى وقائع ذات وصف جزائي الذي يحضر النائب العام المختص لتحريك الدعوى عند الاقتضاء<sup>1</sup>.

وعليه فإن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ليست مؤهلة لتحويل الملف إلى النائب العام مباشرة، وإنما تكون ملزمة بتكليف من وزير العدل بالمهمة وهذا يجعل من الهيئة مجرد جهاز استشاري، وبالتالي محدودية هذه الهيئة في مكافحة ظاهرة الفساد<sup>2</sup>.

### الفرع الثاني: الديوان المركزي لقمع الفساد

نص المشرع الجزائري على إنشاء الديوان طبقاً للأمر 5/10 المؤرخ في 6 أوت 2010 بين تشكيكه وتنظيمه وكيفية سيره بالمرسوم الرئاسي رقم 426/11 المؤرخ في 13 محرم 1433 الموافق ل 8 ديسمبر 2011، ولعل السبب وراء إنشاء هذا الديوان إضافة إلى الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد يعود إلى إن الجزائر من بين الدول التي وقعت على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وكذا اتفاقية الاتحاد الأفريقي لمنع الفساد، فكان لا بد عليها من استحداث الميكانيزمات اللازمة للعمل على الوقاية والتصدي للظاهرة<sup>3</sup>، ينشأ ديوان مركزي لقمع الفساد يكلف بمهمة البحث والتحري عن جرائم الفساد<sup>4</sup>.

وسيمت التطرق من خلال هذا الفرع إلى الطبيعة القانونية للديوان (أولاً)، تشكيلة الديوان (ثانياً)، تنظيم الديوان (ثالثاً) وكيفية سير الديوان (رابعاً).

### أولاً. الطبيعة القانونية للديوان

الديوان مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية، تكلف بالبحث عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد<sup>5</sup>، يوضح الديوان لدى الوزير المكلف بالمالية، أو يتمتع بالاستقلالية في عمله وتسييره<sup>6</sup> يوجد مقره في الجزائر<sup>7</sup>.

يكلف الديوان في إطار المهام المنوط بها بموجب التشريع الساري المفعول على الخصوص بما يأتي:

<sup>1</sup> شيخ ناجية، مرجع سابق، ص 101.

<sup>2</sup> بوعزة نظيرة، مرجع سابق، ص 108.

<sup>3</sup> طايبه نعيمة، مرجع سابق، ص 57.

<sup>4</sup> المادة 4 من الأمر رقم 10-05 مؤرخ في 26 غشت 2010 الممتنع للقانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد 50 مؤرخة في 1 سبتمبر 2010.

<sup>5</sup> المادة 2 من المرسوم الرئاسي 11-426 مؤرخ في 8 ديسمبر 2011، المعد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه، وكيفية سيره.

<sup>6</sup> المادة 3 من المرسوم الرئاسي 11-426، المعد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه، وكيفية سيره.

<sup>7</sup> المادة 4 من المرسوم الرئاسي 11-426، المعد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه، وكيفية سيره.

- جمع كل معلومة تسمح بالكشف عن أعمال الفساد ومكافحته ومركزه ذلك واستغلاله.
- جمع الأدلة والقيام بتحقيقات في وقائع الفساد وإحالة مرتكبيها على المثول أمام الجهة القضائية المختصة.
- تطوير التعاون والتساند مع هيئات مكافحة الفساد وتبادل المعلومة بمناسبة التحقيقات الجارية.
- اقتراح كل إجراء من شأنه المحافظة على سير التحريات التي يتولاها على السلطات المختصة<sup>1</sup>.

### ثانيا. تشكيلة الديوان

يتشكل الديوان من:

- ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الدفاع الوطني.
  - ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية.
  - أعوان عموميين ذوا كفاءات كبيرة وأكيدة في مجال مكافحة الفساد.
- و للديوان زيادة على ذلك مستخدمين للدعم التقني الإداري<sup>2</sup> ويظل كذلك ضباط وأعوان الشرطة القضائية والموظفون الموضوعين تحت تصرف الديوان بموجب قرار مشترك بين وزير المالية والوزير المعني<sup>3</sup>.
- كما يمكن للديوان أن يستعين بكل خبير ومكتب استشاري أو مؤسسة ذات كفاءة أكيدة في مجال مكافحة الفساد<sup>4</sup>.

يظل ضبط وأعوان الشرطة القضائية والموظفين التابعين للوزارات المعنية الذين يمارسون مهامهم في الديوان خاضعين للأحكام التشريعية والتنظيمية والقانونية الأساسية المطبقة عليهم<sup>5</sup>.

### ثالثا. تنظيم الديوان الوطني لقمع الفساد

يسير الديوان مدير عام يتعين بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح من وزير المالية وتنتهي مهامه حسب الأشكال نفسها<sup>6</sup>.

و يتكون الديوان من ديوان أو مديرية للتحريات ومديرية للإدارة العامة وتوضع تحت سلطة المدير العام. تنظم مديريات فرعية يحدد عددها بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالمالية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية<sup>7</sup>، ويساعد رئيس الديوان مديري الدراسات<sup>8</sup>.

<sup>1</sup> المادة 5 من المرسوم الرئاسي 11-426، احدد لتشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه، وكيفيات سيره.

<sup>2</sup> المادة 6 من المرسوم الرئاسي 11-426، احدد لتشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه، وكيفيات سيره.

<sup>3</sup> المادة 8 من المرسوم الرئاسي 11-426، احدد لتشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه، وكيفيات سيره.

<sup>4</sup> المادة 9 من المرسوم الرئاسي 11-426، احدد لتشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه، وكيفيات سيره.

<sup>5</sup> المادة 7 من المرسوم الرئاسي 11-426، احدد لتشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه، وكيفيات سيره.

<sup>6</sup> المادة 10 من المرسوم الرئاسي 11-426، احدد لتشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه، وكيفيات سيره.

<sup>7</sup> المادة 11 من المرسوم الرئاسي 11-426، احدد لتشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه، وكيفيات سيره.

<sup>8</sup> المادة 12 من المرسوم الرئاسي 11-426، احدد لتشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه، وكيفيات سيره.

وظائف المدير العام، ورئيس الديوان، ومديري الدراسات ومديرين، ولنواب المديرين وظائف عليا في الدولة وتصنف وتدفع مرتباتها على التوالي استنادا إلى الوظائف العليا في الدولة للأمين العام والمدير العام والمديرين ونواب المديرين على مستوى الإدارة المركزية في الوزارة<sup>1</sup>.

و يكلف المدير العام للديوان على الخصوص بما يلي:

- إعداد برنامج عمل الديوان ووضع حيز التنفيذ.
- إعداد مشروع التنظيم الداخلي للديوان ونظامه الداخلي .
- السهر على حسن سير الديوان وتنسيق نشاط هيكله.
- تطوير التعاون وتبادل المعلومات على المستويين الوطني والدولي.
- ممارسة السلطة السليمة على جميع مستخدمي الديوان.
- إعداد التقرير السنوي عن نشاطات الديوان الذي يوجهه إلى الوزير المكلف بالمالية<sup>2</sup>.

#### رابعاً. كفاءات سير الديوان

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

و يؤهل الديوان الاستعانة، عند الضرورة بمساهمة ضباط الشرطة القضائية وأعاون الشرطة القضائية التابعين لمصالح الشرطة القضائية الآخرين ويتعين في كل الحالات إعلام وكيل الجمهورية لدى المحكمة، مسبقاً بعمليات الشرطة القضائية التي تجري في دائرة اختصاصه<sup>3</sup>.

و يتعين على ضباط وأعاون الشرطة القضائية التابعين للديوان ومصالح الشرطة القضائية الأخرى، عندما يشاركون في نفس التحقيق أن يتعاونوا باستمرار في مصلحة العدالة كما يتبادلون الوسائل المشتركة الموضوعية تحت تصرفهم ويشيرون في إجراءاتهم إلى المساهمة التي تلقاها كل منهم في سير التحقيق<sup>4</sup> ويمكن للديوان ليوصي السلطة السليمة باتخاذ كل إجراء إداري تحفظي عندما يكون عون عمومي موضع شبهة في وقائع تتعلق بالفساد<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> طاييه نعيمة، مرجع سابق، ص 58.

<sup>2</sup> المادة 14 من المرسوم الرئاسي 11-426، المحدد لتشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه، وكفاءات سيره.

<sup>3</sup> المادة 21 من المرسوم الرئاسي 11-426، المحدد لتشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه، وكفاءات سيره.

<sup>4</sup> المادة 21 من المرسوم الرئاسي 11-426، المحدد لتشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه، وكفاءات سيره.

<sup>5</sup> المادة 21 من المرسوم الرئاسي 11-426، المحدد لتشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه، وكفاءات سيره.

## المبحث الثاني: إجراءات متابعة الفساد في المؤسسات العمومية الاقتصادية.

لقد دخل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته تعديلات جوهرية على كيفية قمع جرائم الفساد بصفة عامة، وجرائم الفساد في المؤسسات العمومية الاقتصادية بصفة خاصة. وتمتاز هذه التعديلات بالعودة إلى قواعد القانون العام بالنسبة لإجراءات المتابعة بحيث تخضع مبدئياً جرائم الفساد لإجراء متابعة نفسها التي تحكم جرائم القانون العام كعدم شكوى من أجل تحريك الدعوى العمومية<sup>1</sup>. وسيتم التطرق من خلال هذا البحث إلى اعتراض المراسلات وتسجيل الكلام والتقاط الصور (المطلب الأول) والتسرب (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: اعتراض المراسلات وتسجيل الكلام والتقاط الصور

إذا اقتضت ضرورات التحري عن الفساد يجوز لوكيل الجمهورية المختص أو قاضي التحقيق أن يذّن بما يلي:

- ✓ اعتراض المراسلات التي تتم عن طريق وسائل الاتصال السلكية واللاسلكية.
- ✓ وضع الترتيبات التقنية دون موافقة المعنيين من أجل التقاط وتثبيت ووث وتسجيل الأصوات والكلام المتفوه به بصفة خاصة وسرية من طرف شخص أو عدة أشخاص في أي مكان عام أو خاص أو التقاط الصور لأي شخص في أي مكان إذا اقتضت ضرورات التحري ذلك.<sup>2</sup>

فهذه الإجراءات التي تباشر خفية، ويمكن عن طريقها بواسطة الوسائل العلمية إجراء تسجيلات لأحداث معينة كاستخدام الوسائل التقنية لتسجيل المحادثات الهاتفية أو غيرها أو أي تسجيل صوتي عن طريق رقابة الهواتف مع تسجيل أحاديث التي تتم عن طريقها، أو تركيب ميكروفونات حساسة حتى تستطيع التقاط الأصوات وتسجيلها على أشرطة خاصة، كما قد يتم التسجيل عن طريق التقاط إشارات لاسلكية أو إذاعية أو عن طريق التصوير الفوتوغرافي كما يراد إثباته بأجهزة دقيقة خاصة.<sup>3</sup>

و كل هذا إذا اقتضت ذلك ضرورات التحري عن الفساد والتحقيق الابتدائي في جرائمه.<sup>4</sup>

إن الإذن المسلم بغرض وضع الترتيبات التقنية يسمح بالدخول إلى المحلات السكنية أو غير السكنية خارج المواعيد المحددة بغير علم ورضا الأشخاص الذين لهم الحق على تلك الأماكن.<sup>5</sup>

و في هذا خروج عن القواعد العامة فيما يخص عدم التقيد بالمواعيد المحددة للتفتيش بحيث أنه لا يجوز البدء في تفتيش المساكن ومعاينتها قبل الساعة الخامسة صباحاً، ولا بعد الثامنة مساءً<sup>6</sup>، ز كذلك فيما يخص عدم علم المعني لأن المشرع

<sup>1</sup> بوعزة نضيرة، مرجع سابق، ص 111.

<sup>2</sup> المادة 65 مكرر 5 فقرة 1 من الأمر 66-155، المؤرخ في 8 جوان 1966، المتضمن الإجراءات الجزائية، جريدة رسمية عدد 48، مؤرخة في 10 جوان 1966 (المعدل والمتمم).

<sup>3</sup> بوعزة نضيرة، مرجع سابق، ص 112.

<sup>4</sup> حريط محمد، مذكرات في قانون الإجراءات الجزائية الجزائري على ضوء آخر تعديل بموجب القانون رقم 06-22، المؤرخ في 20 ديسمبر 2006، الطبعة الثانية، دار هومة الجزائر، 2007، ص 70.

<sup>5</sup> المادة 65 مكرر 5 فقرة 2 من الأمر رقم 66-155، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية (المعدل والمتمم).

<sup>6</sup> المادة 47 فقرة 1 من الأمر رقم 66-155، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية (المعدل والمتمم).

لم يشترط استظهار الإذن قبل الدخول إلى المسكن والشروع في التفتيش من جهة<sup>1</sup> ومن جهة أخرى لم يشترط حضور المعني بالأمر، وإذا تعذر عليه ذلك فإن ضابط الشرطة القضائية ملزم بأن يكلفه بتعيين ممثل له وإذا امتنع عن ذلك أو كان هاربا يتعين على ضابط الشرطة القضائية أن يقوم بالتفتيش بحضور شاهدين من غير الموظفين الخاضعين لسلطته<sup>2</sup>.

و بالتالي فالمشرع قد أعطى خصوصية لظاهرة الفساد فيما يخص الدخول إلى المحلات السكنية أو غير السكنية في أي وقت بغير علم ورضا الأشخاص الذين لهم حق على تلك الأماكن، على أن تنفيذ تلك العمليات المأذون بها على هذا الأساس تبقى تمارس تحت المراقبة المباشرة لوكيل الجمهورية المختص<sup>3</sup> وفي حالة فتح تحقيق قضائي تتم العمليات المذكورة بناء على ذلك إذن من قاضي التحقيق وتحت مراقبة مباشرة<sup>4</sup>.

و إذا كانت تلك العمليات يقصد إجرائها في أماكن يشغلها شخص ملزم قانونا بكنم السر المهني فيجب اتخاذ مسبقا جميع التدابير اللازمة لضمان احترام ذلك السر<sup>5</sup> وإذا اكتشف أثناء القيام بتلك العمليات جرائم أخرى غير تلك التي ورد ذكرها في ترخيص وكيل الجمهورية أو قاضي التحقيق، فإن ذلك يعد سببا لبطلان الإجراءات العارضة<sup>6</sup>.

و لقد استلزم المشرع أن يتضمن الإذن بالقيام بالعمليات المذكورة كل العناصر التي تسمح بالتعرف على الاتصالات المطلوب التقاطها والأماكن المقصودة سكنية أو غيرها، و أن يتضمن أيضا الجريمة التي تبرر اللجوء إلى هذه التدابير وسنها<sup>7</sup>، هذا وقد حدد المشرع شكل الإذن بأن يكون مكتوبا والمدة المقدرة قانونا لإجراء تلك العمليات بأن تكزن لمدة أقصاها أربعة أشهر قابلة للتجديد حسب مقتضيات التحري والتحقيق ضمن نفس الشروط الشكلية والزمنية<sup>8</sup> ولأجل التكفل بالجوانب التقنية لعمليات اعتراض المراسلات وتسجيل الأصوات والتقاط الصور يجوز لوكيل الجمهورية أو ضابط الشرطة القضائية الذي أذن له ولقاضي التحقيق أو ضابط الشرطة القضائية الذي ينييه أن يسخر كل عون مؤهل لدى مصلحة أو وحدة عمومية أو خاصة مكلفة بالمواصلات السلوكية أو اللاسلوكية للقيام بذلك<sup>9</sup>: فإذا تم مباشرة لتلك العمليات وجب على ضابط الشرطة القضائية المأذون له أو المناب من طرف القاضي المختص أن يحرر محضرا عن كل عملية اعتراض وتسجيل المراسلات، وكذا عن كل عمليات وضع الترتيبات التقنية وعمليات الالتقاط والتثبيت والتسجيل الصوتي أو السمعي البصري ويذكر فيه تاريخ وساعة بداية هذه العمليات والانتهاء منها<sup>10</sup> وعلى ضابط الشرطة القضائية المأذون له أو المناب من طرف القاضي المختص أن يقوم بوصف ونسخ جميع المراسلات أو الصور أو المحادثات المسجلة

<sup>1</sup> المادة 44 فقرة 1 من الأمر رقم 66-155، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية (المعدل والمتمم).

<sup>2</sup> المادة 45 مكرر 1 فقرة 2 من الأمر رقم 66-155، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية (المعدل والمتمم).

<sup>3</sup> المادة 65 مكرر 5 فقرة 3 من الأمر رقم 66-155، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية (المعدل والمتمم).

<sup>4</sup> المادة 65 مكرر 5 فقرة 4 من الأمر رقم 66-155، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية (المعدل والمتمم).

<sup>5</sup> المادة 65 مكرر 6 فقرة 1 من الأمر رقم 66-155، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية (المعدل والمتمم).

<sup>6</sup> المادة 65 مكرر 6 فقرة 2 من الأمر رقم 66-155، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية (المعدل والمتمم).

<sup>7</sup> المادة 65 مكرر 7 فقرة 1 من الأمر رقم 66-155، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية (المعدل والمتمم).

<sup>8</sup> المادة 65 مكرر 7 فقرة 2 من الأمر رقم 66-155، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية (المعدل والمتمم).

<sup>9</sup> المادة 65 مكرر 8 من الأمر رقم 66-155، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية (المعدل والمتمم).

<sup>10</sup> المادة 65 مكرر 9 من الأمر رقم 66-155، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية (المعدل والمتمم).

والمفيدة في إظهار الحقيقة في محضر يودع بالملف، وإن كانت المكالمات قد تمت باللغة الجنبية تنسخ وترجم عند الاقتضاء بمساعدة مترجم يسخر لهذا الغرض<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني: التسرب

يستعمل هذا الإجراء بشكل واسع في الولايات المتحدة الأمريكية بحيث يسمح لضابط أو عون الشرطة القضائية أن يستعمل لهذا الغرض هوية مستعارة وإن يرتكب عند الضرورة الجرائم المذكورة ولا يجوز تحت طائلة البطلان أن تشكل هذه الفعال تحريضا على ارتكاب جرائم<sup>2</sup>. وسيتم التطرق إلى تعريف التسرب (الفرع الأول) والقيام بعملية التسرب (الفرع الثاني) وعقوبات الكشف عن هوية الأعوان المتسربين (الفرع الثالث).

### الفرع الأول: التسرب

يقصد بعملية التسرب القيام بمراقبة المشتبه في ارتكابهم جرائم الفساد بإيهاهم المتسرب لهؤلاء الأشخاص أنه فاعل مهم أو شريك لهم، بحيث منحت سلطة القيام بهذا الإجراء إلى ضابط الشرطة القضائية المكلف بعملية التنسيق<sup>3</sup>.

و ذلك متى اقتضت ضرورات التحري أو التحقيق في جرائم الفساد بحيث يجوز لوكيل الجمهورية أو لقاضي التحقيق بعد إخطار وكيل الجمهورية ان يأذن تحت رقابته حسب الحاق مباشرة عملية التسرب<sup>4</sup>.

إن عملية التسرب لا يجوز قانونا مباشرتها إلا بإذن مكتوب وسبب من وكيل الجمهورية وذلك تحت طائلة البطلان، مذكور فيه الجريمة التي تبرر اللجوء إلى هذا الإجراء وهوية ضابط الشرطة القضائية الذي تتم العملية تحت مسؤوليته، وأن يحدد هذا الإذن مدة عملية التسرب التي لا يمكن أن تتجاوز أربعة أشهر، و يمكن أن تجدد تلك العملية حسب مقتضيات التحري أو التحقيق ضمن نفس الشروط الشكلية والزمنية ويجوز للقاضي الذي رخص بإجرائها أن يأمر في أي وقت بوقفها قبل انقضاء المدة المحددة وتودع هذه الرخصة في ملف الإجراءات بعد الانتهاء من التسرب<sup>5</sup>.

### الفرع الثاني: القيام بعملية التسرب

لأجل القيام بعملية التسرب يسمح لضابط أو عون الشرطة القضائية أن يستعمل هوية مستعارة، كما يسمح لهم وللأشخاص الذين يسخروهم لهذا الغرض دون أن يكونوا مسؤولين جزائيا القيام بم يلي:

✓ اقتناء أو حيازة أو نقل أو تسليم أو إعطاء مواد أو أموال أو منتجات أو وثائق أو معلومات يتحصل عليها من ارتكاب الجرائم أو مستعملة في ارتكابها.

<sup>1</sup> المادة 65 مكرر 10 من الأمر رقم 66-155، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية (المعدل والمتمم).

<sup>2</sup> طايه نعيمة، مرجع سابق، ص 62.

<sup>3</sup> المادة 65 مكرر 12 من الأمر رقم 66-155، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية (المعدل والمتمم).

<sup>4</sup> المادة 65 مكرر 11 من الأمر رقم 66-155، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية (المعدل والمتمم).

<sup>5</sup> المادة 65 مكرر 15 من الأمر رقم 66-155، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية (المعدل والمتمم).

✓ استعمال أو وضع تحت تصرف مرتكبي هذه الجرائم الوسائل ذات الطابع القانوني أو المالي وكذا وسائل النقل أو التخزين أو الإيواء أو الحفظ أو الاتصال ولا يجوز تحت طائلة البطال أن تشكل هذه الفعال تحريضا على ارتكاب جريمة<sup>1</sup>.

و قد أوجب المشرع على ضابط الشرطة القضائية المكلف بتنسيق عملية التسرب أن يحرر تقريرا يتضمن العناصر الضرورية لمعينة الجريمة غير تلك التي تعرض للخطر من الضابط أو العون المتسرب وكذا الأشخاص المسخرين<sup>2</sup>.

### الفرع الثالث: عقوبات الكشف عن هوية الأعوان المتسربين.

حضر المشرع إظهار الهوية الحقيقية لضابط أو أعوان الشرطة القضائية الذين باشروا عملية التسرب تحت هوية مستعارة في أي مرحلة من مراحل الإجراءات بحيث قرر عقوبات جزائية ضد كل من يكشف هويتهم أو يتسبب كشفها في أعمال عنف ضدهم أو ضد أزواجهم أو أبنائهم أو أصولهم أو وفاة أحد هؤلاء الأشخاص كما يلي:

- يعاقب كل من يكشف هوية ضابط أو أعوان الشرطة القضائية بالحبس من سنتين إلى خمس سنوات وبغرامة من 50.000 إلى 200.000 دج.
- إذا تسبب الكشف عن الهوية في أعمال عنف أو ضرب أو جرح على أحد هؤلاء الأشخاص أو أزواجهم أو أبنائهم أو أصولهم المباشرين، فتكون عقوبة الحبس من 5 إلى 10 سنوات والغرامة من 200.000 إلى 500.000 دج.
- إذا تسبب هذا الكشف في وفاة أحد هؤلاء تكون العقوبة الحبس من 10 إلى 20 سنة، والغرامة من 500.000 دج<sup>3</sup> هذا ويجوز سماع ضابط الشرطة القضائية الذي تجري عملية التسرب تحت مسؤوليته دون سواه كشاهد على العملية<sup>4</sup>.

و إذا تقرر وقف عملية التسرب أو انقضت المهلة المحددة لها في رخصة التسرب دون تمديدها ودون أن يتمكن العون المتسرب من توقيف عمليات المراقبة في ظروف تضمن أمنه فإنه يمكنه مواصلة معلومات متحصل عليها من ارتكاب الجريمة في ارتكابه، وكذا وسائل النقل والتخزين أو الإيواء و الحفظ الذي سبق ذكرها، دون أن يكون مسؤولا جزائيا للوقت الضروري الكافي لتوقيف عمليات المراقبة على أن لا يتجاوز ذلك مدة أربعة أشهر، مع ضرورة إخبار القاضي الذي رخص بإجراء عملية التسرب تلك في أقرب الآجال<sup>5</sup>.

و إذا انقضت مهلة أربعة أشهر تلك دون أن يتمكن العون المتسرب من توقيف نشاطه في ظروف تضمن أمنه، يمكن لهذا القاضي أن يرخص بتمديدها لمدة أربعة أشهر على الأكثر<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> المادة 65 مكرر 12 فقرة 2 و 65 مكرر 14 من الأمر رقم 66-155، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية (المعدل والمتمم).

<sup>2</sup> المادة 65 مكرر 13 من الأمر رقم 66-155، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية (المعدل والمتمم).

<sup>3</sup> المادة 65 مكرر 16 من الأمر رقم 66-155، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية (المعدل والمتمم).

<sup>4</sup> المادة 65 مكرر 18 من الأمر رقم 66-155، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية (المعدل والمتمم).

<sup>5</sup> المادة 65 مكرر 17 من الأمر رقم 66-155، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية (المعدل والمتمم).

<sup>6</sup> المادة 65 مكرر 17 من الأمر رقم 66-155، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية (المعدل والمتمم).

و ما يلاحظ أن المشرع بموجب التعديل الأخير لقانون الإجراءات الجزائية اكتفى بتبيان أحكام التزسد الالكتروني والاختراق (التسرب) دون التطرق لإجراءات تسليم المراقب رغم حاجتها لتشريع ناظم لها.

و هذا الإجراء يتم بمناسبة التعاون الدولي لضبط مرتكبي الإجرام متلبسين بجرمهم<sup>1</sup>، أن السلطات التي فصلها المشرع بموجب هذا القانون هي سلطات غير مألوفة لأن فيها إهدار لأمانات المشتبه فيه أثناء مرحلة التحريات الأولية وانتهاكها للحرريات وفي كل الأحوال يجب على وكلاء الجمهورية وقضاة التحقيق استعمالها بحذر وفي إطار تشاوري مع المعنيين لا تأخذ صورة انتهاك الحرريات وإنما صفة قمع الإجرام<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> طاييه نعيمة وآخرون، مرجع سابق، ص 65.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

## المبحث الثالث: العقوبات المقررة لبعض جرائم الفساد في المؤسسات العمومية

### الاقتصادية

إن تعقد ظاهرة الفساد وإمكانية تغلغلها في كافة جوانب الحياة تقتضي تبني إستراتيجية تقوم على الشمولية والتكامل لمكافحة هذه الظاهرة<sup>1</sup> وهو ما يظهر بشكل جلي من خلال العقوبات المقررة لمختلف جرائم الفساد في قانون مستقل عن قانون العقوبات<sup>2</sup> وهو القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته. والذي يتضمن مجموعة من العقوبات التي سيتم التطرق إليها من خلال العقوبات الأصلية (المطلب الأول)، العقوبات التكميلية (المطلب الثاني) و إلى أحكام أخرى متعلقة أساسا بجرائم الفساد (المطلب الثالث).

### المطلب الأول: العقوبات الأصلية

ورد مفهوم العقوبات الأصلية في الأمر رقم 66-156 المتضمن قانون العقوبات وهي العقوبات التي يجوز الحكم بها دون أن تقتزن بها أية عقوبة أخرى<sup>3</sup> وعليه سيتم التطرق إلى العقوليت الأصلية المقررة للشخص الطبيعي (الفرع الأول) و إلى العقوبات الأصلية المقررة للشخص المعنوي (الفرع الثاني).

### الفرع الأول. العقوبات الأصلية المقررة للشخص الطبيعي

يتعرض الشخص الطبيعي إلى عقوبات أصلية متعلقة بجرائم الفساد وهو ما سيتم التطرق إليه من خلال رشوة الموظفين العموميين (أولا)، استغلال النفوذ (ثانيا)، و إلى الاختلاس (ثالثا).

### أولا. بالنسبة لرشوة الموظفين العموميين.

1. يعاقب كل موظف عمومي طلب أو قبل الرشوة بشكل مباشر أو غير مباشر مزية غير مستحقة لنفسه أو لصالح شخص آخر أو كيان آخر لأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته بالحسب من سنتين 2 إلى عشر سنوات وبغرامة مالية من 200.000 إلى 1.000.000 دج.<sup>4</sup>

### ثانيا. بالنسبة لاستغلال

1. يعاقب كل من وعد موظفا عموميا أو أي شخص آخر لأية مزية غير مستحقة أو عرضها عليه ومنحه إياها، بشكل مباشر أو غير مباشر، لتحريض ذلك الموظف العمومي أو الشخص على استغلال نفوذه الفعلي أو المفترض بهدف الحصول من إدارة أو سلطة عمومية على مزية غير مستحقة لصالح المحرض الأصلي

<sup>1</sup> بوحليط يزيد، معضلة الفساد، مرجع سابق، ص 8.

<sup>2</sup> الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 8 جوان 1966 المتضمن قانون العقوبات، جريدة رسمية عدد 49 مؤرخة في 11 جوان 1966 (المعدل والمتمم).

<sup>3</sup> المادة 04 من الأمر 66-156 المتضمن قانون العقوبات (المعدل والمتمم).

<sup>4</sup> المادة 25 فقرة 2 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

على ذلك الفعل أو لصالح شخص آخر بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات وبغرامة مالية من 200.000 إلى 1.000.000 دج<sup>1</sup>.

2. يعاقب كل موظف عمومي أو أي شخص آخر يقوم بشكل مباشر أو غير مباشر بطلب أو قبول أي مزية غير مستحقة لصالحه أو لصالح شخص آخر لكي يستغل ذلك الموظف العموم يمين أو الشخص نفوذه الفعلي والمفترض بهدف الحصول من إدارة أو سلطة عمومية على منافع غير مستحقة<sup>2</sup> بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات وبغرامة مالية من 200.000 إلى 1.000.000 دج.

### ثالثا. بالنسبة لاختلاس الممتلكات

1. يعاقب بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات وبغرامة مالية من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج كل موظف عمومي يختلس أو يتلف أو يبدد أو يحتجز عمدا وبدون وجه حق أو يستعمل على نحو غير شرعي لصالحه أو لصالح شخص أو كيان آخر أية ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية أو خاصة أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه بحكم وظائفه أو بسببها<sup>3</sup>.

### الفرع الثاني. العقوبات الأصلية المقررة للشخص المعنوي

إن الشخص المعنوي مثله مثل الشخص الطبيعي تفرض عليه عقوبات لذلك كان مبدأ مساءلة الشخص المعنوي إداريا ومدنيا من المسلمات الفقهية والقانونية والعملية وهو ما يظهر من خلال معظم التشريعات التي أقرت بمبدأ مساءلة الشخص المعنوي والتي لا تمنع من مساءلة الشخص الطبيعي كففاعل أصلي أو شريك<sup>4</sup>.

و لقد اعترف المشرع الجزائري بالمسؤولية الجنائية للشخص المعنوي من خلال الأمر رقم 96-22 المتعلق بقمع ومخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالطرق وحركة رؤوس الأموال والذي يعد الخطوة الأولى لمكافحة الفساد والجرائم المالية التي يظن بالوسع بطها ومعاقبة الشخص المعنوي الذي ارتكبها<sup>5</sup>. و ما تجر الإشارة إليه هنا هو أن المشرع قد استثنى الدولة والجماعات المحلية والأشخاص المعنوية الخاضعة للقانون العام من مبدأ المساءلة الجنائية وبذلك حتى مساءلة الشخص المعنوي جنائيا لا بد من:

1. أن يرتكب من طرف الممثل الشرعي للشخص المعنوي حيث:

- اشترط المشرع وجود ارتكاب الجريمة من طرف أجهزته أو ممثليه، وهو ذلك الشخص الذي يملك سلطة ممارسة نشاط الشخص المعنوي باسمه مثل المدير أو رئيس مجلي الإدارة.

<sup>1</sup> المادة 30 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ( المعدل والمتمم ).

<sup>2</sup> المادة 32 فقرة 1 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ( المعدل والمتمم ).

<sup>3</sup> المادة 29 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ( المعدل والمتمم ).

<sup>4</sup> بقه عبد الحفيظ، المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي كضمانة لمكافحة الجريمة ومكافحة الفساد، مداخلة مقدمة إلى الملتقى الوطني الأول حول الحكم الراشد ومكافحة الفساد، جامعة قلمة يومي 08-09 أفريل 2007. ص 07.

<sup>5</sup> المرجع نفسه، الصريحة نفسها.

لكن تجدر الإشارة إلى أن هذا لا يمنع ولا ينفي من مساءلة الشخص الطبيعي كفاعل أصلي أو شريك في نفس الأفعال<sup>1</sup>. فالمسؤولية الجنائية للشخص المعنوي، فإن متابعة الشخص الطبيعي ليست شرطا ضروريا كمساءلة الشخص المعنوي، فإذا مات الشخص الطبيعي مثلا فإن وفاته لا تحول دون متابعة الشخص المعنوي عن الجريمة التي ارتكبها الأول لحساب الثاني.

2. أن يرتكب الجريمة لحساب الشخص المعنوي.

3. أن يكون الشخص المعنوي محل المساءلة الجنائية من الأشخاص التابعين للقانون الخاص<sup>2</sup>

### أولا. الغرامة

تعد الغرامة من أهم العقوبات المالية التي تصيب الشخص المعنوي على ذمته المالية<sup>3</sup> كما تعتبر من العقوبات الأكثر تعليقا وانتشارا بالنسبة للشخص المعنوي وهذا لكونها أكثر ردعا واقل ضررا من الناحية الاقتصادية كما أنها سهلة التطبيق سواء من حيث التحصيل أو من حيث إجراءات التنفيذ وهذا الأمر يجعلها أكثر نجاعة وفائدة بالنسبة للدولة لأنها توفر لها أموالا كثيرة<sup>4</sup>.

و لقد حدد المشرع مبلغ الغرامة الذي يمكن أن يحكم به بين حدين أدنى وأقصى وذلك مرة واحدة إلى خمس مرات كحد أقصى للغرامة المقررة للشخص الطبيعي على نفس الجريمة<sup>5</sup> وهذا خلافا للقانون الفرنسي الذي حدد الحد الأقصى ولم يحدد الحد الأدنى، وهذا قد يفتح المجال أمام القضاة بالنزول بالغرامة إلى مبالغ بسيطة التي لا تحمل ردعا ومن ثم تفقد العقوبة معناها وفعاليتها، مع الملاحظة أن المشرع لم ينص على إمكانية استعمال ظروف التخفيف للأشخاص المعنوية أو القضاء بوقف التنفيذ لهذه الغرامات، كما انه لم يفرق بين الشخص المعنوي الوطني والأجنبي فيسرد الغرامات وان كان من الناحية العملية توجد صعوبات كبيرة جدا في تنفيذ هذه الغرامات على الأشخاص المعنوية الأجنبية لأن أغلب هؤلاء الأشخاص لا يكونون محلها الرئيسي الذي تنفذ عليه الأحكام في الجزائر<sup>6</sup>.

### المطلب الثاني: العقوبات التكميلية.

زيادة عن العقوبات الأصلية السابقة الذكر يمكن للجهات المسؤولة الحكم بعقوبات تكميلية والعقوبات التكميلية هي التي يجوز الحكم بها مستقلة عن عقوبة أصلية، فما عدا الحالات التي نص عليها القانون صراحة وهي إما إجبارية أو اختيارية<sup>7</sup>، ومنه سيتم التطرق إلى بعض العقوبات التكميلية المطبقة على الشخص الطبيعي (الفرع الأول) و إلى العقوبات التكميلية المطبقة على الشخص المعنوي (الفرع الثاني).

<sup>1</sup> بوعزة نضيرة، مرجع سابق، ص 136.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

<sup>3</sup> بن مجر محي الدين، المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي عن الجرائم الاقتصادية في قانون العقوبات الاقتصادي، رسالة ماجستير في القانون جامعة تيزي وزو 2008 ص/ص 161/162

<sup>4</sup> محدة محمد، المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي، مجلة الفكر، جامعة بسكرة، العدد 1، 2006، ص-ص 52/51.

<sup>5</sup> المادة 18 مكرر فقرة 2 من الأمر 66-156 المتضمن قانون العقوبات.

<sup>6</sup> محدة محمد، مرجع سابق، ص 52.

<sup>7</sup> المادة 4 من الأمر 66-156 المتضمن قانون العقوبات ( المعدل والمتمم )

### الفرع الأول: العقوبات التكميلية المطبقة على الشخص الطبيعي.

تمثل العقوبات التكميلية المطبقة على الشخص الطبيعي لارتكابه جريمة من جرائم الفساد في المؤسسات العمومية الاقتصادية بصفة خاصة هي الحرمان من ممارسة الحقوق الوطنية والمدنية العائلية (أولا) و إلى المصادرة الجزئية للأموال (ثانيا) و إلى غلق المؤسسة (ثالثا) والإقصاء في الصفقات العمومية (رابعا) والحظر من استعمال الشيكات أو استعمال بطاقات الدفع (خامسا).

#### أولا. الحرمان من ممارسة الحقوق الوطنية والمدنية العائلية

حيث يتمثل مضمون هذه الحقوق فيما يلي:

- العزل أو الإقصاء من جميع الوظائف والمناصب العمومية التي لها علاقة بالجريمة.
- الحرمان من حق الانتخاب والترشح ومن حمل أي وسام.
- عدم الأهلية لان يكون مساعدا محلفا أو خبيرا أو شاهدا على أي عقد أو شاهد أمام القضاء إلا على سبيل الاستدلال.
- الحرمان من حق العمل السلاح وفي التدريس - في إدارة المؤسسة أو الخدمة في المؤسسة للتعليم بوصفه أستاذا أو مدرسا أو مراقبا.
- عدم الأهلية لأن يكون وصيا أو قима.
- سقوط حقوق الولاية كلها أو بعضها<sup>1</sup>.

يجوز للمحكمة عند الاقتضاء أن تحظر على المحكوم عليه ممارسة حق أو أكثر من الحقوق الوطنية المذكورة في المادة 09 مكرر 1 وذلك لمدة لا تزيد عن 5 سنوات<sup>2</sup>.

#### ثانيا. المصادرة الجزئية للأموال

المصادرة هي الأيلولة النهائية لمجموعة أموال معينة، أو ما يعادل قيمتها عند الاقتضاء إلى الدولة<sup>3</sup>.

و يعرفها الفقه الجنائي بأنها عقوبة مالية تتمثل في نزع ملكية المال وإدخاله في ملك الدولة بلا مقابل وهناك من يعرفها بأنها عقوبة مادية أو عينية من شأن الحكم بها أن ينقل إلى جانب الحكومة ملكية الأشياء التي حصلت من الجريمة أو التي استعملت أو كان من شأنها أن تستعمل فيه<sup>4</sup>. فالمصادر تنصب على الأشياء التي كانت محلا للجريمة أو استعملت في ارتكابها غير أنه ليست كل الأموال أو الأشياء قابلة للمصادرة، حيث استثني المشرع الأشياء التي لا تكون محلا للمصادرة.

<sup>1</sup> المادة 9 من الأمر 66-156 المتضمن قانون العقوبات ( المعدل والمتمم )

<sup>2</sup> المادة 14 من الأمر 66-156 المتضمن قانون العقوبات ( المعدل والمتمم )

<sup>3</sup> المادة 15 فقرة 1 من الأمر 66-156 المتضمن قانون العقوبات ( المعدل والمتمم )

<sup>4</sup> بوزيرة سهيلة، مرجع سابق، ص 140.

1. محل السكن اللازم لإيواء الزوج والأصول والفروع من الدرجة الأولى المحكوم عليه إذا كانوا يشغلونه فعلا، عند معاينة الجريمة وعلى شرط ألا يكون هذا المحل مكتسبا عن طريق غير مشروع.
2. المداخل الضرورية لمعيشة الزوج وأولاده المحكوم عليه وكذلك الأصول الذين يعيشون تحت كفالته ويعتبر من غير الحسن بالنسبة للأشخاص الذين لم يكونوا شخصا محل متابعة أو إدانة من أجل وقائع التي أدت إلى المصادرة، ولديهم سند الملكية أو حيازة صحيح ومشروع على الأشياء القابلة للمصادرة<sup>1</sup>.
3. حيث جاء في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد تحت عنوان التجمد والحجز والمصادرة<sup>2</sup>.

### ثالثا. غلق المؤسسة

و يترتب على عقوبة غلق المؤسسة منع المحكوم عليه من أن يمارس فيها النشاط الذي ارتكبت الجريمة بمناسبةه، وبحكم هذه العقوبة إما بصفة نهائية أو لمدة لا تزيد عن 10 سنوات في حالة الإدانة لارتكاب جنائية، و 5 سنوات في حالة الإدانة لارتكاب جنحة. ويجوز أن يؤمر بالنفذ المعجل بالنسبة لهذا الإجراء<sup>3</sup>.

### رابعا. الإقصاء من الصفقات العمومية

يترتب عن عقوبة الإقصاء من الصفقات العمومية، منع المحكوم عليه من المشاركة بصفة مباشرة أو غير مباشرة في أية صفقة عمومية، إما نهائيا أو لمدة تزيد عن ( 10 ) عشر سنوات في حالة الإدانة لارتكاب جنائية، و ( 5 ) خمس سنوات في حالة الإدانة لارتكاب جنحة، ويجوز أن يؤمر بالنفذ المعجل بالنسبة لهذا الإجراء<sup>4</sup>.

### خامسا. الحظر من استعمال الشيكات أو استعمال بطاقات الدفع

يترتب على عقوبة الحظر من إصدار الشيكات أو استعمال بطاقات الدفع إلزام المحكوم عليه بإرجاع الدفاتر والبطاقات التي بحوزته إلى المؤسسة المصرفية الصادرة لها.

غير انه لا يطبق هذا الحظر على الشيكات التي تسمح بسحب الأموال من طرف الساحب لدى المسحوب عليه أو تلك المضمنة.

لا تتجاوز مدة الحظر 10 سنوات في حالة الإدانة لارتكاب جنائية، و ( 5 ) خمس سنوات في حالة الإدانة لارتكاب جنحة.

و يعاقب بالحبس من سنة إلى خمس سنوات وبغرامة من 1.000.000 إلى 500.000 دج كل من أصدر شيكا أو أكثر أو استعمل بطاقة الدفع رغم منعه من ذلك، دون الإخلال بتطبيق العقوبات المنصوص عليها في المادة 374 من هذا القانون<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> بوعزة نضيرة، مرجع سابق، ص-ص 128/127.

<sup>2</sup> اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

<sup>3</sup> المادة 16 مكرر 1 من الأمر 66-156 المتضمن قانون العقوبات ( المعدل والمتمم )

<sup>4</sup> المادة 16 مكرر 2 من الأمر 66-156 المتضمن قانون العقوبات ( المعدل والمتمم )

<sup>5</sup> المادة 16 مكرر 3 من الأمر 66-156 المتضمن قانون العقوبات ( المعدل والمتمم )

### الفرع الثاني: العقوبات التكميلية المطبقة على الشخص المعنوي

حيث تطبق على الشخص المعنوي إحدى العقوبات التكميلية كحل الشخص المعنوي (أولا) أو غلق المؤسسة أو فرع من فروعها لمدة لا تتجاوز 5 سنوات (ثانيا) أو الإقصاء من الصفقات العمومية لمدة لا تتجاوز 5 سنوات (ثالثا) أو المنع من مزاوله نشاط أو عدة أنشطة مهنية أو اجتماعية بشكل مباشر أو غير مباشر نهائيا أو لمدة لا تتجاوز خمس سنوات (رابعا) أو مصادرة الشيء الذي استعمل في ارتكاب الجريمة أو نتج عنها (خامسا).

#### أولاً. في حل الشخص المعنوي

إن حل الشخص المعنوي هو ذلك الجزاء الذي يمس حياة الشخص المعنوي أي الذي يصيبه في حياة وجوده، بمعنى حله وإنهاء حياته أو وجوده من الحياة السياسية والاقتصادية أو الاجتماعية لثبوت خطره على المجتمع<sup>1</sup>.

و لقد بين المشرع معنى جزاء حل الشخص المعنوي بنصه على أنه: " منع الشخص الاعتباري من الاستمرار في ممارسة نشاطه يقتضي ألا يستمر هذا النشاط حتى ولو كان اسم آخر أو مع مديرين أو أعضاء مجلس إدارة أو مسيرين آخرين ويترتب على ذلك تصفية أمواله مع المحافظة على حقوق الغير الحسن النية"<sup>2</sup>.

و بهذا المعنى على جزاء حل الشخص المعنوي تصفية أمواله بحيث يعد هذا الأخير إجراء تابعا لجزاء الحل الذي تحكم به المحكمة في الحكم الصادر عنها والمتضمن في نفس الوقت الجهة القضائية التي تتولى إجراءات التصفية<sup>3</sup>.

وعقوبة الحل هذه قد تواجه بعض الصعوبات كاتفاق بعض الشركاء على حل الشخص المعنوي قبل قضاء المحكمة بذلك وهذا تهربا من توقيع العقوبة عليه، و إنشاء شخص معنوي آخر جديد غير مسبوق، كما إن بعض الشركاء والمؤسسات تمارس نشاطها في الخارج ولا ينشأ لها فروعاً في تلك الدولة أو تبقى مقر المؤسسة أو الشخص المعنوي في دولة منشئها ومن ثم يصعب تنفيذ الحكم القاضي بحل الشخص المعنوي<sup>4</sup>.

#### ثانياً. غلق المؤسسة أو فرع من فروعها لمدة لا تتجاوز 5 سنوات

إن غلق المؤسسة أو فرع من فروعها لفترة مؤقتة هي عقوبة عينية أو مادية لكونها تصب على المؤسسة أو أحد فروعها<sup>5</sup> ولقد اعتبرها المشرع عقوبة تكميلية وفقاً لما نص عليه في قانون العقوبات<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> بن مجبر محي الدين، مرجع سابق، ص 198.

<sup>2</sup> المادة 17 من الأمر 66-156 المتضمن قانون العقوبات ( المعدل والمتمم )

<sup>3</sup> بن مجبر محي الدين، مرجع سابق، ص 200.

<sup>4</sup> محدة محمد، مرجع سابق، ص 54.

<sup>5</sup> المرجع نفسه، ص 52.

<sup>6</sup> المادة 18 مكرر من الأمر 66-156 المتضمن قانون العقوبات ( المعدل والمتمم )

و غلق المؤسسة عقوبة مؤقتة خلافا للحل الذي يعني الإنهاء الكلي لها.

و الغلق يعني وفق الترخيص بمزاولة النشاط لمدة لا تتجاوز 5 سنوات وخلال هذه المدة المقضي بغلق المؤسسة فيها لا يجوز بيعها ولا التصرف فيها طول مدة الغلق ولذا قيل أن عقوبة الغلق من العقوبات المضرة بمصالح الشركاء والدائنين معا<sup>1</sup> غير أن سلبات هذه العقوبة قليلة مقارنة بإيجابياتها التي أثبتتها التطبيق العملي من حيث كونه فعالا في إزالة الاضطراب الذي تحدثه الجريمة ومنع تكرارها في المستقبل مع تحقيق العدالة وإعادة التوازن<sup>2</sup>.

### ثالثا. الإقصاء من الصفقات العمومية لمدة لا تتجاوز خمس سنوات

يقصد بهذه العقوبة حرمان الشخص المعنوي لمدة 5 سنوات من التعامل في أية صفقة يكون أحد أطرافها شخصا معنويا عاما، فالمرجع قد أعطى للقاضي في إطار م يوقعه على الشخص المعنوي من عقوبات وذلك ضمن ما ينطبق من أحكام هو حرمان الشخص المعنوي من المساهمة تكون الدولة أو أحد مؤسساتها العامة كالولاية أو البلدية أو احد مؤسساتها الخاضعة للقانون العام طرف فيها وهذه الصفقات التي يمنع منها الشخص المعنوي قد تنصب أو تتعلق بأعمال عقارية أو منقولة أو تقديم خدمة توريد مواد وهذا الجزاء يمس الشخص المعنوي من الناحية المالية.

فالشخص المعنوي إذا لم يلتزم بالنزاهة والإخلاص فيها استحق الحرمان والعقاب والقصد من وراء ذلك كله هو إبقاء الهيئة للمال العام والحفاظ على مصالح الوطن.

و المشرع عندما تكلم عن الإقصاء أطلقه ولم يقيد به ومن ثم فإن الإقصاء يشمل المنع المباشر وغير مباشر، مما يجعل الشخص المعنوي لا يستطيع أن يساهم في أية صفقة ولو بطريق غير مباشر وذلك كأن يكون شريكا أو يبرم تعاقد من الباطن فالاستفادة بأي صفقة بجميع صوره وأنواعه ممنوع على من كان في حالة عقوبة<sup>3</sup>.

### رابعا. المنع من مزاولة نشاط أو عدة أنشطة مهنية أو اجتماعية بشكل مباشرا وغير مباشر نهائيا أو

#### لمدة لا تتجاوز خمس سنوات:

تعد مشاهمة للعقوبة السابقة، إلا أن هذه الأخيرة خاصة بالصفقات ومؤقتة، لا دوام لها بينما المنع من مزاولة نشاط أو عدة نشاطات مهنية أو اجتماعية قد يكون دائما وقد يكون مؤقتا، هذا النشاط المحظور قد يكون هو النشاط الذي وقعت الجريمة بسببه أو بمناسبته وقد يتعدى المنع أنشطة أخرى لا علاقة بمكان ممارسة الشخص المعنوي المعاقب والحكم الذي يصدر لهذه العقوبة لا بد أن يكون واضحا ودقيقا في ما منع، وذلك أن المشرع أعطى للمحكمة إمكانية المنع من مزاولة نشاط أو عدة نشاطات بصورة نهائية أو مؤقتة ولذا فإن الحكم عليه يجب أن يحدد نوع النشاط وعدده وذلك مدة ذلك المنع<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> محدة محمد، مرجع سابق، ص 54.

<sup>2</sup> بن مجبر محي الدين، مرجع سابق، ص 206.

<sup>3</sup> طايه نعيمة وآخرون، مرجع سابق، ص 77.

<sup>4</sup> محدة محمد، مرجع سابق، ص-ص 55-65.

### خامسا. مصادرة الشيء الذي استعمل في ارتكاب الجريمة أو نتج عنه

لقد اعتبر المشرع الجزائري مصادرة الشيء الذي استعمل في ارتكاب الجريمة عقوبة توقع على الشخص المعنوي، كما اعتبر ذلك مصادرة مت نتج عن الجريمة المرتكبة عقوبة وذلك وفق ما نص عليه في قانون العقوبات<sup>1</sup>.

و المصادرة كما سبق القول تعني نزع الملكية من صاحبها جبرا عنه و إضافتها إلى ملك الدولة أو الخزينة العامة دون مقابل. والمصادرة كعقوبة تمتاز بعدة مميزات وهي:

- ✓ أنها غير رضائية فالشخص المعنوي الذي تصادر موارده التي استعملت في الجريمة حتما لن يكون راضيا عن هذا التصرف ولكن تؤخذ منه هذه الأشياء جبرا.
- ✓ أنها دون مقابل أي لا ينتظر الشخص المعنوي الذي صودرت أمواله التي استعملت في الجريمة أو نتجت عنها كالفوائد أو الأرباح الغير مشروعة.
- ✓ أنها قضائية فالمصادرة التي توقع كعقوبة لا تكون إلا بحكم قضائي ومن ثم فإنها ل تكون بقرار إداري ولائحة، وإنما بحكم قضائي صادر عن جهة مختصة لها كل الصلاحية في إصدار مثل ذلك الحكم والمصادرة بنوعيتها تعتبر من العقوبات الفعالة لأنها تصيب الشخص المعنوي بخسارة مالية<sup>2</sup>.

### المطلب الثالث: أحكام أخرى متعلقة بجرائم الفساد

لم يكتف المشرع بتحديد العقوبات الأصلية والتكميلية لجرائم الفساد بل تطرق كذلك إلى أحكام أخرى وسيتم التطرق إليها من خلال الظروف المشددة ومصادر العائدات والأموال غير المشروعة (الفرع الأول) و إلى إبطال العقود والصفقات والبراءات والامتيازات والمشاركة والمشروع (الفرع الثاني) وخصوصية التقادم (الفرع الثالث).

#### الفرع الأول: الظروف المشددة ومصادر العائدات والأموال غير المشروعة

و في هذا النوع الأول سيتم التطرق إلى هذه الظروف المشددة (أولا) ومصادر العائدات والأموال غير المشروعة (ثانيا).

#### أولا. الظروف المشددة

إذا كان مرتكب جريمة أو مجموعة من الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون قاضيا، أو موظفا يمارس وظيفة عليل في الدولة أو ضابطا عموميا، أو عضوا في الهيئة أو ضابطا أو عون شرطة قضائية، أو ممن يمارس بعض صلاحيات الشرطة القضائية أو موظف أمانة يعاقب بالحبس من (10) عشر سنوات إلى عشرين (20) سنة وبنفس الغرامة المقررة للجريمة المرتكبة<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> المادة 18 مكرر من الأمر 66-156 المتضمن قانون العقوبات ( المعدل والمتمم ).

<sup>2</sup> بوعزة نضيرة، مرجع سابق، ص 121.

<sup>3</sup> المادة 48 من القانون 06-101 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ( المعدل المتمم ).

### ثانيا. مصادر العائدات والأموال غير المشروعة

في حالة الإدانة بالجرائم المنصوص عليها، تأمر الجهة القضائية بمصادرة العائدات والأموال غير المشروعة، وذلك مع مراعاة حالات استرجاع الأرصدة: أو حقوق الغير حسن النية، وتحكم الجهة القضائية أيضا برد ما تم اختلاسه أو قيمة ما حصل عليه من منفعة أو ربح ولو انتقلت إلى أصول الشخص المحكوم عليه أو فروعه أو إخوانه أو زوجته أو أصهاره سواء بقيت تلك الأموال على حالها أو وقع تحويلها إلى مكاسب أخرى<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: إبطال العقود والصفقات والبراءات والامتيازات والمشاركة والمشروع

سيتم التطرق في هذا الفرع إلى تبيان إبطال العقود والبراءات والامتيازات (أولا) والمشاركة والمشروع (ثانيا).

#### أولا. إبطال العقود والبراءات والامتيازات

أجاز قانون الوقاية من الفساد ومكافحته للجهة القضائية التي تنظر في الدعوى العمومية التصريح ببطان كل عقد أو صفقة أو براءة أو امتياز أو ترخيص متحصل عليه من ارتكاب إحدى جرائم الفساد أو انعدام أثره<sup>2</sup>.

#### ثانيا. المشاركة والمشروع

أجاز المشرع في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته بتطبيق الأحكام المتعلقة بالمشاركة المنصوص عليها في هذا القانون و يعاقب على الشروع في الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون بمثل الجريمة نفسها<sup>3</sup>.

### الفرع الثالث: خصوصية التقادم

و يتم تطبيق أحكام التقادم على جرائم الفساد في مسألتي تقادم الدعوى العمومية (أولا) وتقادم العقوبة (ثانيا).

#### أولا. تقادم الدعوى العمومية

تطبق على جرائم الفساد فيما يخص تقادم الدعوى العمومية وهذا ما نص عليه المشرع في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على عدم تقادم الدعوى العمومية في جرائم الفساد بوجه عام، في حالة ما إذا تم تحويل عائدات الجرائم إلى خارج الوطن<sup>4</sup>، وفي غير ذلك من الحالات تطبق الأحكام المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية<sup>5</sup> والتي نصت على "أنه لا تنقضي الدعوة العمومية بالتقادم في الجنايات والجنح الموصوفة بأفعال إرهابية وتخريبية وتلك المتعلقة بالجريمة المنظمة العابرة للحدود الوطنية، أو الرشوة أو اختلاس من الأموال العمومية<sup>6</sup>، وغير أنه بالرجوع إلى مجمل الاتفاقيات التي صادقت عليها الجزائر، لاسيما اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد تحدد كل دولة طرف في إطار قانونها الداخلي

<sup>1</sup> المادة 50 فقرة 2-3 من القانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته (المعدل والمتمم).

<sup>2</sup> المادة 55 من القانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته (المعدل والمتمم).

<sup>3</sup> المادة 52 من القانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته (المعدل والمتمم).

<sup>4</sup> المادة 54 فقرة 2 من القانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته (المعدل والمتمم).

<sup>5</sup> اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

<sup>6</sup> المادة 8 مكرر من الأمر 66-155 المتضمن قانون العقوبات (المعدل والمتمم).

عند الاقتضاء، فترة تقادم طويلة تبدأ فيها الإجراءات القضائية بشأن أي فعل مجرم وفقا لهذه الاتفاقية وتحدد فترة تقادم أطول أو تعليق العمل بالتقادم في حال إفلات للجاني المزعوم من يد العدالة<sup>1</sup>.

### ثانيا. تقادم العقوبة

دون الإخلال بالأحكام المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية، لا تتقادم الدعوى العمومية ولا العقوبة بالنسبة للجرائم المنصوص عليها في هذا القانون في حالة ما إذا تم تحويل عائدات الجريمة إلى خارج الوطن<sup>2</sup> ولقد نص المشرع على تقادم العقوبة في قانون الإجراءات الجزائية أن تتقادم العقوبات الصادرة بقرار أو حكم يتعلق بموضوع الجرح بعد مضي (5) خمس سنوات كاملة ابتداء من التاريخ الذي يصبح فيه هذا القرار الحكم النهائي، غير أنه إذا كانت عقوبة الحبس المقضي بها تزيد عن (5) الخمس سنوات فإن مدة التقادم تكون مساوية لهذه المدة<sup>3</sup>.

غير أنه بالنسبة للجريمة المنصوص عليها في المادة 29 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته تكون مدة تقادم الدعوى العمومية مساوية للحد الأقصى للعقوبة المقررة<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

<sup>2</sup> المادة 54 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ( المعدل والمتمم ).

<sup>3</sup> المادة 614 من الأمر 66-156 المتضمن قانون العقوبات ( المعدل والمتمم ).

<sup>4</sup> المادة 54 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ( المعدل والمتمم ).

## خلاصة الفصل الثالث

بدلت الجزائر مجهودات معتبرة في مجال مكافحة الفساد على كافة المستويات الدولية و الإقليمية و الوطنية و مازالت تسعى لمحاربتة بعدما انتشر و تفشى في أغلب أجهزة الدولة .

فقد قامت الجزائر بإصدار القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته الذي يهدف إلى دعم التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد و تعزيز النزاهة و المسؤولية و الشفافية في تسيير القطاع العام و الخاص حيث أنه لا تكفي القوانين الردعية لمكافحته بل يجب وضع إستراتيجية منسجمة و متكاملة تأخذ بمفهوم واضح للفساد و تحديد عوامله و أسبابه

الخاتمة

يعد الفساد ظاهرة قديمة بقدم المجتمعات الإنسانية فهو لا يقتصر على شعب دون آخر أو إدارة بخلاف إدارة فهو ظاهرة عالمية تشمل الدول المتقدمة و بالأخص النامية منها، فانتشار الفساد يعني فساد المجتمع ككل لذلك على الإدارة العامة أن تعمل في ظل القوانين و الأنظمة التي تحدد مهامها و اختصاصاتها للنصوص بالمجتمع و بناء دولة متقدمة و عصرية، و على ذلك فقد أثبتت الدراسات بأن الفساد لا يخدم إلا فئة ضالة صغيرة في حين يضر بالمجتمع ككل و بالتالي القيام بمراجعة شاملة و ذلك عن طريق الإصلاح بالرقابة.

فالفساد يعرف بأنه استغلال الوظيفة العامة و نفوذها لتحقيق مكاسب شخصية ( مادية أو معنوية ) بشكل يتعارض مع القوانين سواء تم ذلك بشكل فردي أو جماعي، و يشمل على سبيل المثال كما سبق التطرق إلى جريمة رشوة الموظف العمومي و جريمة استغلال النفوذ بالإضافة إلى جريمة اختلاس ممتلكات من قبل الموظف العمومي و استعمالها على نحو غير شرعي، سيم أنواع أخرى من الفساد.

ارتكاب الأعمال المخضرة التي يقوم بها المسؤول العمومي بمفرده و من بينها الاختلاس و الاحتيال و من هنا نستنتج ان مظاهر الفساد يتجلى في عدة انحرافات أهمها الرشوة، المحاباة و المحسوبية كما تعددت أنواعه حسب كل فئة، فساد كبير و الذي يعد من أخطر الأنواع، فساد صغير، فساد محلي و دولي بالإضافة إلى فساد القطاع العام و فساد القطاع الخاص، و قد يترتب عن هذه الظاهرة عدة آثار على مختلف النواحي الاقتصادية، الاجتماعية، السياسية و تشمل كافة المؤسسات حتى يبقى المحدد الرئيسي هو القيم السائدة.

عاشت الجزائر خلال فترة الاستقلال إلى يومنا هذا مرحلة انتقالية باقتصادها و مؤسساتها إلى اقتصاد السوق الذي يجتم عليها تطبيق ميكانيزمات فتح البورصة و هي تسعى حاليا إلى تحسين صورتها أمام دول العالم من أجل جلب الاستثمارات الأجنبية و توفير رؤوس الأموال و انتعاش الاقتصاد الوطني للقضاء على المساوي كالبطالة و التهميش الاجتماعي لذا فقد غيرت الحكومة العديد من القوانين في مختلف المجالات لتطبيق هذه الأهداف و تحسين مستوى المؤسسات الجزائرية حتى تصل بها إلى المؤسسات العالمية لاكتساح الأسواق الخارجية.

و أما تفشي و انتشار مشكلة الفساد تدخل المشرع بنصوص قانونية وقائية سعيا منه لمحاربة الفساد و التقليل منه و ذلك لم يخص القطاع العام فقط و تدعيما لهذه التدابير تم إنشاء هيئات وطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تتمثل في الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و الديوان المركزي لقمع الفساد و بالرغم من انتشارها نلاحظ أنها مجرد جهاز استشاري خالي من سياسة قمع جرائم الفساد و تمتاز هذه التعديلات بالعودة إلى القواعد العامة بالنسبة لإجراءات المتابعة نفسها التي تحكم القانون ما جاء بتقرير الاعتراف بالمسؤولية الجنائية للشخص المعنوي عند ارتكاب مثليه أو أجهزته لجرائم الفساد و مسؤولية الشخص الطبيعي لا تحجب مسؤولية الشخص المعنوي .

## نتائج اختيار فرضيات البحث

بناء على الفرضيات المقدمة تأتي إلى مدى اختبار صحتها و توضيحها فيما يلي:

- ✓ يعرف الفساد بأنه استغلال السلطة المرتبطة بمنصب معين بهدف تحقيق مصالح شخصية لحساب مصلحة عامة، فهو سلوك بيروقراطي يستهدف تحقيق منافع ذاتية بطريقة غير شرعية و بدون وجه حق و هو ما يسمح بتأكيد صحة الفرضية الأولى.
- ✓ تعدد أسباب الفساد و التي تتجلى في تفشي البيروقراطية الإدارية لضعف الإدارة مدى القيادة السياسية لمكافحة الفساد و كذا ضعف جهاز العدالة و تكريس سرية الممارسة اليومية لدى السلطة مما يبي عدم الشفافية و غياب الالتزام بتقديم التقرير، و هو ما يسمح بتأكيد صحة الفرضية الثانية.
- ✓ المؤسسة الاقتصادية العمومية هي مؤسسة اقتصادية تعود ملكيتها إلى جهات عمومية و هي موجودة لإشباع حاجات عامة لما لها من خصائص و أهداف مختلفة وهو ما يسمح بتأكيد صحة الفرضية الثالثة.
- ✓ من بين العقوبات التي جاء بها القانون الجزائري 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته عقوبات مقررّة للشخص المعنوي لأجل محاربة الفساد بجميع أشكاله حيث يبين تقرير الاعتراف بالمسؤولية الجنائية للشخص المعنوي عند ارتكاب ممثليه أو أجهزته جرائم الفساد و مسؤولية الشخص الطبيعي لا تحجب مسؤولية الشخص المعنوي، و هو ما يسمح بتأكيد الفرضية الرابعة.

## النتائج والتوصيات

### النتائج:

- من مجمل ما تقدم في مضمون البحث تستخلص النتائج التالية:
- ✓ يعد الفساد ظاهرة قديمة أصابت الجهاز الإداري بصفة عامة والمؤسسات العمومية الاقتصادية بصفة خاصة حيث زادت بدرجة كبيرة في السنوات الأخيرة من خلال استخدام الوظيفة لغايات شخصية .
- ✓ تشهد المجتمعات حالات فساد سياسي متعددة تكشف فضائح بعض الحكام الذين يلجئون لاستغلال المراكز السياسية من خلال ارتكاب جرائم الفساد وذلك يرجع إلى عدة أسباب منها التنافس على السلطة السياسية .
- ✓ رمي مسؤولية معالجة الفساد على الجهاز القضائي رغم أن دور العدالة علاج بوليسي وقائي .
- ✓ عدم ملائمة العقوبة مع ردع الفساد و بطء العدالة في الاستجابة للمخالفات .
- ✓ لم تتمكن الهيئات الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته من الحد من انتشاره في مختلف القطاعات و بقيت مجرد جهاز استشاري خالي من سياسة القمع والعقاب .
- ✓ إن الحاجة مازالت ملحة لمزيد من الدراسات حول الفساد لما لها من أهمية في العصر الحاضر .

- ✓ يعد سوء استخدام المنصب الوظيفي بوابة الفساد التي تؤدي إلى نهب المال العام وتعطيل التنمية وضرب القيم الأخلاقية للمجتمع و الدولة .

### التوصيات:

بناء على النتائج المتوصل لها نقدم التوصيات التالية:

- ✓ العمل على مجمل عملية تقييم الأداء للموظفين والمؤسسات عملية مستمرة لكشف الانحرافات وتصحيحها بصورة مستمرة.
- ✓ إعطاء كل الصلاحيات للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد وإمدادها بكل الوسائل التي تمكنها من محاربة الرشوة وهدر المال العام والاختلاس وغيرها من الجرائم الأخرى .
- ✓ السهر على إنشاء وتكوين أجهزة أمنية تراقب التصرف بالأموال العامة ترتبط برئاسة الوزراء مباشرة ، أو ضمن أجهزة وزارة الداخلية.
- ✓ الدعوة إلى توفير الشفافية في القوانين والتنظيمات المختلفة سواء أكانت اقتصادية ، سياسية ، قضائية ، أو إدارية من شأنها الحد من انتشار الفساد في المؤسسات العمومية الاقتصادية بصفة خاصة .
- ✓ وضع نظام لحماية المال العام .
- ✓ إصلاح نظام المصارف والسيطرة عليه لمنع ناهي المال العام من الاستفادة منه عن طريق عمليات غسل الأموال.
- ✓ تفعيل المؤسسات الرقابية وتأكيد استقلالها لتشرف على مراقبة العمل في المؤسسات العمومية .
- ✓ إجراء العديد من الدراسات في القطاع العام لقياس حركة ومعرفة معدلاته وإجراء دراسة متخصصة على أنماط محددة من الفساد و خصوصا تلك التي كانت درجة شيوعها عالية للكشف عن أسباب شيوعها وسبل مكافحتها .

### أفاق البحث:

رغم اختلاف وتنوع البحوث التي تناولت قضية الفساد من عدة جوانب والإضافة العلمية التي تم تقديمها في البحث بالرغم من الصعوبات التي واجهتنا في المجال التطبيقي إلا أن هذا لاينفي أهمية الموضوع ويطرح آفاق جديدة للبحث تأخذ جوانب أعمق:

- ✓ دور الفساد وأثاره على التنمية الاقتصادية .
- ✓ تقييم الفساد في القطاع العام .
- ✓ معرفة دور الهيئات الرقابية في مكافحة الفساد .

# قائمة المراجع

## أولاً. القرآن الكريم

### ثانياً. السنة النبوية الشريفة

### ثالثاً. الكتب

- 1 - ابن المنصور، لسان العرب، الطبعة الثانية، دار صادر للطباعة و النشر بيروت، لبنان، 2004.
- 2 - الحمشي منير، الاقتصاد السياسي، الفساد، الإصلاح، التنمية، اتحاد كتاب العرب، دمشق، سوريا، 2006.
- 3 - الرئاسي ياسر خالد بركات، الفساد مفهومه و مظاهره و أسبابه، مركز الدراسات و البحوث، دمشق، تموز، 2005.
- 4 - الشاذلي فتوح عبد الله، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار المطبوعات الجامعية، جامعة الإسكندرية، مصر، 1994.
- 5 - الشمري هاشم، الفساد المالي و الإداري و آثاره الاقتصادية و الاجتماعية، دار اليازوري العلمية للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، 2011.
- 6 - الفيروز آبادي، محي الدين محمد بن يعقوب، قاموس الخيط، الطبعة الثانية، دار كتاب العرب، بيروت، لبنان، 2007.
- 7 - بعلي محمد الصغير، تنظيم القطاع العام في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1991.
- 8 - بن أشنهو عبد اللطيف ، التجربة الجزائرية في التنمية و التخطيط، ديوان المطبوعات الجزائرية، 1982.
- 9 - بوسقيعة أحسن، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، دار هومه للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2006.
- 10 - حبران مسعود، رائد الطلاب المصور، الطبعة الأولى، دار العلم للملايين، بيروت، لبنان، 2007.
- 11 - حادي عدون، ناصر، اقتصاد المؤسسة، الطبعة الثانية، دار المحمدية، الحامة، الجزائر.
- 12 - سعد فاروق، تراث الفكر السياسي قبل الأمير و بعده، مطبعة الانتصار، بغداد، العراق، 1988.
- 13 - سكارنة بلال خلف، الفساد الاداري، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، 2011.
- 14 - شطا محمد، نظرية المؤسسات العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ن 1982.
- 15 - صخري عمر، اقتصاد المؤسسة، الطبعة السادسة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2008.
- 16 - عماد صالح عبد الرزاق، الشيخ داود، الفساد و الإصلاح، من منشورات اتحاد الكتاب العرب، دمشق، سوريا، 2003.
- 17 - غول فرحات، الوجيز في اقتصاد المؤسسة، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر ن 2008.
- 18 - قاسم جميل قاسم، المؤسسة العمومية و كاستراتيجية ادارية للتنمية، منشورات المنظمة العربية للعلوم الادارية، عمان، الاردن، 1989.
- 19 - لشعب محفوظ، الوجيز الاقتصادي و تطبيقاتها في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
- 20 - لهيبات أحمد ، سعد الطبري، محمد الامين بي الزين، الاقتصاد و المناجمت ، ديوان المطبوعات المدرسية، الجزائر 2009.

- 21 محمد كامل ليله ، نظرية المؤسسات العامة، جامعة بيروت العربية، 1978.
- 22 محمود محمد معابرة، الفساد الإداري و علاجه في الشريعة الاسلامية، دراسة مقارنة بالقانون الاداري، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، 2011
- 23 -مذكور حسين، الرشوة في الفقه الاسلامي مقارنة بالقانون، الطبعة الاولى دار النهضة العربية، القاهرة، 1984.
- 24 -منصور على ناصر التاج، الجامع أحاديث الرسول محمد صلى الله عليه وسلم ، دار احياء التراث العربيين بيروت، لبنان، 1962.
- 25 -نبيل على صالح، الفساد في العالم العربي، مركز دمشق للدراسات، سوريا، 2008.
- 26

#### رابعاً. المذكرات الجامعية

##### أ -رسائل الماجستير:

- 1 -بن محجر محي الدين ، المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي عن الجرائم الاقتصادية في قانون العقوبات الاقتصادي رسالة ماجستير في القانون، جامعة تيزي وزو 2008.
- 2 -بوزيرة سهيلة، مواجهة الصفقات المشبوهة، رسالة الماجستير في القانون الخاص، تخصص قانون السوق، جامعة جيجل، 2008.
- 3 -بوعزة نصيرة، جريمة الرشوة في ظل القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية و الادارية تخصص قانون السوق، جامعة جيجل 2007-2008.
- 4 -سعودي زهير ، النظام القانوني لتسيير و رقابة المؤسسات العمومية الاقتصادية على ضوء الأمر 01-04 لنيل شهادة الماجستير في قانون العمال، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2008.
- 5 -شريف اسماعيل، استقلالية المؤسسات و جدواها في الاقتصاد الجزائري، رسالة لنيل شهادة الماجستير علوم اقتصادية، جامعة الجزائر، 1995-1996.
- 6 -فكيك مختار، إصلاح المؤسسات العمومية الجزائرية بين النظرية و التطبيق ، رسالة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 1992-1993.
- 7 -قشي محمد الصالح، جريمة الرشوة في ظل القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير، جامعة منتوري قسنطينة 2010-2011.

##### ب -رسائل الليسانس

- 1 -بودشيشة سهام و اخرون، الفساد و اليات مكافحته، رسالة مكملة لنيل شهادة ليسانس في العلوم القانونية، جامعة جيجل، 2009-2010.
- 2 -سويسي الهواري و اخرون ، الخصوصية و السوق المالية في سياق التحولات الاقتصادية في الجزائر ، شهادة مكملة لنيل شهادة ليسانس في علوم التسيير، كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية، جامعة ورقلة 2008.
- 3 -شايب زينب و اخرون، مدى فعالية اساليب الرقابة في المؤسسات العمومية، شهادة ليسانس في علوم التسيير، المركز الجامعي ميلة، 2011-2012.
- 4 -طايبه نعيمة وآخرون، أساليب مكافحة الفساد الإداري والمالي، تجارب دول عربية وعالمية، رسالة مكملة لنيل شهادة ليسانس في علوم التسيير ،المركز الجامعي لميلة 2011-2012.

### خامسا. مقالات

- 1 -بوحليط يزيد، معضلة الفساد، الملتقى الوطني الاول حول الحكم الراشد لمكافحة الفساد، جامعة قلمة يومي 08-09-2007.
- 2 -بومدين حوالف يمينة، واقع التسيير في المؤسسات الجزائرية في الوضعية الاقتصادية و الاجتماعية الراهنة ، الملتقى الوطني حول الاقتصاد الجزائري في الالفية الثالثة جامعة سعد دحلب البليدة، يومي 21-22 ماي 2002.
- 3 -بقة عبد الحفيظ، المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي كضمانة لمكافحة الجريمة و مكافحة الفساد ، مداخلة مقدمة الى الملتقى الوطني الاول حول الحكم الراشد و مكافحة الفساد، جامعة قلمة يومي 08-09 أفريل 2007.
- 4 -حوحو حسينة، دبابش رفيقة، الإجراءات المتخذة لمكافحة الفساد الاداري و المالي في برنامج دعم فلاحى حول حوكمة الشركات المالية للحد من الفساد، جامعة محمد خيضر، بسكرة، يومي 06-07-2012.
- 5 -دغمان سعاد، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، دورها و سبل ترقيتها ، الملتقى الوطني الثاني حول الفساد و اليات مكافحته جامعة بسكرة، يومي 04-05 أفريل 2012.
- 6 -زوايمية رشيد، ملاحظات حول المركز القانوني حول الوقاية من الفساد و مكافحته ، الملتقى الوطني الاول حول الجرائم المالية في ظل التحولات الاقتصادية، و تعديلات التشريعية، جامعة قلمة، يومي 24-25 أفريل 2007.
- 7 -شيخ ناجية، المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، الملتقى الوطني حول سلطات ضبط المنتقلة في المجال الاقتصادي و المالي جامعة بجاية، يومي 23-24 ماي 2007.

- 8 عثمانى فاطمة ، " من أين لك هذا " يبين هشاشة النصوص القانونية و نقص إدارة التنفيذ ، الملتقى الوطني حول حركة الشركات الحالية للحد من الفساد المالي و الإداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، يومي 06-07 ماي 2012.
- 9 - فلكاوي مريم، الحكم الراشد و مكافحة الفساد بين مفاهيم وواقع التجربة الجزائرية، الملتقى الوطني الأول حول الحكم الراشد و مكافحة الفساد، جامعة قلمة يومي 08-09 أبريل 2007.
- 10 - محدة محمد، المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي، مجلة الفكر، جامعة بسكرة، العدد 1، 2006.
- 11 - محمود عبد الفضيل، مفهوم الفساد و معاييره، مجلة المستقبل العربي، بيروت لبنان، نوفمبر 2000.
- 12 - مزاولي محمد، مكافحة الفساد في القانون الجزائري و أساليب مكافحته ، الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد لجامعة قاصي مرياح يومي 02-03 ديسمبر 2008.
- 13 - مزياني فريدة، دور الإدارة و القضاء في مكافحة ظاهرة الفساد، الملتقى الوطني حول الحكم الراشد، جامعة باتنة يومي 08-09 أبريل 2007.
- 14 - مفتاح صالح، معارفي فريدة، الفساد الإداري و المالي، أسبابه، مظاهره، مؤشرات قياسه ، الملتقى الوطني حول حركات المالية للحد من الفساد الإداري و المالي، جامعة بسكرة، يومي 06-07 ماي 2012.
- 15 - نواف سالم كنعان، الفساد الإداري، أسبابه، أثاره، وسائل مكافحته ، مجلة الشريعة و القانون، جامعة الشارقة، العدد 33، يناير 2008.

## سادسا .النصوص القانونية

1. اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك ، يوم 31 أكتوبر 2003 . مصادق عليها بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-128 مؤرخ في 19 أبريل 2004 جريدة رسمية عدد 26 مؤرخة في 25 أبريل 2004
2. اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمع الفساد ومكافحته، المعتمدة بمابوتو في 11 جويلية 2003 ، المصادق عليها بموجب مرسوم رئاسي رقم 06-137 مؤرخ في 10 أبريل 2006 ، جريدة رسمية عدد 24 مؤرخة في 16 أبريل 2004 .

## النصوص التشريعية

1. الأمر رقم 66 – 155 المؤرخ في 8 جوان 1966 يتضمن قانون الإجراءات الجزائية الجريدة الرسمية العدد 48 المؤرخة في 10 جوان 1966 (المعدل والمتمم).
2. الأمر 66-156 المؤرخ في 8 جوان 1966 المتضمن قانون العقوبات الجريدة الرسمية عدد 49 مؤرخة في 11 جوان 1966 .
3. قانون 88-01 المؤرخ في 12 جانفي 1988 الخاص بقانون توجيه المؤسسات العمومية .
4. أمر رقم 97-04 مؤرخ في 12 جانفي 1997 ، المتعلق بالتصريح بالامتلاكات ، جريدة رسمية عدد 3 مؤرخة في 12 جانفي 1997 .(ملغى)
5. قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ن جريدة رسمية عدد 14 مؤرخة في 8 مارس 2006(المعدل والمتمم).
6. الأمر رقم 06-03 مؤرخ في 15 جويلية 2006 ، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، جريدة رسمية عدد 46 مؤرخة 16 جويلية 2006 .
7. الأمر 10-05 المؤرخ في 26 أوجستس 2010 المتمم القانون 06-01 المؤرخ في 20 فيفري المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، الجريدة الرسمية العدد 50 المؤرخة في 1 سبتمبر 2010.

## النصوص التنظيمية

1. المرسوم 50-673 المؤرخ في 15 / 06 / 1950 المتضمن تنظيم الإدارة العامة و تسيير المؤسسات العمومية المختلطة .
2. المرسوم رقم 57-957 المؤرخ في 13/08/1957 المتضمن تطبيق أحكام المواد من 1 إلى 6 من المرسوم 73707 المؤرخ في 09/08/1953 المتعلق بمراقبة المؤسسات العامة الوطنية و تطبيقه على الجزائر.
3. المرسوم الرئاسي 90-225 المؤرخ في 25 جوان المحدد لقائمة الوظائف العليا التابعة للدولة برئاسة لجمهورية الجريدة الرسمية عدد 31 .
4. المرسوم الرئاسي رقم 06-413 مؤرخ في 22 نوفمبر 2006 ، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و سيرها ، الجريدة الرسمية عدد 74 مؤرخة في 22 نوفمبر 2006(المعدل والمتمم) .

5. المرسوم الرئاسي رقم 06-414 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 المحدد بنموذج التصريح بالامتلاكات، الجريدة الرسمية عدد 74 المؤرخة في 22 نوفمبر 2006.
6. المرسوم الرئاسي رقم 06-415 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 المحدد لكيفيات التصريح بالامتلاكات بالنسبة للموظفين العموميين الغير منصوص عليهم في المادة 6 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، الجريدة الرسمية العدد 47 .
7. المرسوم الرئاسي رقم 11-426 المحدد لتشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمه و كفي ات سيره جريدة رسمية عدد 68 المؤرخة في 14 ديسمبر 2011.

### سابعاً: المواقع الالكترونية

- 1- [www.t31-topic.htm](http://www.t31-topic.htm).
- 2- [www.saaid.net/book/open.php?cat](http://www.saaid.net/book/open.php?cat)
- 3- [http: pageadh.google syndication.com](http://pageadh.google syndication.com)