



جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



مبدأ الشفافية لمكافحة الفساد الإداري في البلدية

مذكرة تخرج تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص: قانون اداري

إعداد الطالب:

شوقي بوخملة

لجنة المناقشة:

الصفة	الجامعة	الإسم واللقب
رئيسا	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	أ. حسن بوخزنة
مشرفا	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	د. بلخير دراجي
ممتحنا	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	د. صالح جابر

السنة الجامعية 2021 - 2022

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿ وَلَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ بَعْدَ إِصْلَاحِهَا وَادْعُوهُ خَوْفًا
وَطَمَعًا ۗ إِنَّ رَحْمَتَ اللَّهِ قَرِيبٌ مِّنَ الْمُحْسِنِينَ ﴾ [الأعراف :

شكر وعرفان

﴿ وَإِذْ تَأَذَّنَ رَبُّكُمْ لَئِن شَكَرْتُمْ لَأَزِيدَنَّكُمْ ۖ وَلَئِن كَفَرْتُمْ إِنَّ عَذَابِي لَشَدِيدٌ ﴾ [سورة إبراهيم] ، الآية

الشكر لله عز وجل الذي أنار دربنا

ووفقنا لإنجاز هذا العمل المتواضع

الشكر الموصول للأستاذ المشرف: **الدكتور بلخير دراجي** الذي كان لنا

عونا طيلة مسيرتنا البحثية والدراسية وإمداده لنا بالتوجيهات السديدة

الشكر لكل من أمدني حرفا من أساتذة كلية الحقوق طيلة دراستي

إهداء

أهدي ثمرة جهدي إلى الوالدين الكريمين أطال الله عمرهما بالصحة والعافية

إلى عائلتي: زوجتي وأولادي الذين تحملوا معي مشقة إنجاز بحثي

إلى كل من ساعدني من قريب أو من بعيد

أهدي هذا العمل المتواضع

قائمة المختصرات

● المختصرات باللغة العربية:

ج.ر.ج.ج.د.ش: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

صص: من صفحة إلى صفحة

ص: صفحة

د.ج: الدينار الجزائري

ط: طبعة

مج: مجلد

م، ن: المرجع نفسه

ف: فقرة

● المختصرات باللغة الأجنبية

ANEM: Agence Nationale de l'Emploi

المقدمة

تُصنّف دول العالم ضمن مستويات متباينة من حيث القوة الاقتصادية والسياسية وفقاً لمرتكزات أبرزها متانة المؤسسات الدستورية وخضوعها للقانون والفصل بين السلطات، وكذا قوة الإقتصاد القومي لارتباطه اللصيق بالإنتاج المحلي والمال العام للشعب. لذا حظي هذا الأخير باهتمام كبير وتم تسييره بسياسة محكمة وفقاً لترسانة تشريعية وجملة من التنظيمات حماية له من المخاطر والآفات، أهمها ظاهرة الفساد التي أصبحت تتخر مفاصل الأنظمة العالمية، ما أدى إلى دق ناقوس الخطر والوقوف ملياً أمام هذه الظاهرة التي استفحلت في كامل هياكل الدول واتسعت دائرتها وأصبحت مؤثرة وعابرة للقارات؛ حيث رفعت شأن دول وأسقطت أخرى في برائن التوترات والثورات الأهلية مما استدعى ذلك التفاف الدول حول رؤية موحدة تبلورت في ميلاد اتفاقية دولية لمكافحة الفساد، تواءمت معها الدول المصادقة في أنظمتها الداخلية وأقرتها في دسترتها على غرار المشرع الجزائري الذي سطر جملة إجراءات ضمن قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته وجسد سياسة العلنية والوضوح في جميع المعاملات الإدارية بل ودستر حق الوصول إلى المعلومة وإعلام المواطنين بمعلومة موثوقة وحقيقية بكل نشاطات وقرارات الهيئات والإدارات المكلفة بتقديم الخدمة العمومية للمواطن وتنصيب خلايا إصغاء وإعلام بدء بأعلى هيئة تنفيذية من رئاسة الجمهورية إلى أول خلية قاعدية متمثلة في البلدية.

ويعتبر مبدأ الشفافية من أهم عناصر الحكم الراشد ويفهم منه الوضوح والعلانية في ممارسة الإدارة لنشاطها بعيداً عن الغموض والتستر، فهي آلية مكاشفة بأعمال الإدارات، وتتجلى أهميتها في أرض الواقع على مستوى البلديات، وذلك لقرب المواطن لهذا المرفق العمومي ومعرفته الدقيقة بالمنتخبين المحليين الذين اختارهم عن طريق الانتخاب. ولقد أردنا تسليط الضوء -من خلال بحثنا- على مبدأ الشفافية الإدارية في البلدية باعتباره آلية كفيلة لتقويض الفساد الإداري فيها.

حيث تهدف هذه الدراسة إلى:

- إبراز دوافع الفساد سواء من جانب الفرد الموظف أو من جانب العامل أو المؤسسات المحلية العمومية على مستوى البلدية.

- تشخيص مواطن الفساد الإداري خاصة في البلديات باعتبارها أول خلية تشاركية للمواطن، أين تستفحل تلك الظاهرة.
- تشخيص أهم الآليات القانونية المستحدثة من أجل تطويق ومحاربة آفة الفساد الإداري التي أثقلت كاهل الخزينة العمومية، وزعزعت ثقة المواطن بمؤسساته الدستورية.
- استجلاء أهم الآليات المسطرة من طرف الدولة والتي ترمي إلى محاربة الفساد عن طريق إنفاذ الشفافية وتعزيز ثقة المواطن بالإدارة على مستوى البلدية.

1-أسباب اختيار بالموضوع:

- لقد إنصب اهتمامنا بهذا الموضوع لاعتبارات ذاتية وأخرى موضوعية، نستعرضها بالتفصيل على النحو الآتي:
- أ - الأسباب الذاتية:

- ميولاتي الشخصية لهذا النوع من المواضيع والتي دفعتني إلى مُلازمة التقصي والبحث المعمق واستجلاء زوايا الغموض الذي يكتنف الإدارات العمومية والبلديات على وجه الخصوص، وتفشي ظاهرة البيروقراطية في المجالس المنتخبة نظرا لخصوصية تسييرها في بعض الأحيان من رؤساء مجالس شعبية تتقصم الكفاءة والدراية التامة بالتشريعات.
- الرغبة في وضع لمسة تطبيقية جديدة في هذا النوع من المواضيع عسى أن تكون انطلاقة وبداية لمشاريع أبحاث مستقبلية نظرا لحركية وحيوية هذا الموضوع حول الفساد الإداري باعتباره من مواضيع الساعة، الذي كان محل إهتمام المؤسس الدستوري من أجل النهوض بالمؤسسات الدستورية وخاصة الجماعات الإقليمية وتطويق كل أشكال الفساد الإداري واستحداث صندوق إسترجاع الأموال المنهوية سواء من الداخل أو من الخارج.
- إهتمامي بالبحوث التطبيقية على أرض الواقع والبعيدة عن الإختلاف الفقهي خاصة على المستوى المحلي.

ب: الأسباب الموضوعية:

- إنَّ اختيار هذا الموضوع ما هو إلاّ تحصيل حاصل للاستفحال العلني لظاهرة الفساد التي عرفت الجزائر في السنوات الأخيرة، والتي صدح صداها أمام الدول نتيجة خروج جموع

- المواطنيين للشوارع لشجب ووقف كل ممارسات الفساد الإداري والمالي في دواليب السلطة وتغيير ممثلين ممن تتوفر فيهم شروط النزاهة والإخلاص.
- تفشي ظاهرة الفساد الإداري في وسط المجتمع ونخرها مفاصل الإقتصاد الوطني من نهب وتبديد للأموال العمومية، مما استدعى وقف هذا النزيف وتطويقه سيما على مستوى البلديات باعتبارها أقرب مرفق عمومي للمواطن.
- تحوّل نظرة النظام الجزائري نحو الشفافية وإرساء ترسانة قانونية في الحقبة الأخيرة سيما منذ 2019 وبداية الحراك الوطني الأصيل الذي كان محل إهتمام المؤسس الدستوري والذي دُستّر في ديباجة التعديل الدستوري 2020، باعتباره تجسيدا لإرادة شعبية كمصدر للسلطة التأسيسية من أجل بناء جزائر جديدة.

2- أهمية الموضوع:

يكتسي هذا الموضوع أهمية بالغة تكمن في:

- العناية بجانب مكافحة الفساد الإداري في الإدارة العمومية، وعلى وجه الخصوص البلديات باعتبارها الخلية اللامركزية الإقليمية الأقرب للمواطن في أقصى ربوع الوطن؛ حيث تتراءى هذه الظاهرة للعيان وأمام مرأى كل أطراف المجتمع.
- استظهار السبل الكفيلة لتطبيق هذه الظاهرة وتكريس مبدأ الشفافية والمكاشفة في كل التعاملات الإدارية وإضفاء عنها طابع العلنية، مما يوسّع من نطاق مشاركة المواطنين في إدارة شؤونهم في المجالس المنتخبة، كمبدأ من المبادئ العامة المكرسة في التعديل الدستوري 2020، وبذلك الحفاظ على المكتسبات العمومية والحفاظ على المال العام من كل شبهة فساد.
- الأهمية البالغة لمبدأ الشفافية كعنصر محوري لتعزيز ثقة المواطن بدولته وتكريس المواطنة في ظل حوكمة الإدارة الرشيدة، وهو ما ينعكس إيجابا على محاربة الفساد الإداري مما يحقق الأمن والطمأنينة للمواطن. ودحر كل أنواع الاضطرابات الداخلية من شاكلة غلق المقرات العمومية سيما في البلديات نتيجة الإهمال الإداري وشبهات الفساد.
- اختيار البلدية كمرفق إداري متواجد في أقصى نقطة حدودية للوطن؛ حيث تتجلى مظاهر الفساد أمام أعين المواطنين.

- رغبة السلطات العليا في البلاد اجتثاث الفساد من جذوره عن طريق تكريس آليات إجرائية أكثر شفافية وأكثر مشاركة للمواطن والمجتمع المدني وإشراكه أكثر في رقابة المال العامة وآداء المسؤولين المحليين في البلديات والتبليغ عن الفساد في الخط الأخضر.
- اعتبار معالجة هذا المنجز البحثي من البحوث الأكاديمية التي تفتح السبل والآفاق نحو الانفتاح على مؤسسات خارج الجامعة كالبلديات والإدارات العمومية وهو ما تصبو إليه وزارة التعليم العالي في توجهها الأخير.

3- الإشكالية:

للإلمام بجوانب وزوايا الموضوع يستوجب علينا طرح التساؤل الآتي:

- إلى أي مدى كرّس المشرع الجزائري مبدأ الشفافية لمحاربة الفساد الإداري على مستوى البلديات؟

وينبثق عن هذه الإشكالية جملة من التساؤلات الفرعية، نوردها كمايلي:

- ✓ ماهي أبرز أشكال جرائم الفساد الإداري في البلديات؟
- ✓ كيف تعامل المشرع الجزائري مع هذه الجرائم؟
- ✓ كيف كرّس المشرع الجزائري مبدأ الشفافية للتصدي لظاهرة الفساد الإداري في البلدية؟
- ✓ وماهي أبرز صور تجسيد الشفافية في النشاط القانوني للبلدية؟

4- منهج الدراسة:

للإجابة على هذه الإشكالية إرتأينا إلى اتباع المنهج الوصفي عن طريق إعطاء وصف للإطار المفاهيمي لمختلف أشكال الفساد الإداري، إضافة إلى توظيف منهج تحليل المضمون من أجل تحليل واستقراء بعض المواد القانونية، ولقد قسمنا الدراسة على ضوء هذه الخطة:

تناولنا في الفصل الأول الإطار المفاهيمي لظاهرة الفساد والشفافية، والذي قسمناه إلى مبحثين: الأول تناولنا فيه الشق النظري للفساد الإداري، عرضناه ضمن مطلبين: الأول حُصص لمفهوم الفساد الإداري وأشكاله، أما المطلب الثاني فأبرزنا فيه أسباب الفساد الإداري منها القانونية والاجتماعية والاقتصادية. أما المبحث الثاني فكان حول التأصيل النظري للشفافية

الإدارية كآلية كفيلة للحد من الفساد الإداري، قُسم إلى مطلبين: الأول تناولنا فيه مفاهيم نظرية حول الشفافية الإدارية والثاني حول عناصر الشفافية الإدارية.

أما الفصل الثاني للدراسة فكان حول تطبيقات مبدأ الشفافية الإدارية لمحاربة أشكال الفساد في البلدية والذي تم تقسيمه إلى مبحثين: المبحث الأول استعرضنا فيه صور الفساد الإداري في البلدية، وهذا الأخير بدوره قسمناه إلى ثلاثة مطالب: المطلب الأول تضمن الفساد الإداري الوظيفي، والثاني أوردنا فيه الجرائم المتعلقة بتسيير المال العام، أما المطلب الثالث فكان حول الجرائم المتعلقة بالانتخابات المحلية. في حين كان المبحث الثاني من الفصل التطبيقي بعنوان مظاهر تكريس الشفافية الإدارية في البلدية، جاء على شكل ثلاثة مطالب: المطلب الأول بيّننا فيه الشفافية الإدارية في مداولات المجلس الشعبي البلدي في حين خُصّص المطلب الثاني لاستظهار الشفافية في مجال علاقة المواطن بالإدارة، أما المطلب الثالث فلقد أوردنا فيه تكريس الشفافية في الانتخابات المحلية.

5-الدراسات السابقة:

هذه الدراسة لا تخلو من الدراسات السابقة خاصة وإنها تدور حول معالجة ظاهرة عالمية أسالت الكثير من الحبر في الدراسات الأكاديمية القانونية منها دراسة للدكتور **حاجة عبد العالي** عبارة عن أطروحة دكتوراه جامعة بسكرة، بعنوان الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، وكذلك أطروحة دكتوراه، جامعة الرياض للأستاذ **فارس بن علوش بن ناصر السبيعي** الموسومة ب دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية، إضافة إلى مقالات علمية منشورة في مجلات علمية محكمة تناولت الشفافية والفساد.

6-الصعوبات: عارضتنا بعض الصعوبات خلال إنجاز دراستنا حاولنا أن نردها فيمايلي:

- قلة الوقت لإنجاز هذا البحث
- بحثنا دوما حركي وفضفاض ولا يمكن حصره في مذكرة ماستر، حيث اختصرنا بعض العناصر دون تعمق.
- تكتم بعض الإدارات عن بعض المعلومات المتعلقة بالفساد في البلدية

الفصل الأول:

الإطار المفاهيمي للفساد

والشفافية الإدارية

تمهيد:

إنّ الغوص في الدراسة القانونية لظاهرة الفساد الإداري في البلدية الجزائرية باعتبارها هيئة مؤسساتية إقليمية تمارس فيها اللامركزية الادارية، وكذا تجسيد الشفافية الإدارية في نشاطها الإداري، يضعنا أمام حتمية الإلمام -أولاً- بأهم تعريفاته في الشرائع السماوية والمواثيق الدولية وصولاً إلى التشريع الجزائري ثم استظهار دوافعه من الناحية الإقتصادية والاجتماعية والقانونية، ومن ثمة التطرق إلى مبدأ الشفافية الإدارية كعلاج فعال يقوّض هذه الآفة ويحدّ من انتشارها من حيث التطرّق إلى ماهيته وكذا ابراز أهم عناصره، وسوف نفصل ذلك ضمن المباحث التالية:

المبحث الأول:

الإطار المفاهيمي للفساد الإداري

إنّ التطرق إلى ظاهرة الفساد الإداري والإحاطة بجوانبه المتشعبة وإسقاطه على إدارة الجماعات المحلية ومنها البلدية على وجه الخصوص يستدعي منا الوقوف عند ماهية الفساد لغة واصطلاحاً، وكيف عرفت الموثيق والاتفاقات الدولية التي صادقت عليها الجزائر، وهو ما سنعرضه في مطلبين الأول يختص بتحديد ماهية الفساد الإداري في حين نتطرق في المطلب الثاني لأهم الأسباب والعوامل التي تحفز من انتشار هذه الظاهرة وتزيد من دائرة إتساعها.

المطلب الأول: ماهية الفساد الإداري وأشكاله:

لقد اختلفت مجالات الفساد في الحياة اليومية للمواطن، وكانت أكثر حدة في الإدارات العمومية لارتباطها بمصالح المواطن، أين تجسّد مصطلح الفساد الإداري الذي كان دوماً لصيقاً بالمرافق العمومية التقليدية منذ أمد.

وللوقوف عند هذا المصطلح لا بد من التطرق إليه من زوايا مختلفة، وهو ما سنتناوله لغة، واصطلاحاً، ثم نتطرق إلى أهم مسبباته، فلتوضيح هذا المفهوم أكثر يستدعي الأمر التطرق إليه من الجانب اللغوي والاصطلاحي والفقهي على النحو التالي:

الفرع الأول: مفهوم الفساد:

يأخذ الفساد الإداري مفاهيم متعددة، والتي كانت محل اهتمام الفقهاء في مختلف العلوم سواء: القانونية، السياسية، الاقتصادية... ولكنها تدور في مجملها حول مصطلح "فساد" والذي يستمد أصوله من الشرائع السماوية والمعاجم على النحو الآتي:

أولاً: الفساد في القرآن والسنة

أ: في القرآن

لقد ذكر مصطلح فساد في القرآن الكريم في عدة محطات عن طريق زرع صفات وأخلاق دون الإسراف في المعصية وذلك في قوله تعالى:

﴿الَّذِينَ يُفْسِدُونَ فِي الْأَرْضِ وَلَا يُصْلِحُونَ﴾¹ [سورة الشعراء - الآية ١٥٢]

ذكر الفساد في الجانب المالي ونظام الحكم والذي نعت القرآن فرعون بالفسد في قوله تعالى:

(إِنَّ فِرْعَوْنَ عَلَا فِي الْأَرْضِ وَجَعَلَ أَهْلَهَا شِيْعًا يَسْتَضِعُّ طَائِفَةً مِّنْهُمْ يُدَبِّحُ أَبْنَاءَهُمْ وَيَسْتَحْيِي نِسَاءَهُمْ إِنَّهُ كَانَ مِنَ الْمُفْسِدِينَ)² [سورة القصص، ٤]

أيضا فساد بني إسرائيل الذين علوا في الأرض وأفسدوا فيها مصداقا لقوله تعالى:

(وَإِذَا قِيلَ لَهُمْ لَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ قَالُوا إِنَّمَا نَحْنُ مُصْلِحُونَ ١١ أَلَا إِنَّهُمْ هُمُ الْمُفْسِدُونَ وَلَكِن لَّا يَشْعُرُونَ)³ [سورة البقرة، ١١-١٢]

ورد مصطلح فساد في القرآن لتنظيم علاقات ومعاملات المسلمين فيما بينهم بغية عدم الجنوح عن الحق والصلاح.

ب- في السنة النبوية:

أخذ الفساد في السنة النبوية عدة معاني، فهو يدلّ على تغير الحال الى غير صلاح، في قوله (صلى الله عليه وسلم) " : **التمسك بسنتي عند فساد أمتي له أجر شهيد**"، فساد الأمة هو تغييرها إلى غير صلاح.

أما من جهة أخرى فلقد دل الفساد في السنة النبوية عن فساد ذات البين، يقول (صلى الله عليه وسلم) : " **شر الناس ثلاث متكبر على والديه يحقرهما ورجل يسعى في فساد بين الناس بالكذب حتى يتباغضوا ويتباعدوا...**"¹

¹ سورة الشعراء، الآية 152.

² سورة القصص، الآية 04.

³ سورة البقرة، الآية 11-12 .

ثانياً: الفساد لغة:

تكاد تتفق معظم المعاجم والقواميس اللغوية على تعريف موحد للفساد، فتأصيل الكلمة يتأتى من " الفعل فَسَدَ، فهو فَاسِدٌ، والمَفْسَدَةُ عكس المصلحة وهو مأخوذ من الفعل يَفْسُدُ، إذا ذهب صلاح الشيء وخروج الشيء عن الاعتدال، وإذا كان الخروج قليلاً أو كثيراً، يقال فَسَدَ الشيء بمعنى أنه لم يعد صالحاً، وفسدت الأمور وَفَسَدَ العقل بطل"².

ثالثاً: التعريف الاصطلاحي

اختلف فقهاء القانون على وضع تعريف محدد لمصطلح فساد وتباينت تعريفاتهم له، فقد عرّف الفساد من الناحية القانونية بأنه: "سوء استخدام المنصب العام لغايات شخصية أو ارتكاب الأعمال المحظورة، التي يستطيع المسؤول العمومي القيام بها بمفرده ومن بينها الاحتيال، والاختلاس، الرشوة والابتزاز، واستغلال النفوذ والمحسوبية، واستغلال المال العام"³.

في حين عرّف البنك الدولي الفساد بأنه: "شكل من أشكال خيانة الأمانة أو الجريمة يرتكبها شخص أو منظمة يُعهد إليها بمركز سلطة؛ وذلك من أجل الحصول على مزايا غير مشروعة أو إساءة استخدام تلك السلطة لصالح الفرد. يمكن للفساد أن يشمل العديد من الأنشطة التي تتضمن الرشوة والاختلاس"⁴. في المقابل نجد منظمة الشفافية الدولية تطرقت لهذا المصطلح وعرفته على أنه: "استغلال السلطة من أجل المنفعة الخاصة"⁵.

¹ حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد في الجزائر، أطروحة دكتوراه علوم، جامعة بسكرة، كلية الحقوق، 2012، ص 18.

² سليمان بن محمد الجريش، الفساد الإداري وجرائم إساءة استعمال السلطة الوظيفية، مكتبة الفهد الوطنية، السعودية، 2003، ص 113.

³ أحمد محمود نهار أبوسوليم، مكافحة الفساد، دار الفكر، المملكة الأردنية الهاشمية، عمان 2010، ط 1، ص 14.

⁴ أنظر مفهوم الفساد، عن موقع ويكيبيديا.: <http://ar.wikipedia.org>

⁵ منظمة الشفافية الدولية هي منظمة دولية غير حكومية هدفها محاربة الفساد عبر العالم سواء كان الفساد سيئسي او غيره، تأسست سنة 1993 من طرف بيتر إيغن وهو عضو سابق في صندوق النقد الدولي، تأخذ من برلين مقراً لها، تنتشر عبر فروع 100 دولة، تشتهر بإعداد تقريرها السنوي مؤشر الفساد، تطور آليات ووسائل للتصدي للفساد وترافق المجتمع المدني، تتلقى دعماً كبيراً من حكومات الدول والشركات الكبرى وقطاع الأعمال والمجتمع المدني.

أما الفساد الإداري فتمّ التطرق إليه في الموثيق والمؤسسات الدولية على غرار البنك الدولي والذي عرّفه على أنه: " إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص. فالفساد يحدث عادة عندما يقوم موظف قبول أو طلب ابتزاز أو رشوة لتسهيل عقد أو اجراء طرح لمنافسة عامة"¹.

ومع الإختلاف الفقهي سيما في مجال الدراسات القانونية، وكذا في مجال الدراسات الأجنبية التي لم تعرّف مصطلح فساد إداري وإنما تطرقت إلى أنواع منها الرشوة Corruption، وسوء استغلال الوظيفة Abus d'autorité، فانصب اهتمامها على إساءة استخدام الوظيفة العامة لتحقيق مكاسب ومنافع شخصية.

يرى Joseph Nye والذي عرّف الفساد بأنه: "سلوك مخالف للواجب الرسمي بسبب:

المصلحة الشخصية مثل العائلة أو القرابة أو الصداقة مخالفة التعليمات لفرض ممارسة النفوذ والتأثير الشخصي، ويدفع هذا السلوك إلى استعمال الرشوة أو المكافأة لمنع عدالة أو موضوعية شخص معين في مركز محترم"².

إستنادا لما سبق نخلص إلى أنّ الفساد الإداري هو سوء استغلال الوظيفة عن طريق مباشرة سلوكيات وأفعال والانحراف بالسلطة عن التنظيمات والقوانين المعمول بها من أجل تحقيق مآرب ومنافع شخصية تعود على الموظف أو أقاربه.

الفرع الثاني: الفساد من المنظور القانوني:

يستدعي التطرق إلى ماهية الفساد من زاوية قانونية أن نعرّج عن مفهومه في الموثيق الدولية وما يقابلها في القانون الجزائري، وذلك على النحو الآتي:

أولا: في التشريع الدولي:

¹ أحمد محمود نهار أبو سويلم، المرجع السابق، ص 15.

² الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الإجتماعية والإقتصادية، دار النشر بالمركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، الرياض، 1994، ص26.

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للفساد والشفافية الإدارية

إنّ التطرق للفساد الإداري من منظور دولي يستوجب مّا تبيان أهم ما قيل عن الفساد الدولي في خضم المنظمات الدولية والمواثيق الدولية كاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد، ونفصل ذلك على النحو التالي:

أ: الفساد من منظور البنك الدولي:

عرّف البنك الدولي الفساد الإداري على أنه: " إساءة استعمال الوظيفة لتحقيق مكاسب شخصية "، وإنه يحدث عند قيام موظف بقبول أو طلب أو ابتزاز للحصول على رشوة لتسهيل عقد أو إجراءات مناقصة عامة، كما يتم عندما يعرض وكلاء أو وسطاء الشركات بتقديم رشوة للإستفادة من سياسات أو إجراءات عامة للتغلب على منافسين أو تحقيق أرباح خارج إطار القوانين أو عن طريق استغلال الوظيفة العامة دون اللجوء إلى الرشوة بتعيين الأقارب في الوظائف أو تسهيل إجراء عقد أو صفقة ما أو عند سرقة المال العام مباشرة¹.

ب - الفساد من منظور منظمة الشفافية الدولية:

اعتبرت منظمة الشفافية الدولية الفساد على أنه: " سوء استغلال السلطة من أجل المنفعة الخاصة"².

من جهة أخرى، ميّزت منظمة الشفافية بين نوعين من الفساد هما: الفساد بالقانون ويضمن الرشاوى التي تدفع لأداء خدمة أو أفضلية في إطار القانون من قبل مستلم الرشوة، ويطلق عليه بما درج على تسميته " بمدفوعات التسهيلات"، أما النوع الثاني الفساد ضد القانون، ويشمل دفع العطية إلى مستلم الرشوة لأداء خدمة مخالفة للقانون أو القواعد أو القرارات المعمول بها"³.

¹ محمد سامر دغمش، إستراتيجية مواجهة الفساد المالي والإداري والمراجعة الجنائية والآثار المترتبة عن الفساد المالي دراسة مقارنة، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، مصر، ط1، 2018، ص 36.

² احمد محمود نهار أبوسولم، المرجع السابق، ص14.

³ عادل عبد العال إبراهيم خراشي، مكافحة جرائم الفساد في ضوء إتفاقية الأمم المتحدة بين القانون الوضعي والفقہ الإسلامي - دراسة مقارنة -، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2016، ص 20.

يتجلى من التعريفين السابقين في منظور منظمة الشفافية أنّ الفساد يتجسد على جريمتين هما سوء استغلال السلطة *abus d'autorité* والرشوة *corruption*.

إنّ الاختلاف النسبي لمفاهيم الفساد في التشريع الدولي والتشريع الوضعي مردّه إلى الزاوية التي ينظر له منها فقط، ومن خلال التعريفات السابقة نستشف أنّ الفساد ما هو إلاّ مجموعة "سلوكات مادية وإدارية من أجل تحقيق أغراض شخصية مباشرة أو غير مباشرة والتي تمس بالمال العام وتشوّه من صورة المرفق العام أمام مرتفقيه ويأخذ عدة صور. ولقد عُرف في فقه القانون العربي بالفساد، أما الفقه الأجنبي فقد عُرف بالرشوة *corruption*، ولقد اهتمت المجتمعات الدولية والمؤسسات البحثية العالمية لاسيما البنك الدولي وصندوق النقد الدولي ومنظمة الشفافية الدولية وأنتجت فيضانا من الأدبيات حول الظاهرة، وتجمع هذه الأدبيات على استخدام تعريف محدد للفساد هو إساءة استخدام السلطة العامة لتحقيق منافع خاصة"¹.

ثانيا: في التشريع الجزائري:

يستمد الفساد الإداري تعريفه في عدّة محطات أبرزها ما تضمنه قانون الوقاية من الفساد ومكافحته 06-01 المعدل والمتمم، والذي أشار في مواده إلى جملة من الأفعال والتي اعتبرت من قبيل جرائم الفساد؛ حيث جرّم مجموعة من الأفعال، نذكر منها رشوة الموظفين العموميين، واختلاس الممتلكات من قبل الموظفين والإمتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية واستغلال النفوذ والتمويل الخفي للأحزاب السياسية². ألا أنه ما يؤخذ على هذا القانون أنه لم يلم بكل أشكال الفساد المعهودة في المجتمع على غرار المحسوبية في الوظيفة العمومية مثلا.

المطلب الثاني: أسباب الفساد الإداري:

¹ إسماعيل الشطي.. وآخ..، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية، بيروت، لبنان، 2004، ص 79.

² للتفصيل أكثر، راجع الباب الرابع من القانون 06-01 مؤرخ في 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر.ج.د.ش. 14، صادر بتاريخ 8 مارس 2006 المعدل والمتمم.

إنّ خطورة الفساد سيما الإداري منه وما له من أثر على الاقتصاد الوطني وتقويض أداء الخدمة العمومية من طرف المرافق العامة يتطلب الوقوف عند أهم الدوافع المسببة لاتساع دائرة انتشاره على مستوى الهيئات العمومية المركزية والمحلية، ولعل من أبرزها نجد:

الفرع الأول: الأسباب القانونية:

ترتكز دولة القانون على مبدأ المشروعية واحترام التدرج الهرمي للقوانين، إلا أنّ وجود غموض في تطبيق القاعدة القانونية يشجع على استغلال تلك الثغرات القانونية في الإنحراف بتطبيق القانون نتيجة سنّ قوانين متسرّعة، تنقصها نصوص تطبيقية تجعل من المادة القانونية مبهمة، فتصبح هلامية يستغلها المفسدون لانتهاجهم سياسة الدهاء والمراوغة. إذ يجب دوما تحيين الترسانة القانونية بتشريع جديد يواكب الفترة، إذ يجب اثناء قانون مكافحة الفساد من طرف أكاديميين وذلك لسدّ كل الثغرات والتي يستغلها مقتنصو الفرص والثغرات القانونية لتحقيق مآلاتهم بغية هدر المال العام¹. فالترسانة القانونية تبدأ من الدستور نزولا إلى اللوائح التنظيمية وتلعب دورا بارزا في كبح وتطويق الفساد الإداري، وذلك بسد الثغرات القانونية واستجلاء أي لبس يشوب تطبيق المادة القانونية. حيث "يساهم في بروز ظاهرة الفساد الإداري والمالي عوامل عديدة ترتبط بالبيئة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والثقافية تفسح المجال إلى استغلال السلطة في تحقيق منافع خاصة غير مشروعة، ويمكن تلخيص أهم الأسباب القانونية الكائنة وراء تفشي ظاهرة الفساد في المعادلة التالية:

$$\text{الفساد} = \text{درجة احتكار القرار} + \text{حرية التصرف} - \text{المساءلة}^2$$

إن دراسة الإدارة العامة يقتضي التطرق إلى نسقها التنظيمي وكذا الإداري في التنظيم الإداري، يمكن أن يُعهد إلى هيئات إقليمية إدارة وتسيير شؤون الساكنة المحلية لتسهيل إشباع رغباتهم في مجال الخدمة العمومية. أما المركزية فهي تركيز كل القرارات في جهة واحدة تكون متمركزة في العاصمة السياسية أو ما يعرف بالمركزية المطلقة. هنا تكون مجالا خصبا لتغيير

¹ يتصرف

² آمال حفناوي، "العوامل المؤدية للفساد الإداري والمالي ومؤشرات قياسه عالميا"، عن:

يوسف خليفة اليوسف، "الفساد الإداري والمالي - الأسباب والنتائج وطرق العلاج"، مجلة العلوم الاجتماعية، مجلة 30، عدد 2، ص 258.

سلوكيات الأعوان الإداريين سيما المركزيين منهم من أجل إنفاذ قرارات إدارية مشروعة في ظاهرها وجائرة في مضمونها مستغلين الثغرات القانونية التقنية التي يصعب اكتشافها إلا بعد مرور التشريع على البرلمان بغرفتيه وتطبيقه في أرض الواقع.

في الجهة المقابلة، يُعهد إلى أعوان مركزيين في الإدارات العمومية المركزية كالوزارات بإملاء قرارات هاتفية موجهة للمسؤولين المحليين كالولاية والمدراء التنفيذيين تكون -غير مكتوبة في غالبيتها- راغبين في ذلك تحقيق مصالح أقاربهم ومواليهم وشركائهم في شبهات فساد.

وهنا تحتم على عون الإدارة حال تلقيه أوامر فوقية ومركزية أن لا يعجل في تنفيذها ويماطل فيها ملتصقا في ذلك إقرارها بصيغة كتابية أي مراعاة لجانبها الشكلي، خاصة إذا شابها عيب عدم المشروعية، وهذا ما ذهب إليه الأستاذ علاء الدين عشي إلى أن "إطاعة أوامر الرئيس لا يقصد منها الجانب الموضوعي، وإنما الجانب الشكلي في الأمر المتمثل في:

"الكتابة والاختصاص مما يتوجب توفر الشروط التالية في الأمر:

- أن يكون الأمر صادرا في شكل مكتوب ومؤرخ، وموضحا مصدرا ووجها بحيث يكون الشكل المكتوب قيما مفروضا على الرئيس وبالتالي يصعب عليه توجيه أوامر يعرف أنها مخالفة للقانون.

- أن يكون الأمر صادرا عن الرئيس المختص موضوعا وزمانا ومكانا¹. ونحن بدورنا نضم صوتنا إلى صوته، خاصة مع تواتر قضايا الفساد عقب انتهاء فترة تولي السلطة لأعوان الإدارة والتي تكون دليلا دامغا لأي متابعة قضائية لاحقة.

إذن، فإن هيمنة الدولة على المجتمع المدني يغيب لا محالة مراقبة السلطة السياسية والإدارية ومحاسبتها، إذ لا تستقيم السياسات بغياب المشاركة والحاسبة وبغياب الشفافية، لذلك فإن الحكم الصالح هو الذي يتضمن حكما ديمقراطيا فعالا، ويستند إلى المشاركة والمحاسبة والشفافية²، هنا تصبح ظاهرة الفساد الإداري محبكة نتيجة استغلال ثغرة قانونية تكون في

¹ علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، الجزء الأول (التنظيم الإداري)، دار الهدى للطباعة والنشر، عين مليلة، الجزائر، 2008، ص 50.

² إسماعيل الشطي.. وآخ..، المرجع السابق، ص 79.

التشريع أو غياب النصوص التنظيمية. إذ يلجأ بعض الأعوان والموظفين الإداريين المحليين إلى التماس إستشارة تنفيذ قرار إداري أو مرسوم في ظل غياب صدور النصوص التنظيمية لمسألة قانونية معينة مسؤولين مركزيون هم ذواتهم رأس الفساد. وهو ما عهدته الجزائر مؤخرا في ظاهرة القرن الخليفة وضلوع أطراف سياسية نافذة في الدولة في جرائم فساد تعهد إليهم مهمة التشريع والتنظيم في نفس الوقت¹.

إنّ كل هذه التصرفات الانفرادية واحتكار سلطة القرار خاصة في ظل النظام الرئاسي وعدم إحترام دولة القانون و ضماناتها باعتبار: " أن فكرة القانون تقوم على عدة مبادئ أساسية هي:

ضرورة تقييد الحكام والمحكومين على السواء بالنظام القانوني القائم والذي يستند بدوره إلى قيم ومثل عليا كاحترام كرامة الإنسان وحرياته... ووضع ضمانات للمحكومين في كافة المجالات سواء في مجال تعاملهم مع الإدارة أو فيما يرتكبون من جرائم، أو فيما يثور بينهم من نزاعات"². إذن، فعدم احترام القانون يُفضي لا محالة إلى التسيب الإداري المحكم والمتسلسل بدء من أعلى هرم السلطة وصولا إلى القاعدة الإقليمية كالبديية والمنتخبين المحليين والذين ثبت ضلوع غالبية المنتخبين في قضايا فساد مع مسؤولين مركزيين. ومنه تكون اللامركزية هي السبيل الأنجع في الحد من ممارسات الفساد وتقويضها خاصة إذا كانت هناك نية سياسية لمكافحة من طرف ممثلي الشعب على مستوى محلي.

أولا: حرية التصرف:

إنّ محتكر القرار المركزي دوما ينصاغ سلوكه صوب عدم احترام القوانين سيما إذا كانت نيته عدم إشراك مستشاريه أو ممثلي الشعب أو النقابة أو المجتمع المدني. خاصة إذا تعلق الأمر بأمور متعلقة بتسيير المال العام، الأمر الذي يجعله يقرر القرارات وفقا لنزواته الشخصية أو نزولا عند رغبات أقاربه أو شركائه في جرائم الفساد الإداري. وهو ما عهدته الجزائر مؤخرا من استصدار لقرارات انفرادية تخدم جهة معينة في مجال الإستثمار والإستيراد. مما أثقل الدولة وأهدر المال العام وأحدث نزيفا في أموال الخزينة العمومية مقابل ثراء فاحش لمجموعة من

¹ يتصرف

² حسني بوديار، الوجيز في القانون الدستوري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2003، ص 76.

الأشخاص أخطوا المال الفاسد بالسلطة. وهو الأمر الذي زاد من رقعة انتشار معضلة هدر المال العام وإتقال كاهل الخزينة العمومية واستنزاف احتياطي العملة الصعبة بطرق إحتيالية كلفت الجزائر ملايين الدولارات، وما أرجع الاقتصاد المحلي إلى مراتب متدنية.

دائما احتكار القرار الإداري وحرية التصرف، ما هو إلا تحصيل حاصل لتغول الفساد، فالإحتكار دوما يرافقه حرية التصرف في القرار، وذلك بأن القرار الإداري من خصائصه أنه يمتاز بالإنفرادية؛ حيث أنه " إذا كان من اللازم في القرار الإداري أن يكون صادرا عن جهة إدارية مركزية أو محلية أو مرفقية فإنه يلزم إضافة لذلك أن يكون صادرا من جانبها فقط"¹.

ثانيا: المسائلة:

من مبادئ الشفافية الإدارية وترشيد المال العام وترسيخ قيم دولة القانون. وهي خضوع كل الأفراد للقوانين والتنظيم، والتي تفرض حتمية المسائلة لكل الأعوان العموميين إعمالا للنص الدستوري² والذي ينص على " كل المواطنين سواسية أمام القانون "، والذي جاء موثما لمبادئ القانون الدولي وبالتحديد طبقا لنص المادة 07 من الإعلان العالمي لحقوق الانسان³، دون تمييز لعرق أو دين. إلا أنّ غياب المسائلة بطريقة أو بأخرى يكون عاملا أساسيا في إستفحال ظاهرة الفساد سيما وإذا كانت ممارسات الفساد من طرف مسؤولين في أعلى هرم السلطة يمارسون ما يسمى بالفساد الكبير⁴.

وفي نظرنا هو أقوى فساد سيما وأنّ من يمارسه هو المسؤول التنفيذي الأول للمؤسسات الدستورية للبلاد، إذ كان من الأجدر به الحفاظ على مكتسبات الدولة وحماية ممتلكاتها من

¹ للتفصيل أكثر أنظر: عمار بوضياف، القرار الإداري (دراسة تشريعية قضائية فقهية)، جسور للنشر والتوزيع، ط1، 2007، الجزائر، ص 45.

² أنظر المادة 3 من المرسوم رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بالتعديل الدستوري، ج.ر.ج.د.ش عدد 82، 2020.

³ تنص المادة 07 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أنه: " كل الناس سواسية أمام القانون ولهم الحق في التمتع بحماية متكافئة منه دون أية تفرقة، كما أنّ لهم جميعا الحق في حماية متساوية ضد أي تمييز يخل بها الإعلان وضد أي تحريض وتمييز لهذا "

⁴ يصطلح عليه في الفقه "الفساد القوي" وهو نوع من أنواع الفساد الممنهج والذي يمارسه كبار المسؤولين في سدّة الحكم بغيّة تحقيق منافع شخصية محضة، ونظرا لدرجة خطورته العالية فهو يكبّد الخزينة العمومية خسائر طائلة نتيجة ظلوع أطراف وأعوان نافذين في السلطة.

النهب مما يزيد من ظهور أطراف لها ذريعة مباشرة، تتوارى وراء مسؤولين بارزين لهم حصانة في أعلى هرم الدولة. حتى أن رئيس الجمهورية لم يثبت محاسبته جزائيا إلا بتهمة الخيانة العظمى فالمحكمة العليا تم إنشاؤها إلا أنّ صلاحياتها لم تُقفل بعد. ما يجعل رئيس الجمهورية باعتباره القاضي الأول في البلاد في منأى عن أية متابعة جزائية. الأمر الذي يزيد من استفحال الفساد القوي بحجة قرارات منبثقة بناء عن تعليمات المسؤول الأول للبلاد. وهو الأمر الذي لم يزعزع كيان مفسدين نافذين في السلطة إلى عهد ما، لولا نزول المواطنين إلى الشارع في أحداث الحراك الشعبي¹ 22 فبراير 2019. وتتحى السلطة بأكملها نزولا عند رغبة الشعب وإقرارا لمبدأ سيادة الشعب. فكان الأجدر أن تراقب السلطة التشريعية ممثلة في البرلمان بغرفتيه مؤسسة رئيس الجمهورية باعتبارها سلطة تنفيذية أولى في البلاد. فحتى لو فرضنا منح الدستور لأعضاء البرلمان إمكانية توجيه الإتهام الجنائي لرئيس الجمهورية أو الوزير الأول، في ظل العلاقة الحالية بين السلطتين التنفيذية والتشريعية وطبيعة نظامها السياسي الذي نكاد أن نجزم بأن نواب الشعب لا يمكنهم توجيه أي إتهام من هذا النوع، فما بالك بالمحاكمة أو الإدانة².

إذن، نقول من وجهة نظرنا أنّ المسألة دوما مهما تعددت القواعد الجنائية والإجرائية إلا أنّ المسألة الفعالة هي المسألة الشعبية والتي تلد من رحم الشعب باعتبار " أنّ الشعب هو مصدر كل سلطة"³، أين يكون لها وزنا كبيرا وتصبح درعا يقف في وجه كل مفسد يضع يده أمام المال العام. ويبقى الفساد الإداري نتيجة احتكار للقرار الإداري والتصرف فيه بغلو في ظل غياب تام للمساءلة.

الفرع الثاني: الأسباب الاجتماعية:

¹ الحراك الشعبي تم دسترته في ديباجة التعديل الدستوري 2020 وإقرار يوم 22 فيفري من كل سنة يوما وطنيا للاحتفاء به
² إلياس جوادي، " المحكمة العليا للدولة بين النص والتطبيق"، مجلة الإجتهد للدراسات القانونية والإقتصادية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، مج 10، العدد 1، سنة 2021، ص 263.
³ انظر المادة 07 من المرسوم رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بالتعديل الدستوري، ج ر رقم 82.

يمكن حصر هذه الدوافع الاجتماعية في مجمل النقاط التالية:

أولاً: الولاءات العشائرية والجهوية للمجتمع

أكد أن كل عشيرة أو فئة مجتمعية تربط أفرادها روابط مشتركة سميًا في أثناء تمثيلها في المجالس المنتخبة المحلية، والتي تجعل من الفساد ظاهرة إجتماعية مسكوت عنها طوعاً، وذلك لوجود عقيدة التغطية الجماعية والتستر عن الفساد الإداري ومقترفيه باعتبارهم شركاء في قبيلة واحدة، وبالعكس يستमितون من أجل الدفاع عن منتخبهم ولو مفسدين. وهو ما يزيد الطين بلة، وهو ما نشهده ميدانياً في المجالس المنتخبة، والتي تكون في غالبيتها محل سلطة حلول الوالي¹، خاصة إذا كانت شؤون المواطنين معطلة نتيجة عدم اتخاذ القرارات الموكلة لرئيس المجلس الشعبي البلدي.

ثانياً: الإنحلال الأخلاقي والتميع الاجتماعي

إنّ مثل هذه السلوكيات تخلق تحالفاً لصيقاً بين المواطن وعون الإدارة من أجل تغليب المال والثراء الفاحش على المصلحة العامة للمجتمع دون أدنى مراعاة لقيم دولة القانون وضرب قوانينها عرض الحائط فتتنصر إرادة العون العمومي مع إرادة المواطن الفاسد. كأن تصبح الرشوة مثلاً وسيلة عادية لدى المواطن شأنها شأن الهدية يقدمها لأي موظف أو عون نظير تقديم خدمة هي في الأصل من اختصاصاته الأصيلة. فيصبح الموظف العمومي وعون الإدارة يدينه الوحيد هو جمع المال العام بطرق إحتيالية في غياب تام للرقابة، خاصة في ظل ظهور التفاوت الطبقي في المجتمع الجزائري، مما أّجج هذه الظاهرة أكثر فأكثر.

الفرع الثالث: الأسباب الإدارية:

إنّ الإدارة العامة صاحبة السلطة العامة سواء من الجانب التنظيمي توزع الاختصاص بين الرئيس والمرؤوس وتكريس سلطة الرقابة بأشكالها المتعددة وكذا سنّ آليات أداء الخدمة

¹ للتفصيل أكثر راجع سلطة حلول الوالي في المواد 100، 101، 102 من القانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.د.ش العدد 37، 2011.

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للفساد والشفافية الإدارية

العمومية وتنظيم أوقات العمل في المرفق العمومي، تخضع لمدى احترام كل هذه القواعد، وإذا غابت، أصبحت الإدارة يشوبها التراخي الإداري في المنظمة الإدارية والذي يرجع بالسلب على جودة الخدمة العمومية، وهو من أهم الأسباب الإدارية الدافعة للفساد والتي يمكن حصرها فيمايلي::

1- التسبب الإداري:

وهو خرق التعليمات المتعلقة بمواقيت العمل والانضباط الإداري وعدم أكثرات العون العمومي بمواقيت العمل، خاصة في ظل غياب المحاسبة من طرف المسؤولين، وكذا تكريس منطق الولاءات الحزبية والنقابية في المجالس المنتخبة المحلية مثلا. وبالتالي ينعكس سلبا على جودة المرفق العمومي، وما يسببه من امتعاض وسط الساكنة والتي تجلأ في أغلب الأحيان إلى انتهاج سبل أكثر تصعبا من أجل لفت انتباه المسؤولين على مستوى ولائي أو مركزي، وتارة إلى غلق الطرق بالعجلات والمتاريس أو غلق المرفق البلدي. وهو يعتبر خرقا ومساسا بالأمن العمومي للمجتمع.

ففي الجزائر مثلا تم إثراء وتحضير قانون العقوبات الأخير الذي يجرم غلق المرافق العمومية، حيث كشف وزير العدل حافظ الأختام أن ظاهرة غلق مقر إحدى إدارات المؤسسات العمومية أو الجماعات المحلية لأي وسيلة كانت أو غرض عرفت انتشار غير مسبوق في السنوات الأخيرة باستعمال المتاريس والسلاسل الحديدية، مما أدت إلى عرقلة المرافق العمومية وتعطيل حاجيات المواطنين، حيث أن قانون العقوبات يشدد بعقوبة تصل إلى 20 سنة وغرامة مالية تصل إلى مليونين دينار لكل شخص¹.

1- إطالة مدة المعاملات الإدارية والخدمة العمومية:

¹ أمينة داودي، وزير العدل.: 5 سنوات حبسا و 10 ملايين غرامة لكل موظف يعرقل تنفيذ الاحكام القضائية، النهار online، تاريخ 22 نوفمبر 2021، عن الموقع الالكتروني: <http://ennaharonline.com> آخر تاريخ للزيارة 2022/3/14 على الساعة 12:05.

إنّ تعقد الإجراءات الإدارية وغلبة الطابع البيروقراطي في الإدارة¹ من شأنه أن يجعل الموظف العمومي يتعمد في إطالة مدة الانتفاع بالخدمة العمومية واستحضار سلوكيات دخيلة على الإدارة مثل: طلب الهدايا وإجبار المرتفقين بدفع الهدايا والرشاوي من أجل تسريع الحصول على الخدمة العمومية. ونلمس هذا جليا في ممارسات بعض الأعوان أثناء استخراج تراخيص مثل: قرار استصلاح أراضي فلاحية، قرار رخصة بناء... وما تتطلبه من وقت، مما يجعل صاحب المصلحة مجبرا أمام ممارسات موظف فاسد.

2- عدم الإلتزام بمواقيت الخدمة العمومية:

إنّ عدم مبالاة المسؤول الأول الإداري تعطي صورة سيئة على الإدارة وتنعكس سلبا على كافة الطاقم الإداري اقتداء بما يمارسه مسؤولهم الإداري الذي يكون سببا مباشرا في تكريس مبدأ اللامبالاة في العمل، ومثال ذلك الخروج قبل الوقت سيما فيما عطلة نهاية الأسبوع وكذا تكاسل الأعوان العموميين في أوقات ما بعد الظهر أو مع إقتراب مواعيد الأعياد وخلو الإدارات من الأعوان الذين يكونون سببا في تعطل الكثير من مصالح المواطنين. وما يجعلهم في رحلة مريرة ومستعصية من أجل الظفر بمن يستصدر أو يمضي قرار والذين يكون محل ملاحظة مستمرة بدون أي وجه حق.

الفرع الرابع: الأسباب الاقتصادية:

تتأثر أغلب صور جرائم الفساد بالتغيرات الاقتصادية، ففي حالات الإنتعاش الإقتصادي تكثر الوساطة والعمولات والمحاباة أما في الضيق الاقتصادي فإن عوامل الضغط الاقتصادي والنفسي تشكل دافعا للموظف مثلا لارتكاب انحرافات كالسرقة والإختلاس والرشوة والتزوير²، فمن بين الأسباب التي تقف وراء استفحال ظاهرة الفساد الإداري في اقتصاديات العالم مردها إلى الأسباب التالية:

¹ عادل عبد العالي إبراهيم خراشي، مكافحة جرائم الفساد في ضوء اتفاقية الأمم المتحدة (بين القانون الوضعي والفقهاء الإسلامي - دراسة مقارنة -)، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية (مصر)، 2016، ص 38.

² محمد حسن سعيد، رسالة ماجستير، في القانون العام، جامعة الشرق الأوسط، قسم القانون العام، كلية الحقوق، 2019،

- تفشي ظاهرة الفقر المدقع وتدني مستوى القدرة الشرائية للمواطنين وعدم الحصول على الإكتفاء المالي من أجل سد حاجياته اليومية، وهو ما أُصطلح عليه بالطبقة الهشة في المجتمع مما يخلق تباين في مستويات نسيج المجتمع ويأجج ظاهرة الحقد بين الأفراد فيلجأ المحتاج الى ظواهر غير مشروعة كالسطو والسرقه والنصب والإحتيال والتهرب الضريبي والغش بغية الثراء غير المشروع، مما يحط من قيمة الاقتصاد الوطني.

- تدني مؤشرات مستوى الاقتصاد الوطني جراء انخفاض قيمة العملة المحلية للبلد وزيادة مستويات التضخم، وما يقابله من زيادة الإنفاق وزيادة الإستيراد. ما يجعل الاقتصاد هشاً، لا يلبي حاجيات أفراد المجتمع "وهذا الأمر يقود إلى تدني مستويات الإنتاج والتصنيع، ومن ثمة انخفاض مستوى المعيشة لعموم افراد المجتمع، مما يدفعهم بالتالي إلى البحث عن طرق وأساليب أخرى خارج القانون والنظام لتحسين مستوى المعيشة وتلبية حاجياتهم الحياتية، من خلال الإرتشاء والإختلاس والإحتيال، وبيع الممتلكات العامة وغيرها"¹.

المبحث الثاني: الشفافية الإدارية آلية للتصدي للفساد الإداري:

إن تطرقنا فيما سبق لظاهرة الفساد الإداري يضعنا أمام حتمية معالجة هذه الآفة ومن بين آليات التصدي لها في الإدارة هو تكريس مبدأ الشفافية الإدارية باعتبارها من أهم عناصر الحكم الراشد وهو من المبادئ المستحدثة، وسوف نستعرض مفهوم الشفافية الإدارية لغة واصطلاحاً وكذلك نبيّن أهم أسس وعناصر الشفافية الإدارية ضمن المطالب التالية:

المطلب الأول: مفهوم الشفافية الإدارية

نستعرض ضمن هذا المطلب معنى الشفافية لغة واصطلاحاً سيما الشفافية الإدارية وذلك في فرعين رئيسيين على النحو التالي:

¹ آمال حفناوي، "العوامل المؤدية للفساد الإداري والمالي ومؤشرات قياسه عالمياً"، مجلة اليزا للبحوث والدراسات، مج4،

العدد 1، ، جامعة العربي التبسي، تبسة، الجزائر، 2019، ص 119.

الفرع الأول: المفهوم اللغوي للشفافية

الشفافية هي عبارة عن قابلية الجسم لإظهار ما وراءه، ويُستعار للشخص الذي يظهر ما يبطن، فيقال رجل ذو شفافية، ويقال شفافية السوق بمعنى وضوح أحوالها¹. يقال يمتاز الرجل بالنزاهة ولا يبطن شيئاً، فالشفافية تعني في قاموس الإنجليزية:

"An honest way of doing things that allows other people to know exactly" what you are doing. it also means allowing light to pass through

بمعنى الطريقة النزيهة في عمل الأشياء التي تمكن الناس من معرفة ما تقوم به بالضبط وشير الى ما يمكن الرؤيا من خلاله²

أمّا في قاموس أكسفورد الإنجليزي فنجد لمصطلح transparent بمعنى واضح³ في حين المعجم الفرنسي la Rousse تعني الشفافية الوضوح، يقال:

" La transparence a un fonctionnement clair"

أي أنّ الشفافية هي فعل وظيفي يتم بوضوح

إنّ تأصيل مصطلح الشفافية سواء في المعاجم العربية أو الأجنبية يصبّ في مجمله في معنى أنّ كل ما هو جليّ، شفاف، ويُظهر ما وراءه، ولا يخفي شيئاً نتيجة نقائه وصفائه فهنا تمتزج الشفافية بالنقاء والصفاء.

إذن، يشترك المعنى اللفظي العربي مع الأجنبي في أنّ الشفافية هي الشيء الذي يمكن النظر من خلاله بسهولة وعلى العكس منه أو ضده لفظ المعتم opaque التي تعني التعتيم والتمويه والتظليل والتستر والتغطية والابتعاد عن الفهم والرؤيا¹.

¹ كلمة الشفافية في معجم المعاني.

² نعيمة محمد حرب، واقع الشفافية الإدارية ومتطلبات تطبيقها في الجامعات الفلسطينية، مذكرة ماجستير في قانون الأعمال، كلية التجارة، الجامعة الإسلامية غزة، (فلسطين)، 2011، ص 10.

³ كلمة transparence في قاموس أكسفورد

الفرع الثاني: المفهوم الفقهي:

تعتبر الشفافية من المفاهيم المستحدثة في علم الإدارة الرشيدة، إذ اختلفت التعريفات الفقهية للشفافية في شكلها ولكن أجمعت في جوهرها في تعريفها لمفهوم الشفافية على:

" أن تعمل الإدارة العامة في بيت من زجاج كل ما به مكشوف للعاملين والجمهور، وذلك بأن تتضمن الأنظمة التي تعمل من خلالها الإدارة الوسائل اللازمة التي تكفل العلم والمعرفة للكافة بحقيقة أنشطتها.

كما عُرِّفت أيضا على أنها: "مبدأ خلق بيئة تكون فيها المعلومات المتعلقة بالظروف والقرارات والأعمال الحالية متاحة ومنظورة ومفهومة وبشكل أكثر تحديدا ومنهجيا في توفير المعلومات وجعل القرارات المفصلة للسياسة معلومة للجميع من خلال النشر في الوقت المناسب والانفتاح لكل الأطراف ذوي العلاقة"²

والشفافية هي آلية استجلاء النشاط الإداري وفك الغموض عن كل الآليات الإدارية وتبسيطها دون غموض أو تعقيد سيما ما تعلق بحقوق الافراد مما لا يجعل أي مجال للشك في عمل الإدارة وتكون الإدارة صريحة مع مرتفقيها.

La transparence devient ainsi un garant de la nouvelle liberté de l'opinion publique. Elle revoit dans ce sens à une triple exigence: visibilité des processus de décision, rationalité, des choix opérés par le gouvernement et validation de ces choix par un débat publique ³

¹ فارس بن علوش بن بادي السبيعي، دور الشفافية والمسائلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية، أطروحة دكتوراه فلسفة العلوم الأمنية، الرياض، 2010، ص13.

² احمد الكردي، الشفافية الإدارية، مقالة منشورة في موقع المنتدى العربي لإدارة الموارد البشرية على شبكة المعلومات الدولية على الرابط: <http://hrdiscussion.com>، آخر زيارة للموقع بتاريخ: 2022 /4/02، على الساعة 12:25

³ سعيد علي الراشدي، الإدارة الشفافية، ط1، دار كنوز المعرفة للنشر والتوزيع، عمان، 2007، ص16-17

بمعنى:

أصبحت الشفافية ضماناً للحرية الجديدة للرأي العام. تستعرض بهذا المعنى مطلباً ثلاثياً: وضوح عمليات صنع القرار، والعقلانية في اختيارات التي تتخذها الحكومة، والتحقق من صحتها من خلال مناقشة عامة.

من جانب آخر يرى جانب من الفقه أنّ الشفافية هي "التزام الإدارة بإشراك المواطنين في إدارة الشؤون العامة التي تمارسها الإدارة لصالح ولحساب المواطنين، مع الالتزام باتخاذ كافة الإجراءات والتدابير التي تضمن تزويد المواطنين بالبيانات والمعلومات الصادقة عن كافة خططها وأنشطتها وأعمالها ومشروعاتها وموازنتها ومداوماتها، وإعلان الأسباب الواقعية والقانونية الدافعة لها وتوضيح طرق وإجراءات مسائلة الإدارة عن أوجه القصور أو المخالفة وإقرار حق عام، بالإطلاع والوصول غير المكلف لمعلومات ووثائق الإدارة كأصل عام"¹.

من خلال إستقراء التعريفات السابقة نخلص إلى أنّ الشفافية هي علانية النشاط الإداري الذي تمارسه الإدارة في كنف المشروعية، وما تقتضيه من خضوع الموظفين للقانون والمسائلة والرقابة الإدارية، وحق الجمهور في الولوج والعلم بالمعلومات والقرارات التي لا يكتنفها أي غموض أو تعقيد.

المطلب الثاني: عناصر الشفافية الإدارية

تعتبر الشفافية الإدارية مفتاح المصادقية الإدارية و ركيزة أساسية لتوطيد علاقة الإدارة بالمواطن، فهي مرآة المشروعية، سيما مع الهيئات الإقليمية كالبلديات مثلا والتي ترأب الصدع الموجود بين المواطنين ومنتخبهم في البلديات، سيما في ظل إستفحال ظواهر الفساد في معظم

-Mabillard vincint , les effets de la transparence sur la confiance des citoyens clarification conceptionnelle étude de cas empirique au niveau local, thèse de doctorat , faculté de droit, université Lausanne , 2019, p12.

¹ فهد عبد الرحمان مسفر رمزي.: الإدارة بالشفافية لدى مديري مكاتب التربية والتعليم لمنطقة مكة المكرمة من وجهة نظر المديرين والمشرفين، رسالة ماجستير، كلية التربية، جامعة ام القرى، المملكة العربية السعودية، 2013، ص 18.

البلديات، الأمر الذي يستعصي على رؤساء المجالس المنتخبة إلى حلحلة الأوضاع والتوترات القائمة من أجل إرضاء المواطنين، فلتجأ الإدارة العامة المركزية وبايعاز بتعليمات للهيئات الإقليمية بمحاولة تقريب الإدارة للمواطن عن طريق خلق آليات شفافة تقوم على مرتكزات تسمى بأركان الشفافية الإدارية، وتتجلى فيمايلي:

الفرع الأول: علانية المعلومات

يقصد بعلانية المعلومات هو الإفصاح عن كل المعلومات والتصرفات الإدارية علنا للجمهور دون أي تستر ودون سرية الآ المعلومات المصنفة¹. فالعلانية دوما تُقوّض حلقة الفساد وتجعل نشاط المرفق أكثر وضوحا ومنفتحا على جمهور المنتفعين منه، مما لا يترك أي مجال للغموض ويزرع الراحة والطمأنينة في نفوس الساكنة عن طريق وضع المعلومات والبيانات في متناول الجمهور إما بطلبه وتكون من نفقته الخاصة كطلب نسخ، أو من طرف الإدارة العمومية عن طريق نشر قراراتها واشهارها في كل الوسائط المتاحة مثل الجرائد الورقية، الاعلانات، الملصقات، فضاءات التواصل، المواقع الرسمية...، فيصبح لكل ذي مصلحة الحق في الوصول إلى المعلومة باعتباره حق أساسي، فأغلب المعلومات تكون متوفرة لدى السلطة التنفيذية ومؤسساتها. ولترجمة مبدأ الشفافية والمشاركة في إتخاذ القرار لا بد من اتخاذ الخطوات التشريعية والتنفيذية التي من شأنها التسهيل على الصحفي والمواطن للحصول على المعلومات. ويوازن القانون بين حق الحصول على المعلومات وبين الاستثناءات على المعلومات التي لا يجوز الكشف عنها، ومنها ما يتعلق بحماية الأمن الوطني، والخصوصية، وحفظ حقوق الآخرين، وقضايا الملكية الفكرية، والحفاظ على الآداب العامة والصحة العامة².

ويستمد مبدأ العلانية والحق في المعلومة سنده التشريعي في الجزائر بدء من الدستور الجزائري الذي نص في المادة 55 منه " يتمتع كل مواطن بالحق في الوصول إلى المعلومات

¹ للتفصيل أكثر راجع الأمر 21-09، المؤرخ في 8 يونيو 2021 المتعلق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية، ج.ر.ج.ج العدد 25، صادرة في 9 يونيو 2021، سنة 2021.

² يحي شقير، "الحصول على المعلومات في الوطن العربي (مع التركيز على الأردن وتونس واليمن)"، مؤسسة فريديريش ناومان من أجل الحرية، ص 16،

والوثائق والاحصائيات والحصول عليها وتداولها¹، وباعتبار المعلومة حق من الحقوق الأساسية للأفراد، فلقد صدر في هذا الإطار القانون العضوي للإعلام رقم 12-05 والذي نظم وضبط الوصول إلى المعلومة في المقابل، نجد المشرع الجزائري أراد اشراك المواطن والمجتمع المدني

في نشاط البلدية، وبالتحديد في سير مداورات المجلس الشعبي البلدي ضمن تخصيص الباب الثالث من قانون البلدية لمشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية؛ حيث نصت المادة 11 على أن "تشكل البلدية الإطار المؤسسي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجوّاري يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.. ويمكن في هذا المجال استعمال على وجه الخصوص الوسائط والوسائل الإعلامية المتاحة..."².

أما من جهة أخرى فلقد سن قانون الإعلام 12-01 والذي كرس حق المواطن الوصول للمعلومة³، وهي عملية نقل من الصحفي إلى المواطن عن طريق الصحافة المكتوبة أو المرئية أو الإلكترونية. إضافة إلى حق المواطن له مصلحة في الاعتراض على القوائم الانتخابية في الدائرة الانتخابية والتي تكون محل اعلان من طرف اللجنة البلدية المكلفة بمراجعة القوائم الانتخابية، إذ تنص المادة 70، (ف 03) من الأمر 21-01 " لكل ناخب الحق في الاطلاع على القائمة الانتخابية التي تعنيه متى طلب ذلك "⁴.

إن الأصل في الإعلام هو علنية المعلومات، ولكن الإستثناء هو عدم العلنية وهو ما نبرزه فيمايلي:

¹ انظر المادة 55 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق لـ 30 ديسمبر سنة 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء اول نوفمبر 2020، الصادر في ج.رج.د.ش، العدد 82.

² انظر المادة رقم 11 من القانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية ج. ر.ج، العدد 37، 2011.
³ انظر المادة 05 من القانون العضوي رقم 12-05 المؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير سنة 2012، يتعلق بالإعلام، الصادر في ج.رج، العدد 02، 2012.

⁴ انظر المادة رقم 70 من الأمر رقم 21-01 مؤرخ في 26 رجب عام 1442 الموافق لـ 10 مارس سنة 2021 ينصمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج.رج.ج، العدد 17، سنة 2021.

يقتضي مبدأ الشفافية المشروعية وضع المعلومات والوثائق أمام الجمهور، ولكن ضمانا لاستقرار المرفق العام وثباته، ودرء لأية اشاعات قد تحقق باستمراره أو استغلال المعلومات وتغليب الرأي العام واستغلاله فيغير محلها، يمكن أن يضر بالنظام العام والسكينة العامة، وتحدث تشنجات في المجتمع. إذ تدخل المشرع من أجل ضبط مبدأ الشفافية وحرية تدفق المعلومات وانفتاحها على الجمهور. إلا أن ذلك لا يعني الانفتاح المطلق، بل ضبط معلومات وصنّفها، فمنها ما يمكن أن يستفيد منها المواطن علنا، ومنها ما يبقى طيه الكتمان لضرورة المصلحة العامة، ولا يمكن افشاؤها، وعملا بمقتضى الأمر 09-21، نجد أن المشرع الجزائري قد صنّف بعض المعلومات في خانة السرية وأولاهها حماية خاصة وقسمها إلى عدة أصناف¹.

- وثائق ومعلومات سرية جدا
- وثائق ومعلومات واجبة الكتمان
- وثائق ومعلومات محدودة التوزيع

و معلومات منحصرة فقط عند ذوي الاختصاص والمؤهلين قانونا للإطلاع على هذه المعلومات وخير مثال على ذلك مسك البطاقة الوطنية لرخص السياقة²، وكذلك السجل الآلي للحالة المدنية، فلا يمكن المساس بحرية الأفراد ونشر معلومات عن حياتهم الخاصة³، في إطار العلنية.

فالدولة عهدت للإدارات بتسيير شؤون موظفيها وكذا تلبية حاجات الجمهور بكل شفافية ووضوح، وفي المقابل قيّدت وضبطت سلوكيات موظفيها بواجب التحفظ الإداري⁴، والذي

¹ انظر المادة 6 من الأمر 21-09 المؤرخ في 9 يونيو 2021 والمتعلق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية، مرجع سابق.

² للتفصيل أكثر أنظر المادة 2 من القانون 14-01 المؤرخ في 19 غشت 2001 المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها، ج.ر.ج.د.ش عدد 46، 2001.

³ للتفصيل أكثر انظر القانون 18-07 المؤرخ في 10 يونيو 2008 المتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، ج.ر عدد 34، 2018.

⁴ هو التزام مهني يناط بأصحاب المناصب السامية في الدولة ويصطلح عليه بـ *reserve de obligation* وهو ينصوي في إطار التزام السر المهني والتحفّظ بأي تصريح أو الالتزام باحترام المنصب في كل الظروف حتى خارج أوقات العمل، وتجنب كل ما من شأنه المساس بسمعة الوظيفة السامية.

يكون في الغالبية لإطارات الدولة لما لمناصبهم من حساسية ووزن وسط المجتمع وكذلك الإلتزام بواجب السر المهني¹، وعدم إفشاء أسرار الإدارة علنا دون الرجوع الى المسؤول الإداري. لقد منع المشرع الجزائري الموظف العام من إخراج الوثائق المصنفة أو نسخ منها أو صور عنها من مكان العمل، أو طبعتها أو نسخها خارج المؤسسات الرسمية² من جانب آخر هو مسؤول على أمنها أيضا³.

فالمرفق العام يتعامل بالمراسلات الإدارية سواء المكتوبة أو المرئية والالكترونية كالرسائل الالكترونية في الوسائط المرئية، ولكن المسلم به هو سواد المراسلات الإدارية في النشاط الإداري للمرفق لما لها من إمكانية تتبّعها ضمن الأرشيف بالرجوع إليها أثناء ممارسة الرقابة الإدارية والمسائلة. وللمحافظة على أمن الوثائق يعتبر واجبا أخلاقيا تحتمه مبادئ الشرف والأمانة في صيانة العمل الوظيفي، وهذا واجب يقع على عاتق الموظف العام والذي تتيح له وظيفته الإطلاع عليه، لذا وجب على الإدارة العامة توعية موظفيها بأهمية المحافظة على سرية المعلومات والوثائق الإدارية مع ضرورة حسن الإختيار لهم⁴.

إذن، يمكن القول أنّ الشفافية الإدارية يتم تجسيدها في الإدارات العامة والمرافق العامة من أجل تكريس آلية الانفتاح على الآخر وكذلك الحق للجميع في الإطلاع على المعلومات والولوج اليه، لكن يبقى هذا الاطلاع مقيدا وله حدود مضبوطة بقوانين لا يمكن تخطيها. بحكم تصنيف هذه الوثائق في أدرج السرية، خاصة وأنّ الأمن القومي يرجع بالدرجة الأولى إلى تقدير الإدارة صاحبة السلطة العامة، ولكن دوما يبقى هنالك غلو وتعسف في عدم الإفصاح عن بعض المعلومات بحجة حساسيتها، وهو ما يعتبر في نظرنا تعسفا إداريا وهنا يستعصي

¹ تنص المادة 48 من الأمر 03-06 مؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر.ج.، عدد 46. على أنه: "يجب على الموظف الإلتزام بالسر المهني، ويمنع عليه أن يكشف محتوى أية وثيقة بحوزته أو أي حدث أو خبر علم به أو أطلع عليه بمناسبة ممارسة مهامه، ماعدا ما تقتضيه ضرورة المصلحة، ولا يتحرر الموظف من واجب السر المهني إلا بترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة"

² انظر المادة 18 من الأمر 09-21 المؤرخ في 9 يونيو 2021 والمتعلق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية، مرجع سابق.

³ أنظر المادة 49 من الأمر 03-06 مؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

⁴ سهيلة بوخميس، " الحماية القانونية للمعلومات والوثائق الإدارية"، مجلة طيبة للدراسات العلمية الأكاديمية، عدد 2، مج 4، سنة 2021، ص 835.

على القاضي الإداري مراقبة مشروعية الإدارة لأنها تتمتع بالسلطة التقديرية¹. ولكن لما تكون الإدارة مقيدة بنصوص فيمكن مراقبتها وإقامة الحجة عليها، فسلطة القاضي في مراقبة أعمال الإدارة الانفرادية تختلف في محور أو مجال تمتعت فيه الإدارة بسلطة تقديرية معترف بها بموجب النص، عنه عما اذا كانت سلطتها مقيدة فإذا كان من اليسير بالنسبة لرافع الدعوى الإدارية أن يثبت تعسف جهة الإدارة وخرقها للقانون في حالة ما إذا كانت ارادتها مقيدة، فالأمر لا يكون كذلك في حال

تتمتع الإدارة بسلطة تقديرية². فعلى سبيل المثال إجراء نزع الملكية للمنفعة العامة يجب أن يكون محل إعلان في المجلس الشعبي البلدي ليتمكن المواطنين من الاعتراض. غير أنه في المقابل لا يمكن نشر مداوالات المجلس الشعبي البلدي عندما يتعلق الأمر بمعالجة مسألة في إطار تدابير النظام العام، فلا يمكن إفشاء مداولة خاصة بمعالجة مسألة تخص نزاع قائم بين عرشين. فالمسلّم به والذي يستوجب أن تكون هذه المسألة طيّة الكتمان لعدم تأجيج اضطرابات بين السكان، وهو الشأن أيضا في حالة مسألة تأديبية لعضو مجلس الشعبي البلدي³.

الفرع الثاني: تبسيط الإجراءات:

من مرتكزات الشفافية الإدارية أيضا الوضوح الإداري، والذي يتبلور في بساطة الإجراءات الإدارية أثناء التعامل مع المرفق العمومي من أجل مصلحة معينة بعيدا عن أي تعقيد أو غموض يعكّر صفو الثقة المتلازمة بين المواطن والإدارة سيما في البلديات، والتي تعتبر أول خلية تشاركية للمواطن. فالإدارة تتال رضا المواطن قلّما يكون هناك تبسيط الإجراءات الإدارية⁴ في ظل عصرنة حديثة وتواصل عبر الوسائط الحديثة دون طوابير ودون عناء التنقل إلى مصالح الإدارة. فالمشرع الجزائري على غرار التشريعات الأخرى كرّس تنظيمات من شأنها تخفيف العبء على المواطن بانتهاجه سياسة الإدارة الالكترونية. فالسجل الآلي للحالة المدنية

¹ عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص 157.

² عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص 110.

³ أنظر المادة رقم 26 من القانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 يونيو 2011 والمتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

⁴ أنظر المادة 21 من المرسوم رقم 88-131 المؤرخ في 4 يوليو 1988 ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج.ر.ج.د.ش. العدد 27، 1988.

خير دليل على ذلك، فالمواطن ليس بحاجة للتنقل عبر ربوع الوطن من أجل تحصيل شهادة ميلاد.

الفرع الثالث: الرد على عرائض المواطنين وتسببها:

أولاً: الرد على العرائض:

تولي دولة الحق والقانون عناية فائقة بمرتقي المرفق العام وذلك من أجل ترقية التعامل معهم والرد على شكاويهم وطلباتهم سواء المكتوبة أو الشفوية بكل نزاهة ومصداقية بعيدا عن الضبابية وفي إطار المكاشفة، والمشرع الجزائري خطا خطوة تحسب له في هذا الميدان عندما أصدر المرسوم 88-131 وأولى عناية تامة من أجل الرد على طلبات المواطنين؛ حيث نصت المادة 34 على أنه " يجب على الإدارة أن ترد على كل الطلبات أو الرسائل أو التظلمات التي يوجهها المواطنون إليها"¹. ويكون ذلك بكل الوسائل المتاحة سيما في عصرنا وما توفره من تطور تكنولوجي، إذ يمكن للبلدية أن ترد على مواطنيها عن طريق الوسائط المتعددة من صفحات التواصل الاجتماعي، الايميل أو تطبيقات الهواتف الخلوية. وهو ما يعطي صورة شفافة على البلدية ويزرع الراحة والسكينة في نفوس المواطنين.

أيضا أولت الأنظمة الداخلية للمؤسسات العمومية ومنها البلديات عناية فائقة من أجل تقريب الإدارة للمواطنين عن طريق تهيئة أماكن لاستقبال المواطنين²، وفي غالبية الأمر تكون كيفية ومهينة بمستلزمات الراحة، يديرها أعوان استقبال بالزي الرسمي وألبسة مخصصة وكذلك شارات مهنية Badges professionnels بالإضافة إلى وضع لافتات ولوحة تعريفية للمؤسسة ليسهل على المواطنين التوجه إلى المكاتب بكل سهولة.

لقد قضى المشرع الجزائري أشواطاً لا يستهان بها في أجل التفاعل مع عرائض المواطنين سيما في الآونة الأخيرة وفي إطار دولة جديدة، فلقد تم إعادة بعث مؤسسة وسيط الجمهورية³، وهي هيئة رقابية على نوعية الخدمة العمومية، ولها امتدادها الإقليمي على مستوى الولايات،

¹ المادة رقم 34 من المرسوم 88-131 المؤرخ في 04 يوليو 1988 ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، مرجع سابق.

² المادة رقم 13 من المرسوم 88-131 المؤرخ في 4 يوليو 1980، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، مرجع سابق.

³ وسيط الجمهورية هي هيئة غير قضائية يرأسها وسيط الجمهورية ولها فروعها المحلية مهمتها الرد على عرائض المواطنين.

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للفساد والشفافية الإدارية

وهذا من أجل معالجة كل عرائض المواطنين وشكاويهم وهي تعتبر دعامة أساسية من لصون الحريات وتقويم الأعمال الإدارية من أية تجاوزات.

تعتبر آلية الرد على عرائض المواطنين وطلباتهم بمثابة الضمانة والركيزة الأساسية لمبدأ الشفافية الإدارية في البلدية باعتبارها تدبير وقائي من أجل عدم الوقوع في مطبات الفساد الإداري في هذه الهيئة المحلية، فالتعامل مع الجمهور بشفافية يقتضي الرد والتفاعل مع طلباتهم؛ حيث جاء نص القانون 01-06 على أنه " لإضفاء الشفافية على كيفية تسيير الشؤون العمومية في المؤسسات والإدارات والهيئات العمومية أن تلتزم أساساً¹:

- باعتماد إجراءات وقواعد تمكن الجمهور من الحصول على معلومات
- تبسيط الإجراءات الإدارية
- نشر معلومات تحسيسية عن مخاطر الفساد في الإدارة العمومية
- بالرد على عرائض وشكاوى المواطنين

ثانياً: تسبیب القرارات

أ- مفهوم التسبیب:

يعتبر تسبیب القرار من الدعائم الجوهرية للمشروعية الإدارية، والتي تتركز عليها دولة القانون وتعتبر قيماً للإدارة من أي انحراف أو خرق للقانون، فهو " وسيلة هامة للكشف عن نوايا وأهداف رجل الإدارة، فهو يمكن من كشف انحرافه بالسلطة، غير أن ما يحد من هذا الدور أن الإدارة عندما تسيء استعمال السلطة لا تكشف عن الأسباب الحقيقية للقرار بل تختلق أسباباً لها علاقة بالمصلحة العامة².

¹ انظر المادة 11 من القانون 01-06 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المتعلق بقانون الوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم، مرجع سابق.

² وافية داهل، "تسبیب القرارات الإدارية دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 11، 2017، ص 438.

فيما يرى جانب من الفقه على أنه " افصاح أو تبيان الأسباب التي دفع الإدارة واستند إليها القرار الإداري عند صدوره " ¹ وعليه نستشف أن التسبب هو عبارة عن الظروف المادية والواقعية والقانونية التي دفعت الإدارة الى اصدار قرار اداري.

ب- الفرق بين التسبب والسبب:

يعتبر التسبب من اهم الأركان الخارجية والشكلية والدوافع التي أدت الى استصدار القرار الإداري

اما السبب فيتعلق بالجانب الموضوعي للقرار .

إن، فالتسبب ينصب على ذكر الأسباب في صلب القرار الاداري،، فهو على هذا النحو إجراء شكلي، أما السبب فهو ركن من أركان القرار الإداري ودونه لا يمكن تصور صدور القرار، بينما التسبب لا تلتزم الإدارة به، ما لم يفرضه نص صريح مثل رفض رئيس البلدية منح رخصة بناء، فقانون التعمير في نص المادة 62 الزمه بتسبب قراره، وكذلك بالنسبة لوزير الداخلية عند توقيفه لمنتخب ولائي ووالي الولاية عند إيقافه لمنتخب بلدي وذات الأمر فيما يخص إلغاء مداوات المجلس الشعبي الولائي والبلدي².

وهو ذات الشأن عندما يقرر رئيس المجلس الشعبي البلدي إقرار قرار ضبطي باعتبار أن قرار الضبط الإداري هو قرار زبقي كون أن الإدارة هنا تتمتع بالسلطة التقديرية والتي لها دراية بتقدير أمور الساكنة في مجال الضبط الإداري، وهو ما أقره رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية سرايدي عندما منع الأطفال من التجوال ليلا³، غير أنه في الجهة المقابلة وعندما مست القرارات الضبطية حريات الأفراد فإنه يصعب مراقبة مشروعيتها قضائياً بموجب رفع دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري، إذ " من الصعب إخضاع الإدارة لرقابة القضاء في مجال تتمتع فيه بسلطة تقديرية، وهو ما يجعل رافع الدعوى في وضعية صعبة لإثبات تعسف الإدارة"⁴.

¹ عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، منشورات الدار الجامعية، بيروت، 1993، ص 335.

² عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 159

³ قرار بلدي رقم 74 مؤرخ في 2022/4/07 يتضمن منع تجمع وتجوّل الأطفال والقصر بالمساحات العمومية والشوارع الرئيسية والمقاهي وأماكن التسلية ببلدية سرايدي.

⁴ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 157.

إذن، نستشف من خلال تسبيب القرارات الإدارية أنها آلية إدارية تبلور المشروعية الإدارية التي تصب في الشفافية ووضوح الإجراءات أمام مرأى الجمهور وبعدها عن الغموض والتعقيد والشبهات مما يزيد من مصداقية الإدارة العمومية. فهي بذلك من الدعائم الجوهرية للشفافية الإدارية.

خلاصة الفصل الأول:

من خلال ما سبق ذكره في الفصل يمكن رصد جملة من الاستنتاجات والملاحظات نبورها على النحو الآتي:

تطرقنا في الإطار المفاهيمي لظاهرة الفساد الإداري إلى دراسة تأصيلية للفساد والوقوف عند هذا المصطلح في القرآن واللغة، حيث ورد الفساد في القرآن لتجنب المفسدة واتباع الحق والصالح وهو ما تطابق في التعريف اللغوي كنقيض للمصلحة والمفسدة. في حين، نجد التشريع الدولي -رغم اختلاف مؤسساته على غرار صندوق النقد الدولي ومنظمة الشفافية الدولية- يصب في تعريف محدد على أن "الفساد هو سوء استخدام السلطة العامة من أجل تحقيق مآرب شخصية وهو ترجمة لمصطلح اجنبي Corruption. أما التشريع الجزائري، فلقد تطرق إلى الفساد الإداري في خضم القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم والذي جاء موائماً للتشريع الدولي.

ونظراً لخطورة هذه الظاهرة على كينونة مؤسسات الدولة وقفنا عند أهم دوافع الفساد، والتي يمكن حصرها في أسباب قانونية متعلقة بغياب وغموض القاعدة القانونية، وعدم التطبيق الأمثل للقانون وكذلك غياب المساءلة والرقابة الداخلية والخارجية واحتكار القرار المركزي وعدم اشراك المجتمع المدني، ضف إلى ذلك التسرع في سن القوانين مما يجعلها آنية ولا تخدم الأفراد في فترات مستقبلية أي غياب الدراسة القانونية الاستشرافية، أما الأسباب الإجتماعية فتتحصر في مجملها في التميّع الأخلاقي للعون العمومي والمواطن على حد سواء، ناهيك عن غياب الولاء الوظيفي والذي غلب عنه الولاء العشائري. أما الأسباب الإدارية فتمحورت في التسبب الإداري من عدم احترام مواقيت العمل، وكذا المماطلة في خدمة المواطن وتعطيلها. أما الأسباب الاقتصادية والتي نعتبرها جوهرية هي تدني الأجور، انخفاض مستوى المعيشة وتفشي الفقر. مما يدفع الموظف العمومي إلى اتباع سلوكيات من أجل البحث على الثراء بطرق مشبوهة تضر بالإدارة العمومية وبمصلحة المواطن.

تناولنا في الشق الثاني من هذا الفصل النظري مفهوم الشفافية في المعاجم اللغوية والتي انبثقت من مصطلح شفاف بمعنى يظهر ما يُبطن. أما في المعاجم الأجنبية فجاءت بمعنى الوضوح، ورغم حداثة هذا المصطلح فهو دوماً يبقى مشتركاً بين مختلف الدراسات الإقتصادية

والقانونية والمالية فهو مبدأ من مبادئ الحكم الرشيد Good governance بمعنى الوضوح والعلانية في معاملات الإدارة سواء كانت قرارات أو عقود أو أعمال مادية والتي تأتي دوما في إطار المشروعية دون غموض أو تعقيد، وللشفافية أسس تختلف حسب الدراسات وهناك اختلافات كثيرة بشأنها وخلط مع مبادئ المشروعية الإدارية وأيضا مع مبادئ الحكم الرشيد إلا أنّ أبرزها وما يتفق عليه مجمل الباحثون هي علانية المعلومات وهي عملية نشر المعلومات ووضعها في أمكنة يمكن الولوج إليها ببساطة وبسهولة ودون عناء واستخدام كل الطرق المتاحة والوسائط لذلك. أيضا عنصر تبسيط الإجراءات الإدارية لتخفيف العبء على المواطن ودرء أي شبهة فساد والرد على كل طلبات وعرائض المواطن مع تسببها باعتباره إجراء شكلي جوهري يضيف عنها طابع الوضوح بعيدا عن كل أشكال التعسف.

الفصل الثاني:

تطبيقات الشفافية الإدارية لمحاربة الفساد في البلدية

تمهيد:

نحاول من خلال هذا الفصل التطبيقي إسقاط ما ورد في الفصل النظري من مفاهيم نظرية حول ظاهرة الفساد من عدة جوانب والشفافية الإدارية على النشاط الإداري للبلدية وما يحتويه من تطبيق للآليات القانونية والتنظيمية من أجل إنشاء مراكز قانونية وكذلك القيام بأعمال مادية لتقديم خدمة عمومية للمواطن، وسنقف عند أهم جرائم الفساد الإداري التي تعيشها البلديات على مستوى الجزائر وكيف تمت معالجة هذه الآفة عن طريق التطبيق الفعلي والالتزام بتكريس مبدأ الشفافية الإدارية في جل نشاطاتها للتصدي لظاهرة الفساد بكل صورته؟ والتي سوف نتناول منها أهم الأشكال السائدة في البلديات، ولتوضيحها أكثر وسهولة تمييزها لدى القارئ حاولنا تصنيفها إلى فساد إداري متعلق بالوظيفة العمومية وآخر متعلق بالمال العام وآخر متعلق بالعملية الانتخابية.

وسوف نقوم بربط مبدأ الشفافية كوسيلة علاج لأشكال الفساد الإداري في البلدية عن طريق أعمال مبدأ الشفافية الإدارية، من خلال التطرق إلى أبرز تطبيقاتها في نشاط البلديات الجزائرية، سيما في الحقبة الأخيرة والتي عرفت استفحال الفساد الإداري بكل ضروبه. وعليه ارتأينا تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين نتناول في المبحث الأول أهم صور الفساد الإداري في البلدية، بينما في المبحث الثاني نستجلي مظاهر تكريس الشفافية الإدارية في البلدية على النحو الآتي:

المبحث الأول: صور الفساد الإداري في البلدية

تعتبر البلدية إحدى هيئات اللامركزية الإقليمية باعتبارها مؤسسة دستورية تمارس فيها الديمقراطية التشاركية وعن طريقها يتم إشراك المواطن في تسيير شؤونه المحلية، من تنمية، تسيير الممتلكات المحلية وتثمينها، ترقية الاستثمار المحلي... ولقد اعترف المؤسس والمشرع الجزائري لها بالشخصية المعنوية¹، وما يترتب عنها من مباشرة تصرفات قانونية، في إطار المشروعية. كما ظهرت هنالك مبادئ مستحدثة ارتبطت

¹ للتفصيل أكثر أنظر المادة 49 من الأمر 75-58 المؤرخ في 20 رمضان 1395 الموافق 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم.

الفصل الثاني : تطبيقات الشفافية الإدارية لمحاربة الفساد في البلدية

بالحكم الراشد منها مبدأ الشفافية الإدارية. كآلية لمجابهة الفساد الإداري والذي استفحل في المجالس المنتخبة¹. متخذاً عدة أشكال منها ما هو متعلق بالوظيفة (فساد وظيفي)، وما هو متعلق بتسيير المال العام (الفساد المالي) وآخر ما هو متعلق بالانتخابات المحلية (فساد إنتخابي). وسوف نبين ذلك على النحو الآتي:

المطلب الأول: الفساد الإداري الوظيفي:

في هذا المطلب حاولنا أن نعرِّج على أهم مظاهر الفساد الإداري المعهودة، والتي يكابدها المواطن على مستوى محلي، والتي لها علاقة مباشرة بممارسة الوظيفة من خرق للقانون والتنظيم، فأرتأينا تقسيم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع، وذلك من خلال:

الفرع الأول: جريمة سوء استغلال الوظيفة:

سوف نتطرق في هذا المظهر من الفساد الإداري إلى ماهيته وتمييزه عن الجرائم الأخرى المشابهة له وأهم تطبيقاته وأمثلة عنه في الواقع المعيش على مستوى البلديات وذلك على ضوء العناصر التالية:

أولاً: مفهومها:

هي نوع من جرائم الفساد المتعلقة بالوظيفة العمومية، وفيها يلجأ الموظف العمومي إلى استغلال منصبه لتحقيق مكاسب مادية أو شخصية سواء كان هذا الاستغلال بالأمتناع عن القيام بعمل فرضه عليه القانون، أو القيام بعمل فرضه عليه القانون لتحقيق

¹ الجزائر تحصي سنويا قضايا فساد لمنتخبين محليين، إذ " تتلقى مديرية متابعة المنتخبين المحليين على مستوى وزارة الداخلية والجماعات المحلية بصفة دورية تقارير شاملة حول المنتخبين منذ ترشحهم وحتى استلامهم مهامهم وممارستها، حيث يتم تدوين كل ما يخص تسييرهم للمجالس بما فيها الأخطاء المرتكبة، وفي حال ثبت تورطهم في الفساد، تقوم مصالح الداخلية بفتح تحقيق، وتراقب قرارات العدالة التي تتصرف على أساسها، حيث تم تسجيل 1100 رئيس بلدية متابعين في قضايا الفساد، بأن العدالة مستقلة في الجزائر، وبمجرد صدور الأحكام النهائية ضد رؤساء البلديات يتم إنهاء مهامهم، ولا يمكن القيام بأي خطوة ضدهم قبل ثبوت إدانتهم.

- عن الموقع: <https://mena-studies.org/ar>، مقال صحفي بعنوان "، السلطات الجزائرية تفتح ملفات

الفساد.. رؤساء بلديات في السجن وآخرون رهن التحقيق، مركز أبحاث ودراسات مينا، آخر تحديث:

2020/11/23، على الساعة 23: 12.

الفصل الثاني : تطبيقات الشفافية الإدارية لمحاربة الفساد في البلدية

مكاسب سياسية مثل تزوير الانتخابات أو التأثير على قرارات المحاكم أو شراء ولاء الأفراد¹.

يبقى هذا النوع من الفساد الإداري لصيقا بالوظيفة الإدارية، يستغله صاحبه من أجل تحقيق منافع شخصية، ولقد حصّن المشرع المؤسسات الدستورية في الدولة سيما منها الإقليمية كالبلدية باعتبارها الخلية القاعدية القريبة من المواطن، من هذا النوع من الفساد بموجب المادة 33² من القانون 06-01 ؛ حيث تستمد هذه الجريمة سندها القانوني.

"إن الأصل في الوظيفة هو الإلتزام باحترام القانون والتنظيم أما الإستثناء هو خرق التنظيم ولكن إذا مُزج هذا الخرق مع غاية تحقيق منافع شخصية مباشرة أو غير مباشرة فهذا يسمى سوء استغلال الوظيفة بمعنى جنوح عن القانون. مثال ذلك أن رئيس المجلس الشعبي البلدي وأثناء قيامه بعمله كإبرام عقود إدارية بصورة يخرق فيها القانون من أجل التعجيل بمصلحة عامة ينتفع بها المواطنين. فهنا نكون أمام أخطاء التسيير وليست إستعمال السلطة لأنه لا توجد منفعة شخصية من وراء هذا العمل كون رئيس المجلس الشعبي البلدي لم يُقدر جيّدا الحالة التي أمامه ولم يتكيف معها وفق الأحكام القانونية السارية المفعول عن جهالة أو نقص في التكوين. حتى أنّ السياسة الجديدة لرئيس الجمهورية والرامية إلى مكافحة الفساد ومراقبة المسؤولين المحليين تبدو -في نظرنا- جادة وموضوعية سميا وأنه استثنى أخطاء التسيير³، وحسنا فعل المشرع الجزائري في هذا الجانب وذلك لرفع الجمود عن مشاريع التنمية المحلية وبالأخص في المناطق المعزولة وإعادة بعث الطمأنينة في نفوس المنتخب المحلي الذي أصبح متوجّسا من الأعمال التي تؤدي إلى الفساد.

¹ أحمد محمود نهار سويلم، المرجع السابق، ص 24 .

² المادة رقم 33 من القانون 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم، مرجع سابق.

³ انظر التعلية الرئاسية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية رقم 02 / 2021 مؤرخة في 28 أغسطس 2021 المتعلقة بحماية المسؤولين المحليين.

الفصل الثاني : تطبيقات الشفافية الإدارية لمحاربة الفساد في البلدية

تبدو التعليمات واضحة على العموم وهو نوع من المساندة المعنوية للمسؤولين المحليين إلا أن خيفة البعض جعلهم يترددون في المبادرة بالرغم من الضمانات الموضوعة في هذا الإطار.

وقد تتداخل هذه الجريمة مع جريمة التعسف في استغلال السلطة والتي يكون فيها الغلو في الإنحراف في استعمال السلطة أو خرق المشروعية أثناء العمل الإداري، أما سوء استغلال الوظيفة هو الإنحراف في استعمال السلطة من أجل تحقيق منافع شخصية.

ثانيا: تطبيقات جريمة إساءة استعمال الوظيفة في البلديات الجزائرية:

إنّ لجوء بعض رؤساء المجالس الشعبية البلدية إلى خرق التنظيمات والقوانين مستغلين سوء الوظيفة خاصة في ظل غياب الرقابة الشعبية يخلق سوء التسيير الإداري وتسلط رؤساء المجالس ومنتخبهم عن طريق مخالفة الواجبات الوظيفية، وتتجلى هذه الإنحرافات في:

أ- الإهمال الوظيفي:

ويسمى أحيانا بالتقصير الوظيفي أو التسبب الوظيفي وهو عدم القيام بالوظيفة على أحسن وجه وعدم احترام مواقيت العمل وعدم الإمتثال للنظام الداخلي للبلدية باعتبار أن الوظيفة تتم في إطار التعاون والإنسجام الجماعي لكافة أعوان البلدية، حيث أنّ " التعامل مع الزملاء له وجهين الأول هو عدم وضع العراقيل أمام باقي الزملاء أثناء تأديتهم أعمالهم والثاني هو معاونة الزملاء وتبصرهم والأخذ بيدهم ومحاولة توصيل المعلومات الناقصة إليهم وإمدادهم بالناحية المهارية التي تعينهم على أداء أعمالهم"¹. ويتجلى الإهمال الوظيفي في البلديات في التعمد على خرق التنظيمات والقوانين كإخفاء معلومات أو وثائق ذات أهمية للإدارة والمواطن وعدم التنسيق الجماعي مع الزملاء من أجل تسريع شؤون المواطن، ومثال ذلك أن يكون ملف إداري حبيس الأدرج نتيجة التشنج القائم بين المنتخبين مع رئيس المجلس الشعبي البلدي، الأمر الذي يعطل مصالح المواطنين لمدة طويلة تؤرقهم، مما يؤدي الى المماطلة في تسيير شؤون البلدية، فتصبح

¹ بلال أمين زين الدين، ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن مقارنة بالشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، ط2، 2012، ص 359.

الفصل الثاني : تطبيقات الشفافية الإدارية لمحاربة الفساد في البلدية

محل تدخلات من جهات وصائية أو رقابية بناء على شكاوى¹ ترفع إلى وزارة الداخلية مباشرة من طرف المواطن أو من طرف ممثليهم في البرلمان، سيما أثناء انسداد المجلس الشعبي البلدي وهو يتطلب تدخل الوالي المختص اقليميا ليحل محل المجلس الشعبي البلدي². ذلك لأن من أهم المبادئ التقليدية للمرفق العمومي هو مبدأ الاستمرارية. وذلك لتفادي تعطيل مصالح الساكنة المحلية.

إنّ خرق هذا الإلتزام القانوني تجاه الوظيفة واللامبالاة بها يرجع بالمضرة على مصلحة المواطن ويزعزع كينونة المؤسسات الدستورية، إذ أصبح لزاما تجنب الإهمال في أداء الوظيفة على أحسن وجه يليق بدولة الحق والقانون.

أيضا من صور الإهمال الوظيفي المشهود في معظم البلديات هو تضييع الوثائق الإدارية نظرا لعدم أرشفتها بطرق سليمة، فالبطء في تسيير شؤون المواطنين لمدة طويلة من الزمن دون رد بالرغم من الزامية الرد على طلبات المواطنين³. "يمكن أن يؤدي إلى ضياع ملفات أو مستندات مودعة لدى مصالح البلدية لفترات طويلة دون معالجة، مما يحتمّ على الإدارة مثلا في خصوص طلبات الإستفادة من السكن الاجتماعي إعادة طلب تجديد وثائق منها شهادة الإقامة والتي تنتهي صلاحيتها بمرور 06 أشهر وكل هذا على عاتق المواطن. كل هذه الممارسات تعتبر من صور سوء استعمال الوظيفة والانحراف عن التنظيم المعمول به ما يؤدي إلى عدم ثقة المواطن بالإدارة، ما يجعله يتبع سبل إجرامية كالرشوة من أجل قضاء مصالحته بسرعة"⁴.

أ-إفشاء السر المهني:

¹ يستطيع المواطن أن يقدم شكوى مباشرة بعدم أداء خدمة من طرف مصالح الإدارة المحلية عن طريق بوابة "شكوتي" في الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية.

² للتفصيل أكثر راجع: سلطة حلول الوالي المنصوص عليها في المواد 100، 101، 102 من القانون 10-11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 والمتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

³ تنص المادة 34 من المرسوم 88-131 المؤرخ في 4 يوليو 1988 المنظم لعلاقة المواطن بالإدارة على أنه "يجب على الإدارة أن ترد على كل الطلبات أو الرسائل أو التظلمات التي يوجهها المواطنون إليها".
⁴ يتصرف

الفصل الثاني : تطبيقات الشفافية الإدارية لمحاربة الفساد في البلدية

حظر المشرع الجزائري جريمة إفشاء السر المهني الواجب التحلي به من طرف الموظف العمومي باعتباره من احدى واجبات الموظف العمومي¹، بالرغم من أنه في المقابل فتح المجال لعلائية المعلومة كحق مكفول له دستوريا، ولكنه ضبط بأحكام وقيود " ولعل السرية المفروضة في العامل بحكم الوظيفة العامة ترجع إلى سببين الأول أن تكون المعلومات بطبيعتها سرية مما لا يود المواطن أن يطلع عليها أحد كالأمر المتصلة بحياته الخاصة والتي يجري العرف باعتبارها من الأسرار الخاصة والثاني أن تكون قد صدرت تعليمات باعتبار أمور معينة من قبيل الأسرار التي لا يجوز لأحد الاطلاع عليها"².

إنّ الإحتدام السياسي لمنتخبي المجالس الشعبية البلدية خلق صراع خفي وشكّل زمر داخل الهيكل الإداري لها وظهور صراع أجنحة، نتيجة اختلافات سياسية وولاءات حزبية، ما فتح الباب للإنتقام والمكائد ودفع ببعض الموظفين لإفشاء أسرار مهنية من أجل تشويه سمعة خصومهم مستعينين بالوسائل الحديثة أو الرسائل المجهولة أو تظليل الرأي العام متناسيين أن هذه التصرفات تعتبر من قبيل جريمة إفشاء الأسرار المهنية وتقع تحت طائلة التجريم الجزائري بموجب المادة 301 من الأمر 66-156 المتضمن قانون العقوبات³.

وسلّط عقوبة إفشاء الأسرار من شهر إلى ثلاثة أشهر وبغرامة مالية من 20000 د.ج إلى 100000 د.ج حسب جسامة الخطر ويرجع العقوبة للسلطة التقديرية للقاضي حسب الظروف المحيطة بالواقعة وإرادة الموظف، "وما يُعاب على المشرع أنّ العقوبة المقررة لجريمة إفشاء الأسرار بسيطة ولا تتناسب مع المصلحة الجديرة بالحماية المتمثلة في حماية خصوصية الأراد واحترام أسرارهم"⁴.

¹ انظر المادة رقم 48 من الأمر 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

² بلال أمين زين الدين، المرجع السابق، ص357.

³ أنظر المادة رقم 301 من الأمر 66-156 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966 يتضمن قانون العقوبات، ج.ج.د.ش. عدد 49، الصادرة في 11 يونيو 1966 معدل ومتمم.

⁴ مليكة حجاج، "جريمة إفشاء الأسرار المهنية (قراءة تحليلية للمادة 301 من قانون العقوبات الجزائري)"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، مج 14، العدد 03، 2021، ص 521.

الفصل الثاني : تطبيقات الشفافية الإدارية لمحاربة الفساد في البلدية

إنّ إفشاء السر المهني سيما في البلديات من شأنه المساس والتشهير بالحياة الخاصة للأفراد والمحمية دستوريا، ومثال ذلك إفشاء ضابط الحالة المدنية الحالة العائلية لمنتخب تزامنا مع الحملة الانتخابية بغية الإنتقام ونشرها في وسائط التواصل الاجتماعي من شأنها الضرر به كونها تمس بحياته الخاصة وهذا اعتداء على الأفراد من طرف موظف كان الأجدر أن يؤتمن على معلومات الحالة المدنية.

في المقابل نجد المشرع الجزائري أشار إلى هذه الجريمة ببساطة في القانون 06-01 حيث نصت المادة 23 على أنه: "يلزم جميع أعضاء وموظفي الهيئة بحفظ السر المهني، ويطبق هذا الإلتزام إفشاء السر المهني، كذلك على الأشخاص الذين انتهت علاقتهم المهنية بالهيئة، كل خرق للإلتزام المذكور في الفقرة السابقة يشكل جريمة يعاقب عليها بالعقوبة المقررة في قانون العقوبات"¹.

من خلال استقراءنا للمادة يظهر أنّ المشرع استهان نوعا ما بعقوبة إفشاء السر المهني وكان الأجدر به تسليط عقوبة أشد لأن العقوبة لا تتلاءم مع جسامتها إطلاقا، حيث اكتفى بعقوبة سالبة للحرية من شهر إلى ثلاثة أشهر وهي عقوبة مخالفة، إفشاء أي وثيقة إدارية لمتعهد متعاقد من شأنه أن يقلب الموازين ويغير من وجهة الصفقة إلى متعهد فاسد لإنجاز مشروع بطريقة احتيالية، وهو ما يضر بالمشاريع المحلية للبلدية.

غير أن المشرع شدّد من عقوبة إفشاء السر المهني في الجريمة الانتخابية، حيث نصت المادة 281 على أنه: "يعاقب بالحبس من سنة إلى ثلاثة سنوات وبغرامة من 4000 د.ج إلى 40000 د.ج كل من يسلم نسخة من البطاقة الوطنية للهيئة الناخبة أو القاعدة الانتخابية البلدية"².

إذن، مما سبق يمكن القول أنّ المشرع كان متساهلا مع جريمة إفشاء السر المهني في مواقف وجعل عقوبتها صورية ناهيك عن العقوبة التأديبية في الأمر 06-03³،

¹ أنظر المادة 23 من القانون 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المتضمن القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم، مرجع سابق.

² المادة 281 من الأمر رقم 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2021 والمتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، مرجع سابق.

³ المادة 180 من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

الفصل الثاني : تطبيقات الشفافية الإدارية لمحاربة الفساد في البلدية

وكان متشددا في عقوبة الإفشاء في الجريمة الانتخابية، ولعل ذلك يرجع إلى حداثة قانون الانتخابات 01-21 ولضمان نزاهة وشفافية أكثر للعملية الانتخابية والتي عهد تنظيمها للسلطة المستقلة للانتخابات¹.

الفرع الثاني: جريمة رشوة الموظف العمومي:

إنّ الإحاطة بهذه الجريمة التقليدية في جرائم الفساد تقتضي تحديد ماهيتها نظريا وقانونيا سيما في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم وإعطاء صورها في المجالس المنتخبة المحلية، وذلك كآلاتي:
أولا: مفهومها:

تعتبر جريمة الرشوة من أقدم الجرائم في ميدان ممارسة الوظيفة في الإدارة وتمتاز بخطورتها وذلك لمتاجرة الموظف بوظيفته من أجل تحقيق منافع شخصية ولقد جرمتها معظم التشريعات في دول العالم واعتبرتها من أخطر الجرائم، حتى أن ترجمة الفساد في اللغة الأجنبية تنصب على جريمة الرشوة Corruption. والمشرع الجزائري صنّف هذا السلوك من ضمن الجرائم المعاقب عليها في قانون 01-06 في المادة 25².
ثانيا: أنواعها:

من خلال استقراء المادة 25، يتبين أنّ المشرع الجزائري أخذ بنظام ثنائية الرشوة: الرشوة الإيجابية والرشوة السلبية، وبهذا لا يترك للراشي والمرتشي مجالاً للإفلات من العقاب³. وهو ما نستعرضه فيما يلي:

¹ السلطة الوطنية للانتخابات هيئة دستورية مستقلة مكلفة بمراقبة الانتخابات أنشأت بموجب القانون العضوي رقم 19-07 الصادر في 14 سبتمبر 2019، ج.ر.ج.د.ش العدد 55، 2019.

² للتفصيل أكثر راجع المادة 25 من القانون 01-06 المؤرخ في 20 فبراير 2006 والمتعلق بقانون الوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم، مرجع سابق.

³ مليكة بطينة، محاضرات في مكافحة الفساد موجهة لطلبة سنة ثانية ماستر تخصص إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، 2021، ص 12.

الفصل الثاني : تطبيقات الشفافية الإدارية لمحاربة الفساد في البلدية

أ- جريمة الرشوة الإيجابية:

هي جريمة يكون أحد أطرافها الراشي (صاحب المصلحة) والمرتشي وهو الموظف، أين يباشر الراشي بتقديم مزية غير مستحقة سواء كانت مشروعة أو غير مشروعة إلى الموظف العمومي على مستوى البلدية¹. بطريقة مباشرة أو غير مباشرة من أجل الوصول إلى نية إجرامية وهي قيام الموظف بعمل أو الإمتناع عن عمل يعد من واجباته ومثال ذلك أن يتقدم مواطن إلى أحد المنتخبين المحليين ويعرض عليه مبلغا من المال من أجل تمكينه من الحصول على سكن اجتماعي.

إذن، يكون المواطن هو الراشي والمنتخب هو المرتشي، فقبول المنتخب المبلغ مهما كانت قيمته هو ضلوع تحت طائلة التجريم في الرشوة الإيجابية.

ب- جريمة الرشوة السلبية:

صورة الرشوة السلبية أن يطلب الموظف العمومي أو يقبل المزية مقابل أداء أو الامتناع عن عمل من أعمال وظيفته. وبالرجوع إلى نص المادة 25 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم، نجد أن هذه الصورة تتجسد في أحكام الفقرة الثانية منها، حيث أنّ المشرع عبّر بعبارة " كل موظف عمومي.." فهو الراشي الذي قام بالمتاجرة بوظيفته لصالحه أو لصالح غيره².

في هذه الحالة، الموظف العمومي في البلدية هو الذي يطلب من الراشي مزية غير مستحقة ومثال ذلك: أن يتقدم مواطن إلى المصلحة التقنية البلدية ويطلب استخراج قرار رخصة البناء لبناء منزل، فيصبح الموظف المختص يماطل لمدة معينة، وهذا ما لشيء إلا أن يطلب من هذا المواطن مبلغا من المال نظير إتمام إجراءات رخصة البناء بسرعة، بالرغم من أنّ هذا العمل هو مأجور عليه وهو يدخل في اختصاصاته.

أما بالنسبة للعقوبة المقررة لجريمة الرشوة حسب نص المادة 25³ من القانون

¹ أشار قانون مكافحة الفساد إلى الموظف العمومي بنطاقه الواسع في نظر هذا القانون وشمل الموظف المعين والمنتخب والمؤقت والدائم.

² مليكة بطينة، المرجع السابق، ص 13.

³ المادة 25 من القانون 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المتعلق بقانون الوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم، مرجع سابق .

الفصل الثاني : تطبيقات الشفافية الإدارية لمحاربة الفساد في البلدية

01-06 فإن عقوبة الرشوة تقدر بـ 02 سنة حبسا كحد أدنى و 10 سنوات حبس كحد أقصى تقابلها غرامة مالية ما بين 200000 د.ج إلى 1000000 د.ج.

الفرع الثالث: جريمة عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالامتلاكات:

عمل المؤسس الدستوري على حماية الوظيفة من أي انحراف أو شبهة تمس بنزاهة الوظيفة الإدارية أو النيابية في المجلس الشعبي البلدي وذلك عن طريق انتهاج آلية التصريح بالامتلاكات¹ أمام الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد² معتبرا في نفس الوقت أنّ عدم التصريح بالامتلاكات أو التصريح الكاذب جريمة يعاقب عليها القانون، وذلك صونا لسمعة ونزاهة أصحاب المناصب ومراقبة الثراء الفاحش للمسؤولين أثناء تولي المناصب، ويتم هذا التصريح في مرحلتين الأولى أثناء تولي المنصب والثانية أثناء انقضاء العهدة.

ولقد ألزم المشرع الموظف العمومي والمنتخب المحلي بالتصريح أمام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وأعتبر كل موظف عمومي يتولى مسؤولية تسيير المال العام سواء على مستوى مركزي أو محلي أن يصرح بامتلاكاته³، وهي في نظرنا عبارة عن إعلان صريح من إرادة ويقين المصريح عن جميع ممتلكاته المادية والعقارية وحتى المعنوية له ولزوجته وأولاده. أما عدم التصريح فاعتبره المشرع جريمة تأخذ عدة صور:

- التصريح خارج الآجال أي بعد مضي شهرين من تولي المنصب الإداري أو النيابي.
- قصور التصريح أي غير مكتمل كإخفاء بعض المنقولات أو العقارات من الكشف عليها.
- التصريح أمام جهة غير التي نص عليها المشرع.

ويتم هذا التصريح تحقيقا لمبدأ الشفافية الإدارية في تولي المناصب مثل رئيس المجلس الشعبي البلدي، والذي أقر المشرع في نص المادة 6 (ف2)⁴ على أن: " يكون

¹ التصريح بالامتلاكات هو عملية جرد للعقارات المبنية وغير المبنية والمنقولات والهياكل والمنقولات المادية والسيولة النقدية في داخل وخارج الوطن للمعني وزوجه وأولاده، على أن يكون هذا التصريح في بداية العهدة ونهاية العهدة.

² انظر المادة 204 من التعديل الدستوري 2020.

³ مادة في 24 من التعديل الدستوري 2020 الدستوري.

⁴ انظر المادة 6 من القانون 01-06 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سابق.

الفصل الثاني : تطبيقات الشفافية الإدارية لمحاربة الفساد في البلدية

التصريح بامتلاكات رؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة أمام الهيئة، ويكون محل نشر عن طريق التعليق في لوحة الإعلانات بمقر البلدية أو الولاية حسب الحالة خلال شهر.

إنّ هذا الإجراء الجوهري هو تكريس لمبدأ من أين لك هذا والذي يصب في الأساس في مبدأ الشفافية الإدارية في تولي المناصب القيادية في المجالس المحلية. لكن تطبيقه في أرض الواقع يكاد ينعدم في البلديات الجزائرية، وفي رأينا هو التملص من الرقابة وغياب قوانين رادعة في هذا المجال. وهذا من أجل تظليل السلطات المعنية والتملص من المسؤولية.

ولقد أقرّ المشرع الجزائري بموجب أحكام المادة 6 عقوبة الحبس من 06 أشهر إلى 05 سنوات وبغرامة من 50000 د.ج إلى 500000 د.ج.

المطلب الثاني: الجرائم المتعلقة بتسيير المال العام

تتكون الإدارة العامة من إدارة الأشخاص وإدارة المال العام، ونظرا لأهمية هذه الأخيرة فلقد رُسمت هنالك أطر قانونية لتسييره وحمايته، حظي من خلالها المال العام بحماية سواء في الدستور¹ أو في القوانين الخاصة منها قانون الأملاك الوطنية²، وقانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، قانون العقوبات، قانون مكافحة الفساد،... وغيرها من القوانين كلها أولته أهمية بالغة، إذ جرّمت الإعتداء عليه من طرف الخواص أو الأشخاص العموميين، بل تشدّدت مع ناهبي المال العام إلى أقصى الحدود ؛ حيث قيّدت الأمرين بالصرف على مستوى محلي وكرّست الرقابة المحلية على تسيير الميزانية العامة المحلية. فمعظم جرائم الفساد طالت البلديات في الوطن كان سببها سوء تسيير المال العام، وهذه الجريمة أردنا استجلاءها فأرتأينا تقسيمها إلى فروع مختلفة، على النحو التالي:

الفرع الأول: الرشوة في الصفقات العمومية:

¹ انظر المادة رقم 20 من التعديل الدستوري 2020.

² للتفصيل أكثر راجع القانون رقم 90-30 مؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1411 الموافق 1 ديسمبر 1990، يتضمن قانون الأملاك الوطنية المعدل والمتمم، ج.ر.ج.د.ش. العدد 52، سنة 1990.

الفصل الثاني : تطبيقات الشفافية الإدارية لمحاربة الفساد في البلدية

تتعاقد البلدية باعتبارها هيئة عمومية مع متعاقدين متعهدين من أجل انجاز مشاريع أو تقديم خدمات أو توريدات، وذلك بموجب عقود تسمى " الصفقة العمومية"، باعتبارها الوسيلة المثلى لإنفاق العام في إطار تعاقدية، غير أنّ هذا التعاقد أحيانا يشوبه خرق للقوانين، أين يُتاجر الموظف العمومي بوظيفته من أجل إرساء صفقة مع طرف لا يستحق ذلك، بغية تحصيل مزية غير مستحقة، وهو ما يُعرف بالرشوة في الصفقات العمومية، والتي سوف نوضحها في العناصر التالية:

أولاً: مفهوم الرشوة في الصفقات العمومية:

إذا كانت الرشوة العادية -كما ذكرنا سابقاً- أساسها المتاجرة بالوظيفة، وذلك بقيام الموظف بأخذ أو قبول أو طلب مقابل معين له قيمة مادية أو معنوية للقيام بعمل من اختصاصه بحكم وظيفته، أو الإمتناع عن عمل من اختصاصه كذلك أو للإخلال على أي بمقتضيات واجبات الوظيفة¹. فجريمة الرشوة في مجال الصفقات العمومية هي متاجرة كل من ممثل المصلحة المتعاقدة والمتعامل العمومي من أجل تحقيق منافع شخصية وذلك بتلقي أو قبول أو طلب مزية غير مستحقة، مباشرة أو غير مباشرة باللجوء إلى خرق القانون والتنظيم خلال التحضير أو أثناء إبرام أو تنفيذ الصفقات العمومية. وعليه تأخذ الرشوة هنا صورتين: رشوة إيجابية يبادر بها المتعهد المتعاقد عن طريق الوعد أو المنح سواء كانت مادية أو معنوية أو مشروعة أو غير مشروعة من أجل إستدراج العون العمومي لإرساء العقد لصالحه بطريقة غير شرعية. أما الرشوة السلبية: وهي طلب العون العمومي قيمة مادية أو معنوية من المتعاقد من أجل إرساء الصفقة لصالحه.

إذن، ومما سبق فإن جريمة الرشوة في الصفقات العمومية أكثر جسامة وخطورة لأنها تضر بالدرجة الأولى بالمال العام والذي يتم انفاقه عن طريق العقد أو الصفقات العمومية. ومن امثلتها في الواقع:

- قبض الموظف العمومي مبلغ مالي أثناء قيامه بإجراءات الصفقة أثناء تحضير دفتر الشروط.

¹ محمد صادق، الفساد الإداري في العالم العربي، مفهومه وأبعاده المختلفة، المجموعة العربية للتدريب والنشر، القاهرة، مصر، 2014، ص 24.

الفصل الثاني : تطبيقات الشفافية الإدارية لمحاربة الفساد في البلدية

- حصول الموظف عن أجره مادية (مقابل مادي، هدية، سيارة)، أو معنوية مثل الترقية. وربما يكلف من ينوب عن العون العمومي لقبض الأجرة عن طريق فتح حساب سري باسم شخص آخر.

ثانيا: عقوبة الرشوة في الصفقات العمومية:

إن نص المادة 27 من القانون 06-01 جاء صريحا حيث نصت على أنه: " يعاقب بالحبس من عشر (10) سنوات إلى (20) سنة و بغرامة من 1000000 د.ج إلى 2000000 د.ج كل موظف عمومي يقبض أو يحاول أن يقبض لنفسه أو لغيره، بصفة مباشرة أو غير مباشرة"¹. هذا بالنسبة للشخص العادي. أما الأشخاص المعنوية فلا يحكم عليهم إلا بالعقوبة المالية، ونجد أن المشرع قد لجأ لتغليظ الغرامات المالية والتي تعتبر من أهم العقوبات بالنسبة للجرائم التي تهدف إلى إثراء الذمة المالية بدون سبب غير مشروع، ويرجع ذلك إلى أن غالبية الجرائم التي ترتكب بدافع الطمع والريخ غير المشروع فمن المناسب أن تكون الغلبة لعقوبة تصيب الجاني في ذمته المالية².

ثالثا: رقابة مجلس المحاسبة في مجال الصفقات العمومية

إن رصد المبالغ الخيالية للصفقات العمومية يتطلب من هيئات الرقابة الخارجية أن تراقب تسيير هذه الأموال عن طريق مجلس المحاسبة فهي رقابة بعدية لاحقة، تنصب على تدقيق الحسابات في: (المستندات، الوثائق، الفواتير،...) عن طريق التحقيق والتحري باعتبار أن المجلس يكون من قضاة محلفين حيث أعطيت لهم كل الصلاحيات بالقيام بالتحري حسب المادة 88³ من الأمر 95-20.

الفرع الثاني: جريمة اختلاس الأموال العمومية

¹ المادة 27 من القانون 06-01 المؤرخ في 22 فبراير 2006 المتعلق بقانون الوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم، مرجع سابق.

² أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري العام، الطبعة الخامسة دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2011، ص 347.

³ أنظر المادة 88 من الأمر 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم ، ج.ج.د.ش العدد 50 ، 1995.

الفصل الثاني : تطبيقات الشفافية الإدارية لمحاربة الفساد في البلدية

يعرف اختلاس الأموال العمومية في المادة¹ 29 من القانون 06-03 على أنه: قيام الموظف العمومي بالإختلاس أو إتلاف تبديد أو احتجاز عمدا وبدون وجه حق أو يستعمل على نحو غير شرعي لصالحه أو لصالح شخص أو كيان آخر، أية ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية عمومية أو خاصة أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه بحكم وظائفه أو بسببها. ومن أمثلة إختلاس المال العام سرقة الأموال والممتلكات العامة الواقعة تحت سيطرة الشخص المسؤول الفاسد عن طريق التزوير في الأوراق الرسمية، والحصول على بعض الممتلكات العامة مثل تملك أموال تعود للدولة بدون وجه حق أو توزيع الأموال على مؤسسات وهمية يقوم هذا الشخص بتشكيلها على الورق للحصول على هذه الأموال².

أجاز القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته للجهة القضائية التي تنظر في الدعوى العمومية التصريح ببطلان كل عقد أو صفقة أو براءة أو امتياز أو ترخيص متحصل عليه من ارتكاب إحدى جرائم الفساد، بما فيها جريمة الإختلاس وانعدام آثاره، وهو حكم جديد لم يسبق له مثيل في القانون الجزائري، فالأصل أن يكون ابطال العقود من اختصاص الجهات القضائية التي تبث في المسائل المدنية وليس من اختصاص الجهات القضائية التي تبث في المسائل الجزائية³.

فالمشرع الجزائري كان متشددا مع عقوبة الإختلاس ووصل إلى حد مصادرة الممتلكات المنهوبة ووضعها في صندوق الممتلكات المنهوبة⁴، الذي تم إنشاؤه من طرف رئيس الجمهورية في اطار السياسة الرامية لمكافحة الفساد، فالكوت عن الفساد في وقت ما ساهم بشكل كبير في إهدار المال العام في البلديات خاصة إذا كان محبك بين أطراف

¹المادة رقم 33 من القانون 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم، مرجع سابق.

² الإئتلاف من أجل النزاهة والمساءلة - أمان، النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، ط4، 2016، ص 20.

³ عبد الغني حسونة، الكاهنة زاوي، "الأحكام القانونية الجزائية لجريمة إختلاس المال العام" مجلة الإجتهااد القضائي، قسم الكفاءة المهنية للمحاماة، جامعة محمد خيضر، بسكرة، مج 4، العدد 5، 2009، ص 216.

⁴ للتفصيل أكثر راجع: المرسوم التنفيذي رقم 21-354 مؤرخ في 9 صفر 1443 الموافق 16 سبتمبر سنة 2021، يحدد كيفيات سير الصندوق الخاص بالأموال والأموال المصادرة أو المسترجعة في إطار قضايا مكافحة الفساد، ج.ر.ج.د.ش عدد 71، 2021.

الفصل الثاني : تطبيقات الشفافية الإدارية لمحاربة الفساد في البلدية

إدارية توكل إليها مهمة الرقابة منها الأمين العام للبلدية وأمين الخزينة ؛ حيث تم في محكمة غريس في ولاية معسكر إسدال الستار على أضخم قضية اختلاس عرفتها الولاية، من حيث حجم الثغرة المالية التي أحدثت على مستوى مؤسسة مالية عمومية. فقد نظمت المحكمة أحكاما تتراوح ما بين سنتين و 9 سنوات سجنا نافذا ضد عشرة متهمين في قضية اختلاس 30 مليار سنتيم من خزينة ما بين البلديات. وتوبع المتبقون بتهمة المشاركة في اختلاس أموال عمومية.. إذ سجل هناك تحويلات بالجملة من الخزينة إلى أشخاص البعض منهم ليست لهم أي معاملات مع البلديات أو الخزينة¹.

إنّ جبر الضرر اللاحق بالهيئة هنا لا يكفي مالم يتم استرجاع الأموال المنهوبة خاصة وهو عبارة عن مال عام مرصود للبلدية فتم اختلاسه بطرق احتيالية، وهنا تكمن خطورة الاختلاس والتي لا تعرف أي مبلغ فقط اختلاس أي مبلغ خيالي في حالة وجود ثغرة وغفلة قانونية. لقد طفت جريمة الاختلاس للسطح سيما في البلديات فأصبحت الأموال العمومية كأنها ملك خاص خاصة في وقت مضى أين تمادت أيدي المسؤولين من الهرم إلى البلديات على المال العام بدون وجه حق.

الفرع الثالث: الثراء غير المشروع

تستمد هذه الجريمة تأصيلها القانوني في الأمر 85-57 المتعلق بالقانون المدني المعدل والمتمم، حيث نصت المادة 141 منه على أن: " الإثراء غير المشروع تعني الحصول على منفعة من عمل الغير وليس لها ما يبررها فيكون لهذا الأخير الحق في التعويض بقدر ما استفاد الأول من العمل أو الشيء"².

إن هذه الزيادة في الذمة المالية حتى لا تكون ملفة للنظر والغالب أن تكون ظاهرة في رصيده البنكي أو تغيير نمط عيش الموظف العمومي وتصرفاته التي تبين مظاهر

¹ الشروق اونلاين، " مير وأمين عام للبلدية ضمن مختلصي 30 مليار بمعسكر، عن الموقع:

echoroukonline.com، نشر بتاريخ: 19.05.2017 آخر تاريخ للزيارة: 25.4.2022 على الساعة 09:16

² انظر المادة رقم 141 من الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق 26 سبتمبر سنة 1975،

المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم، مرجع سابق.

الفصل الثاني : تطبيقات الشفافية الإدارية لمحاربة الفساد في البلدية

الثراء كقيامه بشراء عقار باهض الثمن أو صرف مبالغ خيالية في المقابل لا تتناسب مع أجرته الشهرية¹.

ولقد أقر رئيس الجمهورية مؤخرا إسداء تعليمات للوزارة الأولى من أجل التسريع في استصدار مراسيم تنفيذية من أجل مراقبة الثراء الفاحش للموظف العمومي، سيما وأنها الفساد أصبح مكشوفاً للعلن بلا حسيب ولا رقيب والذي خلق الكثير من الفوضى وعدم احترام القوانين، وهي سابقة في تاريخ الجزائر. إن ظاهرة الثراء غير المشروع تظهر أمام مرأى جمهور المواطنين سيما وأن رئيس المجلس الشعبي البلدي أو بعض المنتخبين يكون معروفاً بقدراته المالية قبل الظفر بمقعد نيابي وفجأة وأثناء توليه رئاسة المجلس الشعبي البلدي تتغير ذمته المالية إلى ثراء فاحش كشراء فيلا فاخرة أو سيارة فاخرة، كل هذه الشبهات تجعل المواطن يبلغ الهيئات النيابية المختصة عن التأكد من مصادر أمواله ويقع تحت مقصلة من أين لك هذا. وهنا تتجلى قيمة الرقابة الشعبية على الأموال العمومية.

المطلب الثالث: الجرائم المتعلقة بالانتخابات المحلية

كفل المؤسس الدستوري لأي مواطن تتوفر فيه الشروط حق الانتخاب وذلك تناغماً مع مبادئ حقوق الإنسان والمواثيق الدولية منها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية²، عن طريق اختيار ممثليه في المجالس المنتخبة، إلا أنّ هذه العملية أحياناً يشوبها خرق للقانون والتنظيم وهو ما يسمى بالجريمة الانتخابية، وسوف نتناولها على مستوى المجلس الشعبي البلدي على النحو التالي:

الفرع الأول: ماهية الجريمة الانتخابية:

¹ فريد علوش، "الإثراء غير المشروع وفقاً لقانون الوقاية من الفساد ومكافحته"، مداخلة في الملتقى الدولي الخامس عشر حول "الفساد وآليات مكافحته في الدول المغاربية" المنعقد يومي 13، 14 أبريل 2015 مخبر أثر الاجتهاد القاضي على حركة التشريع، بسكرة، العدد 2، 2016، ص 500.

² للتفصيل أكثر راجع المادة 25 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

الفصل الثاني : تطبيقات الشفافية الإدارية لمحاربة الفساد في البلدية

حسب نص المادة 02¹ من الامر 01-21 يقصد بالجريمة الانتخابية كل فعل يعاقب عليه القانون يرتكب بأية وسيلة كانت من شأنه المساس بالعمليات الانتخابية والإستفتائية وإعاققتها، وإما تكون هذه الممارسات الالاقانونية أثناء مسك القوائم و ما يشوب هذه المرحلة من تزوير ومغالطات كالتصريح الكاذب بالمعلومات الشخصية للناخب، أو الترشح في اكثر من قائمة في عملية انتخابية² أو جرائم ترتكب اثناء الحملة الانتخابية كاستخدام سيارات البلدية من اجل تنشيط حملة منتخب محلي باستغلال نفوذهم الإقليمي سيما في المناطق النائية والتي ينقص فيها الرقابة الشعبية. يمكن الجريمة الانتخابية أن تتداخل وتتشابه مع الجرائم الأخرى منها إساءة استغلال الوظيفة وهو خرق التنظيم من أجل استعمال المال العام لأغراض شخصية.

إنّ التأثير على نزاهة العملية الانتخابية عن طريق تقديم الهدايا والهبات من شأنه أن يغيّر مسارها، وهو ما يعتبر في نظرنا كصورة من صور الفساد الانتخابي الممارس من طرف أطراف الأعوان العموميين، فالمشرع الجزائري كان صارما في هذا الشأن، وجرم التمويل الخفي للأحزاب السياسية وجسد المراقبة الصارمة على الأموال التي تُرصد للحملة الانتخابية بغرض فصل السياسة عن المال الفاسد.

ففي مستوى محلي حصّن المشرع الإدارة الجزائرية من أي تحيّر إلى جهة ما، فالمعهد في الواقع المعيش إقليمي أنه يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي المنقضية عهدته أن يستغل العلاقة التي نشأت بينه وبين الأمين العام خلال عهدته النيابية المنقضية، في حالة رغبته في الترشح لعهدته ثانية أين يلجأ إلى استغلال موارد البلدية ويتواطؤ وسكوت الأمين العام للبلدية وفي غياب لرقابة المجتمع المدني، لذا المنظم الجزائري وضع قيود للأمين العام للبلدية في ظل المرسوم التنفيذي 16-320-3 ومنعه من التحيّر وتلقي هبات أو هدايا.

الفرع الثاني: الرشوة الانتخابية

1 انظر المادة 02 من الأمر 01-21 المتعلق بالقانون العضوي لنظام الإنتخابات

²المادة 285 من الأمر 01-21 المتعلق بنظام الانتخابات، المرجع السابق

³للتفصيل أكثر راجع المرسوم التنفيذي 16-320 المؤرخ في 13 ربيع الأول عام 1438 الموافق 13 ديسمبر

2016، يتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 73، 2016.

الفصل الثاني : تطبيقات الشفافية الإدارية لمحاربة الفساد في البلدية

إنّ بلوغ المواطن سن الرشد السياسي يمكنه من ممارسة حقه الانتخابي، واختيار ممثلين عنه اعمالاً لمبدأ التشاركية الإقليمية يتبلور عن ذلك مجلس بلدي منتخب في انتخابات شفافة ونزيهة. ولقد قيّد المشرع الجزائري بعض سلوكيات الناخبين والموظفين العموميين المكلفين بتسيير هذه العملية بجملة من الضوابط من أجل تجنب أي انحراف لمتاجرتهم بوظائفهم من أجل تحقيق أطماع شخصية أو ما يصطلح عليه بالرشوة الانتخابية.

أولاً: تعريف الرشوة الانتخابية:

هي جملة المزايا والمصالح والأموال والعطايا التي يتم تقديمها أو الوعد بها قصد التأثير غير المشروع على سير العملية الانتخابية ومن جهة أخرى تعرف على أنها تلك الفائدة أو الوعد أو الهبة التي يكون الغرض منها الإخلال بحرية التصويت عن طريق التأثير على إرادة الناخب بحمله على انتخاب مرشح أو منعه من التصويت. في حين يراها جانب آخر على أنها: "الإتجار بالانتخابات العامة عند قيام المرشح أو من يمثله بالإتفاق مع الناخب أو مجموعة من الناخبين على منفعة معينة مقابل إدلائهم بالتصويت على نحو معين أو الإمتناع عنه"¹.

من التعريفات السالفة نستشف أنّ الرشوة الانتخابية هي جريمة يتم فيها يتم فيها المتاجرة بالعملية الانتخابية في كامل مراحلها من أجل استمالة الناخبين وتغليب مصلحة مرشح على حساب آخر في ظل عملية انتخابية معيبة.

ثانياً: صورها في الإنتخابات المحلية:

تعتبر الرشوة الانتخابية من جرائم الفساد الإداري التي تؤثر سلباً على نزاهة العملية الانتخابية وتتسبب بمصداقيتها سيما على مستوى محلي، فيصبح المجلس المنتخب رهينة تشنجات وصراعات، خاصة إذا شكك في نتيجته، ما ينجر عليه من تعطيل لمصلحة المواطنين، وتأخذ جريمة الرشوة الانتخابية الصور الآتية:

¹ ابن شناف منال وعطوي مريم، " جريمة الرشوة الانتخابية في التشريع الجزائري وفق آخر تعديلاته " مداخلة في اليوم الدراسي حول "حق الإبتخاب في الجزائر بين المعايير الدولية والضمانات الدستورية الجديدة"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف 2، بتاريخ 19 أفريل 2017.

الفصل الثاني : تطبيقات الشفافية الإدارية لمحاربة الفساد في البلدية

- الهولة من أجل تلبية حاجيات المواطنين قبل الإقتراع بعدما كانت معطلة طيلة سنوات كتشجيع الأندية الرياضية البلدية من أجل استقطاب الشباب، صف إلى ذلك تنظيم الولائم والسهرات من طرف منتخبين مازالوا يزاولون نشاطهم ولكن بنية التحضير لتجديد عهدة نيابية أخرى.

إنّ عملية شراء الذمم في تزايد مستمر سيما على مستوى البلديات وهذا لسهولة معرفة الناخبين والمرشحين بعضهم البعض في نفس الدائرة المفتوحة خاصة مع تبني المنظم الجزائري نظام الإنتخاب على القائمة المفتوحة، وهذا لتقويض الفساد أمام أصحاب المال الفاسد الذين يفرضون قوائم على أهوائهم. وهو ما يصعب كشف التلاعبات والمتاجرة بذمم المواطنين خاصة في المجتمعات التي يغلب عنها طابع العروشية، أين يصعب كشف الرشوة الإنتخابية بسهولة.

تستفحل هذه الجريمة في ترشيحات مجلس الأمة وتحالفات النواب المحليين، مما يخلق منافسة غير شريفة وتزداد فيها ظاهرة شراء الأصوات حيث تعالت بورصة بيع الأصوات في الولايات عشية اقتراب انتخابات التجديد النصفى لمجلس الأمة، حيث وصل سعر الصوت الواحد ما بين 15 إلى 20 مليون سنتيم في كل من ولاية تيسمسيلت، الشلف، المسيلة، البيض، في ظل الحديث عن بلوغها لأرقام قياسية في ولايات أخرى¹.

- القيام بمبادرات خيرية والاتصال بالفئات الهشة من أجل استدراجهم والظفر بأصواتهم حتى عن طريق الوكالة، وهو ما يعتبر شراء للأصوات سابق لأوانه في ظل غطاء خيري مستغلا فقرهم وقلة وعيهم. ولعل الحاجة الماسة للمواطن في المناطق المحرومة تجعله لا يكثر بصوته، أهم شيء إعطائه مقابل يسد به قوت يومه مما يجعل أصحاب المال الفاسد يشتررون ذممهم من أجل الوصول إلى المجلس وتحقيق أغراض شخصية.

الفرع الثالث: التزوير الإنتخابي

¹ أسماء بهلولي، 20 مليوناً لبيع وشراء أصوات الدخول إلى مجلس الأمة!، مقال منشور في الشروق اونلاين: <http://echeroukonline.com>، بتاريخ: 2018/12/19، آخر تاريخ للزيارة: 2022/5/12 على الساعة: 00:53 .

الفصل الثاني : تطبيقات الشفافية الإدارية لمحاربة الفساد في البلدية

إنّ خطورة جريمة التزوير في القانون الجزائري استدعت مراجعة القوانين من أجل ضمان نزاهة العملية الانتخابية وما يترتب عنها من إعادة بعث الثقة بين المواطن والإدارة مما عجل باستحداث مؤسسة دستورية ممثلة في السلطة الوطنية لمراقبة الانتخابات من أجل وضع حد للتزوير خاصة في ظل تعالي أصوات تنادي بتفشي التزوير في الانتخابات السابقة، " فوسائل التزوير الانتخابي كثيرة ومتعددة كالإدلاء بأصوات ناخبين يحضروا ولم يشاركوا: منهم المتوفون، المهاجرون، وفيهم المفقودين، وخديعة الناخبين بالعود البراقة والمظاهر الكاذبة وبذلك يعطي المواطن المخدوع صوته لهؤلاء المحترفين الذين ينظرون إلى المقعد كأنه صفقة تجارية"¹.

إنّ عدم الخوف من الجزاء والعقوبة سواء بعلم أو عن جهالة تجعل بعض الفئات التي تحترف التزوير الانتخابي اللجوء إلى ممارسات منها تزوير بطاقات الانتخاب، تزوير سجل التوقيعات، تزوير المحاضر الفرز، تزوير الأختام، تزوير الوكالات، زيادة عدد الأطراف في الصناديق،... الخ، وذلك من أجل الوصول وتغليب مرشح على حساب آخر. فما بُني على باطل فهو باطل، بمعنى أن هذه الممارسات نهايتها الزج بمقترفيها في السجن خاصة وأن المشرع الجزائري كان صارما في عقوبة التزوير الانتخابي لتصل إلى أقصى العقوبات.

إنّ تبني المنظم الجزائري النظام الانتخابي عن طريق القائمة المفتوحة فتح الباب بمصرعيه أمام بعض الممارسات ومنها تزوير الوكالات خاصة لكبار السن من أجل التصويت عليهم بدون علمهم وهو شكل من أشكال التزوير الانتخابي.

المبحث الثاني: مظاهر تكريس الشفافية في البلدية

لقد خطا المؤسس الدستوري خطوة لا يستهان بها من أجل تنظيم المؤسسات الدستورية اللامركزية ممثلة في البلدية واعتبرها هيئة تشاركية يمكن لأي مواطن أن يشارك ويبيدي رأيه في القرارات المتعلقة بتسيير شؤونها، بل وله الحق في مراجعتها ومراقبتها.

¹ جاب الله أمال لطفي، أثر الجرائم الانتخابية على مشروعية الانتخابات التشريعية (دراسة مقارنة)، دار الفكر الجامعي الإسكندرية (مصر)، 2013، ص 135.

الفصل الثاني : تطبيقات الشفافية الإدارية لمحاربة الفساد في البلدية

كما ضمن أيضا ضمن عدم تحيز الإدارة بموجب المادة 26¹. من خلال هذا المبحث سوف نقف عند صور تطبيق مبدأ الشفافية الإدارية في تسيير شؤون البلدية.

المطلب الأول: الشفافية الإدارية في النشاط الإداري للبلدية

يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي هيئة تنفيذية للبلدية، تمارس نشاطها في شكل مداولات يتم إثرؤها على شكل نقاشات بين المنتخبين في مسألة محددة ضمن جدول أعمال يعد مسبقا. تتبلور في شكل قرارات ادارية. وكذلك ابرام عقود إدارية، ولتجنب الغموض في ممارسة هذا النشاط، فإن المشرع ضمن شفافية هذه الممارسة الإدارية وذلك على النحو الآتي:

الفرع الأول: الشفافية الإدارية في مداولات المجلس الشعبي البلدي

أولا: علانية المداولات

نصت المادة: 26 من قانون البلدية على أنه: "جلسات المجلس الشعبي البلدي علنية، وتكون مفتوحة لمواطني البلدية ولكل مواطن معني بموضوع المداولة"². من خلال هذه المادة نستشف بأن الأصل في المداولات العلنية والإستثناء هو السرية، خاصة ما تعلق بالمساس بالحياة الخاصة للمنتخب أثناء المسائل التأديبية. وكذا أمور الأمن القومي والنظام العام. وهذا من أجل توضيح المسائل المرتبطة بأمر المواطن للعلن، وكذلك تعليق جدول الأعمال وما أفضت عنه جلسات المداولات، لأن المجلس الشعبي البلدي يتحدث نيابة عن شعبه.

إنّ المشرع الجزائري كرّس الشفافية الإدارية في قانون البلدية من أجل إزالة الضبابية من إدارة شؤون المواطن في إطار المشروعية الإدارية.

ثانيا: نشر مداولات المجلس الشعبي البلدي

لقد كفل المشرع الجزائري للمواطن الحق في المعلومة وكيفية تسيير شؤونه عن طريق اشراكه في تسيير شؤونه فكرس له مبدأ الشفافية الإدارية وما تقتضيه من سهولة

¹ انظر المادة 26 من التعديل الدستوري 2020.

² انظر المادة 26 من القانون 10-11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

الفصل الثاني : تطبيقات الشفافية الإدارية لمحاربة الفساد في البلدية

الوصول الى المعلومات عن طريق نشرها، فالمادة 14 نصت على أنه: " يمكن لكل شخص الإطلاع على مستخرجات المجلس الشعبي البلدي" ¹. ولقد تم تنظيم هذه المسألة بموجب مرسوم تنفيذي رقم 16-190 ². وعملا بأحكام هذا المرسوم، يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير الرامية إلى تسهيل إعلام المواطنين حول تسيير الشؤون المحلية باستعمال وتطوير كل الدعائم الرقمية الملائمة قصد ضمان نشر وتبليغ القرارات البلدية، كما يحدد المرسوم الوثائق المستثناة وهي التي تتعلق بالحالات التأديبية، المسائل المرتبطة بالحفاظ على النظام العام، القرارات البلدية ذات الطابع الفردي، سير الإجراءات القضائية" ³.

إنّ الوسائط المتاحة في ظل الإدارة الإلكترونية تتجلى في المواقع الرسمية للبلديات ناهيك عن وسائل التواصل الإجتماعي، أين يستطيع المواطن أينما كان تصفح موقع البلدية من أجل الاطلاع على جدول الأعمال المتعلق بالمداولة المزمع برمجتها بنقرة زر دون بذل عناء التنقل إلى البلدية ومشاهدة لوحة الإعلانات الملصقة داخل مقر البلدية. فالحق في المعلومة هنا أصبح مجاناً وفي سرعة فائقة وهو ما يكرس مبادئ الشفافية الإدارية والنزاهة في تسيير شؤون المجالس الشعبية البلدية. فالمادة 22 تنص على " يلصق مشروع جدول أعمال الاجتماعات عند مدخل قاعة المداولات وفي الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور، بمجرد استدعاء أعضاء المجلس الشعبي البلدي" ⁴. إنّ علنية نشر جدول الأعمال يضع التصرفات الإدارية للبلدية في إطار التنظيمات وبكل وضوح بعيداً عن أي لبس أو غموض وهو ما يزيد ثقة المواطن ببلديته بإدارة منتخبيهم ويبلور قيم الحكم الصالح ويزع الطمأنينة في نفوس الساكنة.

الفرع الثاني: الشفافية الإدارية في الصفقات العمومية

¹ أنظر المادة 14 من القانون 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.
² للتفصيل أكثر راجع المرسوم التنفيذي رقم 16-190 المؤرخ في 25 رمضان عام 1437 الموافق 30 يونيو سنة 2016، المحدد لكيفيات الإطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي و القرارات البلدية، ج.ر.ج.د.ش العدد 41، 2016.
³ أنظر المادة رقم 03 من المرسوم 16-190 المؤرخ في 30 يونيو 2016، والمحدد لكيفيات الإطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية، مرجع نفسه.
⁴ المادة 22 من القانون 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

الفصل الثاني : تطبيقات الشفافية الإدارية لمحاربة الفساد في البلدية

إن إرساء الشفافية الإدارية في العقود الإدارية التي تبرمها البلديات ممثلة برئيس المجلس الشعبي من الضروريات الجوهرية لإضفاء مشروعية الصفقات العمومية وتحسينها عن كل الجرائم والمخالفات المتعلقة بها، حيث نصت المادة 05 من المرسوم الرئاسي 15-247 على أنه: لضمان نجاعة الطلبات العمومية والإستعمال الحسن للمال العام، يجب أن تُراعى في الصفقات العمومية مبادئ حرية الوصول للطلبات العمومية والمساواة في معاملة المرشحين وشفافية الإجراءات¹.

ورد نص المادة تكريسا لمبادئ أساسية وجب احترامها في إبرام الصفقات العمومية وعليه تتجسد الشفافية في المعاملات الإدارية، منها حرية الوصول إلى المعلومات. ومثال ذلك البلدية إذا أرادت أن توفر خدمة النقل المدرسي فهي أكيد سوف تلجأ لا محالة إلى اللجوء إلى استشارة خدمات مع الناقلين الخواص يراعى فيها علانية الحصول على دفتر الشروط والإعلان عن الإستشارة في الأماكن العمومية التي يتردد عليها الجمهور بكثرة. غير أن ما يحول على التطبيق الأمثل للشفافية الإدارية في البلدية هو لجوء رؤساء بعض البلديات منتخبهم إلى إبرام صفقات في ظاهرها يغلب عليها الطابع الإستعجالي ولكن في باطنها هي هدر للمال العام بمعنى أن اللجوء إلى التعاقد مبرره الإستعجال ولكن النية الإجرامية تميل إلى تفضيل متعاقد على آخر من أجل تحقيق منافع شخصية. وهو الشأن في إبرام صفقة النقل المدرسي في فك العزلة عن مناطق الظل². وهو ما يجعل رؤساء البلديات يقعون في مطبات إبرام صفقات مشبوهة -سواء بقصد أو بدون قصد- نظرا لعدم وجود كفاءة ودراية قانونية في ميدان الصفقات العمومية، سيما وأن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو رئيس اللجنة البلدية الصفقات المادة 174 " يغلب على تشكيلة اللجنة العنصر المنتخب وهو ما يؤدي إلى استمالة المنتخبين بالجروح عن تنظيم الصفقات، خاصة وأن المادة 191 أشار إلى أن اجتماع اللجنة البلدية للصفقات تكون

¹ أنظر المادة 05 من المرسوم الرئاسي 15-247 مؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1436 الموافق 16 سبتمبر 2015 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العمومي، ج.ر.ج.د.ش العدد 50، 2015.

² مناطق الظل هي المناطق المعزولة والمحرومة والنائية التي تفتقر لأدني ظروف الحياة الكريمة من ماء، شبكات طرق، غاز المدينة، تغطية صحية، ولقد كانت محل اهتمام رئيس الجمهورية في الأونة الأخيرة سيما لما أسدى تعليمات للجهاز الحكومي بإحصاء هذه المناطق وتخصيص برنامج استعجالي من أجل ترقيتها والنهوض بها.

الفصل الثاني : تطبيقات الشفافية الإدارية لمحاربة الفساد في البلدية

برئاسة رئيس المجلس الشعبي البلدي واجتماعاتها شخصية بمعنى لا يمكن لأي شخص خارج اللجنة أن يجتمع معها.

لما نسقط هذه المادة ونقارنها بنظيرتها في المادة 26، فإن علنية اجتماعات المجلس الشعبي البلدي والتي استثنت مسائل تتعلق بالحياة الخاصة للمنتخبين والنظام العام لا غير، يتبين أنّ هنالك قصور في المادة 191، لما غيّبت المواطن من حضور اللجنة كممثل في المجتمع خاصة وأنّ المواطن أصبح من حقه الإطلاع على كيفية تخصيص الميزانية ورصد الأموال في ظل تنمية محلية تشاركية وعن الأسباب ودوافع اللجوء إلى الصفقة كصورة مجسدة للشفافية الإدارية. وهو ما يجعل سرية إجتماعات الصفقات العمومية تغرق رؤساء البلديات في صفقات مشبوهة.

تنص المادة 09 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته على أنه " يجب أن تؤسس الإجراءات المعمول بها في مجال الصفقات العمومية على قواعد الشفافية والمنافسة الشريفة وعلى معايير موضوعية، ويجب أن تكون هذه القواعد على وجهها لخصوص:

- علانية المعلومات المتعلقة بإجراءات إبرام الصفقات العمومية
 - الإعداد المسبق لشروط المشاركة والإنتقاء
 - معايير موضوعية دقيقة لإنجاز القرارات المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية
 - ممارسة كل طرق الطعن في حالة عدم إحترام قواعد إبرام الصفقات العمومية " ¹
- ، وأن دراستنا للشفافية في الفصل الأول، فإن من أبرز مقوماتها هي العلنية، فالعلنية في مجال الصفقات البلدية تتمظهر في مايلي:

أولاً: الإشهار:

من أهم تجليات تجسيد الشفافية الإدارية والحق في نشر المعلومة للجميع في ربوع الوطن في مجال الصفقات العمومية باعتبارها تضخ أموال طائلة ويظهر فيها صرف المال العام، لذا استوجب ترشيده في ظل الحكم الرشيد الذي تصبو اليه السلطات العليا.

¹ انظر المادة 09 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم.

الفصل الثاني : تطبيقات الشفافية الإدارية لمحاربة الفساد في البلدية

إلا أنّ الإنتشار الواسع للتكنولوجيا، ومن أجل تجسيد أكثر للشفافية عن طريق الإشهار الإلكتروني إلى كل المتعهدين المعنيين بالصفقات العمومية، فالمشرع نص صراحة على إعتقاد هذه الآلية في المواد 203، 204، 205¹ من المرسوم الرئاسي 15-247 عن طريق:

- اتصال بالطريقة الإلكترونية

- تبادل المعلومات الإلكترونية

بالرغم من كون المنظم الجزائري فإن تسيير الصفقات العمومية مازال يتم بالطريقة التقليدية حيث تميزها ضبابية المعلومات وصعوبة الوصول إليها².

ومن أجل تبسيط الإجراءات للمتعهدين المحليين، فإن المادة 65 (ف 3)³ أشارت إلى إمكانية اللجوء إلى الإشهار المحلي يتضمن أشغال أو لوازم أو دراسات أو خدمات يساوي مبلغها 100000.00 د.ج وذلك في جريدتين يوميتين محلية وجهوية والصاق إعلان طلب العروض في مقر الولاية، وكافة بلدياتها، والأماكن التي يتردد عليها المواطنين كغرف التجارة والصناعات التقليدية والفلاحة.

"لم يكتف المشرع عند هذا الحد بل كرّس الطريقة الإلكترونية في إدارة الصفقات العمومية بما في ذلك الإعلان عن الصفقة العمومية في بوابة المتعامل الإلكتروني للمصلحة المتعاقدة كضامن لمبدأ حرية الوصول إلى للطلبات العمومية ولتحقيق النجاعة ومحاربة الفساد، وبغرض إضفاء الشفافية"⁴.

من أجل إبعاد أي لبس أو تأويل "فجريمة المحاباة لا تقوم بمجرد قيام الموظف، او المكلف بمنح التأشيرة على الصفقة أو الملحق بعمل يعتبر منافيا للأحكام التشريعية

¹ راجع المواد 203، 204، 205 من المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العمومي، مرجع سابق.

² شنتوفي عبد الحميد، "نظام الإشهار الإلكتروني في الصفقات العمومية وفقا للقانون الجزائري"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، مج 12، عدد 03، 2021، ص 886.

³ المادة 65 من المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العمومي، مرجع سابق.

⁴ شنتوفي عبد الحميد، "نظام الإشهار الإلكتروني في الصفقات العمومية وفقا للقانون الجزائري"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، مج 12، عدد 03، 2021، ص 884.

الفصل الثاني : تطبيقات الشفافية الإدارية لمحاربة الفساد في البلدية

والتنظيمية المتعلقة بحرية الترشح والمساواة بين المترشحين وشفافية الإجراءات في ابرام الصفقة او تفويضات المرفق العام، ولكن لابد ان يترتب على ذلك السلوك المنافي نتيجة تؤدي الى منح بالفعل امتياز غير مبرر، فقد يحدث ان يقوم الموظف بذلك الفعل بدافع الجهل او الخطأ في تطبيق القانون خاصة في حالة الضرورة و الاستعجال¹. ففي هذه الحالة لا يسأل رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره المسير والانمر بالصرف على مستوى إقليمي، ولقد ضمن رئيس الجمهورية مؤخرًا حماية المسؤولين من التجريم عن التسيير في حالة الخطأ واعتباره خطأ تسيير مادام عائداته لم تذهب بالمنفعة للمسير² ومثال ذلك لما يتعاقد رئيس المجلس الشعبي البلدية مع مقاول من اجل مباشرة اشغالترميم المدارس الابتدائية في حالة زلزال نظرا للظروف القاهرة والظرف الاستعجالي وقرب تاريخ الدخول المدرسي دون احترام المنافسة فإن رئيس البلدية حقا لم تحترم الشفافية في ابرام الصفقة ولكن في نفس الوقت لا يحاسب لأن عمله كان من أجل المنفعة العامة ولم تتأسس هنا نيته الإجرامية.

ثانيا: البوابة الالكترونية للصفقات العمومية:

هي عبارة عن منصة رقمية تُعنى بالصفقات العمومية فهي فضاء واسع لجميع المتعاملين العموميين في مجال الصفقات العمومية ولكل المهتمين بها وتهدف الى السماح بتسيير ومبادلة الوثائق والمعلومات المتعلقة بالصفقات العمومية وكذلك ابرام الصفقات العمومية بالطريقة الالكترونية³. واثناء إعطاء إشارة وضعها حيز الخدمة من طرف الوزير الأول حيث أعلن أن " البوابة الالكترونية للصفقات العمومية ستسمح ب

¹ صليحة بن عودة، "مكافحة الفساد في مجال الصفقات العمومية، (جنحة المحاسبة أنموذجا)"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المركز الجامعي مغنية (تلمسان)، مج 14، عدد3، 2021، ص 773.

² للتفصيل أكثر راجع التعليمية الرئاسية رقم 2021/02 مؤرخة في 28 أغسطس المتعلقة بحماية المسؤولين المحليين، مرجع سابق.

³ ودان بوعبد الله، مرکان محمد محمد البشير، "البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية (نحو تحسين افضل للخدمة العمومية في إطار الإدارة الإلكترونية)"، مجلة المالية والأسواق، جامعة التكوين المتواصل، تسميلت، مج 2، العدد 2، ص 111.

الفصل الثاني : تطبيقات الشفافية الإدارية لمحاربة الفساد في البلدية

"مكافحة الرشوة وتعزيز المنافسة وتبسيط التسيير وتحقيق اقتصاد في النفقات وتحسين جمع المعطيات حول الصفقات العمومية"، كما "ستولد تنافسية أكبر ومعرفة أحسن للسوق بالنسبة لكل المؤسسات".

- "عصرنة الاجراءات وجعلها أكثر فعالية وستسهل خاصة العلاقات بين المتعاملين الإقتصاديين والمصالح المتعاقدة المعنية بالطرف العمومي". مشيراً في ذات السياق إلى أنها تشكل أداة لرفع الطابع المادي لإجراءات إبرام الصفقات العمومية والتي تدرج بدورها ضمن إرادة رقمنة الحكومة وإقامة إدارة إلكترونية وتكريس شفافية الإجراءات ومكافحة الفساد والرشوة.

كما أوضح أيضاً أنّ البوابة الإلكترونية موجهة أيضاً للجمهور العريض، من مواطنين وطلبة وأساتذة جامعيين وباحثين وفعاليات المجتمع المدني وكل الراغبين في الإستعلام، وذلك من باب مبدأ "الشفافية وحق المواطن في الإعلام والإطلاع على المجهود الإنفاقي للدولة"¹.

المطلب الثاني: الشفافية الإدارية في مجال علاقة المواطن بالبلدية

تتكسر الشفافية الإدارية في اطار العلاقة بين المواطن والإدارة في عدة محطات تناولناها في فرعين الأول أبرزنا فيه الشفافية أثناء تقديم الخدمة العمومية للمواطن أما الفرع الثاني فخصصناه لعرض عنصر الشفافية الإدارية في مجال التوظيف، وذلك على النحو التالي:

¹ مقال منشور في الموقع الرسمي للإذاعة الجزائرية بعنوان " البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية ستسمح بإسداء أكثر شفافية ومراقبة، موقع الإذاعة الرسمية: www.aps.dz، تاريخ 24 ديسمبر 2021، على الساعة 12:10.

الفصل الثاني : تطبيقات الشفافية الإدارية لمحاربة الفساد في البلدية

الفرع الأول: الشفافية الإدارية في تقديم الخدمة العمومية للمواطن

أولاً: نشر نشاطات البلدية عبر الوسائط:

إنّ التطور الرقمي الحاصل وما تشهده الجزائر من قفزة نوعية في مجال عصنة الإدارة من أجل تحسين وجودة الخدمة العمومية وبالأخص على مستوى الجماعات الإقليمية، ساهم في تطوير البلدية وتوجهها إلى البلدية الإلكترونية. إذ أصبحت كل المعلومات متاحة أمام المواطن عن طريق الوسائط المتاحة من منصات التواصل الاجتماعي وكذا المواقع الرسمية للبلدية، إذ لا تخلو أي بلدية عبر القطر الوطني من موقع رسمي تُعرض فيه كل نشاطات رئيس المجلس الشعبي البلدي من زيارات تفقدية للأحياء، تدشين ملاعب جوارية ومنشآت تحية. وهذا دليل عن بلورة حقيقية للشفافية الإدارية، فالمعلومة أصبحت متاحة للجميع بكل سهولة ومجانية وفي أي وقت ما، فبإمكان أي مواطن التصفح، التعليق، وإبداء رأيه عن طريق التفاعل الفيسبوكي كل هذا من منزله، وهو نوع من الرقابة الشعبية والديمقراطية التشاركية والتي تجسد مبادئ الحكم الراشد.

ثانياً: الإعلام الرقمي للمواطن

لقد كفل المؤسس الدستوري حق المواطن في المعلومة حيث نصت المادة 55 على أنه " يتمتع كل مواطن بالحق في الوصول إلى المعلومات والوثائق والاحصائيات والحصول عليها وتداولها، لا يمكن أن تمس ممارسة هذا الحق بالحياة الخاصة للغير وبحقوقهم وبالمصالح المشروعة للمؤسسات وبمقتضيات الأمن القومي¹. وذلك إعمالاً لمبدأ المشروعية والشفافية الإدارية أي أنّ كل التعاملات الإدارية في البلدية واضحة ولا يشبوهما غموض. فتلجا البلدية عبر وسائطها الإلكترونية المختلفة من أجل إعلام المواطن بخصوص أمور السكن أو أمر شخصي يهم المواطن، فأصبح توزيع ونشر قائمة المستفيدين من السكنات الاجتماعية تنشر في المواقع الرسمية بعدها لكل ذي مصلحة أن يطعن في القائمة وهذا دليل على الشفافية بنطاقها الواسع.

¹ المادة 55 من التعديل الدستوري 2020.

الفصل الثاني : تطبيقات الشفافية الإدارية لمحاربة الفساد في البلدية

أما في إطار عصرنة البلدية الإلكترونية فيتم التجاوب مع عرائض وشكاوى المواطن عن طريق فتح خلايا إصغاء تكون على شكل فضاءات افتراضية من أجل التفاعل مع عرائض المواطن وكذا مراسلته والرد على تظلماته متى دعت الضرورة، وذلك في إطار السياسة الرامية الى تسهيل الإجراءات الإدارية حيث تم انشاء لأول مرة في الجزائر تطبيق يحمل عنوان "اجراءاتي" والذي سيتمكن من خلاله المواطنون من الاطلاع على جميع المعلومات المتعلقة بالخدمة العمومية المقدمة من طرف البلدية¹.

أيضا يتم تنظيم أيام الإستقبال مع رئيس المجلس الشعبي البلدي إلكترونيا عبر منصة يعبر فيها المواطن عن إنشغالاته عن طريق التجاوب الافتراضي مع المواطن مباشرة عبر حسابه الإلكتروني. زيادة عن سجل الإقتراحات الذي يوضع في قاعة الإستقبال من أجل تسجيل شكاوي المواطنين.

ثالثا: اصدار قرارات الإعانة الإجتماعية

تتعامل البلدية مع مواطنيها خاصة الفئات الهشة عن طريق التضامن الإجتماعي معها ومساندتها وذلك عن طريق النهوض بهذه الأسر وتحسين ظروفهم المعيشية، اذن فرئيس البلدية يسلم مقررات الإستفادة من السكنات الاجتماعية² للفئات الهشة في إطار الشفافية التامة، وبحضور ممثلي المجتمع المدني وعن طريق معاينة وتحقيق اجتماعي. ويتم مراقبة صرف الإعانات الاجتماعية بدقة متناهية وأمام مرأى المجتمع المدني. فبعض المجالس المنتخبة أثناء دراسة مداولة توزيع التخصيصات الاجتماعية مثلا تكون محل نشر عبر الوسائط المتاحة كل شخص بإسمه ولقبه وصورته الشمسية لتوسيع غطاء الشفافية و حتى يتسنى لكل ذي مصلحة الطعن، وبعدها تدرس الطعون وتخرج القائمة النهائية للمستفيدين من الإعانات الاجتماعية.

¹مكي دراجي وراشدة موساوي، "دور الإدارة الإلكترونية في تطوير الخدمة العمومية والمرفق العام في الجزائر -

دراسة لنموذجين ، قطاعين.: العدالة - الداخلية والجماعات المحلية"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة حمه

لخضر، الوادي، مج 9، عدد 17، 2008، ص 33.

²للتفصيل أكثر راجع المرسوم التنفيذي رقم 08-142 مؤرخ في 5 جمادى الأولى عام 1429 الموافق 11 مايو سنة

2008، يحدد قواعد منح السكن العمومي الاجباري، ج ر ج د ش عدد 24، 2008.

الفصل الثاني : تطبيقات الشفافية الإدارية لمحاربة الفساد في البلدية

إذن، من خلال ما سبق نرى أنّ التشريع الجزائري وما رافقه من تنظيم يكون قد قطع كل السبل المؤدية للعبث بالمال العام الموجه للفئات الهشة، بل وقيد كل المجالس بضرورة توخي الحذر في توجيه الإعانات الإجتماعية، لما لها من حساسية والتي يمكن أن تخلق النعرات الفئوية بين المجتمع الواحد، وما ينجر عنه من تهديد للنظام العام، فمعظم الإحتجاجات في البلديات من أسبابها الجوهرية توزيع السكن الاجتماعي.

الفرع الثاني: تجسيد الشفافية الإدارية في مجال الوظيفة في البلدية

تُعد البلدية من المرافق العمومية الإقليمية الأقرب للمواطن، فهي تعتبر طموح البعض من أجل الظفر بمنصب شغل سواء دائم أو مؤقت أو في إطار المساعدة على الإدماج المهني هروبا من شبح البطالة، خاصة في البلديات المعزولة والتي تفتقر إلى مؤسسات ومنشآت صناعية من شأنها استقطاب الأيدي الشغيلة. فتكون الفرص الوحيدة المتاحة هي مرفق البلدية والذي توكل إليه مهمة تسيير الموظفين داخل البلدية، وكذا موظفين في مكاتب المطالعة والفروع البلدية الأخرى وذلك في مناصب مؤقتة كالحراس الموزعين على عديد المدارس الابتدائية.

إنّ إدارة شؤون تسيير المستخدمين تأخذ سندها التشريعي من الدستور، فالكل متساوون أمام الدستور، تنص المادة 26¹ على أنّ: " الإدارة في خدمة المواطن يضمن القانون عدم تحيز الإدارة ". لذا المنظم الجزائري وضع أطر وقيود من أجل السهر على توظيف الأعوان العموميين في البلديات في إطار الشفافية الإدارية والوضوح وبساطة الإجراءات درء لأية فوضى أو طعن سميّا وأن في بعض البلديات كل الأفراد يعرفون بعضهم البعض، فلا يستوي أن يتم التوظيف بناء عن المفاضلة والمحسوبية.

إنّ الثورة التكنولوجية وتبني المشرع الجزائري والمنظم الرقمنة كأساس لتطوير الإدارة وتحسين الخدمات وضع سدا أمام الممارسات التي من شأنها المساس بنزاهة التوظيف والمسابقات، فأصبحت وكالات التشغيل توكل إليها مهمة الرقابة عن كفاءات التشغيل حيث أثارت عمليات التشغيل العشوائية نعرات جهوية وفئوية.

¹أنظر المادة 26 من التعديل الدستوري 2020.

الفصل الثاني : تطبيقات الشفافية الإدارية لمحاربة الفساد في البلدية

أولاً: الشفافية في التوظيف

إنّ الوظيفة هي حق مكفول للجميع، على قدم المساواة وهي علاقة تعاقدية بين الموظف والمؤسسة المنتمي إليها، وهو إلزام قانوني يستوجب أن يعطى صورة مُشرفة للهيئة، وأن الالتحاق بالوظيفة لا يتأتى إلاّ بشروط شفافة مثل:

أ- احترام القانون اثناء التوظيف:

يتم التوظيف في الإدارات العمومية وفقا لإجراءات شكلية يستوجب احترامها منها:
* اعلان المسابقة:

يتم التوظيف في المناصب على مستوى البلدية بناء على إعلان المسابقة لإضفاء طابع الشفافية الإدارية على المسابقة، وليعلم جميع المعنيين بها على مستوى إقليم البلدية بتوافر منصب أو مناصب يتنافس عليها المترشحون في إطار الشفافية، فيتم الإعلان عن المسابقة إذا كانت المناصب من صنف 10، فما فوق في جريدتين وطنيتين واحدة بالعربية والأخرى باللغة الأجنبية يحدد فيها نهاية الإعلان وذلك طبقا للتعليمات الوزارية رقم 01-2012¹، للإشارة فإنّ النشر يمكن أن يكون إلكترونيا عبر موقع المسابقات والامتحانات². لذا فإنّ المنظم الجزائري وضع أطر من أجل السهر على توظيف الأعوان العموميين في البلديات في كنف الشفافية الإدارية والوضوح وبساطة الإجراءات درءا لأية فوضى أو طعن سميا وأنّ في بعض البلديات كل الأفراد يعرفون بعضهم البعض، فلا يستوي أن يتم التوظيف بناء عن المفاضلة والمحسوبية.

إنّ خرق التنظيمات والقوانين ما هو إلاّ خرق لمبدأ الشفافية الإدارية والوضوح بعيدا عن كل الطرق الإحتيالية والملتوية من أجل تحقيق غايات شخصية، وهو ما يؤجج النظام العام ويخلق بلبلة خاصة في البلديات التي تفتقر لمناصب الشغل. فتكون المناصب دوما

¹ للتفصيل أكثر راجع التعليمات الوزارية رقم 01/2013 المؤرخة في 20 فيفري 2013 تتعلق بتطبيق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 12-194 المؤرخ في 25 أبريل 2012، الذي يحدد كفايات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجرائها.

² المرسوم التنفيذي رقم 12-194 مؤرخ في 3 جمادى الثانية عام 1433 الموافق 25 أبريل سنة 2012 يحدد كفايات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجرائها، ج.ر.ج.د.ش العدد 26، سنة 2012.

الفصل الثاني : تطبيقات الشفافية الإدارية لمحاربة الفساد في البلدية

على مستوى مقر البلدية أو أحد فروعها أو الهيئات التابعة لها. لذا وجب التحكم الأمثل للتوظيف سواء الدائم أو التعاقدى، ففي بلدية واد العنب بولاية عناية تم الكشف عن تشغيل عمال وأعوان حراسة بطرق مشبوهة دون المرور على مصالح التوظيف العمومي، حيث كشفت التحريات عن كشف تلاعبات في العقود المؤقتة التي كان 39 عاملا من الحراس وأعوان النظافة قد استفادوا منها، الأمر الذي جعل المفتشية الوصية تقرر تجميد عقود 39 موظفا وإحالتهم على العطلة الإجبارية إلى حين الإنتهاء من التحقيق في القضية. فالسلطات الولائية قررت تشكيل لجنة داخلية يرأسها المير الحالي لبلدية وادي العنب، للوقوف على الأساليب المتبعة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي خلال العهدين السابقين، مما جعل التحقيقات تشمل بعض الإداريين والمنتخبين في المجلس الشعبي البلدي¹.

إنّ عدم الإكتراث بتطبيق القانون والشفافية في كيفية إنتقاء الأعوان وكذا لجان الإنتقاء يُفضي لا محالة إلى زعزعة المراكز القانونية للأفراد كإبطال عقودهم الإدارية، إلغاء محاضر التنصيب، وهو ما يعتبر مساس بمراكزهم القانونية والتي تؤدي في عديد من الحالات إلى الفوضى وما ينجر عنه من إخلال بالنظام العام تنديدا بالممارسات غير القانونية في التوظيف.

ثانيا: تبسيط إجراءات التوظيف

إن من مقتضيات الحكم الراشد هو تحسين جودة الخدمة العمومية بأقل تكاليف وبمجانوية وبسرعة الوصول إلى المعلومة وعدم إتهال كاهل المواطن، وهو ما يجتنبه عناء التنقل خاصة في الأماكن المعزولة والتي تصعب عليه استخراج الأوراق من المؤسسات العمومية وما يتطلبه ذلك من هدر للوقت خاصة شهادة الجنسية، ما أدى إلى المنظم الجزائري بإلغاء هذه الوثيقة في تكوين الملفات الإدارية خاصة في مسابقات التوظيف، حيث نصت المادة 4 من المرسوم التنفيذي 20-265 على أنه "لا يشترط تقديم السوابق القضائية (البطاقة رقم 3) في الملفات الإدارية التي تطلبها الإدارات والمؤسسات والهيئات

¹مقال صحفي بعنوان، مفتشية التوظيف العمومي تفتح تحقيقات معمقة ببلدية وادي العنب، مقال نشر بتاريخ: 2013/12/27، تاريخ آخر زيارة: 2022/4/23 على الساعة 05: 13 جزايربرس، <http://djazairress.com>

الفصل الثاني : تطبيقات الشفافية الإدارية لمحاربة الفساد في البلدية

العمومية والجماعات المحلية وكذا المصالح التابعة لها التي يحق لها الإطلاع على صحيفة السوابق القضائية (البطاقة رقم 2)¹.

إنّ تكريس الرقمنة في ميدان الشغل عاد بالنفع على تنظيم الخدمة العمومية للمواطن خاصة في المناطق المعزولة، وحتى ولو كانت نسبة تدفق الإنترنت ضعيفة إلا أنه هنالك رقابة من أجهزة التشغيل والتي تراقب من لهم الحق في الإدماج خاصة عمال الشبكة الاجتماعية والمتعاقدين على مستوى البلدية، يتم ادماجهم في مناصب دائمة. دون اجتياز إختبار كتابي أو إختبار على أساس الشهادة.

مما سبق نستشف أنّ الشفافية الإدارية في التوظيف هي عملية الوضوح والعلنية على أوسع نطاق للمعلومة وتبسيط وقانونية اختيار الموظفين الأكفاء بعيد عن أي تستر أو غموض، مما لا يجعل أي مجال للشك في نزاهة عملية التوظيف وعدم المساس بالمراكز القانونية للأشخاص والإرتقاء بجودة الوظيفة. وهو الأمر الذي من شأنه أن يُنمّي ولاء الأشخاص تجاه بلديتهم، سيما وهي مركز الديمقراطية التشاركية، فالطاقم الإداري هو محرك التنمية خاصة لما يكون هنالك أسس شرعية في اختياره وتوظيفه.

وما يؤخذ عن المشرع الجزائري في هذا المجال هو إعطاء صلاحية التعيين رؤساء المصالح لرئيس المجلس الشعبي البلدي مما تكون له المكنة في إنهاء المهام والتعيين في المصالح حسب هواه، إذ لا يعقل رئيس مصلحة يكتسب خبرة طويلة في تسيير الموارد البشرية أن تطاله عملية نقل إلى مصلحة أخرى نتيجة تصفية حسابات سياسية، ما يجعل رئيس البلدية محاط بطاقم يُسيّر على هواه، فكان من الأجدر أن تُعهد مهمة الحفاظ على استقرار المناصب العليا للأمين العام للبلدية لدرائته الواسعة بالتنظيمات، فعدم معرفة رئيس البلدية بالقانون - عادة يكون سياسي أكثر من هو إداري - ما يجعله يكسر ذلك الإنسجام الإداري المكرس في الطاقم الإداري ويزيد في استئثار ظاهرة الفساد الإداري في التوظيف. وهو ما يجعل خرق القانون مسكوت عنه، الا بعد انقضاء العهدة النيابية

¹المادة رقم 4 من المرسوم التنفيذي رقم 20-365 مؤرخ في 19 ربيع الثاني عام 1442 الموافق 5 ديسمبر سنة 2020 يحدد شروط الإعفاء من تقديم شهادة الجنسية وصحيفة السوابق القضائية في الملفات الإدارية، ج.ر.ج.د.ش العدد 74، 2020.

الفصل الثاني : تطبيقات الشفافية الإدارية لمحاربة الفساد في البلدية

للمنتخب المحلي والتي لا تزيد في الغالب عن 05 سنوات. أما منصب رئيس المصلحة الإدارية فيتميّز بالديمومة.

ثالثا: تكريس الرقابة الإدارية على التوظيف من طرف هيئات خارجية

لقد أوكل المشرع الجزائري - تكريسا للشفافية الإدارية واحتراما للتنظيم - ضوابط لمراقبة عمليات التوظيف في المؤسسات العمومية منها البلديات فقد أوكل مهمة الرقابة لهيئات تمتاز بالحياد ولا تخضع لأية سلطة على مستوى الولاية إلا للوصاية متمثلة في مفتشية التوظيف العمومي والمراقب المالي¹، فهذه الهيئات تعمل كل ما بوسعها من أجل فرض رقابة على عمليات التوظيف ولقد كان لها دورا بارزا في تقويض التلاعبات بمناصب العمل في العديد من البلديات التي لا يلجأ أفرادها إلى الطعون في المسابقات ما يزيد من حلقة الفساد الإداري في مجال الوظيفة والتلاعب بالمناصب المالية وتحويلها بطرق ملتوية، نذكر منها:

أ- الرقابة الممارسة من طرف وكالة التشغيل ANEM

إنّ الطفرة التكنولوجية في مجال تجسيد الإدارة الإلكترونية والتوجه نحو إقتصاد المعرفة، وتبني المنظم الجزائري الرقمنة كأساس لتطوير الإدارة وتحسين خدماتها وضع سداً أمام الممارسات التي من شأنها المساس بنزاهة التوظيف والمسابقات، فأصبحت وكالات التشغيل توكل إليه مهمة الرقابة عن طرق التشغيل، حيث أثارت عمليات التشغيل العشوائية نعرات جهوية ممكن أن تسبب انزلاقات وتنفس بالنظام العام. فهي همزة وصل بين طالبي العمل والمستخدمين مما يسهل عملية الإرتباط والتنسيق والإحصاء، وقد ساهم نظام الوسيط الإلكتروني كثيرا في تنظيم وثثبيت المناصب من خلال الموقع الإلكتروني لوكالات التشغيل التي تربط بالمديريات التي تربط بالمديرية العامة كي لا يكون هناك خلل. وقد ساهم هذا الأخير في عدم التلاعب بالمناصب وازدواجيتها، كما مكّن طالبوا العمل من الإطلاع الفوري على كل ما جرى داخل هذا الجهاز².

¹المادة 111 من القانون 12-07 المؤرخ في 21 فبراير المتضمن قانون الولاية، ج.ر.ج.د.ش عدد 12، 2012.

²مقال منشور في جريدة الشعب أونلاين، نظام الوسيط أضحى الشفافية على مناصب العمل، بتاريخ 20 ماي 2019، تاريخ آخر زيارة 2022/5/18، على الساعة 17:41، عن الموقع: <http://echa-chaab.com>

الفصل الثاني : تطبيقات الشفافية الإدارية لمحاربة الفساد في البلدية

ب- الرقابة الممارسة من طرف مفتشية الوظيفة العمومية على التوظيف

تجسد مفتشية -الوظيفة العمومية باعتبارها احدى الهيئات الخارجية للرقابة -آليات الرقابة عمليات التوظيف ومنها ما يتعلق بالمسابقات وكيفيات انتقاء المترشحين والنتائج، ففتح المسابقة لا يتم دون موافقة مصالح الوظيفة العمومية، فلقد أنيطت بها مهمة الرقابة الإدارية الخارجية سواء القبلية أو البعدية، وكوّنت لهذا الخصوص على مساعدة المؤسسات والإدارات في تنظيم المسابقات والإمتحانات المهنية، فهي ترافق الإدارات وتقدم الدعم الكامل لضمان حسن سير المسابقات، وذلك تجسيدا لمبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة وتجسيد مبدأ الجدارة ومحاربة الفساد الإداري في مجال التوظيف¹.

وإعمالا لمبدأ الشفافية فإن مصالح البلدية ممثلة في مصلحة تسيير الموارد البشرية تقوم بإعلان المسابقة في الأماكن التي يتوافد عليها الشباب بكثرة مثل دور الشباب، مدخل مقر البلدية، وكذلك في الوكالة المحلية للتشغيل، ويجب أن يتوفر الإعلان على كل الوثائق المكوّنة للملف وآخر أجل لإيداع الملف.

المطلب الثالث: تكريس الشفافية في الانتخابات المحلية البلدية

لا تكتسي العملية الانتخابية في البلدية طابع المصادقية قلما اتسمت بالوضوح في الإجراءات وبساطتها واستيفاء كل طرق الطعن للناخب وسوف نستعرض مظاهر تكريس الشفافية في الانتخابات المحلية كمايلي:

الفرع الأول: الإعتراض أمام اللجنة البلدية لمراجعة القائمة الانتخابية

نصت المادة 63 من الأمر 01-21 على أنه: " يتم اعداد القوائم الانتخابية ومراجعتها الدورية أو بمناسبة كل استحقاق إنتخابي في كل بلدية، من طرف لجنة بلدية لمراجعة القوائم الانتخابية تعمل تحت إشراف السلطة المستقلة، تتكون من:

- قاض رئيس، يعينه المجلس القضائي المختص إقليميا
- ثلاثة (03) مواطنين من البلدية يختارهم المندوبون الولائيون للسلطة المستقلة ومن بين الناخبين المسجلين في القائمة الانتخابية للبلدية المعنية.

¹محمد شينون، "دور مفتشية الوظيفة العمومية في الرقابة على تنظيم مسابقات التوظيف والترقية وفق أحكام المرسوم التنفيذي 95-293"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، مج 11، العدد 02، ص 578.

الفصل الثاني : تطبيقات الشفافية الإدارية لمحاربة الفساد في البلدية

ضمنت هذه اللجنة الاعتراض والتظلم من أي ناخب شريطة أن يكون مسجلا في تلك القائمة، كما يمكن لكل ناخب أن يطعن في القائمة الانتخابية ويطلب تسجيله بها نظرا لإغفال تسجيله من طرف اللجنة البلدية، ويرفع هذا التظلم إلى رئيس البلدية ضمن الأشكال والآجال المنصوص عليها في القانون المتعلق بنظام الانتخابات، المادة 66 من ذات الأمر، كما أوردت المادة 67 من نفس الأمر أنه يحق للمسجل في القائمة الانتخابية الاعتراض المغفل على أي شخص آخر مسجل في القائمة الانتخابية من أجل شطبه من القائمة الانتخابية، والذي هو مسجل بغير وجه حق، أو تسجيل شخص مغفل في نفس البلدية"¹.

من أجل تقويض دائرة الفساد الإداري في مجال الانتخابات المحلية وإختيار منتخبي المجلس الشعبي البلدي المعبر عن الإرادة الحقيقية للمواطنين، فإنّ المشرع أرسى ميكانيزمات وقواعد تركز بالأساس على الشفافية والعلنية بعيدا عن كل تستر أو غموض وأمام مرأى الناخبين أو ممثليهم. كما كرس طرق التظلم والطعن الإداري والقضائي وبيّن جهاتها. وبالتالي ينعدم الفساد في هذا المجال إلا إذا كان هنالك غياب تام للتبليغ يرافقه غياب رقابة المجتمع المدني المحلي لما له دور فعال في كشف الجرائم الانتخابية.

الفرع الثاني: في مجال الحملة الانتخابية

تعتبر هذه المرحلة تحضيرية وهي تخضع لضوابط، وضمانا لتساوي الفرص سيما بين المنتخبين المحليين، يتم إشهار ترشيحاتهم في أماكن مخصصة لذلك²، تُعلق فيها الملصقات الإشهارية الخاصة بالمرشحين وهذا أمام مرأى المواطنين بكل عدل وإنصاف. أما بخصوص تدخلات المترشحين فيتم اللجوء إلى الإعلام المحلي كل تدخلات

¹ عبد الرحمان بريك، "الطعون الانتخابية المتعلقة بالتسجيل في القوائم الانتخابية في الجزائر في ظل الأمر رقم 21-01 المتضمن القانون العضوي للانتخابات"، مجلة طبية للدراسات العلمية والأكاديمية، جامعة تبسة، مج 4، عدد 03، سنة 2021، صص 974.

² إضافة إلى كفيات الإشهار الأخرى المنصوص عليها في الأمر رقم 21-01 المؤرخ في 26 رجب عام 1442 الموافق 10 مارس سنة 2021 والمذكور أعلاه، يمكن قوائم المترشحين وعلى نفقتهم الخاصة إشهار ترشيحاتهم باستخدام التعليق بالوسائل المكتوبة أو الإلكترونية.

الفصل الثاني : تطبيقات الشفافية الإدارية لمحاربة الفساد في البلدية

المرشحين عن مبادراتهم وآفاقهم في إطار ترقية شؤون البلدية والمواطنين من أجل استمالتهم وفقا لمبدأ المنافسة العادلة والشفافة.

في اللجنة البلدية لمراجعة القوائم الانتخابية ضمان السير العادي للعمليات الانتخابية وضمان مصداقية وشفافية وصحة نتائجها، يحق لكل ناخب الاعتراض على صحة عمليات التصويت وفرز الأوراق وإعداد الأصوات بإيداع اعتراضه في مكتب التصويت الذي صوت فيه ثم يدون اعتراضه في محضر فرز الأصوات.

يبدو أن المشرع وسّع من صفة الطاعن فلم تقتصر عن ممثلي المرشحين وإنما وصلت حتى إلى الناخب وهذا من أجل توسيع دائرة الرقابة والشفافية على العملية الانتخابية أثناء يوم الانتخاب.

الفرع الثالث: تأطير مكاتب التصويت

إنّ عملية تأطير مكاتب التصويت تخضع لعملية شفافة وواضحة حيث يتم تسخير وتعيين مؤطري مراكز ومكاتب التصويت من بين الناخبين المسجلين في الدائرة الانتخابية البلدية، باستثناء المرشحين وأقاربهم والأفراد المنتمين إلى أحزابهم¹. للإشارة في هذه القوائم والتي تشمل المؤطرين يتم نشرها في الأماكن العمومية حتى يتسنى للناخبين الإطلاع عليها بحكم معرفتهم لبعضهم البعض في نفس الدائرة الانتخابية البلدية، وبدورهم يقوم كل ذي مصلحة بالاعتراض من أجل إستبدال مؤطرين بآخرين حتى تتم العملية في شفافية ونزاهة ووضوح.

¹مزواغي نبيلة، "تحو تكريس شفافية العملية الانتخابية من خلال السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات"، مجلة

الدراسات القانونية المقارنة، جامعة الجزائر، مج 6، العدد 02 2020، ص 530

خلاصة الفصل الثاني:

تطرقنا في الفصل التطبيقي للدراسة الى اهم اشكال الفساد الإداري المعهودة في الإدارات العمومية الجزائرية وبالأخص على مستوى البلديات، باعتبارها الخلية القاعدية التشاركية التي يتصل بها المواطن مباشرة، حيث تطرقنا إلى أنواع الفساد الإداري ومنها ومحاولة منا لاستجلاء هذه الأصناف قسمنا هذه الأنواع الى أصناف متعلقة بالوظيفة العمومية أي ظواهر الفساد التي ترتكب اثناء تأدية الوظيفة العمومية ومنها الجريمة التقليدية وهي رشوة الموظف العمومي والممارسات المخلة بعدم احترام مواقيت العمل والمماطلة في تأدية المهام وما نعتبره سوء استغلال الوظيفة العامة والتعسف في استعمال السلطة وبيّنا الفرق بينهما كون جريمة سوء استغلال الوظيفة هي انحراف من أجل تحقيق منافع شخصية أما جريمة التعسف فهي انحراف دون تحقيق مآرب ذاتية

في المقابل فالفساد في مجال المال العام فيه تُهدر أموال طائلة سواء بالتبديد أو الاختلاس ويأخذ صور عديدة أبرزها الرشوة في الصفقات العمومية والتي أخصّها القانون 06-01 بعقوبة شديدة تصل إلى 10 سنوات سواء كانت من طرف الموظف العمومي أو من طرف الراشي نفسه، ثم تطرقنا أيضا إلى إختلاس الأموال العمومية وهي سرقة المال العام دون وجه حق وأعطينا أمثلة عن ضلوع رؤساء مجالس منتخبة في قضايا اختلاس بالجملة. وأيضا عرجنا عن جريمتي عدم التصريح بالممتلكات أو التصريح الكاذب والتي اعتبرها المشرع في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته إجراء وقائي من اجل مراقبة الثراء غير المشروع للمسؤولين المحليين ومع افراد عائلتهم إعمالا لمبدأ من أين لك هذا؟

كما سلطنا الضوء أيضا على اهم جرائم الانتخابية لما لها من أثر على زعزعة ثقة المواطن بمؤسساته الدستورية وعزوفهم عن تأدية واجبهم الإنتخابي ومن اشكال تلك الجرائم تطرقنا الى التزوير الانتخابي وأيضا الرشوة الانتخابية وهي من الأمثلة الواقعية التي تعرفها معظم البلديات في الجزائر وأصبحت من الواقع المعيش لنتطرق في الشق الثاني من دراستنا التطبيقية الى تطبيقات الشفافية الإدارية في نشاط البلديات كعلاج

الفصل الثاني : تطبيقات الشفافية الإدارية لمحاربة الفساد في البلدية

للتصدي لظاهرة الفساد في مختلف أنواع التي تناولناها في الشق الأول للدراسة قمنا بعملية اسقاط

حيث تناولنا الشفافية الإدارية في النشاط الإداري للبلدية من مداوات المجلس الشعبي البلدي وابرام الصفقات العمومية، ثم تطرقنا إلى تكريس الشفافية في مجال علاقة المواطن بالبلدية، فلقد تطرقنا إلى سبل الشفافية الإدارية في مجال ترقية الخدمة العمومية كرقمنة البلديات، وانتهاج سياسة البلدية الالكترونية في حين استعرضنا تجسيد الشفافية في التوظيف في البلدية والضمانات التشريعية كذلك بعض الأجهزة الرقابية لعمليات التوظيف. لنختم في الأخير إلى تكريس الشفافية في مجال انتخاب المجالس الشعبية البلدية من عملية نشر وإعلام المواطن وتوفير كل طرق الطعن والتسبيب من أجل ضمان نزاهة العملية الانتخابية.

الخاتمة

الخاتمة:

في الأخير نخلص إلى أنّ الفساد الإداري أصبح آفة متشعبة ولا تقتصر فقط على الدراسات القانونية بل أصبح حتمية لتظافر الجهود وتكاتفها وتنسيق الأجهزة الرقابية للدولة فيما بينها من أجل تقويض هذه الظاهرة سيما في المجالس المحلية المنتخبة، وما يؤدي بالدرجة الأولى إلى زعزعة ثقة المواطن بالإدارة العمومية بالرغم من وجود ترسانة قانونية لبلورة أوامر الثقة إلا أنها تبقى عاجزة أمام استفحال ظاهرة الفساد بطرق تقليدية وأخرى مستحدثة منها ما تعلق برشاوي المنتخبين في مجال الصفقات العمومية أو تقلد الوظائف أو سير العمليات الانتخابية وضلوعهم بصفة مباشرة أو غير مباشرة بهذه الجرائم، ومن خلال دراستنا التي جمعنا فيها بين النظري والتطبيقي توصلنا إلى الإستنتاجات التالية:

- الفساد الإداري في البلدية ظاهرة تأخذ عدة اشكال منها الرشوة وسوء استغلال الوظيفة والجرائم الانتخابية... ومرد ذلك هو المسؤولية المعقدة لرئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يمثل الدولة ويمثل الشعب تارة أخرى، الأمر الذي لا يجعله في منأى عن أخطاء التسيير الإداري والتي كانت محل رفع تجريم اقرها رئيس الجمهورية مؤخرًا.
- بالرغم من تشديد العقوبات ووضع آليات وقائية وأخرى رقابية، تبقى دوما غير كافية وذلك لظهور أشكال مستحدثة للفساد الإداري منها الثراء غير المشروع.
- اتساع رقعة الفساد في البلدية والذي أهدر المال العام وخلق الهوة بين المواطن ومنتخبه ترجع بالأساس إلى نقص الدراية الكافية في التأطير والتسيير.
- عدم التصريح بالامتلاك للمنتخبين أثناء بداية ونهاية العهدة زاد من نسبة الفساد في المجالس المنتخبة.
- إن ثقة المواطن بإدارة البلدية لا تتأتى إلا بالتكريس الأمل لمبدأ الشفافية الإدارية مما يزيد من طمأنينة الساكنة.
- كرس المشرع الجزائري الشفافية الادارية كدواء فعال لمعضلة الفساد الإداري والتي أخذت عدة صور وكانت تطبيقاتها في البلدية في مجال الصفقات العمومية عن طريق الإعلان عن العروض وإشهار الإجراءات ورقمنة الصفقات العمومية، ناهيك

عن تطبيقاتها في مجال المسابقات في الوظيفة العمومية وما تتطلبه من مساواة في الفرص وموضوعية في انتقاء المرشحين بالموازاة مع الرقابة المتبعة من طرف مصالح خارجية.

- الشفافية الإدارية لها علاقة عكسية بالفساد فكلما زادت الشفافية قلت نسبة الفساد وكلما نقصت الشفافية زادت دائرة الفساد.

• الاقتراحات

من خلال بلورة دراستنا المتواضعة ارتأينا إلى أنه من أجل تقويض واحتواء ظاهرة الفساد الإداري في البلدية والعمل في إدارة يسودها إحترام القانون يستوجب اتباع مايلي:

- التطبيق الفعلي للتصريح بالملكيات للمنتخبين وعائلاتهم في مدد زمنية قصيرة لسد باب الطمع أمام المنتخبين في البلدية تجاه المال العام.

- التكوين المستمر للمنتخبين المحليين خاصة في مجال الصفقات العمومية.

- رفع مستوى الترشح في المجالس المنتخبة.

- توظيف أعوان متخصصين في مجال الصفقات في مكتب البلدية للصفقات والبرامج

- تفعيل الرقابة الدورية سواء قبلية أو بعدية على المجالس المنتخبة وكذلك اشراك

المجتمع المدني فعلا في مراقبة تسيير المال العام وتوسيع مجال رقمنة البلدية

للوصول الى نتيجة مرضية في مجال الشفافية وتبسيط الإجراءات وتخفيف العبء عن المواطن.

إلزامية تأدية المنتخبين -أثناء فوزهم وتنصيبهم من طرف الوالي- اليمين والتعهد باحترام القانون وعدم المساس بالمال العام شأنهم شأن رئيس الجمهورية.

قائمة المصادر والمراجع

1. المصادر:

أولاً: القرآن الكريم

ثانياً: السنة النبوية الشريفة

ثالثاً: الاتفاقيات والمعاهدات الدولية

1. العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية المصادق عليه في الجمعية

العامة للأمم المتحدة بموجب القرار 2200 بتاريخ 16 ديسمبر 1966.

2. الإعلان العالمي لحقوق الانسان المصادق عليه بموجب القرار الجمعية العامة

217 ألف المؤرخ في 10 ديسمبر 1948.

رابعاً: الدساتير:

1. التعديل الدستوري 2020 للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر بموجب

المرسوم الرئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق

30 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في

استفتاء أول نوفمبر ج.ر.ج.د.ش عدد 82، سنة 2020.

خامساً: القوانين العضوية:

1. القانون العضوي رقم 12-05 المؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12

يناير سنة 2012، يتعلق بالإعلام، الصادر في ج.ر.ج.د.ش، العدد 02،

2012.

2. قانون عضوي المتعلق بنظام الإنتخابات الصادر بموجب الأمر رقم 21-01

مؤرخ في 26 رجب عام 1442 الموافق 10 مارس سنة 2021،

ج.ر.ج.د.ش، العدد 17، سنة 2021.

سادساً: القوانين:

قائمة المصادر والمراجع

1. قانون رقم 90-30 مؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1411 الموافق 1 ديسمبر 1990، يتضمن قانون الأملاك الوطنية المعدل والمتمم، ج.ر.ج.د.ش العدد 52، سنة 1990.
2. قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر.ج.د.ش 14، صادر بتاريخ 8 مارس 2006 المعدل والمتمم.
3. قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.د.ش العدد 37، 2011.
4. قانون الولاية رقم 12-07 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير سنة 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر.ج.د.ش عدد 12، سنة 2012.
5. قانون رقم 14-01 المؤرخ في 19 غشت 2001 المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها، ج.ر.ج.د.ش عدد 46، 2001.
6. قانون رقم 18-07 المؤرخ في 10 يونيو 2008 المتعلق بحماية الأشخاص الطبيعية في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، ج.ر.ج.د.ش عدد 34، 2018.

سابعاً: الأوامر

- 1-الأمر 66-156 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966 يتضمن قانون العقوبات، ج.ر.ج.د.ش عدد 49، الصادرة في 11 يونيو 1966 معدل ومتمم.
- 2-الأمر 75-58 المؤرخ في 20 رمضان 1395 الموافق 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم، ج.ر.ج.د.ش العدد 78، 1975.
- 3-انظر المادة 88 من الأمر 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم ، ج.ر.ج.د.ش العدد 50 ، 1995.
- 4-الأمر 06-03 مؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر.ج.د.ش، عدد، 46. 2006.
- 5-الأمر 21-09، المؤرخ في 8 يونيو 2021 المتعلق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية، ج.ر.ج.د.ش العدد 25، صادرة في 9 يونيو 2021، سنة 2021.

ثامنا: المراسيم التنظيمية

1- المراسيم الرئاسية:

- المرسوم الرئاسي 15-247 مؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1436 الموافق 16 سبتمبر 2015 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العمومي، ج.ر.ج.د.ش العدد 50، سنة 2015.

2- المراسيم التنفيذية:

- المرسوم التنفيذي رقم 88-131 المؤرخ في 4 يوليو 1988 ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطن، ج.ر.ج.د.ش العدد 27، سنة 1988.

- المرسوم التنفيذي رقم 08-142 مؤرخ في 5 جمادى الأولى عام 1429 الموافق 11 مايو سنة 2008، يحدد قواعد منح السكن العمومي الايجاري، ج.ر.ج.د.ش عدد 24، سنة 2008.

- المرسوم التنفيذي رقم 12-194 مؤرخ في 3 جمادى الثانية عام 1433 الموافق 25 أبريل سنة 2012 يحدد كفاءات تنظيم المسابقات والإمتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجرائها، ج.ر.ج.د.ش العدد 26، سنة 2012.

- المرسوم التنفيذي رقم 16-190 المؤرخ في 25 رمضان عام 1437 الموافق 30 يونيو سنة 2016، المحدد لكفاءات الإطلاع على مستخرجات مداورات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية، ج.ر.ج.د.ش العدد 41، سنة 2016.

- للتفصيل أكثر راجع المرسوم التنفيذي 16-320 المؤرخ في 13 ربيع الأول عام 1438 الموافق 13 ديسمبر 2016، يتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 73، 2016.

قائمة المصادر والمراجع

- المرسوم التنفيذي رقم 21-354 مؤرخ في 9 صفر 1443 الموافق 16 سبتمبر سنة 2021، يحدد كفيات سير الصندوق الخاص بالأموال والأملك المصادرة أو المسترجعة في إطار قضايا مكافحة الفساد، ج.ر.ج.د.ش عدد 71، 2021.

تاسعا: التعليمات الرئاسية والوزارية:

أ- التعليمات:

1. التعليمات الوزارية رقم: 01/2013 المؤرخة في: 20 فيفري 2013 تتعلق بتطبيق أحكام المرسوم التنفيذي رقم: 12-194 المؤرخ في 25 أبريل 2012، الذي يحدد كفيات تنظيم المسابقات والإمتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية واجراؤها.
2. التعليمات الرئاسية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية رقم: 02 / 2021 مؤرخة في: 28 أغسطس 2021 المتعلقة بحماية المسؤولين المحليين.

ب- القرارات:

3. قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية سرايدي رقم: 74 مؤرخ في 07/4/2022 يتضمن منع تجمع وتداول الأطفال والقصر بالمساحات العمومية والشوارع الرئيسية والمقاهي وأماكن التسلية ببلدية سرايدي.

II. المراجع:

1: الكتب:

1. احسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري العام، الطبعة الخامسة دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2011.
2. أحمد محمود نهار أبوسويلم، مكافحة الفساد، دار الفكر، المملكة الأردنية الهاشمية، عمان، ط 1، 2010.
3. إسماعيل الشطي.. وآخرون..، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات للوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية، بيروت، لبنان، 2004.

4. بلال أمين زين الدين، ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن مقارنة بالشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، ط2، 2012.
5. جاب الله أمال لطفي، أثر الجرائم الانتخابية على مشروعية الانتخابات التشريعية (دراسة مقارنة)، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية (مصر)، 2013.
6. حسني بوديار، الوجيز في القانون الدستوري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2003.
7. سعيد علي الراشدي، الإدارة الشفافية، ط1، دار كنوز المعرفة للنشر والتوزيع، عمان، 2007.
8. سليمان بن محمد الجريش، الفساد الإداري وجرائم إساءة استعمال السلطة الوظيفية، مكتبة الفهد الوطنية، السعودية، 2003.
9. عادل عبد العال إبراهيم خراشي، مكافحة جرائم الفساد في ضوء إتفاقية الأمم المتحدة بين القانون الوضعي والفقہ الإسلامي - دراسة مقارنة -، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2016.
10. عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، منشورات الدار الجامعية، بيروت، 1993.
11. علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، الجزء الأول (التنظيم الإداري)، دار الهدى للطباعة والنشر، عين مليلة، الجزائر، 2008.
12. علي خلف حجاجة، إتخاذ القرارات الإدارية، دار قنديل للنشر، المملكة الأردنية الهاشمية - عمان، ط1، 2016.
13. عمار بوضياف، القرار الإداري (دراسة تشريعية قضائية فقهية)، جسور للنشر والتوزيع، ط1، الجزائر، 2007.
14. الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الإجتماعية والإقتصادية، دار النشر بالمركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، الرياض، 1994.

قائمة المصادر والمراجع

15. محمد سامر دغمش، إستراتيجية مواجهة الفساد المالي والإداري والمراجعة الجنائية والآثار المترتبة عن الفساد المالي دراسة مقارنة، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، مصر، ط1، 2018.
16. محمد صادق، الفساد الإداري في العالم العربي، مفهومه وأبعاده المختلفة، المجموعة العربية للتدريب والنشر، القاهرة، مصر، 2014.

2- المقالات العلمية:

- مكي دراجي وراشدة موساوي، "دور الإدارة الإلكترونية في تطوير الخدمة العمومية والمرفق العام في الجزائر-دراسة لنموذجين، قطاعين: العدالة- الداخلية والجماعات المحلية"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة حمه لخضر، الوادي، مج 9، عدد 17، 2008.
- الياس جوادي، " المحكمة العليا للدولة بين النص والتطبيق"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، مج 10، العدد 1، سنة 2021.
- أمال حفاوي، "العوامل المؤدية للفساد الإداري والمالي ومؤشرات قياسه عالميا"، مجلة اليزا للبحوث والدراسات، جامعة العربي التبسي، تبسة، الجزائر، مج4، العدد 1، 2019.
- سهيلة بوخميس، مقال بعنوان " الحماية القانونية للمعلومات والوثائق الإدارية"، مجلة طيبة للدراسات العلمية الأكاديمية، مج4، العدد 2، سنة 2021.
- وافية داهل، "مقال تسبب القرارات الإدارية دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، مج 4، العدد 02، 2017.
- مليكة حجاج، "جريمة افشاء الاسرار المهنية (قراءة تحليلية للمادة 301 من قانون العقوبات الجزائري)"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، مج 14، العدد 03، 2021.
- عبد الغني حسونة، الكاهنة زاوي، "الأحكام القانونية الجزائية لجريمة اختلاس المال العام"، مجلة الاجتهاد القضائي، قسم الكفاءة المهنية للمحاماة، بسكرة، مج 4، العدد 5، ديسمبر 2009.

قائمة المصادر والمراجع

- بن عودة صليحية، "مكافحة الفساد في مجال الصفقات العمومية (جنحة المحاباة نموذجاً)"، "مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية"، مج 14، عدد3، 2021.
- بوداوي مصطفى، "حماية الوظيفة العامة كإجراء وقائي من الفساد في الجزائر"، "مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية"، مج 3، العدد 2 (ديسمبر 2019).
- بريك عبد الرحمان، "الطعون الانتخابية المتعلقة بالتسجيل في القوائم الانتخابية في الجزائر في ظل الأمر رقم 01-21 المتضمن القانون العضوي للانتخابات"، "مجلة طيبة للدراسات العلمية والأكاديمية"، مج 4، عدد 03، سنة 2021.
- مزواغي نبيلة، "نحو تكريس شفافية العملية الانتخابية من خلال السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات"، "مجلة الدراسات القانونية المقارنة"، المجلد 6، العدد02 (2020)، جامعة الجزائر.
- وادي عماد الدين، "الجريمة الانتخابية في الجزائر - دراسة على ضوء الأمر 21-01 المتعلق بنظام الانتخابات"، "مجلة الحقوق والحريات"، مج 10، العدد 01، 2022.
- ودان بوعبد الله، "البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية نحو تحسين أفضل للخدمة العمومية في إطار الإدارة الإلكترونية، "مجلة المالية والأسواق".
- شنتوفي عبد الحميد، "نظام الأشهار الإلكتروني في الصفقات العمومية وفقاً للقانون الجزائري"، "المجلة الأكاديمية للبحث القانوني"، مج 12، عدد03، 2021.
- محمد شينون، "دور مفتشية الوظيفة العمومية في الرقابة على تنظيم مسابقات التوظيف والترقية وفق أحكام المرسوم التنفيذي 95-293"، "مجلة العلوم القانونية والسياسية"، مج 11، العدد 02.

3- المداخلات:

- فريد علواش، الإثراء غير المشروع وفقاً لقانون الوقاية من الفساد ومكافحته، مداخلة في الملتقى الدولي الخامس عشر حول "الفساد وآليات مكافحته في الدول ائلمغربية المنعقد يومي 13، 14 أبريل 2015، مخبر أثر الإجتهاد القضائي على حركة التشريع، بسكرة، العدد 2016.

6- الأبحاث الأكاديمية

أ- أطروحات دكتوراه

1. حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد في الجزائر، أطروحة دكتوراه علوم، جامعة بسكرة، كلية الحقوق، 2012.
2. فارس بن علوش بن بادي السبيعي، دور الشفافية والمسائلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية، أطروحة دكتوراه فلسفة العلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، قسم العلوم الإدارية، الرياض، 2010.

ب- رسائل الماجستير

1. محمد حسن سعيد، رسالة ماجستير، في القانون العام، جامعة الشرق الأوسط، قسم القانون العام، كلية الحقوق، 2019.
2. نعيمة محمد حرب، واقع الشفافية الإدارية ومتطلبات تطبيقها في الجامعات الفلسطينية، مذكرة ماجستير في قانون الأعمال، كلية التجارة، الجامعة الإسلامية غزة، (فلسطين)، 2011.
3. فهد عبد الرحمان مسفر رمزي: الإدارة بالشفافية لدى مديري مكاتب التربية والتعليم لمنطقة مكة المكرمة من وجهة نظر المديرين والمشرفين، رسالة ماجستير، كلية التربية، جامعة ام القرى، المملكة العربية السعودية، 2013.

5- المحاضرات

1. مليكة بطينة، محاضرات في مكافحة الفساد موجهة لطلبة سنة ثانية ماستر، تخصص إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2021.

6- المواقع الإلكترونية

- <http://ennaharonline.com>.

قائمة المصادر والمراجع

- <http://hrdiscussion.com>.
- <https://mena-studies.org/ar>.
- <http://echeroukonline.com>.
- www.aps.dz.
- <http://echa-chaab.com>.
- <http://djazairess.com>.

الفهرس

	الاهداء
	شكر وعرفان
	قائمة المختصرات
أ - هـ	المقدمة
الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للفساد والشفافية الإدارية	
ص 06	تمهيد
ص 07	المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للفساد الإداري
ص 07	المطلب الأول: ماهية الفساد الإداري وأشكاله
ص 07	الفرع الأول: مفهوم الفساد
ص 07	أولاً: الفساد في القرآن والسنة
ص 09	ثانياً: الفساد لغة:
ص 09	ثالثاً: التعريف الاصطلاحي
ص 11	الفرع الثاني: الفساد من المنظور قانوني
ص 11	أولاً: في التشريع الدولي
ص 12	ثانياً: في التشريع الجزائري
ص 13	المطلب الثاني: أسباب الفساد الإداري
ص 13	الفرع الأول: الأسباب القانونية
ص 15	أولاً: حرية التصرف
ص 16	ثانياً: انعدام المساءلة
ص 18	الفرع الثاني: الأسباب الاجتماعية:
ص 19	الفرع الثالث: الأسباب الإدارية
ص 20	الفرع الرابع: الأسباب الاقتصادية
ص 21	المبحث الثاني: الشفافية الإدارية آلية للتصدي للفساد الإداري
ص 21	المطلب الأول: مفهوم الشفافية الإدارية
ص 22	الفرع الأول: المفهوم اللغوي للشفافية الإدارية
ص 23	الفرع الثاني: التعريف الفقهي

ص 25	المطلب الثاني: عناصر الشفافية الإدارية
ص 25	الفرع الأول: علانية المعلومات
ص 29	الفرع الثاني: تبسيط الإجراءات
ص 30	الفرع الثالث: الرد على عرائض المواطنين وتسببها
ص 34	خلاصة الفصل الأول
الفصل الثاني: تطبيقات مبدأ الشفافية الإدارية لمحاربة أشكال الفساد في البلدية	
ص 36	تمهيد :
ص 37	المبحث الأول: صور الفساد الإداري في البلدية
ص 37	المطلب الأول: الفساد الإداري الوظيفي
ص 37	الفرع الأول: جريمة سوء استغلال الوظيفة
ص 37	أولاً: مفهومها:
ص 39	ثانياً: تطبيقات جريمة إساءة استعمال الوظيفة في البلديات الجزائرية
ص 43	الفرع الثاني: جريمة رشوة الموظف العمومي
ص 43	أولاً: مفهومها
ص 43	ثانياً: أنواعها:
ص 44	الفرع الثالث: جريمة عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات
ص 46	المطلب الثاني: الجرائم المتعلقة بتسيير المال العام
ص 46	الفرع الأول: الرشوة في الصفقات العمومية
ص 48	الفرع الثاني: جريمة اختلاس الأموال العمومية
ص 50	الفرع الثالث: الثراء غير المشروع
ص 51	المطلب الثالث: الجرائم المتعلقة بالانتخابات المحلية
ص 52	الفرع الأول: ماهية الجريمة الانتخابية
ص 52	الفرع الثاني: الرشوة الانتخابية
ص 52	أولاً: تعريف الرشوة الانتخابية

ص 53	ثانيا: صورها في الإنتخابات المحلية
ص 54	الفرع الثالث: التزوير الانتخابي
ص 55	المبحث الثاني: مظاهر تكريس الشفافية في البلدية
ص 55	المطلب الأول: الشفافية الإدارية في النشاط الإداري للبلدية
ص 55	الفرع الأول: الشفافية الإدارية في مداوات المجلس الشعبي البلدي
ص 55	أولا: علانية المداوات
ص 56	ثانيا: نشر مداوات المجلس الشعبي البلدي
ص 57	الفرع الثاني: الشفافية الإدارية في الصفقات العمومية
ص 59	أولا: الإشهار
ص 61	ثانيا: البوابة الالكترونية للصفقات العمومية
ص 62	المطلب الثاني : الشفافية الإدارية في مجال علاقة المواطن بالبلدية
ص 62	الفرع الأول: الشفافية الإدارية في تقديم الخدمة العمومية للمواطن
ص 62	أولا: نشر نشاطات البلدية عبر الوسائط
ص 62	ثانيا: الإعلام الرقمي للمواطن
ص 63	ثالثا: اصدار قرارات الإعانات الاجتماعية
ص 63	الفرع الثاني: تجسيد الشفافية الإدارية في مجال الوظيفة في البلدية
ص 65	أولا: الشفافية في التوظيف
ص 66	ثانيا: تبسيط إجراءات التوظيف
ص 68	ثالثا : تكريس الرقابة الإدارية على التوظيف
ص 69	المطلب الثالث: تكريس الشفافية في الإنتخابات المحلية
ص 69	الفرع الأول: الإعتراض أمام اللجنة البلدية لمراجعة القائمة الانتخابية
ص 70	الفرع الثاني: في مجال الحملة الانتخابية
ص 71	الفرع الثالث: تأطير مكاتب التصويت
ص 72	خلاصة الفصل الثاني
ص 74	الخاتمة

الفهرس

ص 76	قائمة المصادر والمراجع
ص 84	الفهرس
	ملخص الدراسة

ملخص (Abstract)

ملخص:

تمحورت دراستنا حول تكريس مبدأ الشفافية الإدارية لمكافحة الفساد الإداري في البلديات الجزائرية، ففي الشق النظري منها تناولنا الإطار المفاهيمي لظاهرة الفساد: مفهومها، أسبابها، صورها. كما عرّجنا على مبدأ الشفافية الإدارية من حيث مفهومها وعناصرها من علانية المعلومات وتسبيب القرارات والرد على عرائض المواطنين. أما في الجانب التطبيقي، فلقد قمنا بإسقاط ما تم عرضه في الجزء النظري على الجزء التطبيقي، من خلال التطرق إلى أبرز الجرائم التي نخرت البلديات الجزائرية كالرشوة، سوء استغلال الوظيفة، الإختلاس... ثم استعرضنا آلية التصدي لها بواسطة تجسيد الشفافية الإدارية، من خلال علانية المعلومات في مداولات البلدية، التوظيف، الصفقات العمومية والانتخابات المحلية ونزاهتها ومحاربة أشكال الجريمة الانتخابية.

الكلمات المفتاحية: الفساد الإداري، الشفافية، جرائم الفساد، البلدية، المنتخبون.

Abstract:

Our study focused on the principle of administrative transparency to combat administrative corruption in Algerian municipalities, in the theoretical part of which we dealt with the conceptual framework of the phenomenon of corruption: its concept, its causes, its forms. We also referred to the principle of administrative transparency in terms of its concept and elements of the openness of information, the reason for decisions and the response to citizens ' petitions. On the practical side, we have dropped what was presented in the theoretical part on the practical part, by addressing the most prominent crimes that gnawed Algerian municipalities such as bribery, abuse of job, embezzlement... Then we reviewed the mechanism to address it by embodying administrative transparency, through the openness of information in municipal deliberations, employment of public transactions, local elections, their integrity and the fight against forms of electoral crime.

Keywords: administrative corruption, transparency, corruption crimes, municipality, elected