

جامعة عمار ثلجي بالأغواط

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

الموضوع

أثر التدابير الوقائية لمكافحة الفساد

على الاستثمار في الجزائر

تخصص : قانون أعمال

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق

إشراف الأستاذ :

إعداد الطالبة:

ملياني عبد الرحمان حميد

بوعزارة جميلة

لجنة المناقشة :

- الأستاذ:.....بوقرين عبد الحليم..... رئيس
- الأستاذ:..... ملياني عبد الرحمان حميد..... مشرفا و مقرا
- الأستاذ:.....بن عرفة نذير..... عضوا مناقشا

السنة الجامعي 2015/2014

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

قَالَ تَعَالَى: أَعُوذُ بِاللَّهِ مِنَ الشَّيْطَانِ الرَّجِيمِ

﴿ ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ

بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ ﴿٤١﴾

الروم الآية 41

قَالَ تَعَالَى: أَعُوذُ بِاللَّهِ مِنَ الشَّيْطَانِ الرَّجِيمِ ﴿ إِنَّمَا جَزَاءُ الَّذِينَ يُحَارِبُونَ اللَّهَ
وَرَسُولَهُ، وَيَسْعَوْنَ فِي الْأَرْضِ فَسَادًا أَنْ يُقَتَّلُوا أَوْ يُصَلَّبُوا أَوْ تُقَطَّعَ
أَيْدِيهِمْ وَأَرْجُلُهُمْ مِّنْ خَلْفٍ أَوْ يُنْفَوْا مِنَ الْأَرْضِ ذَلِكَ لَهُمْ
خِزْيٌ فِي الدُّنْيَا وَلَهُمْ فِي الْآخِرَةِ عَذَابٌ عَظِيمٌ ﴿٣٣﴾

المائدة الآية 33

كلمة شكر

أتوجه بأحمد والشكر لله تعالى المبدئ المعيد الغني الحميد ،من هداه فهو السعيد ومن أضله فهو الطريد ومن أرشده الى سبيل النجاة ووفقه فهو الرشيد ،وأشهد أن لا إله إلا الله وأن محمد رسول الله ذو العرش المجيد .

الى من تكرم بقبوله الاشراف على هذه المبادرة ،وتعهده بالتصويب في جميع مراحل إنجازة ،وزودني بالنصائح والإرشادات ،اعترافا بالفضل وأجميل له أتوجه بخالص الشكر الاستاذ
الدكتور

ملياني عبد الرحمان حميد .

لكم منا الشكر والامتنان وجزاكم الله خيرا الى أعضاء لجنة المناقشة.

الى من كان دعما وعونا لي.

إهداء

أهدي هذا العمل المتواضع الى من رباني على حب الله والعلم
والعمل وكان لي سراجا وأنار حياتي للمضي قدما أبي الغالي.
من غرست في نفسي مخافة الله في السر والعلن وحببت إلى
قلبي العلم والفضيلة والإيمان واجتهدت في تربيته والدتي
الغالية.

الى جميع افراد أسرتي إخوتي وأخواتي.

الى من كانت بمثابة أخت لي وصديقتة وزميلتة خديجة.

الى من عشقت معهم أعز الذكريات صديقاتي : أم الخير-فاطمة-

فرح-جنات-سمية عن الدين.

قائمة المختصرات:

قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.....	ق و ف م
اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد.....	إ أ م ف
قانون الصفقات العمومية.....	ق ص ع
الصفحة	ص
دينار جزائري.....	د ج
الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.....	ج ر ج ج
قانون العقوبات الجزائري.....	ق ع

فَدْرَه

مقدمة

عرفت البشرية مسألة الفساد منذ القدم ،وللفساد أكثر من معنى في معاجم اللغة العربية وإن كانت تشترك في بعض الأمور ولقد تكرر لفظ الفساد ومشتقاته في القرآن الكريم خمسین مرة موزعة على 23 سورة منه، فالفساد الذي أشير إليه في القرآن الكريم ليس خاصاً بفرد أو شخصية أو محدد بمجتمع معين أو حاجة محددة فالمجتمع الانساني ككل له علاقة بهذه المسألة.

أحياناً ورد مصطلح الفساد بصفة مطلقة غير مقيدة بقوله تعالى: ﴿ الَّذِينَ كَفَرُوا وَصَدُّوا عَنْ سَبِيلِ اللَّهِ زِدْنَاهُمْ عَذَابًا فَوْقَ الْعَذَابِ بِمَا كَانُوا يُفْسِدُونَ ﴾¹.

كما استخدم هذا المصطلح للدلالة على الاسراف بمفهومه العام ،اي الفساد في الارض ،قال الله تعالى: ﴿ وَلَا تُطِيعُوا أَمْرَ الْمُسْرِفِينَ ﴾² الَّذِينَ يَفْسِدُونَ فِي الْأَرْضِ وَلَا يُصْلِحُونَ³.

وأحياناً نجده يدل على سرقة المال العام بقوله تعالى: ﴿ قَالُوا تَاللَّهِ لَقَدْ عَلِمْتُمْ مَّا جِئْنَا لِنُفْسِدَ فِي الْأَرْضِ وَمَا كُنَّا سَارِقِينَ ﴾³.

كما جاء مصطلح الفساد في القرآن الكريم كمقابل لمصطلح الاصلاح، مثل قوله تعالى: ﴿ وَلَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ بَعْدَ إِصْلَاحِهَا وَادْعُوهُ حَوْفًا وَطَمَعًا إِنَّ رَحْمَتَ اللَّهِ قَرِيبٌ مِّنَ الْمُحْسِنِينَ ﴾⁴.

من هنا نصل إلى أن للفساد مدلولات كثيرة وواسعة في القرآن الكريم، وتشمل جميع أنواع الفساد.

¹ سورة النحل، الآية 88.

² سورة الشعراء، الآية 151-152.

³ سورة يوسف، الآية 73.

⁴ سورة الاعراف، الآية 56.

كما وردت أحاديث نبوية كثيرة في الفساد والمفسدين، والنهي والتحذير منهما، ونلاحظ أن معنى الفساد في السنة النبوية المطهرة جاء ليدل على نفس المعاني التي دل عليها القرآن الكريم ومنها:

تلف الشيء وذهاب نفعه: وهذا لقوله (صلى الله عليه وسلم): "إلا وأن في الجسد مضغة إذا صلحت صلح الجسد كله وإذا فسدت فسد الجسد كله ألا وهي القلب".

أما الفساد اصطلاحاً¹ فهو مضاد الإصلاح، ومخالف للدين، وخروجه عن القانون هدفه الانحراف والكسب الحرام، والخروج على النظام لمصلحة شخصية.

كما عرف بأنه: «نية استعمال الوظيفة العامة بجميع ما يترتب عليها من هبة ونفوذ وسلطة لتحقيق منافع شخصية، مالية أو غير مالية، وبشكل مناف للقوانين والتعليمات الرسمية»، ويعتبر الفساد العامل الأساسي في انهيار وسقوط أغلب الحضارات والإمبراطوريات والأنظمة ومحرك للثورات والانتفاضات قديماً وحديثاً، وتزايدت هذه الظاهرة وأدت إلى الاهتمام بها بشكل ملحوظ في الفترة

¹ يقول ابن منظور في لسان العرب في باب الفساد: الفساد نقيض الإصلاح، وفسد يفسدُ وفسد فساداً وفسوداً والمفسدة خلاف المصلحة.

- انظر جمال الدين ابن منظور، لسان العرب، المجلد الثالث، دار الكتب العلمية، بيروت 2003، ص 413، 412. وهناك من يعرف الفساد على انه: جريمة ناتجة عن ظاهرة اجتماعية تتمثل في الاستخدام المفروض من قبل لأجهزة السلطة والإدارة وصلاحياته الوظيفية، بهدف الاغتناء الذاتي وبشكل غير مشروع، أو هو نية استعمال الوظيفة العامة بجميع ما يترتب عليها من هبة ونفوذ وسلطة، مالية أو غير مالية و بشكل مناف للقوانين و التعليمات الرسمية.

- انظر رضا هميسي، دور المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته، الملتقى الوطني الثالث حول الجريمة المنظمة وسياسة مكافحتها في الجزائر، جامعة عمار تليجي الأغواط، الأيام 02-03-04- مارس 2008، المطبعة العربية، غرداية، ص368.

في اللغة يقال (فسدُ) الشيء، يفسدُ بالضم السين (فساداً) فهو (فاسد) والمفسدة ضد المصلحة . كما عرفه البنك الدولي على انه: "استغلال المنصب العام بغرض تحقيق مكاسب شخصية".

أما عن تعريف صندوق النقد الدولي بأنه: "اغتياب السلطة العامة من أجل المصلحة الخاصة"، غير أن اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد والاتفاقية العربية لمكافحة الفساد اتجهتا الى حصر أنشطة وأفعال محددة لتصنيفها كجرائم للفساد دون اعتماد تعريف قانوني له. أنظر تقرير الصادر سنة 1996.

وهناك اتفاق دولي على تعريف الفساد كما حددته منظمة الشفافية الدولية بأنه: "كل عمل يتضمن سوء استخدام المنصب العام لتحقيق مصلحة خاصة ذاتية أو جماعية"، أنظر تقرير التنمية الصادر عن البنك الدولي 1998.

الأخيرة، وها هي الثورات التي تعرفها الدول العربي أو ما يسمى "بالربيع العربي" وهو ظاهرة لا تعترف بالحدود الزمنية ولا المكانية، حيث وجوده لا يقتصر على مجتمع ما أو دولة دون الأخرى، فلا يوجد مجتمع فاضل يخلو من الفساد والمفسدين، فهو منقشي في الدول المتقدمة والدول النامية.

كما تفنن مرتكبوها في كيفية زيادة ثرواتهم بصورة غير مشروعة ولم تعد الوظيفة العامة لديهم أداة لخدمة المجتمع، وإنما أصبحت سلعة يتاجرون بها ويستثمرون سلطاتها لتحقيق أغراضهم الشخصية ومصالحهم الخاصة بل ومصالح أقاربهم وأصدقائهم، وإن مواجهة الفساد والحد منه لا يتم من خلال الشعارات والدعايات الإعلامية، بل إن الأمر يحتاج إلى العديد من الإجراءات الشاملة والتي تعتمد على دراسات وأبحاث تشخص المشكلة أولاً بشكل متكامل ثم تقترح العلاج المناسب ثانياً.

والمشروع لم يكن مقتصرًا في هذا المجال، وكان من الأوائل الذين ناقوس الخطر لهذه الظاهرة، فكانت السباق في المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة¹، وكيفت قوانينها الداخلية مع هذه الاتفاقية بسن قانون مستقل لمكافحة الفساد سنة 2006².

نلاحظ أن الجزائر لها حضور على المستوى العالمي إلا أنها أكثر حضور على المستوى القاري، وذلك من خلال مشاركتها في بلورة استراتيجية إفريقية لمكافحة الفساد، فبموجب المرسوم الرئاسي رقم 137/06، صادقت الجزائر على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته المعتمد في مابوتو في 11 يوليو 2003³.

¹ اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة بموجب قرار الجمعية العامة رقم 58/422، والتي دخلت حيز النفاذ في 14/12/2005، المصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي 128/04، المؤرخ في 19/04/2004، التضمن التصديق بنحفظ على اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمد من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31/10/2003، ج، ر(26)، بتاريخ 25/04/2004، وبذلك كانت من الدول الثلاثين التي صادقت على الاتفاقية.

² قانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، ج رج ج (عدد 14)، مؤرخة في 8 مارس 2006، المعدل والمتمم بالأمر رقم 05/10، مؤرخ في 26 أوت 2010، ج رج ج(عدد50)، مؤرخة في 1 سبتمبر 2010، المعدل والمتمم بالقانون رقم 15/11، مؤرخ في 2 أوت 2011، ج رج ج(عدد44)، مؤرخ في 10 أوت 2011.

³ المرسوم الرئاسي رقم 137/06، المؤرخ في 10 أفريل 2006، المتضمن التصديق على اتفاقية اتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، ج ر، (العدد 14)، المؤرخ في 8 مارس 2006.

وعليه قام المشرع بصياغة آليات للحد من منع انتشار جرائم الفساد وأوكل هذه المهمة أساساً الى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، إلى جانب العديد من الأجهزة المختصة بمكافحة الفساد مثل مجلس المحاسبة و مجلس النقد و القرض وغيرهم...، وذلك قصد الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، حيث تم تمييزها بنظام قانوني خاص و صلاحيات واسعة في مجال الوقاية و مكافحة الفساد، حسب ما جاء في المواد من 18 إلى 24 من نفس القانون 01/06¹.

جاءت هذه الهيئة تطبيقاً لما تضمنته الاتفاقيتين السالف ذكرهما، حيث تنص اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في المادة 01/06 على أنه: «تكفل كل دولة طرف وفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، وجود هيئة أو هيئات حسب الاقتضاء تتولى منع الفساد...»².

كما أن اتفاقية الاتحاد نصت كذلك على ضرورة إنشاء هيئات لمكافحة الفساد حيث نصت المادة 3/5 على ما يلي "...تلتزم الدول الاطراف بما يلي:

-إنشاء و تشغيل و تعزيز هيئات أو وكالات وطنية مستقلة لمكافحة الفساد...»³.

وتدخل عملية إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته ضمن الاجراءات و الأدوات القانونية الرامية إلى الوقاية من ظاهرة انتشار الفساد.

والهدف من هذا القانون هو ما نص عليه في المادة الأولى منه على ما يلي:

-دعم التدابير الوقائية الرامية إلى الوقاية من الفساد مكافحته.

-تعزيز النزاهة و المسؤولية و الشفافية في تسيير القطاعين العام والخاص .

تسهيل ودعم التعاون الدولي و المساعدة التقنية من أجل الوقاية من الفساد و مكافحته بما في ذلك استرداد الموجودات".

¹ للمزيد من التفصيل حول الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، راجع لكل سمية، مقومات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، مذكرة لنيل شهادة الطور الاول في اطار مدرسة الدكتوراه، فرع: دولة و مؤسسات عمومية، الدفعة الاولى، جامعة يوسف بن خدة، 2012/2013.

² المرسوم الرئاسي 128/04، السابق، الذكر.

³ المادة 5 فقرة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 137/06، المؤرخ في 10 أبريل 2006، المتضمن التصديق على اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد، السابق الذكر.

وفضائح الفساد في الجزائر التي كانت ولا زالت في تعاقب من سنة الى أخرى و بسببه ضيعت الملايير من الدولارات على وقع سلسلة من الفضائح التي طالت الاقتصاد الوطني، اذ تنتشر يوميا فضائح مالية لعدد هام من صفوفات الجهات الادارية¹، المختلفة من الوزارات و جماعات محلية و مؤسسات عمومية.

و حسب تقرير منظمة الشفافية الدولية الصادرة في سنة 2014 احتلت المرتبة 100 من أصل 175، أما حالياً 2015 تحتل المرتبة 100 من أصل 175.²

فالفساد يضعف و يعرقل النمو الاقتصادي بطرق شتى، فهو يضعف الاستثمار المحلي و الأجنبي عن طريق زيادة فرص السعي للحصول على مزايا اقتصادية دون مراعاة مصلحة المجتمع، ويقلل الحوافز المشجعة على الاستثمار وقد أكد التقرير العالمي للتنمية لسنة 1997 أن الفساد مشكلة عامة توجه المستثمرين و أن هناك علاقة سلبية بين نفسي الفساد ومستوى الاستثمار في الاقتصاد القومي، فكلما زادت درجة الفساد قل حجم الاستثمار و العكس.

وللفساد تأثير سلبي على الدخل مما يؤدي الى تراجع معدلات الادخار والاستثمار و عدم زيادة القيمة المضافة الى الدخل، حيث يفضل المستثمرون الاجانب الابتعاد عن الاستثمارات الانتاجية والميل الى الانشطة الخدمية لأن تأثير الفساد عليها يكون أقل، بحيث يكون الفساد هو الوسيلة الفعالة للحصول على الحقوق و الصفقات و الترخيص، الى عزل المستثمرين الجادين عن الاقدام على الاستثمار، كما يؤدي الى هروب رؤوس الاموال المحلية الى الخارج.

و رغم الجهود التي بذلتها الدولة لترقية الاستثمار وتشجيعه سواء بتعديل القوانين المتعلقة بالاستثمار او الاعفاءات الضريبية وتوفير الظروف الملائمة ، إلا أن هذه الجهود باءت بالفشل نظرا لان البيئة الاستثمارية تعاني من الفساد الذي انتشر في مختلف الميادين هذا بالإضافة الى البيروقراطية والتعقيدات الادارية، وهناك عدت تدابير وقائية نص عليها المشرع الجزائري في ق و م

¹ والأمثلة على هذا الوضع كثيرة على غرار ما حدثته قضية البنك وشركة الطيران الخليفة كذلك فضيحة بنك الجزائر ناهيك عن فضيحة البنك الصناعي والتجاري وغيرها من البنوك، وفضيحة الشرطة المختلطة بروث لندور، المكلفة بإنجاز مشاريع لفائدة شركة سوناطراك ووزارة الدفاع الوطني.

² منظمة الشفافية الدولية، [www. Transparency.org](http://www.Transparency.org).

ف م و في الباب الثاني تحت عنوان التدابير الوقائية لمكافحة الفساد في القطاع العام والخاص في المواد من 3 الى 16 والتدابير الوقائية في القطاع العام هي: «التوظيف والتصريح بالامتلاكات ومدونات قواعد سلوك الموظفين وإيرام الصفقات العمومية وتسيير الاموال العمومية والشفافية في التعامل مع الجمهور وأخيرا التدابير المتعلقة بسلك القضاء"، أما التدابير الوقائية في القطاع الخاص هي: "معايير المحاسبة ومشاركة المجتمع المدني وأخيراً منع تبييض الاموال.

إلا أننا استبعدنا التدابير التي ليست لها علاقة مباشرة بالاستثمار، و أن المذكرة تتطلب عدد معين من الصفحات، مما استدعى دراسة بعض التدابير فقط و هي التدابير الوقائية في القطاع العام. ويمكن النظر الى أهمية موضوع "أثر التدابير الوقائية من جرائم الفساد على الاستثمار في الجزائر" من جانبيين علمي و نظري.

فمن الناحية النظرية تبرز أهمية هذا الموضوع ، في دراسة التدابير الوقائية و معرفة خصوصيتها، وتأثيرها وفهمها وإدراكها من مختلف الجوانب التي تخصها بالاطلاع على النصوص القانونية ومدى اثر هذه التدابير، ومن جهة اخرى تتمثل أهمية دراستنا أيضا في أنها تفتح الباب أمام المزيد من الدراسات و الأبحاث حول موضوع التدابير الوقائية من الفساد عموماً وأثرها خصوصاً، كما يهدف الى الحد من ظاهرة الفساد ويسعى الى كشف الاجراءات و التدابير القانونية التي وضعها المشرع الجزائري للوقاية من الفساد، ومعرفة الاستراتيجية التي تبناها المشرع لمواجهة هذه الظاهرة في الجزائر، وفي ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، وباقي القوانين الاخرى ذات الصلة.

كما تبرز أهمية الموضوع العلمية في الوقوف على العقبات التي تواجه الوقاية من الفساد، ولن يتأتى إلا باستعراض اسباب فشل الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، وكذا الاجهزة المتخصصة على غرار الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و الديوان المركزي لقمع الفساد.

وتعود أسباب اختيار للموضوع لنوعين من الأسباب، منها الذاتية و أخرى علمية فأما عن الأسباب الذاتية هي رغبتني للبحث في هذا الموضوع ودراسته، وذلك لقلّة الأبحاث القانونية فيه و المساهمة ولو بجزء بسيط في تقديم هذا البحث.

أما من الناحية العلمية، تتمثل فيما يطرحه الموضوع من اشكاليات قانونية، أحاول طرحها و مناقشتها و محاولة الاجابة عليها، التي تشكل سبب و باعث لاختياري الموضوع، فحاولت من خلال هذه الدراسة تقديم بعض الآراء و الحقائق التي تعكس حقيقة الفساد و الوقاية منه، الى جانب وجود ثغرات قانونية التي يثيرها الموضوع خاصة في مجال الاستثمار، وهناك دافع آخر له أثر في اختياري الموضوع، وهو نقص الكتابات فيه خاصة في الجزائر .

واجهتنا عدة صعوبات في إنجاز هذا الموضوع ،أهمها عدم وجود إحصائيات متعلقة بالفساد لوجودها في درجة عالية من السرية الذي شكل لنا عائق أمام تقييم الموضوع، و قلة الدراسات المتخصصة في مجال أثر التدابير الوقائية من الفساد خاصة في الجزائر، لان معظم الباحثين اهتموا بالفساد بصورة عامة، مع التركيز على المكافحة دون الوقاية وخاصة أثرها على الاستثمار الذي لم يلقى القدر الكافي من البحث و الدراسة، لعل ذلك راجع لحساسية الموضوع من جهة و لحدثة هذه التدابير من جهة اخرى، لم تتبلور فعليا الا بعد اصدار قانون الوقاية من الفساد و مكافحة سنة 2006.

تتمثل الاشكالية الرئيسية لهذا الموضوع فيما يلي:

هل ساهمت التدابير الوقائية من الفساد التي نص عليها المشرع الجزائري في جذب الاستثمار؟

وتنبثق على هذه الاشكالية جملة من التساؤلات تتمحور أساسا حول:

-كيف يؤثر التوظيف كتدبير وقائي من الفساد على الاستثمار؟

- ما هو دور التصريح بالممتلكات للوقاية من الفساد وأثره على الاستثمار؟

وطبيعة الموضوع تقتضي استخدام جملة من المناهج العلمية ،والمنهج الغالب هو المنهج الوصفي وذلك من خلال وصف وتحليل ظاهرة الفساد والتعليق على النصوص القانونية وتحليلها ،إضافة الى المنهج المقارن الذي استخدم كمقارنة بين ما أخذ به المشرع الجزائري وما جاءت به اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد.

وللإجابة على هذه الاشكالية قمنا بتقسيم الموضوع وفقاً للخطة التالية:

التعرض إلى أثر كل من التوظيف والتصريح بالامتلاك كتدابير وقائية من الفساد وأثرها على الاستثمار (الفصل الأول).

المبحث الأول: التزام الموظف العام بإجراءات صارمة وأثرها على الاستثمار

المبحث الثاني: فرض اجراء التصريح بالامتلاك وأثرها على الاستثمار

و مبادئ وإجراءات الصفقات العمومية على الاستثمار (الفصل الثاني).

المبحث الأول: المبادئ التي تخضع لها الصفقات العمومية.

المبحث الثاني: احترام المبادئ التي تقوم عليها الصفقات العمومية.

الفصل الأول

التوظيف و التصريح بالممتلكات

كمدبرين وقائمين من الفساد

وأثرهما على الاقتصاد

أخذت ظاهرة الفساد في الجزائر أشكال متعددة أهمها اهدار الاموال العمومية واستغلال النفوذ من اجل تحقيق مصالح شخصية، و يظهر ذلك في المجال المالي و الاداري، ومع انتشار هذه الجرائم و كثرة الفضائح المالية والتي عرفتها الجزائر أخيراً من فضيحة سوناطراك الى بنك الخليفة وغيرها من قضايا الفساد التي هي في تطور مستمر، حيث اتجهت إرادة الجزائر للوقاية من الفساد بعد تزايد مخاطره¹، ف جاء في خطاب رئيس الجمهورية أن: «الجزائر دولة مريضة بالفساد... دولة في إرادتها مريضة بممارسة المحاباة مريضة بالمحسوبية و التعسف بالنفوذ و السلطة وعدم جدوى الطعون و التظلمات مريضة بالامتيازات التي لا رقيب عليها و لا حسيب، مريضة بتبذير الموارد العام، بنهبها بالاناه و لا رادع...».

كما يضيف الرئيس: «هذه الاعراض أضعفت الروح المدنية و ابعدت القدرات و هجرت الكفاءات ونفرت أصحاب الضمير، وشوهت مفهوم الدولة و غاية الخدمة العمومية...هل هناك كارثة أكثر من ذلك...»².

و أمام قصور الأجهزة الرقابية و غياب لآليات الرقابة و المساءلة و الشفافية، لذلك كان على المشرع الجزائري الوقوف في وجه هذه الظاهرة و التخفيف منها³.

لهذه الاسباب دعت اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد الى ضرورة اتباع سياسة الوقاية من جرائم الفساد،

وذلك بموجب أحكام نص الفقرة الأولى من المادة الأولى منها⁴. كما تطرقت الاتفاقية الى هذه التدابير ضمن احكام الفصل الثاني بعنوان "التدابير الوقائية" وبمصادقة الجزائر على الاتفاقية⁵،

¹ بن البشير وسيلة، ظاهرة الفساد الاداري و المالي في مجال الصفقات العمومية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع: قانون الاجراءات الادارية، جامعة تيزي وزو، 2013، ص122.

² خطاب الرئيس الجمهورية، عند افتتاح ندوة الحكومة والولاية، الملقى بالجزائر بتاريخ 25 جوان 2006، نشرة القضاة، وزارة العدل، الجزائر، العدد 60، ص38.

³ تياب نادية، لآليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص: قانون، جامعة تيزي وزو، 2013، ص ص 17، 16.

⁴ نص الفقرة الأولى من المادة الأولى من اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد السابق الذكر والتي تنص على ما يلي "ترويج وتدعيم التدابير الرامية الى منع الفساد ومكافحة الفساد بصورة أكفاً وأنجع...".

⁵ مرسوم رئاسي رقم 128/04، المتضمن تصديق الجزائر على اتفاقية الامم المتحد لمكافحة الفساد، السابق الذكر.

فمن المنطق ان ينص قانونها الداخلي على هذه التدابير التي تحول وقوع هذه الجرائم، وهو ما تبين من خلال سن قانون و ف م فنص على مجموعة من التدابير الوقائية¹ ضمن احكام الفصل الثاني بعنوان "التدابير الوقائية، وذلك في الفقرة الاولى من المادة الاولى التي جاء فيها «يهد هذا القانون إلى مايلي:

- دعم التدابير الرامية الى الوقاية من الفساد ومكافحته...".

لكن لوكان التدخل قبل وقوع الجريمة سيكون الوضع افضل ولا شك ان النتائج ستكون أثنى اذا اتخذنا اجراءات تقي ضرر ارتكابها ،وما من خلاف يحصل لو وفرنا تدابير تكفل ضمان الحد من وقوعها².

ولقد اتخذنا المشرع الجزائري لأول مرة في التشريع الجزائري نصوص تتعلق بالوقاية من الفساد كأنه يريد بذلك الحفاظ السير الحسن للمرافق و الادارة العامة وحسن سير المال العام ،بيدو انه لا ينتظر وقوع الجريمة ليتدخل لأنه في كثير من الاحيان وفي مثل هذه الجرائم اذا ما وقعت الجريمة فان اضرارها كبيرة وجبر الضرر في بعض الاحيان ولا يفي بالغرض لان انعكاسات وقوعها خطيرة وكبيرة لذلك عمد المشرع الى اتخاذ اجراءات كفيلة بالحيلولة دون وقوعها³ وتعتبر الوقاية من جرائم الفساد من اهم الآليات التي عمل المشرع الجزائري على تكريسها عن طريق وضع مجموعة من الاجراءات الوقائية من خلال قانون الوقاية من الفساد ومكافحته وذلك من خلال: جهود المشرع ومساعيه بفرض قيود وإجراءات خاصة على موظفي المصالح المتعاقدة وأثرها على الاستثمار، اذ تعتبر اول لآليات لمواجهة الفساد(المبحث الاول)، كما القى المشرع على عاتق الموظفين العموميين القائمين بأعباء السلطة العامة واجب التصريح بالامتلاك وأثرها على الاستثمار(المبحث الثاني).

¹ تياب نادية، المرجع السابق،ص16.

² بن البشير وسيلة، المرجع السابق، ص123.

³ بودليو سليم، الوقاية من الفساد ومكافحته، اعمال الملتقى الدولي حول الحكم الراشد واستراتيجيات تغييره في العالم الثالث، ج2، جامعة فرحات عباس، سطيف، يومي 08-09 أفريل 2007،(غير منشور)، ص2.

المبحث الأول: التزام الموظف العام بإجراءات توظيف صارمة وأثرها على الاستثمار

يعد الموظف العام الاداة المرتكبة للجرائم الفساد، لذلك أول أساليب الوقاية يجب أن تبدأ به، فالسياسة المنتهجة لمكافحة الفساد تبدأ بتطوير نظم التوظيف (المطلب الأول)، وأثرها على الاستثمار (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تطوير نظم التوظيف

إن نجاح الادارة في تنفيذ مهامها يتوقف على حسن اختيارها الموظف الكفاء وتعيينه في الوظيفة التي تتلاءم ومؤهلاته¹، لذا يتعين اعتماد مبادئ ومعايير موضوعية في اختيار الموظفين (الفرع الأول)، كما يتعين الاعتماد على التكوين المستمر لرفع كفاءتهم (الفرع الثاني)، وتعديل نظام الرواتب والأجور (الفرع الثالث).

الفرع الأول: مراعاة المبادئ والمعايير الموضوعية في اختيار الموظفين وترقيتهم

من بين اهم اسباب انتشار الفساد هو وضع رجل غير مناسب في وظيفة عمومية لذا أكدت اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد، على ضرورة الاعتماد على معايير موضوعية في تعيين الموظفين وترقيتهم وهذا ما جاء صراحة في نص المادة²07 التي جاء فيها "تسعى كل دولة طرف، حيثما أقتضى الامر ووفقاً للمبادئ الاساسية لنظامها القانوني الى اعتماد وترسيخ وتدعيم نظم لتوظيف المستخدمين المدنيين وغيرهم من الموظفين العموميين غير المنتخبين عند الاقتضاء، واستخدامهم وترقيتهم وإحالتهم على التقاعد تتسم بأنها:

أ- "تقوم على مبادئ الكفاءة والشفافية والمعايير الموضوعية مثل الجدارة والإنصاف والأهلية..."، وهي الاحكام التي تضمنتها المادة 03 من قانون 01/06 المتعلق بالفساد ومكافحته إذ نصت على "تراعي في مستخدمي القطاع العام وفي تسيير حياتهم المهنية للقواعد الآتية³:

1- "مبادئ النجاعة والشفافية والمعايير الموضوعية مثل الجدارة والإنصاف والكفاءة..."¹.

¹ كمال دسوقي، سيكولوجيا الادارة العامة وأخلاقيات الخدمة المدنية، مطبعة الاشعاع الفنية، الاسكندرية، 2000، ص 29

² انظر نص المادة 07 من ا م م م ف، السابق الذكر.

³ تياب نادية، المرجع السابق، ص ص 20، 19.

عملا بالنصوص السابقة فعلية تعيين الموظفين تخضع لمجموعة من المبادئ جاءت نتيجة ظهور الديمقراطية التي تقتضي مساواة المواطنين في تولي الوظائف العامة، حيث هذا المبدأ يتمتع بقيمة دستورية نص المادة 51 من الدستور الجزائري 1996 الذي ينص على " يتساوى جميع المواطنين في تقلد الوظائف في الدولة دون اية شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون"²، كما نص المشرع على هذا المبدأ صراحة في نص المادة 74 من الامر رقم 03/06³. إذ جاء فيه " يخضع التوظيف الى مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العمومية" .

كما يجب أن ينطلق تعيين الموظفين من مبدأ اساسي لا يقل اهمية عن مبدأ المساواة وهو مبدأ تكافؤ الفرص كأسلوب لاختيار الموظفين العموميين والاحتفاظ بهم ،مما يؤدي الى تحسين الاداء بشكل يحقق المصلحة العامة.

فاختيار الاصلح يعد من اهم مقتضيات سير المرافق العامة ،فالموظف غير الكفاء يكون ولا ريب في ذلك سبب في اعاقه السير المنتظم وعمالا لارتكاب الجرائم ،كما انها قد تنوعت طرق الالتحاق بالوظيفة العامة فقد يتم الالتحاق بها عن طريق انتخاب هذا الاسلوب المعتمد لاختيار حكام الولايات ونوابهم، لكن هذه الطريقة لا تأتي بأصحاب الكفاءات والقدرات، الان الافراد لا يضعون هذه الاعتبارات عند انتخابهم لهؤلاء، إنما يختارون وفق اعتبارات أخرى، لذا كان أفضل أسلوب الاختيار و استحقاق الوظيفة العامة هو نظام المسابقة والاختيار على أساس الجدارة، فيجتاز المرشح للوظيفة الامتحان المقرر لشغلها وهي الطريقة الشائعة في معظم الدول⁴.

نشير إلى أن إجراءات التوظيف منذ تطبيق القانون الوظيفة العمومية 2006 تميزت بالتعديت والبطء وأفرزت العديد من التجاوزات نتيجة وجود عدة قيود وعقبات أمام التعيين في الوظيفة

¹ انظر نص المادة 03 من القانون 01/06، السابق الذكر.

² انظر نص المادتين 29 و 51 من الدستور الجزائري لسنة 1996 الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 438/69 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996 يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج، ر، (عدد 76)، بتاريخ 8 ديسمبر 1996 ، معدل و متمم بقانون رقم 03/02 ، المؤرخ 10 أبريل 2002 ، ج ر (عدد 25)، بتاريخ 14 أبريل 2002، معدل و متمم بقانون رقم 19/08، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج، ر، (عدد 63)، بتاريخ 16 نوفمبر 2008.

³ الامر رقم 03/06، المؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الاساسي للوظيفة العمومية، ج ر، (عدد 46)، بتاريخ 16 يوليو 2006، وهذا ما أكدته المادة 03 من الميثاق الافريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة الادارة.

⁴ تياب نادية، المرجع السابق، ص ص 20، 21.

العمومية حالت دون أداء الإدارات والمؤسسات العمومية لدورها المنتظر منها في المجال على أكمل وجه¹.

وفي هذا الصدد أصدر الوزير الأول تعليمته المتعلقة بإضفاء المرونة على إجراءات التوظيف، والتي تهدف الى إعادة تكييف إجراءات التوظيف في الوظيفة العمومية².

كما يتعين على كل المؤسسة أو إدارة عمومية أن تقوم بنفسها في حدود المناصب المالية الشاغرة التي تتوفر عليها و تحت سلطة الوزير المعني بتوزيع دفعات المستخدمين الذين ينبغي توظيفهم عن طريق مسابقات على أسس الشهادة وعن طريق المسابقة على أساس الاختبار وعن طريق الترقية الداخلية، وحال قيامها بنفسها بتحديد هذا التوزيع يتعين على المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية أن تنهي ذلك إلى علم المديرية العامة للوظيفة العمومية بنص المادة 2/5³.

وكتقييم لدور تعليمية الوزير الأول و المرسوم التنفيذي رقم 194/12 في مكافحة الفساد على مستوى الوظيفة العامة فإننا نجدهما قد خففا الى حد بعيد من قيود إجراءات التوظيف، وأضفتا نوع من المرونة عليها، مما يساهم من الحد من فرص الفساد⁴.

والجدير بإشارة أن جميع مظاهر الفساد الاداري نجدها متغلغلة في الوظيفة العامة الجزائرية، و السبب في ذلك هو عدم احترام الإدارات و المؤسسات العمومية مبدأ الشفافية في إجراءات التوظيف نظرا لما يتميز به قانون الوظيفة العامة و النصوص التنظيمية المتصلة به من غموض، تؤدي غالباً الى بطء إجراءات التوظيف وتعقيدها، كما أن عدم الالتزام بالشفافية في شروط التوظيف

¹ تعليمية الوزير الأول، رقم 01، المؤرخة في 2011/04/11، تتعلق بإضفاء المرونة على الإجراءات التوظيف بعنوان الوظيفة العمومية، رئاسة الحكومة، الجزائر 2011.

² أنظر نص المادة 2/5 من المرسوم التنفيذي رقم 194/12، المؤرخ في 2012/04/25، الذي يحدد كفاءات تنظيم المسابقات و الامتحانات و الفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية و إجراءاتها، ج ر ج ج، (عدد 26)، سنة 2012.

³ المرسوم التنفيذي، رقم 194/12، السابق الذكر.

⁴ سعيد مقدم، الوظيفة العامة بين التطور و التحول من تسيير الموارد البشرية، وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 197 وما بعدها للمزيد من التفصيل.

من شأنها أن يأتي بعناصر فاسدة غير قادرة على أداء واجبات ومسؤوليات الوظيفة العامة، الامر الذي ينعكس سلباً على أداء الادارة العامة وتراجع مسار التنمية الإدارية و الاجتماعية و الاقتصادية¹.

وأن عدم مراعاة المبادئ و المعايير الموضوعية في تعيين الموظفين يعتبر أول خطوة على طريق الفساد، لأنه يفترض أن يتم التوظيف على أساس الكفاءة و التأهيل، لهذا فإن التعيين في الوظيفة العامة يحكمه مبدأين أساسين هما المساواة و مبدأ الجدارة في الوظيفة العامة، وعدم الالتزام بالمبدئين ينعكس سلباً على أدائها ويجعل الوظيفة العمومية لذوي النفوذ و السلطات، مما يخلق فئة من الموظفين الفاسدين بحكم وجود حماية لهم وهذا سيفتح الباب أمام تفشي الفساد بمختلف أشكاله².

وفي هذا الإطار أكدت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على ضرورة إتباع سياسات فعالة قصد الوقاية من الفساد و مكافحته في الوظيفة العامة هذا بالاعتماد على مبادئ الكفاءة و الشفافية و المعايير الموضوعية مثل الجدارة و الإنصاف و الأهلية في تعيين الموظفين العموميين³ ، بإتباع الاجراءات المناسبة لاختيار و تدريب أفراد لتولي المناصب العامة التي تعتبر عرضة للفساد و ضمان تناوبهم على المناصب عند الاقتضاء ، هذا ما اتجه اليه المشرع الجزائري في قانون الوقاية من الفساد و مكافحته نص المادة 1/3 و 2⁴.

والجدير بالإشارة أنه إذا ما تم تجاوز المبدئين السابقين في عمليات التوظيف و تم الاختيار على أساس المحسوبية و الوساطة و المحاباة، يؤدي إلى ظهور الفساد.

ورغم للوساطة من خطورة إلا أن اتفاقية أم م م م ف، لم تجرمها⁵ نفس المنهج سلكه المشرع الجزائري والذي لم يجرم الوساطة جزائياً ضمن ق ع أ و ق و ف م ، كما لم تجرم تأديبياً ، في حين بعض التشريعات العربية تجرم الوساطة كالتشريع المصري نص المادة 105 من ق ع م و التشريع السوري نص المادة 347 من ق ع س⁶.

¹حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد لإداري في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون عاو، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013، 2012، ص 363.

²حاحة عبد العالي، نفس المرجع، ص 368 الى 371.

³أنظر نص المادة 1/7/أ، من إ م م ف، السابق الذكر.

⁴ انظر نص المادة 1/3 و 2 ، من قانون رقم 01/06 ، السابق الذكر .

⁵ حاحة عبد العالي، المرجع السابق ، ص 410 .

⁶حاحة عبد العالي ، نفس المرجع ، ص ص 410 ، 411 .

الفرع الثاني: الاعتماد على التكوين المستمر لرفع كفاءة الموظفين

يعد من أهم عوامل الوقاية دعم الوعي لدى الموظفين ، هذا استدعى ضرورة وضع آليات التكوين والإعداد المهني للموظفين في جميع الهياكل الادارية.

لذا يرى الفقه ان عملية التكوين تمثل نوعاً من الاستثمار البشري بل افضل استثمار متى كان هادفاً ، جادا لذا يعد التكوين أحد اهم العوامل المساعدة للقضاء على الفساد ، ويعد التكوين والتدريب من الموضوعات بالغة الاهمية في عصرنا هذا لما له من اثر في تزويد الموظفين بالمعلومات والمعارف التي تزيد من مهاراتهم و قدراتهم في اداء العمل وتنمية وتطوير ما لديهم من مهارات ومعارف وخبرات ن مما يزيد من كفاءاتهم في أداء عملهم .

لذا حرصت اتفاقية أم م ف م على تشجيع الدول لوضع برامج تعليمية وتدريبية لتمكين الموظف للقيام بالمتطلبات والأداء الصحيح للوظائف العمومية

نص الفقرة ب "... تشمل على اجراءات مناسبة لاختيار وتدريب افراد لتولي المناصب العمومية التي تعتبر عرضة للفساد بصفة خاصة وضمان تتاوبهم على المناصب عند الاقتضاء ."

ونظرا لأهميتها اعترف المشرع الجزائري بحق التكوين¹ وبعض الحقوق المتعلقة به على غرار القوانين العمالية المقارنة ، مما جعل العمل التكويني التزاما لكل الهيئات المستخدمة بتكوين مستخدميها وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم المهنية بصفة دورية وترقيتهم بذلك .

وحق التكوين مضمون للموظفين بحكم القانون كحق من حقوق الموظفين الاساسية وواجب من واجبات المصالح العمومية قصد ضمان تحسين مردوها وتأهيل الموظفين وترقيتهم مهنيا².

وفي انتظار صدور النصوص المنظمة لعملية التكوين ما زال العمل في الجزائر ساريا بموجب نص المرسوم تنفيذي رقم 92 / 96 ، ينص على جملة من المسائل وهي:

- الشروط المتعلقة بأعمال التكوين المتخصص .
- كيفية تحسين مستوى الموظفين التابعين للمؤسسات والإدارات العمومية وتجديد معلوماتهم.
- القواعد والكيفيات التي يتم في اطارها تنظيم اعمال التكوين¹ .

¹ سعى المشرع بموجب احكام المادة 3/4 من قانون 01 / 06 ، المعدل والمتمم ، سابق الذكر .

² تياب نادبة ، المرجع السابق ، ص ص 22 ، 23 .

كما نصت المادة 104 من الامر رقم 03/06² على ضرورة تكوين الموظفين وجاء فيها "يتعين على الادارة تنظيم دورات التكوين وتحسين المستوى بصفة دائمة ، قصد ضمان تحسين تأهيل الموظف وترقيته المهنية وتأهيله لمهام جديدة".

لذا يرى الفقه ان للتدريب دور كبير في توجيه الموظف الى اكتساب الاخلاقيات الادارية الحميدة و الالتزام بها سلوكيا و مهنيا، كما يجعله مدركا لمعنى الصالح العام وأهميته للفرد و المجتمع.

كما أن سياسة التدوير الوظيفي تعد آلية للوقاية من الفساد خاصة لدى الجهات التي تعاني من ارتفاع معدلاته ، ذلك ان بقاء المسؤول الاداري لفترة طويلة في الموقع نفسه يساعد على ارتكاب جرائم الفساد لتزيد معارفه، أما انتقاله الى منصب جديد من فترة الى اخرى سيمكنه من العمل بنفسية جديدة ، لذا يجب اجراء تنقلات جغرافية ودورية للموظفين³.

الفرع الثالث : تحسين نظام الرواتب والأجور

يعاني موظف المصالح العمومية في الدول النامية من نقص في الرواتب⁴ لذا يجد الموظف نفسه عرضة لقبول الهدايا والرشاوى واخذ الفوائد بصفة غير قانونية ليسد بها النقص المادي الناتج عن ضعف الراتب.

فالتباين الطبقي واختلال معدلات الدخل وارتفاع الاسعار وعجزا لرواتب عن تلبية المطالب الاساسية يعد من أسباب تفشي الفساد الاداري⁵.

لذا يتعين على الدولة ان تبادر بإصلاح نظام الاجور بزيادة رواتب الموظفين وجعلها كافية لضمان حياة كريمة وهذا ما نصت عليه اتفاقية أم م ف بموجب المادة 07 الفقرة ج التي جاء فيها "تسعى كل دولة طرف ، حيث ما اقتضى الامر ووفق للمبادئ الاساسية لنظامها القانوني الى اعتماد

¹ انظر نص المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 96 / 92 ، سابق الذكر.

² نص المادة 104 من الامر رقم 03/06 ، سابق الذكر..

³ تياب نادية ، المرجع السابق ، ص ص 23 ، 24.

⁴ يقصد بالراتب هو المبلغ الذي يتقاضاه الموظف نظير عمله اليومي ، يتوقف رضاه بالراتب الذي يتقاضاه بمدى كفايته لإشباع حاجته الاساسية مقارنة بجهده ، والراتب حق للموظف هذا ما أكدته المادة 32 من الامر رقم 03/06 وعملا بالمادة 119 من القانون نفسه ، أن الراتب يتكون من الراتب الرئيسي، العلاوات والتعويضات ، السابق الذكر .

⁵ هذا ما اكدته مدركات الفساد لسنة 2007 عن وجود علاقة قوية بالفساد اذ 40 % من الدول حصلت على نتيجة اقل من ثلاث نقاط وجميع هذه الدول تعاني من انخفاض في الدخل .

وترسيخ وتدعيم نظم لتوظيف المستخدمين...تتسم بأنها تشجع على تقديم اجور كافية ووضوح جداول اجور منصفة مع مراعاة مستوى النمو الاقتصادي للدولة الطرف المعنية".

وتقابلها المادة 03 فقرة 03 من قانون رقم 01/06¹ ، تنص على ان تراعي في توظيف مستخدمي القطاع العام وفي تسيير حياتهم المهنية والقواعد الآتية :.....
03- أجر ملائم بالإضافة الى تعويضات كافية" .

تطبيقا لما سبق سارع المشرع الجزائري سنة 2007 الى تحسين رواتب الموظفين وذلك بإدخاله تعديلات ملموسة على الشبكة الاستدلالية للأجور في قطاع التوظيف العمومي .

لذا صدرت عدة مراسيم رئاسية في هذا الشأن منها المرسوم الرئاسي رقم 304/07²، والمرسوم الرئاسي رقم 305/07³.

وكذا المرسوم الرئاسي رقم 306/ 07⁴ ، والمرسوم الرئاسي رقم 307 / 07⁵.
من هذه النصوص يتضح واجب الدولة نحو توفير ضرورات الحياة للموظف العام مما يجعله مطمئنا ومستقرا في عمله قادرا على الوفاء بمتطلبات أسرته ، هذا الامر لا يجعله يفكر في استغلال الوظيفة والمتاجرة بها واستغلال المال العام ، فيما يخص الرواتب هل الزيادة في الراتب تؤدي للقضاء على الفساد ؟ .

يعد اصلاح نظام الرواتب وزيادة الدخل للموظف العام عاملا هاما للوقاية من الفساد لكن في الواقع فهو غير كاف ، لأن زيادة الراتب ليست الحل الوحيد وعلى المشرع تدعيمه بوسائل أخرى .
لكن لن تكون لجهود المشرع القوة والفعالية، اذ لم تكن النزاهة ثابتة ومُرسخة في قيم الموظف نفسه.

¹ قانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم السابق الذكر .

² مرسوم رئاسي رقم 304/07 مؤرخ في 29 سبتمبر 2007 يحدد الشبكة الاستدلالية لشبكات الموظفين ونظام دفع رواتبهم ج (عدد 61) بتاريخ 30 سبتمبر 2007، المعدل والمتمم في 2014.

³ مرسوم رئاسي رقم 305/ 07 ، مؤرخ في 29 سبتمبر 2007 ، يحدد كيفية منح المرتبات التي تطبق على الموظفين والأعوان العموميين الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة ، ج ر ، (عدد 61) بتاريخ 30 سبتمبر 2007.

⁴ مرسوم رئاسي رقم 306/07 ، مؤرخ في 29 سبتمبر 2007 ، يحدد النظام التعويضي للموظفين والأعوان العموميين الذين يمارسون وظائف عليا ، ج ر ، (عدد61) بتاريخ 30 سبتمبر 2007 ، وعملا بالمادة 05 منه ان مفعول هذا المرسوم يسري ابتداء من أول جانفي 2008 .

⁵ مرسوم رئاسي رقم 307/07 ، مؤرخ في 29 سبتمبر 2007 يحدد كيفية منح الزيادة الاستدلالية لشاغلي المناصب العليا في المؤسسات والإدارات العمومية ، ج ر ، (عدد 61)، بتاريخ 30 سبتمبر 2007 .

وتتعلق النزاهة بالصدق والأمانة والإخلاص في العمل ، هذه القيم لا يفرضها القانون بل توجد في الموظف نفسه يعززها ويحافظ على استمراريتها وجود القانون ، لذا نص المشرع الجزائي في المادة 07 من ق و ف ك على دعم مكافحة الفساد من خلال وضع مدونات قواعد سلوكية تحدد الاطار الذي يضمن الاداء السليم والنزاهة للوظائف العامة والعهد الانتخابية .

يلاحظ على نص المادة أن المشرع فرض على الهيئات المذكورة وضع مدونات وقواعد سلوكية لكن دون ذكر المقصود بهذه المدونات ولا مضمونها هذا مؤثر على تطبيق الصارم لقواعد قانون مكافحة الفساد.

وتعني مدونات السلوك اعتماد معايير الاخلاقيات وسلوكات العمل في اطار المؤسسات العامة والهيئات المنتخبة ، تحدد للموظفين القيم الواجب مراعاتها أثناء أداء مهامهم وفي علاقتهم بالجمهور ، اذ ترتبط هذه المدونة بنظام الخدمة وتتميز على النصوص القانونية بأنها التزام اخلاقي حيث يكون الضمير أداة رقابية فعالة¹.

فالمدونة تعبير عن احترام الموظف وإخلاصه لقواعد العمل السليم والخدمة العامة بموجب قيم النزاهة ومبادئ الشفافية ونظم المساءلة هذا الى جانب احترام سيادة القانون.

إذ يمكن القول ان مدونة السلوك تعتمد على مبادئ أساسية تنتهجها الهيئات العمومية والموظفين وكذا المنتخبين أثناء تأدية مهامهم وتتمثل أساسا في :

- وضوح الانظمة والإجراءات داخل الادارة .
- الالتزام بإبلاغ الجهات المختصة عن أي شخص بغض النظر عن منصبه يقوم بنشاط غير قانوني أو اي سلوك يوصف بالفساد .
- التعامل بجدية و صرامة في حالة إكتشاف قضايا الكسب غير مشروع.
- الامتناع عن قبول اي هدية أو مكافئة او منحة مباشرة او بواسطة الغير بغرض تقديم تسهيلات او معلومات تحقيقا لمصالح شخصية .

¹ مصلح عبير ، النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، الائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة، - أمان - (فرع فلسطين منظمة الشفافية الدولية) ، 2007 ، ص 37 .

إن اعتماد هذه القيم و السلوكات من قبل الموظفين و المنتخبين على اختلاف درجاتهم وفي مختلف قطاعات الدولة ، وتكمن أهميتها و صعوبتها في الوقت نفسه ، لأن الإخلال بها يؤدي إلى انتشار الفساد و الالتزام بها يحمي مختلف الهيئات و المجتمع¹.

الفرع الرابع: تحصين سلك القضاء

ما يزيد من فعالية هذه الآليات توسيع الفئات التي يشملها وصف الموظف العام وهو موجود في البند الأول من الفقرة (ب) من المادة الثانية من ق و ف م نجد المشرع الجزائري قد أخذ بالمفهوم الواسع للموظف العام والذي يشمل بالإضافة إلى الأشخاص الشاغلين لمناصب تنفيذية وإدارية، الأشخاص الشاغلين لمناصب قضائية، هذه الفئة هم القضاة الذين يخضعون للقانون الاساسي للقضاة² ، كما نص المشرع في المادة 12 من ق و ف م ، على اخلاقيات وسلوكات لـتحصين سلك القضاء ضد مخاطر الفساد³، ويحرم الناس من محاكمة عادلة ونزيهة⁴، كما أنه يضعف قدرة المجتمع الدولي على التصدي للإرهاب والجرائم الدولية ،

وقد عرفت منظمة الشفافية الدولية الفساد بأنه "إساءة استعمال السلطة الموكلة لتحقيق مصلحة شخصية⁵، كما يتضمن الفساد القضائي اي تأثير سلبي على نزاهة عملية التقاضي من اي جهة داخل نظام المحاكم وقد يكون الفساد القضائي عن طريق استبعاد الادلة من اجل تبرئة متهم مذنب وقد يتلاعب القضاء او موظفي المحكمة بتشويه اجراءات التقاضي او شهادة الشهود او قد يقوم القضاة بالتلاعب بالمستندات أو اجراءات المحاكمة او بعدم تنفيذ الاحكام ، ولمنع الفساد يمكن اللجوء الى الاليات الدستورية والقانونية التي تحمي القضاة من العزل والنقل المفاجئ واستقلال القضاة يقوم على الثقة العامة التي يوليها المجتمع الى القضاة.

¹ موري سفيان ،مدى فعالية أساليب رقابة الصفقات العمومية على ضوء قانون الصفقات العمومية ،الوقاية من الفساد ومكافحته، لنيل شهادة الماجستير في القانون ،فرع ،القانون العام للأعمال ،جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2012،ص 95.

² قانون العضوي رقم، 11/04 ،المؤرخ في 6 سبتمبر 2004 ،المتضمن القانون الاساسي للقضاء ،ج ج، عدد 57،2004.

³ هارون نورة ، جريمة الرشوة في ظل اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد وأثرها في التشريعات الجزائية الداخلية ، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون الجنائي ، كلية الحقوق ،جامعة دمشق، 2008 ، صفحة 46 .

⁴ قانون رقم 01/ 06 ، السابق الذكر ، المادة 12 تحت عنوان التدابير المتعلقة بسلك القضاء.

⁵ منظمة الشفافية الدولية : التقرير السنوي حول الرشوة ، تقرير 2007 .

إن الفساد القضائي يساهم في اثراء الفساد السياسي وزعزعة المجتمع ولهذا لابد من ايجاد آليات لمعالجة الفساد القضائي تتمثل خاصة في التعيينات القضائية وظروف العمل والمساءلة والتأديب وكل ذلك يجب أن يتم في اطار من الشفافية .

1 - التعيينات القضائية : ويجب ان يتم اختيار المرشح الاعلى كفاءة عن طريق مسابقة حرة ونزيهة، وان يحصل القاضي على تكوين قبل التعيين ، فضلا عن التدريب المستمر طوال حياتهم المهنية ، ويجب ان يشتمل التدريب مجال التحليل القانوني ، وتفسير القرارات وكتابة الحكم بالإضافة الى تأكيد النزاهة ومكافحة الفساد¹.

2- ظروف العمل : يجب أن يتلقى القضاة رواتب مناسبة مع مراكزهم وخبراتهم بالإضافة إلى الاداء الوظيفي والتطوير المهني، كما أنه لابد من البحث عن معايير موضوعية لنقل أو انتداب وبطريقة مثلى تحمي القضاة من التعسف.

3- المساءلة التأديبية:² يجب أن لا تضمن هذه الحصانة قضايا الفساد ، كما يجب البحث عن هيئة مستقلة للتحقيق في الشكاوى التي تقدم ضد القضاة وإعطاء حيثيات وأسباب قراراتها. كما يجب اتخاذ معايير صارمة لإجراءات وأسباب عزل القضاة ويجب أن تكون آليات العزل واضحة وشفافة ونزيهة ، وإن كانت هناك اتهامات بالفساد ضد القاضي فيجب محاكمته وإعطاء القاضي في حق الحصول في محاكمة عادلة واستئناف قرارات تأديبية كما يجب ان يكون هناك كشف دوري للذمة المالية للقضاة وثرواتهم وممتلكاتهم³.

المطلب الثاني: أثر التوظيف على الاستثمار

انشأت الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار بموجب المرسوم 282/01 الصادر في 24 سبتمبر 2001، تنشأ لدى الوزير الاول وكالة وطنية لتطوير الاستثمار ،ويخضع موظفي وإطارات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار للتنظيم الداخلي للوكالة بقرار مشترك بين الوزير الوصي ووزير المالية

¹ د، حسين فريجة ،المجتمع الدولي ومكافحة الفساد، مجلة الاجتهاد القضائي ،العدد 05 جامعة محمد بوضياف المسيلة، ص ص 44،45 .

² بالرجوع الى قانون الوظيفة العامة نجده تناول النظام التأديبي في المواد 160 الى 185 ، راجع عبد العالي حاحة المرجع السابق ،ص 451 وما بعدها .

³ د ، حسين فريجة ، نفس المرجع ص 45 .

والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية في حدود مكتبين الى أربعة مكاتب أو مكلفين بالدراسات لكل مديرية فرعية أو رئيس دراسات .

يصادق على النظام الداخلي مجلس الإدارة على الاقتراح من المدير العام للوكالة¹ .

نجد في تقرير الوزير الأول أكد على تحسين ومراجعة القانون الأساسي لهذه الوكالة وأن يكون لها قانون أساسي خاص وجعلها أداة حقيقية لتطوير الاستثمار في الجزائر ولا ينبغي أن تعمل كشباك بيروقراطي ،لأن مشكل البيروقراطية في الإدارة غالبا ما يفتح طريق للرشوة ،ويجب وضع حد لهذه الظاهرة المضرة بالاقتصاد لأن أهم أسباب انتشار الفساد هو وضع رجل غير مناسب في وظيفة عمومية غير الكفاء يكون سبب في اعاقه السير المنتظم ويؤدي الى ارتكاب الجرائم ،مما يؤثر على تطوير الاستثمار ،وأن عدم مراعاة مبادئ الشفافية مثل الجدارة والكفاءة مما يعكس سلباً إلى تعقيد اجراءات التوظيف ويخلف فئة فاسدة من الموظفين مما يعكس سلبا في جذب المستثمر . ومن جهة أخرى إن نقص الأجور يؤدي بالموظفين إلى الرشاوى وأخذ فوائد بصفة غير قانونية مما يؤدي إلى تخوف المستثمر من ضياع أمواله .

المبحث الثاني: فرض إجراء التصريح بالامتلاك وأثرها على الاستثمار

المشرع الجزائري الزم الموظف العمومي بالتصريح بامتلاكه كآلية وقائية من الفساد في القطاع العام²، قبل أن نتساءل عن مضمون هذا التصريح وعن الأشخاص المكلفون به والكيفيات التي يتم بها هذا الاجراء ؟ نشير إلى أن المشرع الجزائري قد سبق له أن نظم هذا الاجراء بموجب الأمر رقم 04/ 97 المتعلق بالتصريح بالامتلاك³، ثم إعادة صياغة هذا الاجراء في قانون رقم 06/ 01 المتعلق ب ق و ف م .

¹ صدر المرسوم التنفيذي رقم 356/06، المؤرخ في 9 أكتوبر 2006، والمتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار وتنظيمها وسيرها.

²فايزة ميموني ، مراد خليفة ، المرجع السابق ص 231 .

³ امر رقم 04/97، مؤرخ في 11 جانفي 1997 ، المتعلق بالتصريح بالامتلاك ، ج ر ، (عدد 03) ، بتاريخ 12 جانفي 1997 (ملغى) ، نصت المادة الاولى منه على "يؤسس هذا الامر التصريح بالامتلاك الواجب على كل شخص قائم بأعباء السلطة العمومية بغية ضمان الشفافية المالية في الحياة السياسية والإدارية وضمان الحفاظ على الممتلكات العمومية المدعويين لخدمة الجماعة الوطنية " .

ولقد إتجهت جهود المشرع ومساغيه إلى إتباع نظام الزام الموظفين بالتصريح بامتلاكاتهم الذي يعد من متطلبات حماية الامتلاكات العمومية وضمان نزاهة الاشخاص المكلفين بالخدمة العامة هذا ما نادى به اتفاقية أم م ف ، في المادة الثامنة الفقرة الخامسة¹.

فالتصريح بالامتلاكات من أهم الإجراءات التي تتبعها الدول لمتابعة الموظفين العموميين فهو أداة لمراقبة حركة الأموال التي يحوزها الموظف العام ، لكشفه في حالة الثراء السريع التي تنبئ إمكانية تورطهم في قضايا الفساد، فهذا الإجراء يلزم كل شخص يحمل صفة الموظف العام ، الفصح عن كل امتلاكات واستثماراته خارج الوظيفة التي يشغلها ، فهو إقرار عن ذمته المالية بهدف الوقوف عن أي كسب غير مشروع يدخل ثروته و مسايلته عن ما يحصل من مال لنفسه دون وجه حق ، وعن زيادة ثروة زوجه أو أولاده القصر².

وعليه نتناول من خلال ق و ف م ، التزام الموظف العمومي بالتصريح بامتلاكاته (المطلب الأول)، وأثرها على الاستثمار (المطلب الثاني).

المطلب الأول: التزام الموظف العمومي بالتصريح بامتلاكاته

نص المشرع بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته ، على جملة من التدابير الوقائية مؤكدا على ضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية تلزم الموظف العمومي بالتصريح بامتلاكاته³، فتعرض الى محتوى تصريح الامتلاكات (الفرع الاول) من هم الأشخاص الملزمين بالإفصاح عن امتلاكاتهم (الفرع الثاني) وكيفية إتمام هذا الإجراء (الفرع الثالث) وأخيرا التزام الموظف بإخبار السلطة الرئاسية عند وجود تعارض مصالحه (الفرع الرابع).

¹ نص المادة 08 الفقرة 05 ، من نفس الاتفاقية على "تسعى كل دولة طرفا ، عند الاقتضاء ووفقا للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي، الى وضع تدابير ونظم تلزم الموظفين العموميين بان يفصحوا للسلطات المعنية بما لهم من أنشطة خارجية وعمل وظيفي واستثمارات وموجودات وهبات او منافع كبيرة قد تقضي الى تضارب المصالح مع مهامهم كموظفين عموميين" .

² تياب نادية ، المرجع السابق ، ص ص 29،30 .

³ زوزو زوليخة ، جرائم الصفقات العمومية واليات مكافحتها في ظل القانون المتعلق بالفسا ،مذكر لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ،تخصص قانون جنائي ،جامعة ورقلة،2011-2012،ص191،190.

الفرع الاول: محتوى التصريح بالامتلاكات

بموجب المادة 05¹ يحتوي التصريح على للأملك العقارية و المنقولة التي يحوزها المكتب أو أولاده القصر ولو في الشيوخ في الجزائر وفي الخارج.
يعد التصريح في نسختين يوقعها المكتب و الوساطة المودع لديها وتسلم نسخة للمكتب، ويقوم الموظف العمومي باكتتاب تصريح بالامتلاكات خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبه في وظيفته أو بداية عهده الانتخابية.

ويحتوي التصريح بالامتلاكات على بيانات خاصة بالموظف العمومي وهويته كاسمه واسم أبيه وعنوانه ، إلى جانب ذكر تاريخ تعيينه أو تولي وظيفته وهذا عند بداية العهدة ، ويجدد التصريح في حالة الزيادة في الذمة المالية للموظف العمومي مع ذكر تاريخ التجديد²، ويمكن أن يكون التصريح عند نهاية المهام أو العهدة مع ذكر تاريخ انتهاء المهام ، كما يحتوي على وصف للأملك المنقولة وطبيعتها وأصل ملكيتها وأية أملاك أخرى³.

والجميع يدرك أن الأملاك التي يتحصل عليها الموظف العمومي بطرق غير مشروعة ومشبوهة لا بنسبها المالك لنفسه ، ويفضل توقيعها باسم المقربين له ، وغالبا ما تكون الزوجة أو الابناء، هل تم مساءلة مسؤول وحكم عليه بسبب مزيف لممتلكاته ؟.

الفرع الثاني: الأشخاص الملزمون بالتصريح

أخضع المشرع الجزائري في قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته مجموعة من الاشخاص واجب التصريح عن ذمتهم⁴ ويفهم من نص المادة 4 من قانون 06-01⁵ إن المكلف بالتصريح بممتلكاته هو الموظف العمومي حيث جاء فيها "يلزم الموظف العمومي ..."، إن كل الموظفين العموميين ملزمون مبدئيا بواجب التصريح ، إضافة الى فئات أخرى هي:

¹ أنظر نص المادة 05 من القانون 01/06 ، السالف الذكر .

² المادة 03/04 من نفس المرسوم السابق، رقم 414/06 .

³ زوزو زوليخة ، المرجع السابق ، ص 192 .

⁴ بن بشير وسيلة ، المرجع السابق، ص 125.

⁵ نص المادة 4 من قانون 06-01 سابق الذكر على ما يلي "قصد ضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية بالتصريح بممتلكاتهم.

يقوم الموظف العمومي باكتتاب تصريح بالامتلاكات خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبه في وظيفته او بداية عهده الانتخابية ... "

-الفئة الأولى :الأشخاص المنتمون للسلطات الثلاث للدولة أي السلطة التنفيذية والتشريعية والقضائية
 إضافة إلى الأشخاص المنتمون والأعضاء في المؤسسات الدستورية والهيئات العمومية الوطنية¹.

وتشمل هذه الفئة على سبيل الحصر حسب نص المادة 06 من قانون رقم 01/06²:

- رئيس الجمهورية .
- أعضاء البرلمان.
- رئيس المجلس الدستوري و أعضائه.
- رئيس مجلس المحاسبة.
- محافظ بنك الجزائر.
- السفراء .
- القناصل.
- الولاية.

رؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة.

كما تشمل الفئة الثانية: الموظفين العموميين حيث تم تحديد كفيات تصريحاتهم بالامتلاك عن طريق التنظيم³ ، وتضم هذه الفئة جميع المواطنين الذين يشغلون مناصب أو وظائف عليا في الدولة.
 وتضم الفئة الثالثة: جميع الأعوان العموميين الملزمين بالتصريح بالامتلاك ، وقد صدر قرار عن المدير العام للوظيفة العمومية يحدد قائمة لهؤلاء الاعوان الملزمين بذلك⁴.

¹ محمد ضيوفى ، التصريح بالامتلاك كآلية للوقاية من الفساد ومكافحته ، الملتقى الوطني حول الاليات القانونية لمكافحة الفساد ، الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة ورقلة ، يومي 02-03 سنة 2008 ، بدون صفحة.

² راجع المادة 06 من قانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، السالف الذكر.

³ المرسوم الرئاسي رقم 01/06 ،المؤرخ 2006/11/22 ، الذي يحدد كفيات التصريح بالامتلاك للأعوان العموميين غير منصوص عليهم في المادة 06 من القانون 01/06 ، السابق الذكر.

⁴ قرار مؤرخ 2007/4/2 ، يحدد قائمة الأعوان العموميين الملزمين بالتصريح بالامتلاك.

الفرع الثالث: تحديد المشرع لكيفيات التصريح بالامتلاكات

ألزم المشرع كل شخص يحمل وصف الموظف العام باكتتاب تصريح بالامتلاكات جاعلاً من هذا الإجراء آلية وقائية في القطاع العام ، من أجل إضفاء أكبر قدر من الشفافية على الحياة السياسية والشؤون العمومية ، وحماية الامتلاكات العمومية وصون الأشخاص المكلفة بالخدمة العامة¹.

إلا أن الكيفيات المتبعة مختلفة فهناك من الكيفيات التي يخضع لها جميع الموظفين باختلاف درجاتهم (أولاً) ، وهناك كيفيات يلتزم بها فئة منهم خصها المشرع بذلك لحساسية المناصب التي يشغلونها لذلك تختلف باختلاف صفة المصريح(ثانياً) .

أولاً: الكيفيات التي يشترك فيها الملزمين بالتصريح بالامتلاكات

نجد أن المشرع وحد بين الموظفين العموميين بالتصريح بالامتلاكات من حيث الآجال (1)، والامتلاكات الواجب التصريح بها (2).

1- من حيث آجال التصريح بالامتلاكات

أخضع المشرع الموظفين الملزمين بالتصريح بامتلاكاتهم للمواعيد نفسها سواء عند بداية المسار المهني (أ) ، أو عند كل زيادة معتبرة (ب) ، أو عند نهاية المسار المهني (ج) .
أ- التصريح الأولي

نص المادة 3/4 من قانون 01/06 ، يفهم من نص المادة أن جميع الموظفين العموميين ملزمين بالإفصاح و الكشف عن ذممهم المالية ، وذلك من خلال الشهر الذي يلي تاريخ التعيين في الوظيفة أو عند بداية العهدة الانتخابية إن كانوا منتخبيين كما هو الحال لرئيس الجمهورية ، أعضاء البرلمان ، أعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة.

لا يعقل أن يتم توقيع العقاب لمجرد عدم التصريح بالامتلاكات خلال الشهر الذي يلي تاريخ التنصيب في الوظيفة أو بداية العهدة الانتخابية هذا لم يشر اليه المشرع في ظل أحكام قانون 01/06 ولا حتى من خلال التعديلات المتعاقبة له².

¹ تياب نادية ، المرجع السابق ، ص 30 .

² تياب نادية ، المرجع السابق ، ص 30 .

لكن بالرجوع الى نص المادة 36¹ ، من نفس القانون التي تعني أن الموظف العام الذي لم يتم بالإدلاء بامتلاكاته في الميعاد المحدد تمنح له مدة شهرين دون شهر لتدارك الوضع وبعد ذلك يتم تذكيره بالطرق القانونية.

الملاحظ أن هذه المادة لم تحدد في أي مرحلة يتم التذكير إن كان في التصريح الأولي أو التجديدي أو النهائي مما يعني أنه يتم في جميع المراحل² .

ب-التصريح التجديدي

نص المادة 3/4 من القانون رقم 01/06³ ، واضح من المادة أنه ينبغي على المصرح أن يجدد التصريح بامتلاكاته عند كل زيادة معتبرة في ذمته المالية.

المشرع لم يحدد مقدار الزيادة التي يستوجب التصريح لكن عند استعماله عبارة معتبرة يعني أن تكون ذات أهمية.

ج-التصريح النهائي

أغفل المشرع تحديد المدة التي يجب التصريح فيها بالامتلاكات عند نهاية العهدة الانتخابية أو انتهاء الخدمة، أي ترك المجال مفتوح ونص فقط على "... يجب التصريح بالامتلاكات عند نهاية العهدة الانتخابية أو عند انتهاء الخدمة"⁴ عكس ما فعله عند البداية .

كان على المشرع الجزائي أن يحدد المدة اللازمة للقيام بالتصريح النهائي للامتلاكات ، لأن عدم التحديد يجعل هؤلاء الملزمين بالتصريح يهربون ، فهذا الأمر يفرغ إجراء التصريح بالامتلاكات من محتواه طالما أن الغرض منه أصلاً هو الوقوف على فارق غير مبرر في الذمة المالية الذي قد

¹ تنص المادة 36 من قانون 01/06 على مايلي "... كل موظف عمومي خاضع قانونا لواجب التصريح بامتلاكاته ولم يتم بذلك عمداً بذلك عمداً ، بعد مضي شهرين من تذكيره بالطرق القانونية ...".

² عثمانى فاطمة ، التصريح بالامتلاكات كآلية لمكافحة الفساد الاداري ، في الوظائف العمومية للدولة ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، فرع تحولات الدولة ، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، 2010، ص ص 77، 78 .

³ أنظر المادة 4 فقرة الاخيرة من قانون رقم 01/06 ، السابق الذكر .

⁴ أنظر نص المادة 3/4 ، من قانون رقم 01/06 ، السابق الذكر .

يطراً بين فترتي تولي المهام وانتهاءها ولن يتأتى هذا دون أن يكون هناك تحديد لميعاد التصريح بالامتلاكات عند انتهاء المهام¹.

2- من حيث محتوى التصريح بالامتلاكات

عملا بالمادة 2/5 من قانون و م ف م ، فإن التصريح بالامتلاكات يحرر طبقا لنموذج يحدد عن طريق التنظيم، وهذا ما حدده المشرع الجزائري بموجب أحكام المرسوم الرئاسي رقم 414/06² .

ما يلاحظ عدم اكتتاب ممتلكات زوجة المصريح ، إذ يكفي باكتتاب أمواله العقارية و المنقولة فقط وكذا أموال أولاده القصر³، لعل ذلك راجع لكون النظام المالي للزوجين في الاسلام وفي القانون الجزائري يقوم على الفصل في الذمة المالية للزوجين ، وعدم اكتتاب ممتلكات الزوجة وحتى الاولاد البالغين ، لا يضمنان مكافحة فعالة للفساد الاداري ، إذ يمكن للموظف أن يكتتب ممتلكات له باسم زوجته أو أولاده ،فما فائدة التصريح بالامتلاكات بعد ذلك؟ هذا ما حثت عليه التعلية الرئاسية المتعلقة بتنفيذ مكافحة الفساد الصادر سنة 2009 .

إلا أن هذه الاقتراحات لم تؤخذ في الاعتبار عند تنميط قانون مكافحة الفساد سنة 2010 فلم يتم النص على اكتتاب الموظف ممتلكات زوجته في حين أن الجميع يدرك أن الاملاك التي تم الحصول عليها بطرق مشبوهة لا ينسبها الموظف إليه ابدأ وإنما يسجلها باسم أحد المقربين وغالبا تكون زوجته .

و التصريح بالامتلاكات العقارية يتم بتحديد موقع الشقق العقارات و المنازل أو اية أرض سواء كانت زراعية أو معدة للبناء أو محلات تجارية يملكها المكتتب أو اولاده القصر في الجزائر أو في الخارج كما نص التنظيم على ضرورة ذكر النظام القانوني لهذه الاملاك إن كانت أملاك خاصة أو مملوكة على الشيوع .

¹ تياب نادية ، المرجع السابق ، ص ص 31 ، 32 .

² مرسوم رئاسي رقم 414/06 ، المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 ، يحدد نموذج التصريح بالامتلاكات ، ج ر ، (عدد 74)، بتاريخ 22 نوفمبر 2006 .

³ راجع نص المادة 4 والمادة 5 من قانون 01/06 ، السابق الذكر .وللمزيد من التفاصيل اكثر راجع التصريح بالامتلاكات ج ر ، (عدد 06 وعدد 07)، المؤرخ في 24 جانفي 2010 .

أما بالنسبة للسيولة النقدية، فإن التصريح بها يشمل تحديد وضعية الذمة المالية من حيث أصولها وخصومها، وبخصوص هذه الاموال بالذات حرص المشرع الجزائري في المادة 61 من قانون 01/06¹ على إلزام الموظفين العموميين الذين لهم مصلحة في حساب مالي في بلد أجنبي أو حق أو سلطة توقيع أخرى على ذلك الحساب أو يبلغوا السلطات المعنية عن تلك العلاقة وأن يحتفظوا بسجلات ملائمة تتعلق بتلك الحسابات وذلك تحت طائلة الجزاءات التأديبية ودون الاخلال بالعقوبات الجزائية المقررة.

ثانيا: تمييز المشرع بين الملزمين بالتصريح بالامتلاك

ميز المشرع بين الموظفين العموميين بالتصريح بالامتلاك من حيث الجهة التي تتولى تلقي التصريحات (1)، ومن حيث نشر بيانات التصريح بهذه الامتلاكات (2) .

1- من حيث الجهة المكلفة بتلقي التصريح بالامتلاكات

يتجلى من خلال نص المادة 06 من القانون 01/06²، أن التصريح بالامتلاكات يتلقاه الرئيس الاول للمحكمة العليا (أ)، ومن جهة أخرى جعل المشرع مهمة تلقي التصريح بالامتلاكات اختصاص أصلي لسلطة إدارية مستقلة وهي الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته لكن لم يضمن لها هذا الاختصاص لوحدها إذ تم اشتراكها مع الرئيس الاول للمحكمة العليا في هذه المهمة (ب) .

أ- التصريحات التي تكون أمام الرئيس الاول للمحكمة العليا

يكون هذا التصريح بالنسبة لفئة الموظفين الذين يشغلون المناصب القيادية و السامية في الدولة، فهؤلاء يتمتعون بنوع من الحصانة وتشمل رئيس الجمهورية، وأعضاء البرلمان و رئيس المجلس الدستوري وأعضائه و الوزير الاول و أعضائه، ورئيس مجلس المحاسبة ومحافظ بنك الجزائر، والسفراء، والقناصل، والولاية³، فهؤلاء جميعا يتعين عليهم التصريح بامتلاكاتهم امام الرئيس الاول للمحكمة العليا وينشر محتوى هذا التصريح في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية خلال الشهرين المواليين لتاريخ انتخاب الاشخاص المعنيين او تسلمهم لمهامهم⁴.

¹ أنظر نص المادة 61 من قانون 01/06، السالف الذكر .

² أنظر نص المادة 6 من قانون 01/06، السابق الذكر .

³ نص المادة 06 من القانون 01/06، السابق الذكر .

⁴ انظر الفقرة الاولى من المادة 06 من نفس القانون .

هنا بدا قانون و م و م واضحا بإخضاع رئيس الجمهورية لواجب التصريح بالامتلاكات خلال أجل شهرين من انتخابه على غرار الوظائف السامية في الدولة:

إن استثناء وظائف الفئة الأولى من التصريح أمام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته يعود لحساسية هذه المناصب، إلا أن القانون لم يحدد ما إذا كانت الهيئة مخولة للتحقيق في تصريحات هؤلاء المسؤولين، كما لم يحدد ما إذا كان الرئيس الأول للمحكمة العليا مخولا للقيام بمثل هذه التحقيقات أم أن دوره يقتصر على تلقي التصريحات فقط؟.

الهيئة غير مخولة بتلقي تصريحات هؤلاء المسؤولين فكيف يكون لها امر احالة الملف الى الوزير العدل، وهو غموض يؤدي الى بقاء ملف يتضمن مخالفة هؤلاء معلقا طالما لم تحدد الجهة المخولة بإخطار الجهات القضائية المختصة ولأن الامر يتعلق بمناصب حساسة فلن يتحمل احد مثل هذه المسؤولية دون وجود نص صريح .

اما بالنسبة للرئيس الاول لا يتمتع بالصلاحيات التي تتمتع بها الهيئة الوطنية لدراسة واستغلال المعلومات الواردة في التصريح بالامتلاكات فدوره يقتصر في تلقي التصريحات فقط¹.

كما تجدر الملاحظة أن نص القانون أغفل تحديد الجهة المخولة بتلقي تصريح الرئيس الاول لمحكمة العليا لامتلاكاته، مع العلم أن القضاة²، يصرحون بامتلاكاتهم امامه وهو ينتمي الى هذه الفئة. او نص القانون على يكون التصريح أمام لجنة قضائية خاصة أو أمام هيئة الوقاية من الفساد ومكافحته، لتفادي كل هذه الاشكالات، وعليه سيكون بإمكان الرئيس الاول للمحكمة أن يصرح بامتلاكاته.

عند مقابلة نص المادة 4 من قانون 01/06 التي تنص على إلزامية التصريح عند تسلم المهام او بداية العهدة الانتخابية وعند نهايتها، مع نص المادة 06 من نفس القانون الذي يشير الى الوظائف السامية السابق ذكره، الى إلزامية التصريح عند بداية الخدمة أو العهدة بتحديد مدة الشهرين من تسلم المهام دون الاشارة إلى إلزامية التصريح عند انتهاء المهام؟ هذا الغموض يفهم منه إعفاء هذه الفئة

¹ لكل سمية، المرجع السابق، ص 57.

² أنظر نص المادة الفقرة الثالثة، من المادة 06 من قانون 01/06، السابق الذكر.

من التصريح عند نهاية انتهاء مهامها ، هذا ما يجعل فارق غير مبرر في الذمة المالية بين فترتي تولي المهام وانتهائها .

ب-التصريحات التي تكون أمام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

تتلقى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التصريح بالامتلاك من طرف رؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية و المنتخبة ، ويكون محل النشر عن طريق التعليق في لوحة الاعلانات بمقر البلدية او الولاية ، خلال شهر¹.

أما بالنسبة للفئة الثالثة أي باقي الموظفين العموميين فان التصريح بامتلاكهم يعود الى التنظيم².

نجد المشرع الجزائري اقصى الناصب القيادية و السامية في البلاد من التصريح أمامها ، فإن تصريحاتهم تكون أمام السلطة الوصية أو السلطة السلمية وتشمل فئة الموظفين العموميين الذين يشغلون وظائف عليا في الدولة وغير منصوص عليهم في المادة 6 من قانون 01/06 ، احال التشريع بشأنهم³ ، وبالرجوع الى المرسوم الرئاسي رقم 225/90 يحدد هؤلاء على النحو التالي:

-مستشار.

-مدير دراسات.

-مدير مكاف بالدراسات التخصيص .

-نائب مدير

وعقب التصريح بالامتلاك تقوم السلطة الوصية أو السلمية حسب الحالة بإبلاغ التصريحات أمام الهيئة مقابل وصل⁴.

2-من حيث نشر التصريحات بالامتلاكات

أضف إلى إختلاف الجهة المكلفة بتلقي التصريح بكيفية نشره باختلاف صفة المصرح .

¹ انظر نص المادة 2/6 ، من نفس القانون .

² انظر نص الفقرة 3 من المادة 6 ، من القانون 01/06 ، السابق الذكر .

³ انظر نص المرسوم الرئاسي رقم 415/06 ، المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 ، الذي يحدد كفيات التصريح بالامتلاكات للأعوان العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 6 من قانون 01/06 ، السابق الذكر .

⁴ انظر الفقرة الاخيرة من نص المادة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم 415/06 ، السابق الذكر .

يفهم من نص المادة 6 من قانون 01/06، ان التصريح بامتلاكات رئيس الجمهورية، وأعضاء البرلمان، ورئيس المجلس الدستوري و اعضاءه، و الوزير الاول وأعضاءه، ورئيس مجلس المحاسبة، ومحافظ بنك الجزائر ،والسفراء ،والقناصلة ،والولاية ،تكون محل نشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية خلال الشهرين المواليين لتاريخ انتخاب المعنيين او تسلمهم لمهامهم .

كما تكون محل نشر حسب نص المادة 06 من ق و ف م ، تصريحات اعضاء المجالس الشعبية المحلية وذلك بتعليقها في لوحة الاعلانات بمقر البلدية ، او الولاية حسب الحالة خلال شهر بالنسبة لهذه الفئة لم يحدد ما هي التصريحات التي تكون محل للنشر ، إذا كانت تتعلق ببداية العهدة الانتخابية أو نهايتها أو عند كل زيادة معتبرة¹.

أما الموظفون العموميون الآخرون المعنيون بالتصريح أمام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته باستثناء أعضاء المجالس الشعبية المنتخبة ، لأن تصريحاتهم غير معنية بالنشر²

الفرع الرابع: التزام الموظف العمومي بإخبار السلطة الرئاسية في حالة تعارض مصالحه

يلزم الموظف العمومي بإخبار السلطة الرئاسية بحالة وجوده في حالة تعارض مصالحه الخاصة مع المصلحة العامة ، وكان من شأن ذلك التعارض أن يؤثر على ممارسة مهامه بشكل عادي³.

يلاحظ أن المشرع الجزائري لم يعرف تعارض لكن الفقه تطرق لمقتضيات هذه الظاهرة.

يقتضي تعارض المصالح ان يكون للموظف العمومي أنشطة اخرى او عمل وظيفي آخر واستثمارات أو موجودات أو هبات تلتقي مع النشاط العمومي الذي يزاوله كان يمتلك شخصيا أو

¹ أنظر المفقرة الثانية من المادة 06 من قانون 01/06 ، السابق الذكر .

² تياب نادية ، المرجع السابق ، ص 38 .

³ نص المادة 08 من القانون 01/06 ، السابق الذكر .

بواسطة غيره أو زوجه أو أحد ابنائه مؤسسة خاصة تنشط في نفس المجال الذي تنشط فيه المؤسسة او المصلحة التي يعمل بها او معنية بنفس المشروع الذي يعمل لصالحه او من اجله¹.

كما يقتضي أن يكون من شأنه تلاقي المصالح الخاصة للموظف العمومي مع المصلحة العامة أن يؤثر على ممارسته لمهامه بشكل عادي²، وبالتالي ينبغي على الموظف العمومي أياً كانت صفته إذا وقع في حالة التنافي أن يلتزم بأن يخبر السلطة الرئاسية التي يخضع لها وإلا تعرض للعقوبات المقررة في القانون ، لأنه في هذه الحالة يكون قد أخل بالتزام من الالتزامات التي فرضها القانون وبذلك مستترا على الفساد ومخلاً بمبادئ الشفافية التي تفتضيها إدارة الشؤون العامة وتسيير الاموال العمومية³ .

المطلب الثاني: جزاء الاخلال بإجراء التصريح بالامتلاك وأثره على الاستثمار

نتناول في هذا المطلب الجزاء العقابي في حال عدم التصريح ثم أثره على الاستثمار.

الفرع الأول: جزاء الاخلال بإجراء التصريح بالامتلاك

يترتب على عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالامتلاك وقوع الموظف المعني تحت طائلة العقاب حيث جاء في نص المادة 36 من القانون 01/6 أنه⁴ " يعاقب بالحبس من ستة (06) ، أشهر الى خمس (05) سنوات وبغرامة من 50.000 دج الى 500.000 دج كل موظف عمومي خاضع قانوناً لواجب التصريح بامتلاكاته ولم يقم بذلك عمداً بعد مضي شهرين من تذكيره بالطرق القانونية ، أو قام بتصريح غير كامل أو غير صحيح أو خاطئ أو أدلى عمداً بملاحظات خاطئة أو خرق عمداً الالتزامات التي يفرضها عليه القانون ."

ينضح من خلال المادة أن المشرع الجزائي اشترط أن يكون التصريح بالامتلاكات صحيحاً ومستوفياً لكل الشروط الواجب توافرها فيه ، وبالتالي القانون يعاقب كل من قام بالإخلال بواجب التصريح بالامتلاكات كلياً أو جزئياً ، هذا الفعل يشكل جريمة عدم التصريح بالامتلاكات أو التصريح

¹ أحسن بوسقيعة ، الوجيز في القانون الجزائي الخاص ، جرائم الفساد ، المال ، والأعمال ، جرائم التزوير ، ج2، ط2 ، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع ، 2006 ، ص 143 .

² زوزو زوليخة ، المرجع السابق ، ص195 .

³ بن بشير وسيلة ، المرجع السابق ، ص 131 .

⁴ انظر القانون 01/06 ، السابق الذكر .

الكاذب بالامتلاكات نص عليها المشرع الجزائري بموجب المادة 36 من ق و م م ، يمكننا القول من خلال ما تم استعراضه ان التصريح بالامتلاكات من بين الآليات القانونية للتصدي لجرائم الفساد ، حيث يمكن من خلال هذا الاجراء تحريك الوقاية عن طريق استغلال المعلومات الواردة فيه¹، وهنا نضع بعض النقاط الهامة تتمثل فيما يلي:

-إن المشرع الجزائري قد سبق له وان نظم اجراء التصريح بالامتلاكات بموجب الامر 04/97 ، ثم ألغاه ولم يعد تنظيمه الى غاية 2006 ، بموجب القانون 01/06 ، نتساءل لماذا تراجع المشرع هنا ؟ وكيف كان مصير هذا التصريح خلال تلك الفترة بالنسبة للموظفين.

-إن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد مؤهلة لدراسة واستغلال المعلومات الواردة في التصريحات التي تتلقاها ويختلف الامر بالنسبة للرئيس الاول للمحكمة العليا ، حيث لم يزود بمثل هذا الاختصاص، وبالتالي التصريح بهذا الشكل معناه أو الغاية منه هي المراقبة ورصد مقدار النمو الذي يتخلله².

-يلاحظ أن المشرع الجزائري قد نص على إقصاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته من تلقي تصريحات فئة الموظفين الذين يشغلون الوظائف العليا و القيادية في الدولة والذين سبق ذكرهم³، حيث يكون التصريح بامتلاكاتهم أمام الرئيس الاول للمحكمة العليا ، فهؤلاء الاشخاص يتمتعون بنوع من الحصانة ، وهذا بالنظر إلى عدم اختصاص الهيئة بتلقي تصريحاتهم حيث لا توجد أية هيئة مؤهلة لاستغلال المعلومات التي تحتويها تصريحاتهم بالامتلاكات وعليه تكون الاحكام الخاصة بهم مجرد خطاب سياسي⁴.

لم يحدد ق و ف م ما إذا كانت الهيئة الوطنية لمكافحة مخولة للتحقيق في تصريحات هؤلاء المسؤولين ، كما لم يحدد ما إذا كان الرئيس الأول للمحكمة العليا مخولا للقيام بمثل هذه التحقيقات أم

¹ بن بشير وسيلة ، المرجع السابق ، ص 129.

² بن بشير وسيلة ، المرجع السابق ، ص 130 .

³ أنظر الفقرة الاولى من المادة 06 من القانون 01/06 ، السابق الذكر.

⁴ زوايمية رشيد ، ملاحظات حول المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، الملتقى الوطني حول الجرائم المالية في ظل التحولات الاقتصادية والتعديلات التشريعية ، جامعة قلمة ، يومي 24 و 25 أفريل 2007، ص147.

إن دوره يقتصر فقط على تلقي التصريحات ؟ وبالتالي في حال اكتشاف تلاعب في تصريحات أحد المسؤولين كيف يتم متابعة ملفه جزائيا ؟ هل يحركه الرئيس الأول للمحكمة العليا؟ أم هنا تتدخل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، لإحالة الملف الى وزير العدل في إطار اختصاصها مع العلم انها غير متخصصة بتلقي تصريحات هؤلاء المسؤولين ، هذا الغموض من شأنه ان يبقى ملف يتضمن مخالفة معلقا لم يحدد الجهة المخولة بإخطار الجهات القضائية المختصة للتدخل ،ولان الامر يتعلق بعناصر حساسة فلن يتحمل أحد هذه المسؤولية من دون نص تصريح¹.

على المشرع الجزائري عدم حرمان الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته من تلقي التصريحات بالنسبة لأصحاب المناصب العليا ، في الدولة ، وفي حقيقة الامر في كثير من الأحيان فان جرائم الفساد ، تتم على مستوى أعلى لأن هذا النوع من الجرائم هي جرائم ذوي الحل البيضاء ،حيث كثيرا ما يعمد المسؤولين وأصحاب المناصب العليا الى استغلال نفوذهم ومناصبهم للحصول على فوائد ومنافع وتحقيق مآرب ذاتية ، الامر الذي يتعارض مع مبادئ الوظيفة العامة ،غالبا ما يتحول هؤلاء عن المصلحة العامة التي أوكلهم القانون لتحقيقها ليصبح شغلهم الشاغل البحث عن طرق وأساليب تمكنهم من زيادة حجم اموالهم و ثروتهم على حساب الاهتمام ببرامج التنمية² .

كما يلاحظ ايضا ان المشرع الجزائري قد اغفل تحديد الجهة المخولة بتلقي تصريح الرئيس الاول للمحكمة العليا بامتلاكاته مع العلم ان القضاة يصرحون بامتلاكاتهم أمامه³، وهو ينتمي لهم.

والأفضل أن يتم تعديل مختلف هذه النصوص في المنظمة لعملية التصريح بالامتلاكات من أجل توحيد طريقة العمل بحيث تتم عملية التصريح أمام جهة واحدة وبنفس الأجل وبنفس الكيفية بما يضمن عمليا الوقاية من الفساد مستقبلا عن طريق النشر.

¹ هاملي محمد ، هيئة مكافحة الفساد والتصريح بالامتلاكات كآليتين لمكافحة الفساد في الوظائف العامة في الدولة ، الملتقى الاول حول مكافحة الفساد وتبيض الاموال ،كلية الحقوق ، جامعة تيزي وزو ، يومي 10 و11 مارس 2010، ص ص 71، 72.

² بن بشير وسيلة ، المرجع السابق ، ص ص 130، 131.

³ انظر الفقرة الثالثة من المادة 06 ، من القانون 01/06 ،السابق الذكر .

يعاقب الموظف العمومي الذي أخل بواجب الاخبار الذي فرضه عليه المشرع بالحبس من ستة (06) أشهر الى سنتين وبغرامة مالية من 50.000 الى 200.000 دج أي أن المشرع كيف هذه الجريمة على أساس أنها جنحة¹.

المطلب الثالث: اثر التصريح بالامتلاكات على الاستثمار

أثر التصريح بالامتلاكات العقارية والمنقولة للموظف أو أولاده القصر يؤدي إلى ثراء سريع مما يورطهم في قضايا الفساد .

وعدم إدراج تصريح الزوجة والأولاد البالغين يؤثر على الاستثمار من خلال عدم معرفة أموالهم

وفي حال غياب هذا التصريح عند بداية المهام وعند كل زيادة معتبرة وكذلك عند نهاية المسار ،يؤدي إلى أثر سلبي لهذا التدبير الوقائي خاصة في عملية الاستثمار .

وعدم توحيد طريقة العمل في تلقي التصريحات أمام جهة واحدة وبنفس الآجال والكيفية يؤدي الى استغلال هذه الطريقة.

و في غياب إحصائيات هنا يظهر الفساد في مستويات أعلى وزيادة حجم اموالهم و ثروتهم بطرق غير مشروعة مما يؤثر على عملية استثمار رؤوس الأموال وهروبها تخوفاً من ضياع أموالهم، والك من خلال وجود جهتين يصرح امامها وهي الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ورئيس المحكمة العليا إلا أنه لا توجد إحصائيات وبذلك هي في سرية عالية ،وإن كان القانون ينص على نشر التصريح بالامتلاكات الموجود عند الهيئة ،إلا أنه لم يظهر ذلك مثل هذا التصريح.

¹ المادة 34 من قانون رقم 01/06 ، السابق الذكر .

الفصل الثاني

التدابير الوقائية من الفساد في المنظمات المهنية

وأثرها على الاستمرار

الفصل الثاني التدابير الوقائية من الفساد في الصفقات العمومية وأثرها على الاستثمار

عمد المشرع الجزائري إلى اتخاذ إجراءات كفيلة للحيلولة دون وقوع الجريمة ، حيث أولى أهمية ومكانة خاصة للوقاية من الفساد ومكافحته في مجال الصفقات العمومية الذي يعد مجالاً خصباً معرضاً لارتكاب جرائم الفساد، فرصد المشرع مجموعة من الاجراءات والتدابير الوقائية بهدف سد الفراغ القانوني الذي منه تنفذ جرائم الصفقات العمومية من خلال ق و ف م .

تعتبر الوقاية من جرائم ص ع ، من أهم الآليات التي عمل المشرع الجزائري على تكريسها عن طريق مجموعة من المبادئ التي تقوم عليها ابرام ص ع ، بصفة عامة ومجملتها ضمانا للشفافية والنزاهة في ابرامها (المبحث الاول) ، ونظرا لأهمية هذه المبادئ جاء النص و التأكيد عليها في ق و ف م معلنا عن الاجراءات الكفيلة لتكريسها (المبحث الثاني).

المبحث الاول : المبادئ التي تخضع لها الصفقات العمومية

تم تكريس مبادئ تقوم عليها اجراءات ابرام صفقات خاصة بالنسبة للمناقصة التي تعتبر القاعدة العامة فهي بحاجة الى هذه المبادئ لضمان شفافية اجراءات تنظيم صفقات العمومية بصفة ضمنية في احكام المرسوم الرئاسي رقم 236/10 بموجب المادة 03 منه التي جاء فيها "لضمان نجاعة الطلبات العمومية والاستعمال الحسن للمال العام ،يجب أن تراعى في ص ع مبادئ حرية الوصول للطلبات العمومية والمساواة في معاملة المرشحين وشفافية الاجراءات ،ضمن احترام احكام هذا المرسوم¹ .

مبدأ المنافسة (المطلب الاول)، والمساواة في معاملة المترشحين (المطلب الثاني) وضمان شفافية الاجراءات (المطلب الثالث) .

المطلب الأول: مبدأ المنافسة

يقتضي مبدأ المنافسة كمبدأ أساسي تقوم عليه اجراءات ابرام الصفقات العمومية إعطاء الحق لكل المقاولين أو الموردين المنتمين للمهنة التي تختص بنوع النشاط الذي تريد الإدارة التعاقد عليه.

¹ المرسوم الرئاسي رقم 236/10 ،المتضمن تنظيم ص ع ،المؤرخ في 2010/10/7 ،المعدل والمتمم ،ج ر ج ج ،عدد(58) .

الفصل الثاني التدابير الوقائية من الفساد في الصفقات العمومية وأثرها على الاستثمار

لا يجوز للإدارة ان تبعد أيا من الراغبين في التعاقد من الاشتراك في المنافسة متى توفرت فيه الشروط القانونية، بمعنى أن تقف الإدارة موقفا حياديا ازاء المتنافسين وهي ليست حرة في استخدام سلطتها التقديرية .

تجدر الإشارة الى أنه لا وجود لتعارض لمبدأ حرية المنافسة وقيام الإدارة بحرمان أحد الأفراد الدخول فيها حتى لو توفرت فيه شروط الممارسة العامة ،و القانون خول للمصلحة المتعاقدة سلطة إصدار حرمان الشخص من دخول الصفقة ولو توفرت فيه الشروط المطلوبة ، إذا كان الحرمان يستند الى نص قانوني ويأخذ الحرمان شكلين أساسيين هما حرمان وقائي وحرمان جزائي.

الفرع الاول: الاستثناءات على مبدأ المنافسة

هذا المبدأ يعتبر من أهم المبادئ التي تقوم عليها إبرام ص ع ،في بعض الحالات تجد الإدارة المتعاقدة ضرورة عدم احترام هذا المبدأ لنص قانوني يمنع بعض الفئات الدخول في المناقصات التي تجرمها الإدارات العمومية لارتكابها جرائم أو مخالفات (أولاً)، أو شروط تضعها المصالح المتعاقدة مما تجعل مجال المنافسة محصور على فئات معينة (ثانياً) ،دون الاخلال بهذا المبدأ.

الضوابط التي وضعها المشرع منها:

أولاً: المنع لأسباب قانونية

هذه الاسباب فرضها المشرع ورتب عليها منع المشاركين في ص ع ، بعد تنظيمها لعام 1967¹ ثم جاء المرسوم الرئاسي رقم 236/10 ،في القسم الرابع منه تحت عنوان "حالات الاقصاء من المشاركة في ص ع " نص المادة 52 على "يقصى بشكل مؤقت أو نهائي من المشاركة في ص ع المتعاملون الاقتصاديون:

-الذين هم في حالة الافلاس أو التصفية أو التوقف عن النشاط أو التسوية القضائية أو الصلح.

-الذين هم محل إجراء عملية التفليس أو التصفية أو التوقف عن النشاط أو التسوية القضائية أو الصلح.

¹ ورد هذا النص اول مرة لتنظيم ص ع ،فقد تضمن الاسباب التي تؤدي الى الاقصاء من المشاركة في الصفقات ،أنظر نص المادة 12 من الامر 90/67.

الفصل الثاني التدابير الوقائية من الفساد في الصفقات العمومية وأثرها على الاستثمار

-الذين كانوا محل كحم قضائي له حجية الشيء المقضي فيه بسبب مخالفة تمس بنزاهتهم المهنية .

-الذين لا يستوفون واجباتهم الجنائية وشبه الجنائية.

-الذين لا يستوفون واجباتهم الجنائية وشبه الجنائية .

-الذين قاموا بتصريح كاذب.

-الذين كانوا محل قرارات الفسخ تحت مسؤولية من أصحاب المشاريع بعد استتفاد اجراءات الطعن

المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول به.

-المسجلون في قائمة المتعاملين الاقتصاديين الممنوعين من تقديم عروض للقطاعات العمومية

المنصوص عليها في المادة 61 " .

ونلاحظ من نص المادة 61 تتعلق بكل متعامل اقتصادي يقوم بأفعال ترمي الى تقديم وعد

لعون بمنح أو تخصيص بصفة مباشرة أو غير مباشرة عما لنفسه أو لكيان آخر مكافأة أو امتياز مهما

كانت طبيعته بمناسبة تحضير صفقة أو عقد لإبرامه أو تنفيذه .

-المسجلون في البطاقة الوطنية لمرتكبي الغش أصحاب المخالفات الخطيرة للتشريع والتنظيم في

مجال الجباية والجمارك والتجارة.

-الذين كانوا محل ادانة بسبب مخالفة خطيرة لتشريع العمل والضمان الاجتماعي .

-الأجانب المستفيدون من صفقة وأخلو بالتزاماتهم المحددة في المادة 24¹ .

رغم وجود نص المادة 52 المحددة لحالات الاقصاء حصراً نص التنظيم الجديد للصفقات

العمومية على التزام آخر ،فعلى كل عون يرغب في الدخول والمشاركة في المناقصات تقديم تصريح

بنزاهة¹ .

¹نص المادة 24 من المرسوم الرئاسي رقم 236/10 ،السابق الذكر ، المعدل والمتمم ،المتعلق بالمتعهدين الاجانب في

اطار الصفقات الدولية ،الذين يتعين عليهم الاستثمار في نشاط نفسه في اطار شراكة خاضعة للقانون الجزائري يحوز

أغلبية رأسمالها جزائريون مقيمون "

وفي حال الاخلال بهذا الشرط يرتب جزاءات من بينها تسجيل المؤسسة الاجنبية التي أخلت بالتزاماتها في قائمة

المؤسسات الممنوعة من التعهد في ص ع ،نص المادة 24 .

ثانيا: المنع لشروط تفرضها المصلحة المتعاقدة

هذا المبدأ من المبادئ التي تقوم عليها إبرام الصفقات ،ومن حق المصلحة المتعاقدة فرض بعض الشروط الخاصة بالمناقصة² لها الحق في استبعاد الافراد الذين يثبت عدم مقدرتهم الفنية أو المالية لأداء المناقصة.

نص المادة 03 الفقرة الثالثة بعد تعديلها بموجب أحكام المرسوم التنفيذي رقم 114/05 جاء فيها " غير أنه يتعين على المؤسسات أو مجموعات المؤسسات الاجنبية تقديم وثائق مطابقة لشهادة التخصص والتصنيف المهنيين الى تسلمها السلطات الرسمية للبلد المتواجد فيه مقر المؤسسة أو مجموعة المؤسسات المصادق عليها من قبل السلطات القنصلية الجزائرية "،ولقد عدل المشرع هذه الشروط التي تمنح التصنيف على اساسها³.

ولقد أورد المشرع استثناء على قاعدة تسليم الشهادات إذا تعلق الأمر بصفقات الاشغال وأجاز تأخير تقديمها على ان لا يتجاوز تاريخ امضاء الصفقة ،من أجل توسيع المنافسة .
إن تقييد هذا المبدأ بهذه الضوابط من شأنه حصر المنافسة بين أهل الخبرة والاختصاص ممن يشهد لهم بالكفاءة في الاداء.

المطلب الثاني: مبدأ المساواة بين المتنافسين

يقضي هذا المبدأ أن كل من يملك حق المشاركة في الصفقات المعلن عنها ،أن يتقدم على قدم المساواة مع جميع المتنافسين .

¹ راجع نص المادة 51 من المرسوم السابق.

² حصر المشرع نطاق المزايدة في المترشحين الوطنيين والأجانب العاملين بالجزائر لا يعتبر ذلك مساوياً بمبدأ المنافسة والمساواة وإنما لمراعاة لمبدأ السيادة الوطنية.

³ راجع نص المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 114/05 ،المتضمن جميع المؤسسات التي تعمل في اطار إنجاز ص ع في ميدان البناء والأشغال العمومية ،وان يكون لها شهادة التخصص والتصنيف المهنيين ،المؤرخ في 7 أفريل 2005 ،ج ر ،(عدد 26).

الفصل الثاني التدابير الوقائية من الفساد في الصفقات العمومية وأثرها على الاستثمار

نجد ان المشرع كرس هذا المبدأ في ص ع تطبيقاً لما جاء في الدستور ،نص المادة 29 منه "كل المواطنين سواسية أمام القانون ولا يمكن أن يتذرع بأي تمييز يعود سببه إلى المولد أو العرق، أو الجنس أو الرأي أو شرط أو ظرف آخر شخصي أو اجتماعي ."

إن النتيجة المترتبة عن هذا المبدأ أنه لا يجوز للمصلحة المتعاقدة أن تلجأ الى وسائل للتمييز بين المتقدمين ،كما لا يجوز لها أن تمنح امتيازات أو تضع عقبات عملية أمام المتنافسين سواء كانت وسائل اجرائية أو واقعية غير مشروعة.

مبدأ المساواة يقوم بين الراغبين في التعاقد في مجال الصفقات العمومية على أساس أن جميع المتقدمين بعطائهم يكون بالمساواة بين المتنافسين وليس على الادارة القيام بأي تمييز غير مشروط فيما بينهم .

لا يكفي للإدارة ان تكفل حرية المنافسة لجميع من يمارسون النشاط موضوع المناقصة ،حتى يتحقق لها الوصول الى افضل متعاقد ، بل يجب عليها القيام بمبدأ المساواة بين المتنافسين¹.

ونظراً لأهمية هذا المبدأ وضع المشرع استثناء لخروج المصلحة المتعاقدة على هذا المبدأ دون اعتباره إخلالاً لمبدأ المنافسة (الفرع الأول).

المطلب الثالث: مبدأ الشفافية في اجراءات ابرام الصفقة العمومية

تبنت مختلف التشريعات مبدأ الشفافية² لأنه يكفل غاية الادارة في الالمام بأكبر قدر ممكن من المترشحين حتى يتسنى لها اخيار افضل العروض في جو من المنافسة العامة .

¹ بن بشير وسيلة ،المرجع السابق ،ص ص ،133 ، 134 .

² يعود ظهور مصطلح الشفافية الى الثمانينات في العلم الادارية ، تبنته مختلف التشريعات من اجل تقريب الادارة من المواطن، ثم انتقل هذا المصطلح في اواخر الثمانينات من مجال العلوم الادارية ليجد معناه في مجالات اخرى خاصة السياسي ، ليلحق بذلك لا مجال الاقتصادي في بداية التسعينات.

انتسح مفهوم مصطلح الشفافية في العقود العامة وخاصة عقود الصفقات العمومية وبالضبط في اجراءات الصفقات العمومية ،حيث تلعب الشفافية في هذا المجال دور هام من خلال ابراز رغبة الادارة في التعاقد ،راجع عطاء محمود عطا عمار، الوقاية والعلاج وسبل مكافحة الفساد، دراسة مقارنة بين الامم المتحدة ومكافحة الفساد والتشريعات الوطنية، بدون ترقيم .

الفصل الثاني التدابير الوقائية من الفساد في الصفقات العمومية وأثرها على الاستثمار

نص المشرع الجزائري على غرار باقي التشريعات على مبدأ الشفافية في ق و م م حيث أقر بوجود اتخاذ التدابير اللازمة لتعزيز الشفافية والمسؤولية والعقلانية في تسيير الاموال العمومية طبقا للقانون¹.

كما حدد كيفية اضاء الشفافية في تسيير الشؤون العمومية وذلك باعتماد اجراءات وقواعد تتمثل في الحصول على معلومات تتعلق بـ:

- تنظيمها وسيرها وكيفية اتخاذ القرارات فيها .
 - تبسيط الاجراءات الادارية .
 - نشر معلومات تحسيسية عن مخاطر الفساد في الإدارة العمومية .
 - الرد على عرائض وشكاوى المواطنين.
 - تسبب قراراتها عندما تصدر في غير صالح المواطن وتبين طرق الطعن المعمول بها².
- أكد المشرع في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على وجوب احترام الشفافية والمنافسة الشريفة وعلى معايير موضوعية ، الى جانب ذلك اكد على تكريس مجموعة من القواعد على وجه الخصوص، فتشكل هذه القواعد في مجموعها عنصر الشفافية وتجعله اكثر بروز وتتمثل هذه القواعد في :

- علانية المعلومات المتعلقة بإجراءات ابرام الصفقات العمومية.
 - الاعداد المسبق لشروط المشاركة والانتقاء.
 - معايير موضوعية ودقيقة لاتخاذ القرارات المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية.
- الى جانب هذه القواعد استحدث المشرع مبدأ آخر يتعلق الامر بالتصريح بالنزاهة عند ابرام الصفقات العمومية الذي يعد بدوره عنصرا من عناصر مبدأ الشفافية.
- حرص المشرع الجزائري على ادراج التصريح بالنزاهة لكل الراغبين في الترشح للصفقات العمومية ضمن العرض التقني الذي يقدمه المتعاقد مع الادارة نص المادة 51 من المرسوم الرئاسي رقم 236/10 المنضم للصفقات العمومية¹.

والشفافية هي وضوح وفهم القواعد التشريعية والتنظيمية وسهولة الاطلاع على الممارسات الفعلية ، كما يقصد بها توافر المعلومات التي تتعلق بالسياسات والنظم واللوائح لكافة المواطنين .

¹ انظر نص المادة 10 من قانون رقم 01/06 ،السابق الذكر .

² انظر نص المادة 11 من نفس القانون.

الفصل الثاني التدابير الوقائية من الفساد في الصفقات العمومية وأثرها على الاستثمار

يشترط العمل بها للتصريح بكل انواع الصفقات لتعزيز قواعد الشفافية والمنافسة الشريفة في المجال .

يستمد التصريح بالنزاهة² في اطاره القانوني والمرجعي من القانون 06/ 01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، بموجبه يصرح الشريك المتعاقد بأنه لم يكن هو شخصيا ولا احد من مستخدمي او ممثليه محل متابعة قضائية بسبب الرشوة او محاولة رشوة الاعوان العموميين، وفي حالة اخلال الموظف بواجب التصريح بالنزاهة او اكتشاف ادلة متطابقة تثبت رشوة او تحيزا قبل عملية التعاقد او خلالها ،أو حتى بعدها يتم اتخاذ تدابير ردعية ازاء المخالفين التي تتمثل في :

- تسجيلهم في القائمة السوداء للمتعاملين.
- فسخ العقد مع المتعامل .
- تعريضه الى متابعات قضائية³.

المبحث الثاني: احترام المبادئ التي تقوم عليها الصفقات العمومية

لقد أكد المشرع في تنظيم الصفقات العمومية على جملة من المبادئ بصفة عامة ومفصلة ،ثم جاء قانون و ف م ليؤكد على هذه المبادئ بصفة صريحة ،ووضع إجراءات كفيلة لتحقيق هذه المبادئ ،نص المادة 09 الفقرة الثانية⁴ من قانون 01/06، سوف نتناولها حسب ترتيبه في ابرام ص ع بدءاً من الاعداد المسبق لشروط المشاركة والانتقاء(المطلب الأول) علانية المعلومات المتعلقة بإجراءات ابرام الصفقات العمومية (المطلب الثاني)، معايير موضوعية ودقيقة لاتخاذ القرارات المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية(المطلب الثالث)،

¹ انظر المادة 51 من المرسوم الرئاسي رقم 236/10 ، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية،

² يقصد بالنزاهة الجوانب الاخلاقية و القيم المترابطة بقيام الموظف بأداء مهامه مثل الامانة والصدق واللوائح وحفظ المال العام.

³ بن البشير وسيلة المرجع السابق، ص ص 135 ، 136.

⁴ نص المادة 02/09 على ما يلي "يجب ان تؤسس الاجراءات المعمول بها في مجال الصفقات العمومية على قواعد الشفافية والنزاهة والمنافسة الشريفة وعلى معايير موضوعية "

يجب أن تركز هذه القواعد على وجه الخصوص

- علانية المعلومات المتعلقة بإجراءات ابرام الصفقات العمومية

- الاعداد المسبق لشروط المشاركة والانتقاء

-إدراج تصريح بالنزاهة عند إبرام الصفقات العمومية

- معايير موضوعية ودقيقة لاتخاذ القرارات المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية

-ممارسة كل طرق الطعن في حالة عدم احترام قواعد إبرام الصفقات العمومية

المطلب الأول: الاعداد المسبق لشروط المشاركة والانتقاء

قصد تعزيز قواعد الشفافية و النزاهة والمنافسة الشريفة في مجال الصفقات العمومية ،فان المصلحة المتعاقدة قبل الاعلان عن المناقصة تقوم بإعداد الشروط والأحكام المتعلقة بها باعتبارها صاحبة سلطة عامة والوثيقة التي تحدد شروط التعاقد هي "دفتر الشروط" وهو عبارة عن وثيقة تتضمن مجموعة من بنود تتعلق بموضوع الصفقة والوثائق المكونة لها ، الشروط المطلوبة في المترشحين ، الاسس التي يتم الاعتماد عليها في اختيار المتعاد وكيفية التقطيط للعرضين التقني و المالي.

ووفقا للمادة 10¹ من احكام المرسوم الرئاسي رقم 236/10، فان دفاتر الشروط أنواع وهي:

الفرع الاول: دفتر البنود الادارية العامة

تعد جزءا اساسيا في العقود الادارية تتضمن بنودا تنطبق على كافة عقود الادارات العامة وتحدد الاحكام الادارية المتعلقة بكل نوع من انواع الصفقات هذه ، وميز المرسوم ذاته في المادة 10 منه بين نوعين من دفاتر الشروط الادارية العامة:

أولاً:

دفاتر الشروط الادارية العامة المطبقة على الاشغال واللوازم والدراسات المبرمة من قبل الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات و الدواوين العامة .

ثانياً:

دفاتر الشروط الادارية العامة المطبقة على صفقات الاشغال التي تضمنها القرار الصادر في 21 نوفمبر 1964².

الفرع الثاني: دفاتر التعليمات المشتركة

تحدد هذه الدفاتر الاحكام والترتيبات التقنية المطبقة على جميع الصفقات التي هي من نوع واحد ، سواء كانت صفقات أشغال أو توريدات أو خدمات والخاصة بكل وزارة من الوزارات يتم

¹ زوزو زوليخة، المرجع السابق ، ص 201 .

² تياب نادية ، المرجع السابق ، ص 75 .

الفصل الثاني التدابير الوقائية من الفساد في الصفقات العمومية وأثرها على الاستثمار

التصديق عليها بمقتضى قرار من الوزير المعني، ولا يمكن أن يتضمن هذا النوع من الدفاتر الخروج عن أحكام دفتر الشروط الإدارية.

الفرع الثالث: دفاتر التعليمات الخاصة

دفاتر تتضمن الشروط المطبقة والخاصة بكل صفقة بالتفصيل، وفي حال تضمن بعض الاستثناءات في دفتر الشروط الإدارية أو دفاتر التعليمات المشترطة، يجب أن يعبر عن ذلك بشكل صريح¹.

والجدير بالذكر أنه في المناقصات يجب أن تنص دفاتر الشروط الاستثمار في ميدان النشاط نفسه في إطار شراكة مع مؤسسة خاضعة للقانون الجزائري، يحوز أغلبية رأسمالها جزائريون مقيمون تحت العقوبات المنصوص عليها في المادة 24 من احكام المرسوم الرئاسي رقم 236/10². من نص المادة يتضح أن اتفاق الشراكة مع مؤسسة خاضعة للقانون الجزائري يحوز أغلبية رأسمالها جزائريون مقيمون إجراء الزامي، يتقيد به المستثمرون الاجانب هذا يؤدي لا محالة الى اقصاء المتنافسين الجانب³.

كما يتضح ايضا من نص المادة أن المشرع الجزائري يقيد من حرية المستثمرين الاجانب لتحديد مجالات وقطاعات الاستثمار⁴.

المطلب الثاني: علانية المعلومات المتعلقة بالصفقات العمومية

تعد العلانية العنصر الاساسي لقاعدة الشفافية، بحيث تعد أول خطوة في طريق الرقابة على فعالية الحكومة، وتكون في الاساس واجب الادارة او الحكومة، بحيث تتوفر آليات العلانية من الصحافة الى التلفزيون والإذاعة، النشرات الوزارية او الحكومية...⁵. لذلك يتبع عنصر العلانية للمتعهدين والموردين والمقاولين فرصة الاطلاع والمشاركة في الصفقات العمومية.

¹ تياب نادية، نفس المرجع، ص 75.

² انظر المرسوم الرئاسي رقم 236/10 نص المادة 24 المعدل و المتمم، السابق الذكر.

³ انظر نص المادة 24 من المرسوم، سابق الذكر.

⁴ أنظر نفس المادة 24 من نفس المرسوم، سابق الذكر.

⁵ تياب نادية، المرجع السابق، ص ص 73، 74.

الفصل الثاني التدابير الوقائية من الفساد في الصفقات العمومية وأثرها على الاستثمار

وما يجسد مبدأ العلانية في مجال الصفقات العمومية هو عملية الاشهار¹ الصحفي الذي ورد بصيغة الإلزام ضمن أحكام المادة 45 من المرسوم رقم 236/10².

فالإعلان على هذا النحو إجراء شكلي جوهري يلزم المصالح المتعاقدة في كل أشكال المناقصة المفتوحة أو المحددة، الوطنية أو الدولية.

ويتم تحرير اعلان الناقد باللغتين العربية والفرنسية وعلى الاقل في مجردتين يوميتين موزعتين على المستوى الوطني وأجاز إجراء الاشهار المحلي بالنسبة لمناقصة الولايات والبلديات والمؤسسات العمومية الموضوعية تحت وصايتها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 301/03 الذي تم مقتضيات المادة 43 من احكام المرسوم الرئاسي رقم 250/02 ليتم الاعلان عن الصفقات حتى بالطريقة الالكترونية³.

كما يتم تجسيد مبدأ العلانية بنشر الاعلان الخاص بالمناقصة في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي ، كما ان المشرع لم يكتفي بضرورة الاعلان عن مناقصات المصالح المتعاقدة ، اذ فرض على هذه بيانات يتعين ان تحتويها اعلاناتها، هذا ما جاء في نص المادة 46 من احكام المرسوم الرئاسي رقم 236/10 .

هذه البيانات تؤكد رغبة المشرع في تجسيد مبدأ العلانية ، خاصة وانه جعلها بيانات إلزامية، وعدم مراعاتها يترتب عليه البطلان ، لذلك جسد المشرع مرة اخرى مبدأ العلانية والمساواة بين المتنافسين.

لم يتوقف جهود المشرع في تكريس المبدأ على حد الاعلان عن المناقصات ، فقد الزم المصالح المتعاقدة بوضع وثائق المناقصة تحت تصرف أي مؤسسة يسمح لها بتقديم تعهد ، كما انه يمكن أن ترسل هذه الوثائق الى أي مترشح يطلبها، في اطار ما يسمى بدفتر شروط المناقصة .

¹ زوزو زوليخة ، المرجع السابق ، ص 200.

² انظر المادة 45 من المرسوم رقم 236/10 ، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، جاء فيها «يكون اللجوء الى الاشهار الصحفي الزاميا في الحالات الآتية :

-المناقصة المفتوحة.

-المقاصة المحددة .

-الدعوى الى الانتقاء الأولي .

-المسابقة.

-المزايدة.

³ انظر المادة 174 من احكام المرسوم الرئاسي رقم 236/10 معدل ومتمم ، السابق الذكر .

الفصل الثاني التدابير الوقائية من الفساد في الصفقات العمومية وأثرها على الاستثمار

وهذه الوثائق تتضمن شرح مفصل لموضوع الصفقة وهذا يدل على رغبة المشرع في إضفاء العلانية والشفافية على الصفقات المراد إبرامها¹.

وبعد تمكين المتنافسين من دفتر الشروط واطلاعهم على كل الوثائق والمعلومات ، فعلى كل من يرغب في التعاقد تقديم عرضه وفقا للشروط المطلوبة وفي الاجل المعلن عنه .

وبعد اخضاع الصفقة لمختلف اشكال الرقابة الداخلية و الخارجية يتم منحها منحاً مؤقتاً على اساس معايير تم الاعلان عنها في دفتر الشروط ، ومبدأ العلانية يقتضي هنا نشر قرار المنح المؤقت بالإجراءات نفسها التي يخضع لها اعلان الصفقة.

فمبدأ العلانية الذي يعيش ويستمر طوال مراحل ابرام الصفقة ، والعلانية من تطبيقه هو الحصول على أكبر عدد من المتنافسين تحقيقاً لمبدأ المنافسة ومنح الفرصة لجميع المتعاملين للاطلاع على شروط المناقصة تجسيدا لمبدأ المساواة².

المطلب الثالث: الموضوعية والدقة في اتخاذ القرارات المتعلقة بإبرام الصفقات

لا يتم الحفاظ على المال العام لا بتحري الدقة و الموضوعية ، وتعتبر الصفقات العمومية الاداة القانونية التي منحها المشرع للإدارة قصد انجاز مخططات التنمية الوطنية و المحلية ، وهو ما عمل المشرع على تأكيده في نص المادة 41 من المرسوم رقم 236/10 التي جاء فيها " يحدد البحث عن الشروط الاكثر ملائمة لتحقيق الاهداف المسطرة للمصلحة المتعاقدة في إطار مهمتها اختيار كيفية إبرام الصفقات .

يدخل هذا الاختيار ضمن اختصاصات المصلحة المتعاقدة التي تتصرف طبقاً لأحكام هذا المرسوم".

وحفاظاً على المال العام يتعين على المصلحة المتعاقدة تحري الدقة والموضوعية في اختيار المتعامل المناسب القادر على الصفقة تحقيقاً للمصلحة العامة³، سواء من حيث الإمكانيات المادية والبشرية التي يقترحها و الضمانات التي يقترحها ، وعلى المصلحة المتعاقدة الأخذ في الاعتبار سيرة المتعامل المتعاقد وخبرته في إنجاز المشاريع من خلال شهادة التأهيل التي يقدمها⁴، وعلى هذا

¹ تياب نادية ، المرجع السابق ، ص ص 76 ، 77 ، للمزيد أكثر راجع تياب نادية ، ص 76 وما بعدها و زوزو زوليخة ، المرجع السابق ، ص 200 ، وما بعدها .

² تياب نادية ، نفس المرجع ، ص 74 .

³ انظر نص المادة 35 من احكام المرسوم الرئاسي رقم 236/10 ، المعدل و المتمم ، السابق الذكر .

⁴ أنظر نص المادة 38 من المرسوم السابق رقم 236/10 ، السابق الذكر .

الفصل الثاني التدابير الوقائية من الفساد في الصفقات العمومية وأثرها على الاستثمار

الاساس تقوم بدراسة كل العروض التي يقدمها المتعهد ، ليتم بعدها اختيار المتعامل المتعاقد وفق أسس ومعايير بنص المادة 56 من المرسوم الرئاسي رقم 236/10 .

والجديد الذي جاء به المشرع في أحكام المرسوم 236/10 أنه إذا كانت طبيعة الصفقة أشغال مرتبطة بنشاط حرفي ، فإنه يتم تخصيص الصفقة للحرفيين إذا أصبح بإمكان الحرفي التعامل مع المصالح المتعاقدة بمفهوم المرسوم الرئاسي السابق¹.

الفرع الأول: إجراء المنح المؤقت للصفقة لتعزيز الشفافية

المشرع منح الحرية في اختيار المتعامل المتعاقد الا أن هذه الحرية مقيدة بنص المادة 42² التي جاء فيها "المصلحة المتعاقدة ملزمة بتبرير اختيارها عند كل رقابة تمارسها أية سلطة مختصة"، وتبرر عملية الاختيار انها تتم عمليا بإعداد المصلحة المتعاقدة لملف كامل يخص صفقة يرفق بوثيقة تسمى بطاقة التقديم ، تتضمن ملخص عن كل الاجراءات التي سبقت المنح المؤقت ، تبرر من خلالها عملية الاختيار بعد ترتيب المترشحين حسب إمكانيته وعدد نقاطه التي تحصل عليها ويرسل الملف إلى لجنة مختصة بتأشير على قرار المنح المؤقت.

ونظرا لخطورة هذا الاختيار على المال أو المصلحة المتعاقدة ، ولأن هذا المجال تكثر فيه الممارسات لمبدأ الشفافية والمساواة ، فتعليل المصلحة المتعاقدة لاختيارها لا يكون أمام السلطات الادارية المختصة فقط ن بل يتعداه الى الجهات القضائية ، بنسبة للقضاء الاداري باعتباره الجهة المختصة بفض النزاعات المتعلقة بالصفقات العمومية تلزم المصلحة المتعاقدة بتوضيح كل معايير التي تم على اساسها عملية الاختيار، وفي حال تم بناء الاختيار على معايير غير سليمة يتم الغاء قرار المنح المؤقت من طرف القضاء الاداري ،ويرتب المنح المؤقت آثاراً في مواجهة من منحت له إذ يتم إعلامه بهذا المنح وترد له كفالة التعهد بعد وضع كفالة حسن التنفيذ ،وهو ما أكدت عليه المادة 51 من أحكام المرسوم الرئاسي رقم 236/10.

أما المتعهدين الآخرين فيصدر بشأنهم قرار الاستبعاد فيتم رد كفالة التعهد لعدم قبول عروضهم بعد يوم واحد من تاريخ انقضاء أجل الطعن بالنسبة للمتعهد الذي لم يقدم طعناً، وعند تبليغ قرار رفض الطعن بالنسبة للمتعهد الذي قدم طعناً.

¹ تياب نادية ، المرجع السابق ،ص ص78 ، 79 .

² انظر نص المادة 42 من المرسوم الرئاسي رقم 236/10 ، السابق الذكر .

الفصل الثاني التدابير الوقائية من الفساد في الصفقات العمومية وأثرها على الاستثمار

وعن طبيعة قرار المنح المؤقت فلم يرد نص صريح يحدد طبيعته، غير أن القضاء الإداري الفرنسي يعتبره قراراً إدارياً منفصلاً لتوافره على جميع خصائص القرار الإداري، لذا يجوز الطعن فيه بالإلغاء.

الفرع الثاني: التأشيرة كآلية لتعزيز الرقابة على دفاتر الشروط و على الصفقة

أولاً: تعزيز الرقابة على دفاتر الشروط

من أجل ضمان نجاعة الطلب العمومي نجد من الأهداف التي ترمي إليها الرقابة الخارجية هو التحقق من التزام المصلحة المتعاقدة بكيفية نظامها¹، لهذا نصت المادة 132 من المرسوم الرئاسي رقم 132/10 على ما يلي "تخضع مشاريع دفاتر شروط المناقصات لدراسة لجان الصفقات المختصة قبل اعلان المناقصة حسب تقرير اداري للمشرع ضمن الشروط المحددة في المادة 11².

وجاء المرسوم رقم 236/10 للتأشيرة ايماناً من المشرع لمخاطر منحها، فلا يؤشر على دفاتر الشروط الا بعد دراسة تتم في اجل 45 يوماً بعدما كانت محددة ب 15 يوم، الا ان هذه المدة غير كافية خاصة بالنسبة للصفقات ذات الاهمية الكبيرة، لذا فمدة 45 يوم تعد معقولة لإتمام الدراسة، كما أن مدة تحديد دفاتر الشروط المؤشر عليها ب 03 أشهر وبقضائها تعرض هذه الدفاتر للدراسة من جديد على لجنة ص ع .

إلا أننا نجد المشرع لم يتناول مسألة هامة وهي مشاريع دفاتر الشروط التي لم يؤشر عليها خلال الاجل المحدد وهو 45 يوم، هل يعني هذا اعتبار دفاتر الشروط وكأنه مصادق عليه، أم أن الدفاتر³، يبقى لدى اللجان المختصة بالرقابة الى غاية التأشير حتى ولو تم بعد مضي 45 يوم، إلا أنه في غياب نص صريح يبقى موقف المشرع غامضاً لأنه لو اراد اعتباره وكأنه مصادق عليه لنص صراحة على ذلك كما فعل في احكام المرسوم الرئاسي رقم 250/02⁴.

¹ انظر نص المادة 126 من المرسوم الرئاسي، السابق الذكر .

² نجد نص المادة 11 تضمن شرحاً مفصلاً للشروط الواجب مراعاتها عند تحديد الطلب العام في كل انواع ص ع و أي خروج عن هذه الاحكام يعرض دفتر الشروط رفض منح التأشير.

³ تياب نادية، المرجع السابق، ص ص 80، 81.

⁴ وذلك في نص المادة 118 من احكام المرسوم الرئاسي رقم 250/02، المؤرخ في 24 ماي 2002، (ملغى).

ثانيا: تعزيز الرقابة على الصفقة

إن تجزئة الصفقة تؤدي إلى إفلاتها من أطر الرقابة الخارجية، وفي حال عدم تمتع أجهزة الرقابة سلطة على هذه العقود فتح مجال للتلاعب، مما جعل المشرع ينظم هذه المسألة وحرصه على إخضاع كل ص ع لرقابة اللجان الخارجية، وبالرجوع الى نص المادة 06 تمص على "إذا تحتم على المصلحة المتعاقدة أن تقوم بعدة طلبات لخدمات مماثلة لدى نفس المتعامل خلال السنة المالية تبرم حينئذ صفقة تدرج فيها الطلبات المنفذة سابقا وتعرض على الهيئة بالنسبة لعمليات اقتناء اللوازم والخدمات وذلك من خلال ابرام صفقة تسوية بصفة استثنائية خلال السنة المالية على أن تحدد قائمة الخدمات واللوازم بموجب قرار مشترك بين الوزير المكلف بالمالية والوزير المعني.

المشرع لم يشر الى امكانية اخضاع صفقة التسوية لرقابة لجان الاشغال والدراسات التي تتم لدى المتعامل نفسه أو الى عدة متعاملين خلال السنة المالية الواحدة، وموقف المشرع يبقى غامض مدام لم يوجد نص صريح.

هذه المخاطر في حال عدم التحديد والتنفيذ تزيد من تكاليف المشروع وترفع من مخاطر الفساد.

الفرع الثالث: التصريح بالنزاهة كآلية لتعزيز الشفافية

ومن أجل تدعيم المبادئ المنصوص عليها في المادة 09 من الامر رقم 05 /10¹ تم ادراج جديد لم يسبق للمشرع ان نص عليه وهو التصريح بالنزاهة ، الذي يعتبر من مشتملات العرض التقني بتأكيد من المشرع في نص المادة 51 من المرسوم الرئاسي رقم 236/10².

لكن المشرع الجزائري لم يوضح مضمون هذا التصريح على عكس المشرع التونسي الذي أشار اليه في المادة 5/14 من ق ص ع بأنه يجب على المترشح تقديم تصريح على الشرف يلتزمون من خلاله بعدم القيام مباشرة أو بواسطة الغير بتقديم وعود أو عطايا أو هدايا قصد التأثير على اجراءات ابرام الصفقة ومراحل انجازها .

ونفس الامر منصوص عليه في قانون ص ع المغربي في المادة 23 منه فتقديم تصريح بالشرف يعني التزام المتنافس بالا يقوم بنفسه أو بواسطة شخص آخر باللجوء الى افعال الغش أو

¹ انظر المادة 09 من الامر رقم 05/10 ، المؤرخ في 26 غشت 2010، المعدل والمنتم بالقانون رقم،15/11، المؤرخ في 02 غشت 2011 .

² تياب نادية ، المرجع السابق ، ص ص82،83 .

الفصل الثاني التدابير الوقائية من الفساد في الصفقات العمومية وأثرها على الاستثمار

رشوة الاشخاص الذين يتدخلون بأية صفة كانت في مختلف اجراءات ابرام الصفقة أو تقديم وعود أو هبات أو هدايا قصد التأثير في اجراءات ابرام الصفقة.

وبالرجوع الى أحكام التعلية الرئاسية الصادر سنة 2009 المتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد يتعين التوقيع على التصريح بالنزاهة من قبل الشركاء المتعاقدين جزائريين منهم وأجانب الراغبين في تقديم عروض للحصول على الصفقات و من يعمل معهم بالمناوبة¹.

لكن السؤال المطروح لماذا لم يرد مضمون التصريح بالنزاهة في تنظيم ص ع خاصة وأن هذه التعلية صدرت سنة 2009؟ فهل يعني أن المشرع مزال متردد أو متخوف من هذا الاجراء؟.

المطلب الرابع: الوقاية من الفساد في الصفقات العمومية على أثرها الاستثمار

تقدم الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار قانون رقم 01/03 في نصوصه العامة كثيراً من المزايا والحوافز الضريبية والشبه الضريبية والجمركية للمشاريع لاستثمارية ويشمل الدعم الاستثماري في مجالات (الخدمات، الصناعة، الفلاحة، الحرف والمهن الحرة) مع جميع البنوك.

كما تمنح الوكالة الوطنية بالإضافة الى الحوافز الضريبية وشبه الضريبية المنصوص عليها في القانون العام، يجوز للمستثمرين التمتع بالمزايا التالية :

أ-الاعفاء من الحقوق الجمركية بالنسبة للأموال المستوردة أو التي تدخل مباشرة في انجاز المشروع الاستثماري .

ب-الاعفاء من الضريبة على الاملاك والخدمات المستوردة او التي تم اقتنائها محلياً والتي تدخل مباشرة في إنجاز المشروع الاستثماري.

ج-الاعفاء من دفع حق نقل الملكية بعوض عن كل المقتنيات العقارية التي تمت في اطار الاستثمار المعني .

ونصت المادة 14 من ق ص ع على أنه: "يعامل الاشخاص الطبيعيون والمعنويون الاجانب بمثل ما يعامل به الاشخاص الطبيعيون والمعنويون الجزائريون في مجال الحقوق والواجبات ذات الصلة بالاستثمار .

¹ تياب نادية ، المرجع السابق ، ص ص 82،83.

الفصل الثاني التدابير الوقائية من الفساد في الصفقات العمومية وأثرها على الاستثمار

ويعامل جميع الأشخاص الطبيعيين والمعنويين الأجانب نفس المعاملة مع مراعاة أحكام الاتفاقيات التي أبرمتها.

كما نص قانون ص ع في المادة 23 على نفس هذه المبادئ وهو معاملة المستثمر الاجنبي والوطني على قدم المساواة، كقاعدة عامة، إلا أن هناك استثناء هو تفضيل الجزائري على الاجنبي كمنح بسبة 20% من المشاريع ذات الطابع الوطني للشباب.

وفي المادة 24 من ق ص ع نص على علاقة الاستثمار بالصفقات العمومية.

الفائز

الخاتمة:

بعد دراسة هذه الظاهرة للفساد في مجال التدابير الوقائية من مكافحة الفساد، نخلص إلى أن الفساد مازال يعتبر أكبر المشكلات والعقبات الرئيسية أمام الإصلاح والاستثمار فهو يضعف الاستثمار المحلي ويقلل الحوافز المشجعة على الاستثمار لان الفساد والاستثمار بينهما علاقة سلبية كلما زاد الفساد قل الاستثمار ويؤدي الى هروب رؤوس الاموال المحلية الى الخارج.

و رغم المجهودات التي بذلتها الدولة لتطوير الاستثمار إلا أنها باءت بالفشل نظرا لتفشي الفساد وانتشاره في مختلف الميادين.

وتوصلنا الى أن أهم التدابير الوقائية هو عدم الالتزام بالشروط العامة لتولي الوظائف، كعدم النص على الشفافية والشروط المؤهلة في التوظيف، وأن مخالفة طرق اختيار الموظفين تؤدي الى اختيار أشخاص غير مؤهلين لتولي الوظيفة، مما يؤدي الى انتشار المحسوبية والمحاباة في التوظيف. كما أن عدم مراعاة المبادئ والمعايير الموضوعية في تعيين الموظفين، يعتبر مخالفة لمبدأ المساواة والجدارة والاستحقاق في الالتحاق بالوظيفة، وبهذا لا تولي الادارة المؤهلات والقدرة والكفاءة والخبرة، وإنما تلجأ الى معايير أخرى كالولاء والقرابة.

و الزم المشرع الموظف بواجب التصريح بممتلكاته قبل وأثناء وبعد توليه الوظيفة العمومية، ويعتبر عدم التصريح جريمة معاقب عليها، لأن هذا التصريح التزام رتبته المشرع على الموظف كإجراء لإثبات الجريمة، وأن هذا التصريح مقتصر على ممتلكات الموظف وأولاده القصر فقط دون ممتلكات زوجته، الامر الذي يفتح الباب من التهرب والمتابعة الجزائية، ونجد المشرع استثنى فئة الموظفين الساميين وموظفي الوظائف العليا من التصريح أمام الهيئة الوطنية، واكتفى بتصريحهم أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا.

والمشرع لم يحدد أجل معين للهيئة الوصية التصريح بممتلكات الموظفين العموميين الذين يشغلون مناصب أو وظائف عليا في الدولة واكتفى بعبارة آجال معقولة، وفي حال عدم التصريح أو التصريح الكاذب رتب له جزاء في نص المادة 36 من قانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته .

ووضع المشرع الجزائري في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته مجموعة من المبادئ الأساسية التي يجب مراعاتها عند إبرام الصفقة عموما والمناقصة خصوصا، وتتمثل هذه المبادئ في مبدأ المنافسة والمساواة والشفافية، و عدم الالتزام بها يؤدي إلى انتشار الفساد.

احترام المبادئ التي تقوم عليها الصفقات العمومية وهي علانية المعلومات والتصريح بالنزاهة والإعداد المسبق لشروط المشاركة، مع احترام الموضوعية والدقة في اتخاذ القرارات لإبرام الصفقة، وأخيرا ممارسة طرق الطعن في حال عدم احترام قواعد إبرام الصفقات العمومية، على الرغم من الجهود التي بذلتها الدولة الجزائرية باستحداث تدابير وقائية لمكافحة الفساد في مجال الصفقات العمومية الا انها تبقى ناقصة لافتقارها الصرامة في التطبيق .

الاقتراحات المقدمة في هذا الموضوع تتمثل في:

-فساد الفرد هو جوهر الفساد، وبما أن الموظف العام هو العنصر المرتكب لجرائم الفساد فالحلول يجب أن تبدأ به من خلال إشباعه القيم الدينية والأخلاقية التي تحرم الفساد من خلال تفعيل مدونات أخلاقيات المهنة.

-تعديل نظام التعيين حتى لا تكون الهيئات والمؤسسات الادارية عرضة لانتشار الفساد وخاصة في حال غياب الشفافية .

-اصلاح نظام الأجور للموظفين مقارنة بما يتقاضاه لضمان مستوى العيش، مع ضرورة اعتماد معايير ومبادئ في اختيار الموظف العمومي عن طريق الكفاءة والتأكد من قدرته على تحمل أعباء الوظيفة دون المحاباة.

-الزام الموظفين بمختلف مستوياتهم سواء كانوا معينين أو منتخبين اضافة الى القضاة التصريح بممتلكاتهم لضمان الشفافية والنزاهة وتجديده مع توحيد الجهة المختصة بتلقيه.

-على المشرع أن يحدد أجل معين للهيئة الوصية لإيداع التصريح بممتلكات الموظفين العموميين الذين يشغلون مناصب أو وظائف عليا في الدولة الأمر الذي يطرح التساؤل حول المدة التي قد تستغرقها إحالة التصريح أمام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، الشيء الذي يترك مجال واسعا للسلطة التقديرية للجهة الوصية قد تصل بها إلى حد المماطلة، الأمر الذي من شأنه التأثير سلبا في سرعة وفعالية عمل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ومعالجتها للمعلومات.

-الملحق الذي يتضمن قائمة الأعوان العموميين الملزمين بالتصريح بالامتلاكات لكل وزارات الدولة، حيث أشار إلى 14 وزارة فقط هي المعنية بالتصريح بالامتلاكات، كما أنه ليس كل موظفي هذه الوزارات معنيين بواجب التصريح وإنما فقط الشاغلين لمناصب مسؤولية، هذا و استثنى المشرع موظفي باقي الوزارات من التزام التصريح بالامتلاكات كوزارة التعليم العالي، التربية الوطنية، التضامن الوطني، الدفاع الوطني؟

-التأكيد على أن الصفقات العمومية تبرم وفق مبادئ الشفافية والمساواة والمنافسة وفتح الفرصة للمتعهدين للطعن في اختيار الإدارة.

تمت ملاحظة من خلال القانون الساري المفعول للصفقات العمومية أنه يتمشى على الأقل مع متطلبات قانون الوقاية من الفساد ومكافحته ويظهر ذلك جلياً في التعديلات الواردة عليها، ومن أهم صور الوقاية التي زادها :-إجراء المنح المؤقت للصفقة .

-التأشير رغم امكانية تجاوزها بمقرر في بعض الحالات.

قائمة المراجع

أولاً: قائمة المصادر

1- القرآن الكريم

ثانياً: الكتب

أ- الكتب العامة

- 1- أحسن بوسقيعة ، الوجيز في القانون الجزائري الخاص ، جرائم الفساد ، المال ، والأعمال ، جرائم التزوير ، ج2، ط2 ، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع ، 2006
- 2- جمال الدين ابن منظور، لسان العرب، المجلد الثالث، دار الكتب العلمية، بيروت 2003.
- 3- سعيد مقدم، الوظيفة العامة بين التطور و التحول من تسيير الموارد البشرية، وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010،
- 4- كمال دسوقي ،سيكولوجيا الادارة العامة وأخلاقيات الخدمة المدنية، مطبعة الاشعاع الفنية، الاسكندرية، 2000.

ب- الكتب المتخصصة

- 1- مصلح عبير ، النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، الائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة، - أمان - (فرع فلسطين منظمة الشفافية الدولية) ، 2007.

ثالثاً: الرسائل والمذكرات الجامعية

أ- رسائل الدكتوراه

- 1- تياب نادية، لآليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص: قانون ،جامعة تيزي وزو، 2013.
- 2- حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد لإداري في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون عاؤ، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013، 2012.

ب-مذكرات الماجستير

- 1-بزاجي سلوى ،رقابة القضاء الاداري على منازعات الصفقات العمومية دعوى الالغاء نموذجاً ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ،فرع القانون الاداري والمؤسسات الدستورية ، جامعة عنابة ، 2007.
- 2-بن البشير وسيلة، ظاهرة الفساد الاداري و المالي في مجال الصفقات العمومية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع: قانون الاجراءات الادارية، جامعة تيزي وزو، 2013.
- 3-زوزو زوليخة ،جرائم الصفقات العمومية واليات مكافحتها في ظل القانون المتعلق بالفساد ،مذكر لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ،تخصص قانون جنائي ،جامعة ورقلة،2011-2012.
- 4-عثماني فاطمة ، التصريح بالممتلكات كآلية لمكافحة الفساد الاداري ، في الوظائف العمومية للدولة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، فرع تحولات الدولة ، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، 2010.
- 5-لكحل سمية ،مقومات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته ،مذكرة لنيل شهادة الطور الاول في اطار مدرسة الدكتوراه ،فرع: دولة و مؤسسات عمومية ،الدفعة الاولى ،جامعة يوسف بن خدة،2012/2013.
- 6-موري سفيان ،مدى فعالية أساليب رقابة الصفقات العمومية على ضوء قانون الصفقات العمومية ،الوقاية من الفساد ومكافحته، لنيل شهادة الماجستير في القانون ،فرع ،القانون العام للأعمال ،جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2012.
- 7-هارون نورة ، جريمة الرشوة في ظل اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد وأثرها في التشريعات الجزائرية الداخلية ، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون الجنائي ، كلية الحقوق ،جامعة دمشق،2008 .

رابعاً: المقالات والمدخلات

أ-المقالات

- 1-حسين فريجة ،المجتمع الدولي ومكافحة الفساد، مجلة الاجتهاد القضائي ،جامعة بسكرة ،العدد 2006،05

2-فايزة ميموني ،مراد خليفة ،السياسة الجنائية للمشرع الجزائري في مواجهة ظاهرة الفساد ،مجلة الاجتهاد القضائي ،جامعة بسكرة ،العدد 05،2005.

ب-المدخلات

1-بودليو سليم، الوقاية من الفساد ومكافحته، اعمال الملتقى الدولي حول الحكم الراشد واستراتيجيات تغييره في العالم الثالث، ج2، جامعة فرحات عباس، سطيف، يومي 08-09 أبريل 2007،(غير منشور).

2-رضا هميسي ،دور المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته، الملتقى الوطني الثالث حول الجريمة المنظمة وسياسة مكافحتها في الجزائر ،جامعة عمار تلجبي الأغواط ،الأيام 02-03-04-مارس 2008.

3-زوايمية رشيد ، ملاحظات حول المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، الملتقى الوطني حول الجرائم المالية في ظل التحولات الاقتصادية والتعديلات التشريعية ، جامعة قالمة ، يومي 24 و 25 أبريل 2007

4-محمد ضيوفي ، التصريح بالامتلاك كآلية للوقاية من الفساد ومكافحته ، الملتقى الوطني حول الاليات القانونية لمكافحة الفساد ، الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة ورقلة ، يومي 02-03 سنة 2008.

5-هاملي محمد ، هيئة مكافحة الفساد والتصريح بالامتلاك كآليتين لمكافحة الفساد في الوظائف العامة في الدولة ، الملتقى الاول حول مكافحة الفساد وتبيض الاموال ،كلية الحقوق ، جامعة تيزي وزو ، يومي 10 و11 مارس 2010.

خامسا: النصوص القانونية

أ-الداستير

1-الدستور الجزائري لسنة 1996 الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 438/96 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996 يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996،ج،ر،(عدد 76)، بتاريخ 8 ديسمبر 1996 ، معدل ومتمم بقانون رقم 03/02 ،المؤرخ 10

أفريل 2002، ج ر (عدد 25)، بتاريخ 14 أفريل 2002، معدل ومتمم بقانون رقم 19/08، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر، (عدد 63)، بتاريخ 16 نوفمبر 2008.

ب-الاتفاقيات الدولية

1-اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة بموجب قرار الجمعية العامة رقم 58/422، والتي دخلت حيز النفاذ في 14/12/2005، المصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي 128/04، المؤرخ في 19/04/2004، المتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمد من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31/10/2003، ج ر، (26)، بتاريخ 25/04/2004.

2-اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد ومكافحته، المعتمدة في مابوتو في 11 جويلية 2003، مصادق عليها بمرسوم الرئاسي رقم 137/06، المؤرخ في 10 أفريل 2006، المتضمن التصديق على اتفاقية اتحاد الافريقي لمنع الفساد ومكافحته، ج ر، (العدد 14)، المؤرخ في 8 مارس 2006.

ج-النصوص التشريعية

1- الامر رقم 04/97، مؤرخ في 11 جانفي 1997، المتعلق بالتصريح بالملكيات، ج ر ج ج، (عدد 03)، بتاريخ 12 جانفي 1997 (ملغى).

2-قانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، ج ر ج ج ج، (عدد 14)، مؤرخة في 8 مارس 2006، معدل والمتمم بالأمر رقم 05/10، مؤرخ في 26 أوت 2010، ج ر، (عدد 50)، مؤرخة في 1 سبتمبر 2010، المعدل والمتمم بالقانون رقم 15/11، مؤرخ في 2 أوت 2011، ج ر ج ج ج، (عدد 44)، مؤرخ في 10 أوت 2011.

3-الامر رقم 03/06، المؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الاساسي للوظيفة العمومية، ج ر ج ج ج، (عدد 46)، بتاريخ 16 يوليو 2006

4-القانون العضوي رقم، 11/04، المؤرخ في 6 سبتمبر 2004، المتضمن القانون الأساسي للقضاء ر ج ج، عدد 57، لسنة 2004.

د-النصوص التنظيمية:

المراسيم الرئاسية

- 1-مرسوم رئاسي رقم 414/06 ، المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 ، يحدد نموذج التصريح بالامتلاكات ، ج ر ، (عدد 74)، بتاريخ 22 نوفمبر 2006 .
- 2- المرسوم الرئاسي رقم 415/06 ، المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 ، الذي يحدد كفاءات التصريح بالامتلاكات للأعوان العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 6 من قانون 01/06 .
- 3-مرسوم رئاسي رقم 304/07 مؤرخ في 29 سبتمبر 2007 يحدد الشبكة الاستدلالية لشبكات الموظفين ونظام دفع رواتبهم ج (عدد 61) بتاريخ 30 سبتمبر 2007، المعدل والمتمم في 2014.
- 4- مرسوم رئاسي رقم 305/ 07 ، مؤرخ في 29 سبتمبر 2007 ، يحدد كيفية منح المرتبات التي تطبق على الموظفين والأعوان العموميين الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة ، ج ر ، (عدد 61) بتاريخ 30 سبتمبر 2007.
- 5- مرسوم رئاسي رقم 306/07 ، مؤرخ في 29 سبتمبر 2007 ، يحدد النظام التعويضي للموظفين والأعوان العموميين الذين يمارسون وظائف عليا ، ج ر ، (عدد 61) بتاريخ 30 سبتمبر 2007 ، وعملا بالمادة 05 منه ان مفعول هذا المرسوم يسري ابتداء من أول جانفي 2008.
- 6- مرسوم رئاسي رقم 307/07 ، مؤرخ في 29 سبتمبر 2007 يحدد كفاءات منح الزيادة الاستدلالية لشاغلي المناصب العليا في المؤسسات والإدارات العمومية ، ج ر ، (عدد 61) ، بتاريخ 30 سبتمبر 2007
- 7- المرسوم الرئاسي رقم 250/02، المؤرخ في 24 ماي 2002 ،المتضمن تنظيم الصفقات العمومية ، ج ر ، عدد 62، (ملغى).
- 8-المرسوم الرئاسي رقم 236/10 ،المتضمن تنظيم ص ع ،المؤرخ في 2010/10/7 ،المعدل والمتمم ، ج ر ج ج ، عدد(58) .

و- المراسيم التنفيذية

1- مرسوم تنفيذي رقم 96/ 92 مؤرخ في 03 مارس 1996، يتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم ، ج ر، (عدد 16)، بتاريخ 1996 ، معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 04 / 17 ، مؤرخ في 22 جانفي 2004 ، ج ر، (عدد 04) ، بتاريخ 25 جانفي 2004.

3- المرسوم التنفيذي رقم 114/05، المتضمن جميع المؤسسات التي تعمل في إطار إنجاز ص ع في ميدان البناء والأشغال العمومية، وان يكون لها شهادة التخصص والتصنيف المهنيين، المؤرخ في 7 أفريل 2005، ج ر، (عدد 26).

4- المرسوم التنفيذي رقم 194/12، المؤرخ في 25/04/2012، الذي يحدد كفاءات تنظيم المسابقات و الامتحانات و الفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية و إجراءاتها، ج ر ج، (عدد 26)، سنة 2012.

و- التعليمات

1- التعليمات رقم: 01، المؤرخة في 11/04/2011، تتعلق بإضفاء المرونة على الإجراءات التوظيف بعنوان الوظيفة العمومية، رئاسة الحكومة، الجزائر 2011 .

الفهرس

إهداء

كلمة شكر

01 مقدمة

12 **الفصل الأول: التوظيف و التصريح بالامتلاكات كتدبيرين وقائين من الفساد
وأثرهما على الاستثمار**

14 **المبحث الأول: التزام الموظف العام بإجراءات توظيف صارمة وأثرها على الاستثمار**

14 المطالب الأول: تطوير نظم التوظيف

14 الفرع الأول: مراعاة المبادئ و المعايير الموضوعية في اختيار الموظفين وترقيتهم

18 الفرع الثاني: الاعتماد على التكوين المستمر لرفع كفاءة الموظفين

19 الفرع الثالث : تحسين نظام الرواتب والأجور

22 الفرع الرابع : تحسين سلك القضاء

23 المطالب الثاني : أثر التوظيف على الاستثمار

24 المبحث الثاني: فرض إجراء التصريح بالامتلاكات وأثره على الاستثمار

25 المطالب الأول: التزام الموظف العمومي بالتصريح بامتلاكاته

26 الفرع الأول: محتوى التصريح بالامتلاكات

26 الفرع الثاني: الأشخاص الملزمون بالتصريح

28 الفرع الثالث: تحديد المشرع لكيفيات التصريح بالامتلاكات

28 أولاً: الكيفيات التي يشترك فيها الملزمون بالتصريح بالامتلاكات

31 ثانياً: تمييز المشرع بين الملزمون بالتصريح بالامتلاكات

35 الفرع الرابع: التزام الموظف العمومي بإخبار السلطة الرئاسية في حالة تعارض مصالحه

35 المطالب الثاني: جزاء الاخلال بإجراء التصريح بالامتلاكات وأثره على الاستثمار

35 الفرع الأول : جزاء الاخلال بإجراء التصريح بالامتلاكات

38 الفرع الثاني : أثره على الاستثمار

39 **الفصل الثاني: التدابير الوقائية من الفساد في الصفقات العمومية
وأثرها على الاستثمار.**

40	المبحث الاول : المبادئ التي تخضع لها الصفقات العمومية.....
40	المطلب الأول: مبدأ المنافسة.....
41	الفرع الأول: الاستثناءات على مبدأ المنافسة
41	أولا: المنع لأسباب قانونية
43	ثانيا: المنع لشروط تفرضها المصلحة المتعاقدة.....
43	المطلب الثاني: مبدأ المساواة بين المتنافسين.....
44	المطلب الثالث: مبدأ الشفافية في اجراءات ابرام الصفقة العمومية.....
46	المبحث الثاني: احترام المبادئ التي تقوم عليها الصفقات العمومية.....
47	المطلب الأول: الاعداد المسبق لشروط المشاركة والانتقاء
47	الفرع الاول : دفتر البنود الادارية العامة
47	الفرع الثاني : دفتر التعليمات المشتركة
48	الفرع الثالث : دفاتر التعليمات الخاصة
48	المطلب الثاني: علانية المعلومات المتعلقة بالصفقات العمومية.....
50	المطلب الثالث: الموضوعية والدقة في اتخاذ القرارات المتعلقة بإبرام الصفقات.....
51	الفرع الأول: إجراء المنح المؤقت للصفقة لتعزيز الشفافية.....
52	الفرع الثاني: التأشيرة كآلية لتعزيز الرقابة على دفاتر الشروط وعلى الصفقة
52	أولا : تعزيز الرقابة على دفاتر الشروط
53	ثانيا : تعزيز الرقابة على الصفقة
53	الفرع الثالث : التصريح بالنزاهة كآلية لتعزيز الشفافية
54	المطلب الرابع: الوقاية من الفساد في الصفقات العمومية و أقرها على الاستثمار
56	خاتمة
61	قائمة المراجع
68	فهرس المحتويات.....