الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة الحاج لخضر-باتنة 01-
كلية العلوم الإسلامية

نيابة العمادة لما بعد التدرج
والبحث العلمي والعلاقات الخارجية

آليات مكافحة الفساد المالي والإداري
بيـــــــــــــــــــــــن
الفقه الإسلامي والقانون الجزائري

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في العلوم الإسلامية
تخصص:شريعة وقانون

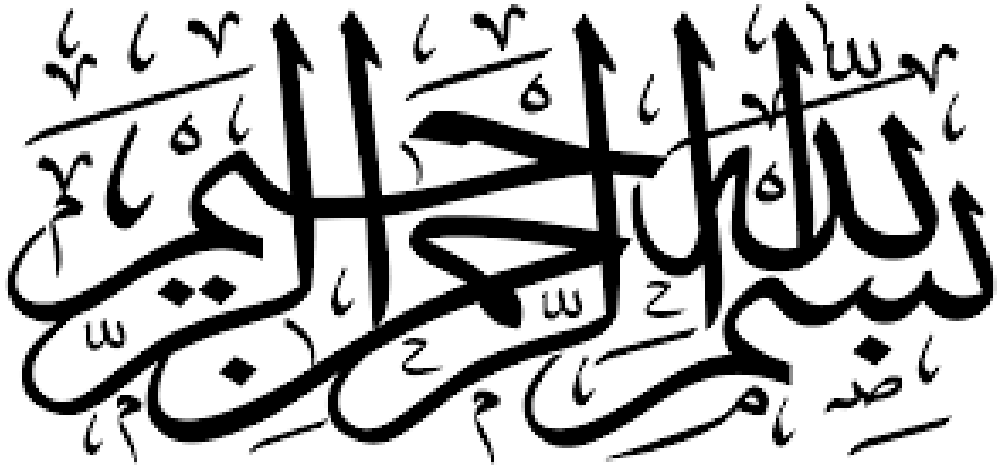
إعداد الباحثة:
صليـحة بوجادي

إشراف :
أ.د/محمود بوترعة

لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الدرجة العلمية	الجامعة الأصلية	الصفة
عبد المجيد بوكركب	أستاذ التعليم العالي	جامعة باتنة -01-	رئيسا
محمود بوترعة	أستاذ التعليم العالي	جامعة باتنة -01-	مشرفا ومقررا
محمد العايب	أستاذ محاضر (أ)	جامعة باتنة -01-	عضوا
مبروك بن زيوش	أستاذ محاضر (أ)	جامعة سطيف -02-	عضوا
ليلى بعتاش	أستاذ محاضر (أ)	جامعة الأمير قسنطينة	عضوا
عبد الكريم تافرونت	أستاذ محاضر (أ)	جامعة خنشلة	عضوا

السنة الجامعية 2018/2017 - 1439/1438


بسم الله الرحمن الرحيم

خير ما نتأسى به من القرآن الكريم

بسم الله الرحمان الرحيم

قَالَ تَعَالَىٰ: ﴿وَإِذَا قِيلَ لَهُمْ لَا تُفْسِدُوا۟ فِى ٱلْأَرْضِ قَالُوٓا۟ إِنَّمَا نَحْنُ مُصْلِحُونَ ﴿١١﴾ أَلَآ إِنَّهُمْ هُمُ ٱلْمُفْسِدُونَ وَلَٰكِن لَّا يَشْعُرُونَ ﴿١٢﴾﴾ **سورة البقرة ،الآية رقم 11 و 12 .**

قَالَ تَعَالَىٰ: ﴿وَإِذَا تَوَلَّىٰ سَعَىٰ فِى ٱلْأَرْضِ لِيُفْسِدَ فِيهَا وَيُهْلِكَ ٱلْحَرْثَ وَٱلنَّسْلَ ۗ وَٱللَّهُ لَا يُحِبُّ ٱلْفَسَادَ ﴿٢٠٥﴾﴾ **سورة البقرة ،الآية رقم 205 .**

قَالَ تَعَالَىٰ: ﴿وَلَوْلَا دَفْعُ ٱللَّهِ ٱلنَّاسَ بَعْضَهُم بِبَعْضٍ لَّفَسَدَتِ ٱلْأَرْضُ وَلَٰكِنَّ ٱللَّهَ ذُو فَضْلٍ عَلَى ٱلْعَٰلَمِينَ ﴿٢٥١﴾﴾ **سورة البقرة ،الآية رقم 251 .**

صدق الله العظيم

الإهداء

إلى ...

من ربياني صغيرة، و احتضناني بعظيم حنانهما وعطفهما كبيرة، من كان مناهما طلبي العلم والتفوق و التفاني فيه...

والدي العزيزين :

أمي الغالية... تغمدها الله برحمته الواسعة و أسكنها فسيح جنانه ، و جزاها عني خير الجزاء...

أبي الكريم... أطال الله في عمره و أمده بالصحة والعافية و أبقاه تاجا فوق رأسي...

إلى ...

من صبر و تحمل عني الصعاب، و عناء دراستي و خلوتي بنفسي، رفيق دربي الذي آمنت بإخلاصه، و صفاء نفسه، و براءة سريرته، زوجي و أبو أبنائي، حسين...

إلى ...

فلذات كبدي الأعزاء حفظهم الله لي، و أصلحهم، و أبعدهم عن الفساد و المفسدين ... ابني عاصم، و بناتي صفاء، هناء، وماريا، لعل ذلك يكون حافزا لهم على طلب العلم و التفاني فيه تحت راية القرآن . . .

إلى ...

أخواتي و إخوتي الأعزاء و أبنائهم كل باسمه، شاكرة و مقدرة لهم جميعا تشجيعهم ومساندتهم لي ...

إلى ...

كل أساتذتي الأجلاء الذين أسبغوا علي من علمهم و فضلهم... كل أحبتي و معارفي وصديقاتي و طلبتي ...

إلى ...

كل من وسعهم قلبي و لم يذكرهم قلمي من الصالحين و المصلحين في هذا الوطن العزيز...

إلى ...

كل هؤلاء أهدي ثمرة عملي هذا و جهدي المتواضع...

الباحثة/ صليحة فوزية بوجادي

شكر وتقدير

الحمد لله في الأولى، و الحمد لله في الآخرة، و الصلاة و السلام على رسول الله – صلى الله عليه وسلم-، و على آله و صحبه و سلم تسليما.

قال الله تعالى: ﴿لئن شكرتم لأزيدنكم ...﴾ صدق الله العظيم. الآية 7/ سورة ابراهيم، فالشكر لله سبحانه وتعالى أولا و أخيرا أن وفقني و سدد خطاي لإتمام هذه الأطروحة، فأحمدك يا الله حمد الشاكرين، و أسألك التوفيق في الدنيا و الآخرة.

ثم تقديرا و اعترافا بالجميل لأهل الفضل بفضلهم، و عملا بقول رسول الله – صلى الله عليه و سلم- :﴿ من لا يشكر الناس لا يشكر الله﴾. أخرجه الترميذي في سننه، كتاب : البر والصلة، باب: ماجاء في الشكر لمن أحسن إليك ، على غرار ذلك...

أتقدم بخالص شكري، و عظيم امتناني إلى أستاذي الجليل فضيلة الدكتور **"محمود بوترعة"** الذي أسبغ علي من علمه، و غمرني بفضله، و فتح لي صدره، و قبل الإشراف على هذه الأطروحة، فلم يبخل علي بوقته الثمين، و جهده المقدر، و نصائحه السديدة، و توجيهاته الرشيدة، مشجعا إياي في جميع مراحل هذا البحث، فله مني جزيل الشكر و الامتنان و التقدير، و جزاه الله عني خير الجزاء.

كما أتقدم بالشكر الجزيل و التقدير إلى أساتذتي الأفاضل **أعضاء لجنة المناقشة** كل باسمه، على تفضلهم بقبول مناقشة هذه الأطروحة و تقويمها، بما سيقدمونه من توجيهات و إرشادات قيمة ستساعد حتما في إخراجها على أفضل وجه إن شاء الله، فجزاهم الله عني خير الجزاء.

شاكرة في الأخير كل من أمدني بيد العون و المساعدة في إنجاز هذه الأطروحة، سواء من قريب أم من بعيد.

الباحثة/ صليحة بوجادي

قائمة المختصرات

الاختصار	معناه
ق.ع.ج	قانون العقوبات الجزائري
ق.و.ف.م	قانون الوقاية من الفساد ومكافحته
ق.إ.ج	قانون الإجراءات الجزائرية
إ.أ.م.م.ف	اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد
ج .ر	الجريدة الرسمية
د.ج	الدينار الجزائري
د.ط	دون طبعة
د.ت	دون تاريخ النشر
د.ب.ن	دون بلد النشر
د.س.ن	دون سنة النشر
مج	مجلد
ص	الصفحة

مقدمة

باسم الله والحمد لله والصلاة والسلام على رسول الله، والحمد لله الذي نهى عن الفساد في الأرض بعد إصلاحها بالإسلام والقرآن أما بعد...

إن هذا التقديم يشمل العناصر الآتية:

أولا : التعريف بموضوع الدراسة

إن الفساد ظاهرة قديمة قدم البشرية من حيث النشأة والظهور، ولكنها حديثة متطورة ومتجددة من حيث الأساليب والأشكال والصور التي تظهر بها وتمارس من خلالها بين الأفراد والجماعات والمجتمعات وحتى الدول، فهي ليست وليدة اليوم، وليست مرتبطة بزمان أو مكان معينين ، بل هي موجودة على امتدادهما، فقد ظلت ملازمة لمسيرة الحضارات و الإنسانية دون انقطاع، بل لعلها أهم أسباب اضمحلال وزوال الحضارات القديمة والحديثة على حد سواء، إذ حيثما كان فساد العباد كان خراب البلاد.

والفساد المالي والإداري من أخطر أنواع هذه الظاهرة الذي استشرى في معظم المؤسسات المالية والإدارية للدولة على الإطلاق. وتكمن خطورتهما في تعدد أهدافهما وصورهما التي تتجلى إما في تحقيق مآرب شخصية لفرد أو جماعة نتيجة سوء استغلال السلطة أو استخدامها في غير الغايات التي منحت من أجلها أو الإحجام عن استخدامها في الغايات التي سنت من أجلها و إما في أنهما أسلوبان لضرب الاقتصاد ومن ثم فهما معوقان لعملية التنمية تمويلا و إدارة و إنتاجا وتوزيعا للعائدات.

فلا يكاد يخلو مجتمع من المجتمعات قديمها وحديثها من هذه المعضلة الفتاكة ومن مظاهرها، فهي لا تخص مجتمعا بعينه أو دولة بذاتها و إنما هي ظاهرة عالمية واسعة الانتشار ذات جذور وأبعاد واسعة، وتتداخل فيها عوامل مختلفة يصعب التمييز بينها، تشكو منها كل الدول و لكن بدرجات ونسب متفاوتة الخطورة، وهذا ما تؤكده العديد من الدراسات بأن الفساد المالي والإداري وباء خطير يأتي على جميع نواحي الحياة من أمن اجتماعي ، ونمو اقتصادي ، وأداء مالي و إداري في مختلف القطاعات، فضلا عن آثاره المعنوية والقيمية على أفراد المجتمعات وتقاليدهم على اعتبار أنه" شطارة أو معرفة" ، فتختلف درجة شموليته من مجتمع إلى آخر ، إذ لم تسلم منه أية دولة في العالم متقدمة كانت أم نامية، فهو يقل كثيرا في الدول المتقدمة ذات الاقتصاد القوي والمستوى المعيشي المرتفع، بينما يرتفع في الدول النامية بصفة عامة، وذات المستوى المعيشي المنخفض على وجه

الخصوص، ويتجلى ذلك من خلال الأوجه العديدة للفساد المالي والإداري كانتشار الرشوة والاختلاس والغدر والتسيب بين الموظفين وضعف الإنتاجية، وتفشي المحسوبية والوساطة وتعقيد الإجراءات في تنفيذ المعاملات، ومختلف أشكال التلاعب بالمال العام والخاص.

ومن هنا حازت هذه الظاهرة على اهتمام كل المجتمعات والدول، بما فيها الجزائر ومجتمع الإسلام على الرغم من الطهر والعفة والنقاء الذي يميزه على مر العصور والأزمنة، فشتان بين واقع أمة الإسلام في الماضي وما كانت عليه من سعادة وعز وسؤدد بسبب إسنادها الأمور إلى أهلها، وما آلت إليه اليوم من شقاء وهوان وفساد بسبب ابتعادها عن منهج الإسلام ووضع الأمور في أيدي غير الأكفاء ممن ينقصهم الوازع الديني والأخلاقي خاصة أنهم موظفون عموميون في الدولة.

لذلك ولغيره تعالت النداءات والشعارات والدعايات الإعلامية على جميع المستويات الوطنية والإقليمية والدولية منددة بإدانة ظاهرة الفساد المالي والإداري والحد من انتشاره، بل لا يقتصر الأمر على ذلك فقط و إنما تعداه لوضع إستراتيجية شاملة ومتكاملة قصد مواجهته والتصدي له بالوقاية منه أولا ثم مكافحته ثانيا وعلى كل المستويات وبتكاثف جميع الجهود، وهذا ما سعت إليه الجزائر -على غرار غيرها من الدول- برصده المنظومة قانونية ووضعها للعديد من الآليات المؤسساتية المواجهة له وقاية ومكافحة للحد منه أو على الأقل التقليل من حدة انتشاره، ولعل من أبرز ما قامت به في هذا الشأن أنها كانت الدولة العربية السباقة للمصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في 19 افريل 2004 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 128/04 التي أقرتها الجمعية العامة في 31 أكتوبر 2003، كما كانت من أوائل الدول التي كيفت قوانينها الداخلية مع هذه الاتفاقية بسن قانون خاص للوقاية من الفساد ومكافحته سنة 2006، و إن كان هذا يعد اعترافا من الجزائر أصبح ظاهرة تهدد المجتمع الجزائري لذلك جرمت من خلاله جملة من المظاهر والصور أبرزها الاختلاس، الرشوة، المحاباة، التمويل الخفي للأحزاب، الإثراء غير المشروع وغيرهم من الصور، وما أسفر عنه هذا الأخير بنصه على إنشاء هيئة وطنية مؤسساتية مهمتها الأساسية الوقاية من الفساد ومكافحته.

بالإضافة إلى استحداثه لعدة هيئات أخرى متخصصة في هذا المجال، وتفعيله لدور الكثير من أجهزة الرقابة قصد محاصرة هذه الظاهرة، بالإضافة إلى دعمه وتعزيزه لمبدأ

النزاهة والشفافية و المساءلة الذي ينبغي أو يستوجب على الموظف العمومي أن يتحلى به، وكذا جملة الإجراءات التي يقوم بها المجتمع المدني والقضاء والإعلام، وكذا مراجعة المشرع الجزائري لجميع النصوص القانونية المنظمة للمعاملات المالية سيما نصوص القانون التجاري وقانون الصفقات العمومية والقانون المتعلق بمخالفة التشريع الخاص بالصرف والقانون المتعلق بالنقد والقرض وقانون الجمارك.

يضاف إلى ذلك ما تقوم به مؤسسة المسجد والخطب والدروس الدينية التوعوية في هذا المجال، والملتقيات والندوات العلمية والفكرية. مع ضرورة التنسيق الدولي فيما بين الدول والجماعات والمنظمات الدولية لمواجهة الفساد الدولي الذي يدعم الفساد الوطني أو الإقليمي خاصة بعد موجة التكنولوجيا السريعة التي حدثت في نهاية القرن العشرين، ونتيجة انفتاح الأسواق العالمية على الأسواق المحلية بسبب تطبيق اتفاقيات التجارة العالمية، كاتفاقية الجات"GATE " في نهاية القرن الماضي.

ولتيسير دراسة هذا الموضوع في سياقه القانوني الجنائي المقارن فإنه يجب انتزاعه من سياقه الاجتماعي والاقتصادي والسياسي، مع ضرورة تجنب الانعكاسات السلبية لهذه الأنواع وغيرها ، وذلك في ضوء ما ينظمه القانون رقم 01/06 الذي يبين ما يستوعبه الفساد من جرائم مستشرية في كل قطاعات الدولة العامة والخاصة بمختلف مظاهرها كالرشوة، استغلال النفوذ، اختلاس المال العام والاستيلاء عليه والتربح منه وإلى حد الجرائم المستحدثة منها على غرار جريمة تلقي الهدايا والإثراء غير المشروع وتعارض المصالح ... وبصفة عامة كافة الجرائم التي تمس بنزاهة الوظيفة العامة، وتهدر قيم الأمانة والنزاهة والشفافية والمساعدة.

في إطار ذلك كله يهتم هذا البحث بدراسة الفساد المالي والإداري وطرق محاربته وذلك دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والفقه الإسلامي، وسأعرض – إن شاء الله تعالى – في هذا الموضوع مجموعة الآليات والضوابط التي تسعى إلى الوقاية من الفساد المالي والإداري ومكافحتهما مركزة على ضابط الأهمية والفعالية للتوسع في بحث آلية على حساب أخرى، وذلك في ضوء النظام القانوني الجديد للدولة الجزائرية وسياستها في ذلك، وما نص عليه قانون الوقاية من الفساد ومكافحته لسنة 2006، وبمقتضى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك في: 31 أكتوبر

2003، حيث كانت الجزائر الدولة العربية السباقة للمصادقة عليها، وأخذت منها أخذا حرفيا ثم ما نص عليه القانون الجنائي للمال(العام والخاص) وما تضمنه القسم الخاص في قانون الإجراءات الجزائية وقانون العقوبات الجزائري، محاولة مقارنة ذلك- قدر الإمكان – بما تضمنه الفقه الإسلامي في هذا المجال. كما أنني استبعدت المقارنة بين صور ومظاهر الفساد المالي والإداري (جرائم الفساد عموما) في القانون الجزائري و من منظور الفقه الإسلامي، إذ اقتصرت فقط على ذكرها كما وردت في القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته وذلك بشيء من التفصيل ومن باب التذكير بها وحسب، على أساس أن إشكالية الدراسة تتمحور أساسا حول البحث في آليات وميكانيزمات مكافحة تلك الجرائم، ناهيك عن السعة التي يشملها ذلك العنصر بالذات.

فهو من الموضوعات الهامة للبحث والمناقشة، ويحظى باهتمام الجميع مهما تنوعت ميولاتهم وتخصصاتهم، كونه مستمر ومتجدد ومتطور سواء في أساليبه و أنواعه أم في وسائل الوقاية منه ومكافحته وذلك على مر العصور والأزمنة وبتطور الحياة المدنية للمجتمع، لذلك لا يحق القول – حسب اعتقادي-بأن موضوع الفساد قديم بـُحث و انتهى ، بل هو باق ببقاء البشرية وبقاء الفئة المفسدة منها، بدأ ببدايتها و ينتهي لا محالة بإنتهائها مادام أنه في تطور من حيث الأنواع والأساليب و آليات مواجهته كلما عجزت التي قبلها .

وكواحدة من هؤلاء الباحثين عقدت العزم على خوض غمار البحث في هذه الظاهرة و في أحد أنواعها وهما الفساد المالي والإداري نظرا للتداخل الكبير بينهما وكثرة انتشارهما بين الأفراد والمجتمعات وحتى الدول، فكان اختيار له منطلقا من قناعتي الشخصية بضرورة التصدي لظاهرة الفساد عموما والمالي والإداري خصوصا لأنهما مرتبطان بالمصلحة العامة التي هي على قدر كبير من الأهمية للفرد والجماعة والوطن.

وعليه يكمن جديد هذه الدراسة ليس في معارف الفساد القانونية و السياسية وحتى الشرعية المكتملة منهجيا بموضوعه أي التي تتطلبها منهجية البحث فيه،بقدر ما يكمن جديده في تتبع واستقراء ترسانة الآليات القانونية والشرعية التي رصدت للوقاية منه ومكافحته، مع تبيان مدى تفعيل دورها واقعيا في الجزائر أو مع أمل تفعيلها، لأن العبرة ليس في كثرة الآليات وسنّ القوانين و إنما في تفعيل دورها، وبالتالي تحقيق الغرض الذي وجدت من أجله، معتمدة على مختلف البحوث والدراسات المتخصصة في ذلك.

ثانيا : إشكالية الدراسة و أهميتها و أهدافها

1- إشكالية الدراسة

يثير البحث العديد من التساؤلات والإشكالات التي أحاول معالجة أبعادها و إيجاد الحلول لها من خلال هذه الدراسة، وتتلخص هذه الإشكالات في الآتي:

أولا: ما أسباب وعوامل ظهور و استشراء ظاهرة الفساد المالي والإداري في الجزائر ؟ و ما أهم السياسات و الاستراتيجيات التي انتهجها المشرع الجزائري للوقاية منها و مكافحتها، وذلك مقارنة بالفقه الإسلامي و منهجه في مواجهة و منع هذه الظاهرة ؟

ثانيا: هل استطاعت الجزائر من خلال هذه الاستراتيجيات والسياسات المتبعة لمواجهة الفساد المالي والإداري في الجزائر تحقيق الغرض الذي رصدت من أجله ؟ أم أن هناك معوقات تعرقل سيرها وعدم تفعيلها؟

2- أهمية الدراسة

تأتي أهمية هذه الدراسة من أهمية وخطورة الموضوع الذي تتناوله، و آليات مكافحة الفساد المالي والإداري في القانون الجزائري والفقه الإسلامي، لما للفساد المالي والإداري من آثار سلبية على جميع القطاعات وفي جميع الميادين ، بل أنه يطال كل مقومات الحياة، وعليه تتلخص أهمية هذه الدراسة في النقاط الآتية:

أ. بيان خطورة الفساد المالي والإداري الذي استشرى في معظم – إن لم أقل كل – مؤسسات الدولة وما يتركه من آثار وخيمة وكبيرة على التنمية والاقتصاد الوطني، ومن ثم على المجتمع بأسره.

ب. إبراز مختلف الآليات القانونية والشرعية للحد من مشكلة الفساد المالي والإداري أو على الأقل التخفيف والتقليل من حدتها وانتشارها، وذلك بعرض مختلف الآليات وما جاء من إجراءات في القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، هذه الإجراءات التي تجمع بين الجوانب الوقائية والردعية لمواجهة لهذه الظاهرة، وهو بذلك يعتبر اعترافا من السلطات الجزائرية بوجود هذه الآفة وكذلك عرض موقف الشريعة الإسلامية من هذا الفساد والآليات التي استنبطها الفقهاء منها لمكافحته ومعرفة مدى توافق ذلك مع القانون، وكذا الدعوة إلى تفعيل ترسانة هذه الآليات التي وضعها المشرع الجزائري من جهة، ودعا إليها ديننا الحنيف من جهة ثانية.

ج. عدم وجود دراسة فقهية شرعية متخصصة ومقارنة بالقانون الجزائري تناولت الحديث عما يتعلق بالفساد المالي والإداري وإستراتيجيات مكافحته.

إذ اقتصرت الدراسات في هذا الموضوع من قبل العديد من الباحثين والمتخصصين في العلوم القانونية والسياسية وعلوم الإدارة و الاجتماع والاقتصاد، وقلما توجد بعض البحوث الفقهية في بحث بعض الجوانب أو الجزئيات من هذا الموضوع، مع أن الفقه الإسلامي غني بالحلول الإسلامية لهذه الآفة مادامت الشريعة الإسلامية خالدة وصالحة لكل زمان ومكان، ومسايرة لكل تطور يحدث في المجتمع بما يحقق لها الصلاح والاستقرار خاصة بعد فشل الأنظمة الوضعية في تحقيق ذلك.

3- أهداف الدراسة

يهدف البحث إلى:

أ. تبيان حقيقة ظاهرة الفساد المالي والإداري و أسباب ظهورها وواقع الجزائر منها.

ب. لفت انتباه جميع الجهات المسؤولة إلى خطر الفساد المالي و الإداري، و ذلك بعد تحديد مفهومه، و نشأته، و أسباب ظهوره و أهم مظاهره، و آثاره و نتائجه السيئة على الاقتصاد الوطني بشكل خاص و على المجتمع بشكل عام و من جميع النواحي إذ أنه أخطر شيء على هذا الوطن و على الأمة جمعاء خاصة بعد توغل جرائمه من سرقة و رشوة و هدايا مقدمة للمسؤولين والموظفين بحكم استغلال السلطة والوظيفة، والحصول على منفعة ومصلحة خاصة، فهذا من قبيل أشد أنواع الفساد .

ج. محاولة عرض مختلف الآليات التي رصدت من أجل مكافحة الفساد المالي والإداري في الجزائر، وبيان دورها في ذلك، مع محاولة تحديد مواطن القوة ومواطن القصور فيها، واقتراح بعض الحلول لمواطن القصور المكتشفة، والدعوة إلى تفعيلها سواء من الناحية القانونية أم الشرعية هذه الأخيرة التي جسدها الرسول- صلى الله عليه وسلم- ، من خلال دعوته الأمة إلى ضرورة محاربة هذه الظاهرة كما حاربها عليه الصلاة و السلام منذ الوهلة الأولى لدعوته على الرغم من أنه كان يعيش في أفضل البقاع و في أفضل القرون، ومع أفضل الناس، و رغم ذلك كان يدعو للوقاية من الفساد و مكافحته، فيقوم باختيار الأكفاء و الأكثر خبرة في الدعوة والحرب.

د. بيان نظرة القيم الدينية والاجتماعية للفساد المالي والإداري باعتبارهما من المعايير التي يقاس عليها.

هـ. إن الفساد والإرهاب من أخطر ما يصيب جسد الأمة ماضيا وحاضرا ومستقبلا، إذ أن المجتمع أصبح يئن منهما في كل وقت و آن.

ثالثا: الدراسات السابقة

لقد اطلعت أثناء بحثي لهذا الموضوع على كثير من المؤلفات والدراسات السابقة سواء أكانت كتبا أم أبحاثا وذلك في كثير من الجوانب القريبة من هذا الموضوع ، سواء ما تعلق منها بالإطار المفاهيمي للفساد بوجه عام و الفساد المالي والإداري بوجه خاص، أم آليات مكافحة هذا الأخير وذلك من منظور القانون الوضعي من جهة - الجزائري خاصة – والفقه الإسلامي من جهة ثانية، إلا أن دراستي هاته تفرق عن تلك المؤلفات والدراسات في أنها تركز على القانون الجزائري ومقارنته بما ورد في الفقه الإسلامي، إذ أن تلك الدراسات والأبحاث لم تنل - في حدود ما اطلعت عليه- دراسة متخصصة مقارنة وشاملة، خاصة فيما يتعلق بجمع واستقراء مختلف الآليات التي سنها واستحدثها المشرع الجزائري تصديا لهذه الظاهرة، إذ أنه أولاها أهمية بالغة في سياسته التشريعية الجنائية والإدارية والمالية، ثم مقارنة ذلك من جهة ثانية بالفقه الإسلامي و إبراز دوره هو الآخر في التصدي لهذه الظاهرة بكل ما هو متاح شرعا ومن هذه الدراسات التي تناولت ظاهرة الفساد واتفقت مع الدراسة الحالية في بعض الجوانب واختلفت عنها في جوانب أخرى من البحث والدراسة ما يلي :

1- **الفساد الإداري ، أنماطه و أسبابه وسبل مكافحته(نحو بناء نموذج تنظيمي):**

دراسة تطبيقية، للباحث خالد بن عبد الرحمان بن حسين آل الشيخ، وهي أطروحة مقدمة للحصول على درجة الدكتوراه، في جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية 2007.

تضمنت هذه الدراسات الوقوف على حقيقة الفساد الإداري وأسبابه وسبل مكافحته، وبناء نموذج مقترح لمكافحته والمدانون بممارسته.

وتتفق هذه الدراسة مع الدراسة الحالية فيما سبق ذكره بالإضافة إلى الحديث عن جرائم الفساد المالي والإداري قانونا، إلا أن الدراسة الحالية مقصورة على القانون الجزائري في الغالب ومقارنة بالفقه الإسلامي متى أمكن ذلك، بالإضافة إلى عرض مختلف الآليات

القانونية والمؤسساتية التي رصدت لمكافحة الفساد المالي والإداري سواء في القانون الجزائري أم في الفقه الإسلامي، والتي أهملها الباحث في الدراسة السابقة إطلاقا .

2- الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية: دراسة مقارنة بالقانون الإداري، محمود محمد معابرة، وهو كتاب أصله أطروحة دكتوراه في الفقه و أصوله، دار الثقافة، عمان، ط1، 2011.

وقد تضمن الكتاب أربعة فصول، تناول الفصل الأول منه التعريف بالوظيفة العامة والموظف العام وواجباته وحقوقه، أما الفصل الثاني فقد تناول التعريف بالفساد الإداري وخصائصه، وتاريخه، وأسبابه، وأثاره، وخصّص الفصل الثالث لأنواع الفساد الإداري وموقف القانون والشريعة منها، أما الفصل الرابع والأخير فقد تناول وسائل علاج الفساد الإداري من منظور الشريعة الإسلامية والتجربة الأردنية.

تتفق هذه الدراسة مع الدراسة الحالية في عدة جوانب منها التعريف بالوظيفة العامة والموظف العمومي ، التعريف بالفساد الإداري وخصائصه وتاريخه و أسبابه وآثاره و أنواعه، كما تتداخل الدراستان أيضا في العنصر المخصص لوسائل علاج الفساد الإداري وذلك التوافق والتداخل في الدراسة من منظور الشريعة الإسلامية فقط.

وتختلف الدراستان من حيث أن الحالية تتضمن القانون الجزائري، أما السابقة فتخص القانون الأردني، كما تضيف الدراسة الحالية ما يتعلق بالفساد المالي.

كما لم يتطرق الباحث لآليات أخرى ذات الصلة بمكافحة الفساد الإداري وقد ثبتت فعاليتها في ذلك على غرار الآليات الجزائية، إذ أنه اقتصر فقط على ديوان المحاسبة وهيئة مكافحة الفساد وديوان المظالم، و على بعض جرائم الفساد الإداري كالرشوة والتزوير والاختلاس .

3- الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، حاحة عبد العالي، أطروحة دكتوراه(غير منشورة)، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013.

حيث تناول الباحث دراسته في بابين يسبقهما فصل تمهيدي تضمن الإطار النظري للفساد الإداري، تطرق فيه الباحث لمفهوم الفساد، أنواعه، والتطور التاريخي له، ثم مفهوم الفساد الإداري والموظف العمومي وأخيرا دوافع الفساد الإداري وآثاره، وذلك بشيء من التفصيل، إلا أنه لا يعدو أن يكون تشخيصا لظاهرة الفساد الإداري- دون المالي- وهو بذلك

جزء صغير من الدراسة الحالية في فصلها الأول، أما الباب الأول فقد خصّص للآليات الجزائية لمكافحة الفساد الإداري، وتناول الباب الثاني الآليات الإدارية والرقابية لمكافحته.

وتتفق هذه الدراسة مع الدراسة الحالية في تجريم أفعال الفساد الإداري وفي بيان الأحكام الجزائية الإجرائية والقمعية لمكافحته، وكذلك في إبراز مختلف صور الفساد الإداري وفي بيان الأحكام الإدارية الإجرائية والرقابية لمكافحته، كل ذلك في القانون الجزائري.

وتختلف الدراستان من حيث أن الحالية تتضمن كذلك ما يتعلق بالفساد المالي، بالإضافة إلى تناولها لدور الشريعة الإسلامية في مكافحة المالي والإداري، بل و إبراز المقارنة في كل عنصر من الدراسة بين القانون الجزائري والفقه الإسلامي كلما أمكن ذلك.

4- الفساد الإداري وجرائم إساءة استعمال السلطة الوظيفية،سليمان بن محمد الجريش، وهو كتاب أصله رسالة ماجستير، مطابع الشرق الأوسط، الرياض، ط1، 2003.

وقد تضمن الكتاب تمهيد وستة فصول تناولت على التوالي؛ الوظيفة العامة والسلطة الوظيفية، الفساد الإداري وجرائم إساءة استعمال السلطة الوظيفية، جرائم استغلال النفوذ وعلاقتها بجرائم إساءة استعمال السلطة(صور جرائم إساءة استعمال السلطة الوظيفية)، العقوبات الخاصة بالفساد الإداري و إساءة استعمال السلطة، الإجراءات الجنائية والتأديبية الخاصة بها، وخصص الفصل الأخير للجانب التطبيقي لجريمتي الفساد الإداري وإساءة استعمال السلطة في المملكة العربية السعودية.

توافقت هذه الدراسة مع دراستي الحالية في كثير من العناصر المرتبطة بالفساد الإداري- دون المالي- كماهيته وصوره وخصائصه والعقوبات الخاصة بجرائمه والإجراءات الجنائية والتأديبية الخاصة به، علما أن دراسة الباحث كانت وفقا لقانون المملكة العربية السعودية، و إن كانت أفادتني في جانب الشريعة الإسلامية.

ولم يتطرق الباحث في دراسته لأسباب الفساد و آثاره ، ولا لدور الجهات الرقابية وباقي الآليات المؤسساتية المتخصصة في مكافحة الفساد الإداري والتي لا تقل شأنا عن باقي الآليات المذكورة عنده.

5- "الفساد الإداري وعلاجه من منظور إسلامي"، هناء يماني، مقال متوفر على الموقع . http.www.scc-online.net.thaqafa/tn-1.htm

حاولت فيه الباحثة تسليط الضوء على معاني الفساد التي ذكرها القرآن الكريم، وأنواع الفساد الإداري و أسبابه و آثاره وذلك من غير تفصيل، أي بشكل مقتضب جدا، ثم تطرقت لعلاج الفساد الإداري من منظور إسلامي عن طريق الترغيب والترهيب فقط وبشكل مختصر، ثم تعرضت لعلاج الفساد الإداري من منظور الإدارة الحديثة دون التطرق لعلاجه من منظور الشريعة الإسلامية.

تتفق هذه الدراسة مع الدراسة الحالية في معاني الفساد ومدلولاتها في القرآن الكريم، ثم أسباب الفساد الإداري و آثاره – على شكل نقاط فقط- ، مع التفصيل في الدراسة الحالية وكذلك علاج هذا النوع من الفساد بآلية الترغيب والترهيب من منظور إسلامي مع إضافة آليات أخرى بالنسبة للدراسة الحالية . وعلى العموم أفادني المقال في الجانب الشرعي للدراسة.

6- كتاب الوجيز في القانون الجزائي الخاص: جرائم الفساد، جرائم المال والأعمال، جرائم التزوير، احسن بوسقيعة، دار هومة، الجزائر، ط12، 2012.

جاءت دراسة هذا الكتاب في ثلاثة أبواب، خصص الباب الأول منها لجرائم الفساد بمختلف صورها ومظاهرها كما أوردها القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فبراير 2006 ، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر وذلك بالتفصيل.

وتتلخص هذه الصور في جريمة اختلاس الممتلكات والإضرار بها، جريمة الرشوة وما شابهها، الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية، والتستر على جرائم الفساد. أما الباب الثاني والثالث فقد تناولا على التوالي؛ جرائم المال والأعمال وجرائم التزوير.

توافقت الدراستان في عرض مختلف جرائم الفساد و الآليات الجزائية لمكافحتها، في حين تضيف الدراسة الحالية باقي الآليات التي رصدت لمكافحة هذه الجرائم، والتي لا تقل أهمية عن سابقتها كدور الأجهزة المتخصصة وغير المتخصصة في مكافحة الفساد المالي والإداري.

كما لم يول المؤلف أية أهمية للجانب النظري للموضوع خاصة فيما يتعلق بتعريف الفساد و أنواعه و أسبابه و آثاره وغيرها من العناصر. و تخلو الدراسة من الجانب الشرعي في هذا المجال.

7-كتاب الفساد الإداري والمالي:مفهومه، آثاره، وطرق قياسه وجهود مكافحته، كايد كريم الركيبات، دار الأيام، عمان، د .ط.، 2015.

تناولت الدراسة سبعة فصول على التوالي؛ مفهوم الفساد ودلالته ولمحة تاريخية عنه، أسباب استشراء الفساد المالي والإداري، و أثره في التنمية، ثم آليات قياس الفساد، وآليات مكافحته ، و أخيرا الجهات المهتمة بمكافحته عالميا ومحليا- الأردن-، مع إبراز لأهم الإتفاقيات والوثائق الدولية والعربية المتعلقة به وجهودها في الحد منه.

تتفق هذه الدراسة مع دراستي الحالية في بعض عناصره سواء من الناحية الشرعية أم القانونية إلا أن السابقة تتعلق بالقانون الأردني، ودراستي تتعلق بالقانون الجزائري. كما تتفق معها أيضا في نوع الفساد الذي خصّ بالدراسة"مالي و إداري" على خلاف ما سبق من الدراسات التي خصت فقط الفساد الإداري.

كما أن آليات مكافحة الفساد المالي والإداري التي ذكرتها الدراسة الأردنية تختلف عن تلك التي رصدها المشرع الجزائري. ولم يتطرق الباحث لخصائص و مظاهر وصور الفساد المالي والإداري، هذه العناصر التي شملتها الدراسة الحالية.

رابعا: منهج الدراسة

من أجل إنجاح الخطة التي وضعت لدراسة هذا الموضوع و إفضائها إلى المقصود على الوجه المطلوب من خلال الإشكالية المطروحة، اعتمدت في هذه الدراسة على المنهج التحليلي والمنهج المقارن بصفة أساسية، والمنهج الوصفي التشخيصي والمنهج التاريخي بصفة استثنائية عارضة.

1- المنهج التحليلي

اعتمدت المنهج التحليلي القائم على الاستقراء والتحليل والاستنباط الذي يتناسب مع موضوع البحث، حيث عملت على جمع المعلومات الموجودة في الكتب والدوريات والبحوث العلمية المتخصصة في موضوع الفساد وكذا جمع النصوص القانونية ذات الصلة بالفساد المالي والإداري المستوحاة من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، والقوانين الأخرى ذات الصلة بموضوع الدراسة، ثم عمدت إلى تحليل النصوص القانونية الخاصة بذلك و تبيان العقوبات المقررة على مرتكبي جرائم الفساد، وفي ذلك بيان وتحليل لسياسة المشرع الجزائري الجنائية لمواجهة الفساد المالي والإداري خاصة.

و الأهم من ذلك استقراء مختلف الآليات والاستراتيجيات ودراستها وتحليلها تحليلا دقيقا ، سواء الإدارية والمالية منها أم مختلف الأجهزة ذات الصلة بالوقاية والمكافحة التي رصدها المشرع الجزائري في منظومته التشريعية والمؤسساتية المنصوص عليها في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته أو غيرها من القوانين الأخرى ذات الصلة بمكافحة هذه الظاهرة.

2- المنهج المقارن

حيث حاولت أثناء معالجة فصول هذه الدراسة ومباحثها الالتزام بالمنهج المقارن قدر الإمكان، وذلك بإجراء مقارنة بين ما رصده القانون الجزائري من آليات للوقاية من ظاهرة الفساد المالي والإداري و مكافحته، وبين ما انتهجه الفقه الإسلامي في هذا المجال بصفة أساسية.

إضافة إلى المقارنة ببعض التشريعات الأخرى، كالتشريع المصري والفرنسي وكذا اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وغيرهم وذلك في بعض الجوانب من الموضوع، قصد الوقوف على مواطن القوة والضعف في التشريع الوطني وتكملة النقص والقصور في بعض الأمور التي سكت عنها المشرع الجزائري ولم يبيّنها.

3- المنهج الوصفي التشخيصي

خاصة أنها دراسة تتناول ظاهرة اجتماعية تتعلق بالممارسات اليومية بين أفراد المجتمع بصفة عامة، وبين الأفراد والموظفين العموميين بصفة خاصة، فبينت معانيها المختلفة وكذا نشأتها وأسبابها ومظاهرها و آثارها، وكذا بيان سياسة المشرع الجزائري والفقه الإسلامي لمواجهتها.

4- المنهج التاريخي

كان استعماله لأجل معرفة الجذور التاريخية لظاهرة الفساد، وتتبع نشأته ومختلف تطوراته عبر العصور التاريخية والحضارات المختلفة، وكذا تتبع مختلف الآليات التي رصدت لمكافحة الفساد المالي والإداري بين الفينة والأخرى على المستوى الوطني والدولي، وتتبع كذلك مدى تطور واستحداث القوانين والآليات المعنية بالوقاية من الفساد ومكافحته.

أما بالنسبة **للمنهجية** المتبعة التي راعيتها خلال هذه الدراسة فتكمن فيما يلي:

1- عزو الآيات القرآنية إلى سورها على رواية حفص عن عاصم، بذكر اسم السورة ورقم الآية، مع إعادة تهميشها كلما تكررت من باب التذكير بها في كل مرة.

2- تخريج الأحاديث النبوية من مصادرها -كتب الحديث-.

3- الطريقة المتبعة في التهميش: اسم المؤلف، عنوان الكتاب، دار النشر، بلد النشر، رقم الطبعة، سنة النشر، المجلد ،الجزء، الصفحة.

4- رمزت بالرمز (*) نجمة في الهامش لشرح بعض المصطلحات اللغوية أو الفقهية أو القانونية التي تبدو غامضة، أو لإضافة بعض العبارات أو الشروحات التوضيحية.

5- بالنسبة للمقارنة بين القانون والفقه الإسلامي؛ أجري مقارنة آنية في بعض الأحيان كلما تطلب الأمر ذلك، وفي أحيان أخرى أكمل الدراسة القانونية بعناصرها ثم أنتقل للدراسة الفقهية بعناصرها و أخيرا المقارنة بينهما -أي بين الدراستين-، وربما يعود السبب في ذلك لكثافة جزئيات العنصر أحيانا أو لا مجال للمقارنة بينهما أحيانا أخرى.

6- ترتيب فهرس الآيات القرآنية ، وكذا فهرس الأحاديث النبوية حسب ورودهما و تسلسلهما في الرسالة .

7- ترتيب فهرس المصادر و المراجع في مجموعات ، على حروف أسماء مؤلفيها ترتيبا ألف بائيا .

خامسا : صعوبات الدراسة

من بين الصعوبات التي واجهتني أثناء هذه الدراسة ما يلي :

1- الصعوبات الأولى تعلقت أساسا بطبيعة الموضوع الذي يتسم باتساع نطاقه وتشعبه، وكثرة المتغيرات المرتبطة به، فهو موضوع شائك وواسع .

2- صعوبة الحصول على التقارير الوطنية المبينة لموقع الجزائر من الفساد و مدى استشرائه فيها، وكذا ندرة البيانات والإحصائيات الدقيقة المتعلقة بالفساد المالي والإداري، بل قل انعدامها في بعض الأحيان خاصة أنها تتخذ جانبا من السرية، باستثناء بعض الإحصائيات والمعلومات المتحصل عليها من بعض المواقع الإلكترونية أو الصحف غير أنها قديمة وغير محينة، مما دفعني إلى الاستعانة بأرقام وتصنيف الهيئات الدولية المعنية بموضوع الفساد ومكافحته كمنظمة الشفافية الدولية. و من ثم صعوبة التقييم الموضوعي لسياسة المشرع الجزائري المنتهجة في مكافحته للفساد المالي والإداري من حيث مدى نجاعتها من عدمها.

3- كذلك صعوبة الحصول على المعلومات الصحيحة من بعض الجهات الرقابية حول القضايا الكبرى المتعلقة بالفساد المالي والإداري لمعرفة مدى نجاح مثل هذه الأجهزة المتخصصة في التصدي لمثل هذه القضايا، ومعرفة العوائق التي تعترضها أثناء أدائها لمهامها وعملها، مما شكل عائقا أمام دراسة كافة جوانب عمل الجهات الرقابية ومجهوداتها في مكافحة الفساد المالي والإداري، حيث أن توافر مثل هذه المعلومات يجعل التحليل واقتراح الحلول أقرب إلى الواقع منه إلى التحليل النظري.

4- ندرة الدراسات المتخصصة في موضوع الفساد المالي والإداري ومكافحته خاصة فيما يتعلق بالدراسة في القانون الجزائري مع المقارنة بمنهج الفقه الإسلامي في ذلك، وإن كانت هناك بعض الدراسات إلا أنها ليست مقارنة وليست شاملة.

ويمكن القول بأن هذه الصعوبات لا تعدو إلا أن تكون مرحلة من مراحل البحث العلمي الذي وفقت –بعون الله تعالى- لإتمامه ، فإن أصبت فيه فمن الله وحده و إن أخطأت فمن نفسي والشيطان.

سادسا: تقسيم الدراسة

إجابة عن الإشكالية المطروحة استدعت هذه الدراسة تقسيمها إلى فصلين، تناول الفصل الأول منها التأصيل النظري للفساد المالي والإداري، الذي قسمته إلى ثلاثة مباحث، تضمن المبحث الأول ماهية الفساد والجذور التاريخية له الذي يعد ضروريا في مثل هذه الدراسات، وقد قسم هو الآخر إلى مطلبين جاء في المطلب الأول ماهية الفساد ومختلف المفاهيم المتعلقة به مع مناقشة بعض الاتجاهات النظرية التي حاولت تقديم تعريف له، هذا من الناحية القانونية، لتضيف الدراسة الشرعية مختلف المعاني والألفاظ الخاصة بالفساد ومدلولاتها من تلك الناحية . أما المطلب الثاني فقد تناول نشأة الفساد والجذور التاريخية له عبر الأزمنة والعصور والحضارات المختلفة لقراءة ماضي وحاضر ومستقبل هذه الظاهرة.

أما المبحث الثاني فقد خصص للتعريف بمصطلحات أخرى ذات الصلة بالموضوع بالإضافة إلى إبراز التقسيمات والأنواع الخاصة بالفساد، وذلك من خلال مطلبين كذلك، تناول الأول منهما التعريف بالمصطلحات التي لها صلة بموضوع مكافحة الفساد المالي والإداري، أما الثاني فقد خصص لبيان مختلف التقسيمات المتعلقة بالفساد وبيان الأنواع التي يشملها كل تقسيم. أما المبحث الثالث والأخير من هذا الفصل فقد تناول مفهوم الفساد المالي والإداري

ومظاهره وآثاره من منظور القانون الجزائري والفقه الإسلامي، وقد قسم إلى ثلاثة مطالب، تضمن المطلب الأول منه مفهوم الفساد المالي والإداري، أما الثاني فخصص لمظاهر وآثار الفساد المالي والإداري، وتناول المطلب الأخير الخصائص والأسباب الخاصة بتلك الظاهرة.

أما الفصل الثاني فقد خصص لبيان و تحليل سياسة المشرع الجزائري في الوقاية من الفساد المالي و الإداري و مكافحته، مقارنة بالفقه الإسلامي و منهجه في ذلك، حيث اشتمل هذا الفصل على ثلاثة مباحث؛ تضمن المبحث الأول منهم التدابير القانونية و المؤسساتية لمواجهة و منع الفساد المالي و الإداري في الجزائر؛ و قد قسم إلى مطلبين؛ تناول الأول منهما التدابير القانونية للوقاية من الفساد المالي و الإداري، أما الثاني فقد خصص لبحث الهيئات و التصديات المؤسساتية التي أنشأها المشرع الجزائري لمواجهة هذه الظاهرة، سواء أكانت إدارية أم مالية.

أما المبحث الثاني فقد اشتمل على جهات رقابية أخرى ذات الصلة بمكافحة الفساد المالي والإداري، و ذلك من خلال مطلبين أيضا، تضمن المطلب الأول رقابة لجان الصفقات العمومية، وخلية معالجة الاستعلام المالي و إبراز دورهما في مكافحة الفساد المالي والإداري.

أما المطلب الثاني فقد ركز فقط على إبراز دور الإدارة العامة الرقمية في مكافحة الفساد المالي و الإداري، و موقف الفقه الإسلامي من ذلك، و أهميتها في تسهيل الإجراءات الخاصة بذلك.

أما المبحث الثالث والأخير فقد خصص لجهود و مساعي التنظيمات غير الرسمية، والسياسات الشرعية المنتهجة في الوقاية من الفساد المالي و الإداري و الحد منه، و قد قسم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب؛ تناول المطلب الأول جهود و دور المؤسسات غير الرسمية في التحسيس بمخاطر الفساد ومكافحته على غرار المجتمع المدني ووسائل الإعلام و الندوات العلمية و الملتقيات الفكرية.

أما المطلب الثاني فقد خصص لبيان السياسات الشرعية الوقائية و العلاجية و المؤسساتية التي جاءت بها الشريعة الإسلامية و منهجها في مواجهة و منع الفساد المالي و الإداري، مع إبراز دور المسجد في ذلك .

أما المطلب الثالث و الأخير فقد تضمن ملخص لجهود ومساعي الجزائر الوطنية و الإقليمية و الدولية في الوقاية من الفساد المالي و الإداري و مكافحته، و كذا قراءة في مؤشر مدركات الفساد فيها.

الخاتمة و قد ضمنتها أهم النتائج و الاقتراحات.

وتنهى الدراسة بإعداد شتى الفهارس ؛ فهرس الآيات القرآنية، فهرس الأحاديث النبوية، فهرس الآثار، فهرس الأعلام المترجم لهم مع التركيز على ضابط الشهرة، فهرس المصادر والمراجع، وفهرس الموضوعات .

وأخيرا ملخصات الأطروحة- ملخص الأطروحة باللغة العربية ، باللغة الفرنسية و باللغة الإنجليزية- .

الفصل الأول

التأصيل النظري للفساد المالي والإداري

مما لا شك فيه أنه لا يمكن ولا يتصور البحث في آليات مكافحة الفساد المالي والإداري التي رصدها القانون الجزائري وبينها الفقه الإسلامي إلا بعد التطرق لدراسة مفهوم هذه الظاهرة الخطيرة – ظاهرة الفساد -، وبيان التأصيل النظري لها لأجل الوقوف على حقيقتها إذ بات من البديهي لدى الباحث عند ولوجه أي بحث أو دراسة أن يستقرئ ويتتبع حوادثه السابقة ومعرفة معانيه إذ لا يمكن البحث في آليات مكافحة الفساد المالي والإداري من منظور القانون الجزائري والفقه الإسلامي إلا بعد التطرق لماهية هذه الظاهرة، وللإحاطة بكل ذلك يتعين البحث في ماهية الفساد والجذور التاريخية له في مبحث أول، ثم التعريف بمصطلحات أخرى ذات الصلة بموضوع مكافحة الفساد وأنواعه في مبحث ثان، فيما ختم هذا الفصل بمبحث ثالث تضمن مفهوم الفساد المالي والإداري وخصائصه و أسبابه وكذا مظاهره و آثاره، كل ذلك دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والفقه الإسلامي.

المبحث الأول

ماهية الفساد والجذور التاريخية له

يتناول هذا المبحث بداهة تعريف ماهية الفساد في مطلب أول من خلال تعريفه في اللغة وفي الإصلاح الوضعي فقها وتشريعا ومن منظور المنظمات والهيئات الدولية، ثم بيان لمعاني الفساد ومدلولاته في القرآن الكريم والسنة النبوية، وأخيرا المقارنة بين التعريفين القانوني والشرعي للفساد.

أما المطلب الثاني من هذا المبحث فقد تضمن نشأة الفساد والجذور التاريخية له ابتداء من الحضارات القديمة ووصولا إلى العصر الحديث بل و إبراز تطوراته اليوم على المستوى الوطني و الإقليمي و الدولي مع بيان مختلف الجهود المبذولة لأجل الوقاية منه ومكافحته من طرف هذه المستويات الثلاثة.

المطلب الأول

مـــــاهيـــــة الفســـــاد

إن كلمة الفساد كثيرة الورود في معاجم اللغة العربية، وفي نصوص القرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة، وفي مؤلفات الفقهاء بمختلف تخصصاتهم، غير أن معانيها تتقارب أحيانا وتتباعد أحيانا أخرى، فهي تأتي للتعبير أو للدلالة عن معان عدة وذلك بحسب موقعها، لذا كان من المناسب لهذه الدراسة التمهيد لها بالبحث في المعنى اللغوي للفساد ومعناه في الإصلاح الوضعي و أخيرا بيان لمعانيه في القرآن الكريم والسنة النبوية من خلال الفروع الآتية:

الفرع الأول

تعريف الفساد في اللغة

الفساد: لغة مصدر فَسَدَ، يَفْسُدُ، وَيفْسِدَ وفَسَدَ فَسَادًا ، فُسُوداً فهو فَاسِدٌ وفَسِيدٌ، وتفاسد القوم: تدابروا وقطعوا الأرحام، واستفسد السلطان قائده إذا أساء إليه حتى استعصى عليه، والفساد نقيض الصلاح، والمفسدة ضد المصلحة، والاستفساد خلاف الاستصلاح، وقالوا: هذا الأمر مفسدة لكذا أي: فيه فساد،ومن معانيه: التلف، والعطب، والاضطراب، والخلل، والجدب والقحط، فالجدب في البر والقحط في البحر، والبطلان والاضمحلال والحاق الضرر[1].

وقيل: الفساد من الثلاثي (الفاء والسين والدال) كلمة واحدة، وهو أصل يدل على خروج الشيء عن الاعتدال قليلا كان الخروج عنه أو كثيرا، وهو نقيض الصلاح، ويستعمل ذلك في النفس، والبدن، والأشياء الخارجة عن الاستقامة.[2]

---

[1]-ابن منظور، أبو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم ، **لسان العرب**، دار صادر، القاهرة، د ط ، د ت ، المجلد الخامس، باب الدال فصل السين، ص 3412. وانظر : الفيروز آبادي مجد الدين ، **القاموس المحيط**، دار الحديث، القاهرة، باب الدال فصل الفاء، جـ1 ، ص 323/01. وانظر: محمد بن أبي بكر الرازي، **مختار الصحاح**، مكتبة لبنان، بيروت ، د ط، 1985، مادة فسد، ص 211. وانظر: قندوز محمد الماحي، **قواعد المصلحة والمفسدة عند شهاب الدين القرافي من خلال كتابه الفروق**، دار ابن حزم للطباعة والنشر، بيروت، د ط ، 2006، ص 119.

[2] الأصفهاني أبو القاسم الحسين بن محمد الراغب، **المفردات في غريب القرآن**، دار المعرفة، بيروت، لبنان، ط 3 2001م، ص 381.

كما أنه يعني خيانة الأمانة والبعد عن الاستقامة أو الفضيلة أو المبادئ الأخلاقية والتحريض على الخطأ باستخدام وسائل غير سليمة أو غير قانونية والبعد عما هو أصلي أو نقي وصحيح.[3] وقيل بأنه: أخذ المال ظلما – من دون وجه حق-.[4]

وجاء تعريف الفساد في معجم ويبستر بأنه: " هو: " إقناع شخص عن طريق وسائل خاصة كالّرشوة مثلا بانتهاك الواجب الملقى على عاتقه". أو هو :" الحث على العمل الخاطئ بواسطة الرشوة أو الوسائل غير القانونية الأخرى".[5]

أما بخصوص معنى الفساد في اللغات الأجنبية الأخرى، وعلى رأسها اللغة الفرنسية واللغة الإنجليزية، فإن الأمر لا يختلف كثيرا، ففي اللغة الفرنسية مثلا فإن لفظ الفساد تتعدد معانيه و تختلف دلالاته باختلاف استعمالاته ومن ذلك:

ورود لفظ الفساد بمعنى وسيلة لرشوة قاض أو حاكم (Un Moyen De Corromper Juge)، أو ترد بمعنى تحريف لنص أو لعقد (Dénaturation) Contrat duأو(Changement Vicieux dans les textes).

وترد أيضا بمعنى تشويه للحقيقة (Dépravation de la Vérité.)

كما يرد لفظ الفساد بمعنى الظلم الواضح البّين (Injustice)، أو التخريب والتدمير والتلف والإبادة (Destruction)، أو بمعنى الجور والاضطهاد(Oppression)، أو الانحلال[6] والتعفن (putréfaction)كما قد يعني الفساد السرقة والاختلاس (volerie)، والابتزاز (extorsion)، والإسراف والتبذير (extravagance)، أو خرق القوانين (Violation des Lois)، أو اغتصاب السلطة (Tyrannie).[7]

---

[3] هاشم الشمري، إيثار الفتلي، **الفساد الإداري والمالي وآثاره الاقتصادية**، دار اليازودي العلمية، عمان، الأردن، ط 1 2011، ص 18

[4]عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، "**الشفافية ومراقبة الفساد**"، نشر في كتاب **الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية**، مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية، بيروت، ط1، 2004، ص 136.

[5] علاء فرحان طالب ،علي الحسين حميدي العامري، **إستراتيجية محاربة الفساد الإداري والمالي: مدخل تكاملي**، دار الأيام، عمان، د ط ،2014، ص 14.

[6] القرافي أبو العباس أحمد بن إدريس، **الفروق وأنوار البروق**، ضبطه: خليل المنصور، دار الكتب العلمية، بيروت، ط1، 1998م، ص 119.

[7] عنترة بن مرزوق، "**المقاربة الإسلامية في تحديد مفهوم الفساد**"، المجلة العربية للعلوم الإسلامية، العدد30، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2011، ص ص 95-96 .

أما في اللغة الإنجليزية فللفساد أيضا دلالات واستعمالات عدة، حيث اشتق مصطلح الفساد (Corruption) من الفعل الثلاثي (Rumpere) والذي يعني كسر شيء ما، وقد يكون هذا الشيء المراد كسره هو مدونة لسلوك أخلاقية أو اجتماعية أو غالبا ما تكون قاعدة إدارية للحصول على كسب مادي.[1]

ويقصد بالفساد في قاموس OXFORD: تدهور القيم الأخلاقية (Immoral) في المجتمع أو في دماغ الفرد، كما يقصد به تضييع الأمانة والغش (Dishonesty) وذلك بسبب استعمال الرشوة (Because of Taking Bribes).[2]

وتعتبر الرشوة (Bribery) من أكثر المعاني تعبيرا عن مصطلح الفساد في اللغة الانجليزية و تكاد تكون مرادفا له، كما يقصد بالفساد (Corruption): السبب في التغيير من الصالح إلى السيئ (Cause To Change From Good To Bad)، كما تعني أيضا: غياب النزاهة (Dishonest)، أو الأذى (Wicked) أو السوء (Bad)، كما تعبر كذلك عن حالة التعفن[3] والتحلل والتحلل والتفسخ التي يعيشها المجتمع، وذلك من خلال انتشار مظاهر السلب والابتزاز، والإسراف والتبذير (Extravagance)، والاحتيال والغش (Fraud)، وإساءة استعمال السلطة والنفوذ (of Authority Andpower)، والمحسوبية والتحيز (Favoritisme) وهذه المصطلحات كلها تعبر عن أعمال فاسدة وهي أعمال قابلة للرشوة، وهذا ما يؤدي في الأخير إلى تدمير وتخريب هذا المجتمع.[4]

وبناء على ما تقدم من أقوال، يتبين أن الفساد في اللغة جاء نقيض الصلاح وأنه يفيد الخروج عن الاعتدال، وأن المفسدة ضد المصلحة، فالإنسان مثلا خلق ليسلك في الدنيا السلوك الإيجابي النافع، فإذا تحول إلى ممارسة السلبيات الضارة عندها يكون قد فسد وأفسد لأنه خرج عن وظيفته التي خلق للقيام بها، كما أن الأشياء لها وظائفها التي تؤديها كما هو متوقع منها، وهذا هو صلاحها، وعند وجود نقص أو خلل في أداء الأشياء لمهامها يمكن أن

---

[1] عبدو مصطفى، **تأثير الفساد السياسي في التنمية المستديمة، حالة الجزائر**، 1995-2006 (مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون) كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2008، ص 18.

[2] oxford Lerner's pocket dictionary, fourth edition, oxford university press, 2008, p 50

[3] انظر: عماد صلاح عبد الرزاق، الشيخ داود، **الفساد والإصلاح**، منشورات اتحاد الكتاب، دمشق،د.ط.2003، ص 25. .25

[4] عنترة بن مرزوق، المرجع السابق، ص 95.

يعبر عن ذلك الخلل أو النقص بالفساد، وهذا الخلل وذلك النقص ناتج عن خروج الشيء نفسه عن وصفه المتعارف عليه، فهو خلل أو خروج عن الاعتدال والاستقامة من داخله، ففساد الآلة بخرابها، وفساد الجسم بمرضه وضعفه، والثمرة بتعفنها و عدم صلاحيتها (و في المواد المصنعة بانتهاء صلاحيتها)، والدولة بامتناعها عن أداء مهامها وذلك بفقدان أمنها ووحدتها، والفساد أمر مرفوض عند الوجدان السليم والفطرة المستقيمة فالإنسان بفطرته يكره الفساد ويميل إلى الصلاح[1]، وفيما يمثل الفساد جانب الشر يمثل الإصلاح جانب الخير.

ومما تقدم ذكره يتبين أن الفساد في اللغة جاء مقابلا للصلاح و الإصلاح، وأنه يفيد الخروج عن الاعتدال، وأن المفسدة ضد المصلحة.

الفرع الثاني

تعريف الفساد في الاصطلاح الوضعي

اختلف الفقه حول تعريف الفساد وذلك تبعا لاختلاف المنابع والتوجهات الفكرية لمعرفيه، وكذلك اختلاف الثقافات والقيم السائدة في المجتمعات المختلفة، ضف إلى ذلك اختلاف زمان ومكان استخدامه، واختلاف الزاوية التي ينظر إليه من خلالها المهتم به ما بين رؤية قانونية أو إدارية أو اجتماعية أو اقتصادية أو سياسية، وهو ما يبرر الاختلاف في تحديد مفهومه[2]، ولا بأس أن أقتصر على المهم منها في هذا البحث.

أولا: تعريف الفساد من منظور فقهي

ويشمل ذلك تعريف الفساد في مختلف الإصلاحات القانونية، الإدارية، الاجتماعية، الأخلاقية والاقتصادية .

1- الفساد في الاصطلاح القانوني

اهتم فقهاء القانون بظاهرة الفساد اهتماما كبيرا، ويظهر ذلك من خلال العدد الكبير من المفاهيم التي رصدوها في هذا المجال ومن بينها:

---

[1] البشير علي حمد الترابي،" **مفهوم الفساد في ضوء نصوص القرآن والسنة النبوية**"، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، 2003، ص3 .

[2] أحمد أبودية ، **الفساد سبله وآليات مكافحته** ، منشورات الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة ، أمان ، القدس ، ط1 ، 2004 ،ص 2 .

أن الفساد هو: " استخدام السلطة العامة من أجل كسب أو ربح شخص، أو من أجل تحقيق هيبة أو مكانة اجتماعية، أو من أجل تحقيق منفعة لجماعة، أو طبقة ما بالطريقة التي يترتب عليها خرق القانون، أو مخالفة التشريع ومعايير السلوك الأخلاقي" [1]، على أن يكون ذلك مقرونا بهدف أو غرض معين وبذلك يتضمن الفساد: " انتهاكا للواجب العام، وانحرافا عن السلوك القويم وعن المعايير الأخلاقية في التعامل"، وقريبا من هذا قيل بأنه:" إساءة استعمال السلطة من قبل شخص في وظيفة عامة بهدف تحقيق نفع شخصي، أو فئوي وما إليهما"[2] .

فهو "انحراف عن الالتزام بالقواعد القانونية". أو هو: " الخروج عن القوانين والأنظمة أو استغلال غيابهما من أجل تحقيق مصالح سياسية أو اقتصادية مالية وتجارية أو اجتماعية لصالح الفرد أو لصالح جماعة معينة للفرد مصالح شخصية معها "[3]. و منه يمكن القول: بأن للفساد آثار مدمرة على حكم القانون خاصة عندما يطال القضاء وباقي الأجهزة الحساسة في الدولة.

وقيل: " أن الفساد هو الذي يسود في بيئة تساند فيه السياسة العامة للحكومة نظاما بيروقراطيا، وتتم معظم معاملاته في سرية نسبية ولا تفرض عليها جزاءات رسمية، كالرشوة، وتوظيف الأقارب من غير ذوي المؤهلات والخبرات وما إلى ذلك". أو هو :" محاولة شخص ما وضع مصالحه الخاصة بصورة محرمة أو غير مشروعة فوق المصلحة العامة أو فوق المثل التي تعهد بخدمتها"[4]. أي أن الفساد هنا نتاج نظام بيروقراطي ، تسوده الرشوة

---

[1] شتار السيد علي، **الفساد الإداري ومجتمع المستقبل**، المكتبة المصرية، الإسكندرية، د ط ، 2003، ص ص 43-44 محمود محمد معابرة، **الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية: دراسة مقارنة بالقانون الإداري**، دار الثقافة ، عمان، الأردن،ط1، 2011،ص73. محمد عبد الغني حسن هلال، **مقاومة ومواجهة الفساد**، دار الكتب، د ط، 2010، ص 9 .

[2] داود خير الله " **الفساد كظاهرة عالمية وآليات ضبطها** "، نشر في كتاب : **الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية** ، مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية ، بيروت، ط 2، 2006، ص ص 414 – 415 .

[3] أحمد محمود نهار أبو سويلم ، **مكافحة الفساد** ، دار الفكر، الأردن ، ط 1 ، 2010 ، ص 15 . علي الصاوي ، "**دور المجالس العربية في مكافحة الفساد** "، ورقة مقدمة في مؤتمر برلمانيون ضد الفساد، تقرير الشفافية والمحاسبة في العالم العربي، بيروت، 18 نوفمبر 2004 ، ص 6 .

[4] خالد بن عبد الرحمان آل الشيخ، **الفساد الإداري : أنماطه و أسبابه وسبل مكافحته**(أطروحة مقدمة استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة دكتوراه الفلسفة في العلوم الأمنية، قسم العلوم الإدارية) جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض، 2007 ، ص 21.

والمحسوبية والوساطة خدمة للمصلحة الخاصة على المصلحة العامة بتلك الطرق غير المشروعة المخالفة والمنافية لمثل ومبادئ النزاهة في العمل.

وقيل هو" سلوك منحرف مقرون بهدف معين، يتمثل في تقديم المصلحة الشخصية على حساب المصلحة العامة.أو هو: " الأعمال التي يمارسها العاملون في الجهاز الحكومي من خلال مخارج الجهاز الحكومي، وتعود الفائدة على الموظف العام لإغرائه بالسماح لهم بـ:

- التهرب من القوانين والسياسات المعمول بها.

- إجراء تغيير في القوانين والسياسات، سواء باستحداث قوانين جديدة أو بإلغاء قوانين قديمة لتمكينهم من تحقيق مكاسب مباشرة وفورية.

- الأعمال التي يقوم العاملون في الجهاز الحكومي، بهدف الحصول على مكاسب لهم ولعائلاتهم وأصدقائهم، وذلك من خلال استخدام لـ:

- طلب أو قبول منافع لهم من الأفراد مقابل تقديم خدمات مباشرة وفورية.

- استحداث أو إلغاء قوانين أو سياسات تتحقق عن طريقها مكاسب مباشرة لهم" [1].

الملاحظ على هذه التعريفات أنها حصرت الفساد في سوء استخدام السلطة العامة من قبل الموظفين العموميين خدمة للمصلحة الشخصية أو الفئوية على حساب المصلحة العامة، كل ذلك يكون بخرق القانون أو غيابه أو التنصل (التخلي) من القيم الأخلاقية.أي أن أغلب فقهاء القانون قصروا تعريف الفساد على ما يتم من تجاوزات غير قانونية ولا أخلاقية داخل أروقة الوظيفة العامة أو السلطة العامة خدمة للأغراض الشخصية.

2- الفساد في الاصطلاح الإداري

يعرفه هنا صموئيل هانتنغتون (Huntington*) من هذه الناحية بأنه :" سلوك الموظفين الحكوميين الذين ينحرفون عن القواعد المقبولة لخدمة أهداف خاصة"[2].

إن هذا التعريف يحصر الفعل الفاسد في سلوك الموظف العام الذي ينحرف عن المعايير المقبولة خدمة لأغراض شخصية.

---

[1] تعريف أوسترفيلد، نقلا عن خالد عبد الرحمان آل الشيخ، المرجع السباق، ص22.

* وهو كاتب أمريكي صاحب كتاب : **صدام الحضارات في إعادة صنع النظام العالمي** ، ترجمة طلعت الشايب ، تقديم صلاح قنصوه ، مكتب سطور للنشر ، بغداد ، العراق ، ط 2 ، 1999 .

[2] عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، **الفساد والإصلاح**، ص28.

كما يعرف بأنه: " النشاطات التي تتم داخل الجهاز الإداري الحكومي، والتي تؤدي فعلا إلى انحراف ذلك الجهاز عن هدفه الرسمي لصالح أهداف خاصة، سواء أكان ذلك بصفة متجددة أم مستمرة، وسواء أكان بأسلوب فردي أم بأسلوب جماعي منتظم".[1] لقد ركز هذه التعريف على الانحراف الإداري ودوره في مختلف النشاطات التي تمارس داخله لتحقيق أهداف وغايات خاصة ومن ثم فساد الجهاز الإداري، وهو بذلك لم يشر إلى الموظف العام بصفة صريحة.

أما الورقة المرجعية لوزارة التنمية الإدارية لدولة الأردن، فقد عرفت الفساد بأنه: " عمل يقوم به موظف عام، أو خاص، أو مواطن يتم من خلاله خرق القواعد والأنظمة، والإجراءات والمبادئ المعمول بها، أو الانحراف عنها والتي تحكم الإنجاز المقبول للواجبات الوظيفية بقصد الحصول، أو توقع الحصول على عائد ، أو ربح شخصي، أو جماعي"[2]. بّين هذا التعريف أن الفساد هو كل خرق أو انحراف عن الواجبات الوظيفية أو القواعد المعمول بها من قبل موظف عام أو خاص أو مواطن، لغرض الحصول على منفعة شخصية أو فئوية، فلم يقتصر هذا التعريف على إخلال الموظف العام فحسب بواجباته.

ويرى بيرلاكوم أن الفساد في حقيقته يشير إلى نوعين من الانحراف :

الأول: سلوك صاحب سلطة يستخدم وضعه القوي في إطار وظائفه العامة، أو الخاصة لتجاوز القواعد المقررة، إما لصالحه، أو لحساب شخص آخر، أو منظمة أخرى.

الثاني: التحريف أو التحايل على قاعدة مهنية، أو مبدأ أخلاقي حيث يكون العقاب غير محدد بدقة[3].

ومنه يتبين أيضا عدم التوصل إلى تعريف عام ومحدد للفساد، إلا أنه يمكن القول بأن الفساد: تصرف أو سلوك مخالف للمعايير القانونية والأخلاقية ضد الصالح العام، يصدر عن شخص أو هيئة عامة أو خاصة ولحسابهم الشخصي.

---

[1] مرتضى توري محمود، **الإستراتيجية العامة لمكافحة الفساد الإداري والمالي في العراق** ، المؤتمر العالمي حول النزاهة أساس الأمن والتنمية ، هيئة النزاهة ، العراق ، ديسمبر 2008 ، ص 7 .

[2] **"الورقة المرجعية لوزارة التنمية الإدارية حول الفساد الإداري"** مقدمة إلى ندوة: نحو إستراتيجية لمكافحة الفساد، عمان الأردن، للفترة 26-1995/11/27، ص1. نقلا عن: محمود محمد معابرة ، المرجع السابق، ص 74.

[3] بير لاكوم ، **الفساد** ، ترجمة : سوزان خليل ، عين للدراسات والبحوث الإنسانية والاجتماعية ، مصر، ط 1 ، 2003 ، ص 28. محمود محمد معابرة ، المرجع السابق ، ص 74 .

3- الفساد في الاصطلاح الاجتماعي

يعتبر علماء الاجتماع الفساد ظاهرة اجتماعية ويستعملونه للدلالة بصورة عامة على مجموع الأعمال المخالفة للقانون والعرف من أجل تحقيق المصلحة الشخصية على حساب المصلحة العامة. وعلى هذا الأساس يعرف الفساد عندهم على أنه: "السلوك الذي ينحرف عن المعايير والقواعد التي تنظم ممارسة وظيفة عامة، أو أداء دور جماعي للحصول على نفع شخصي أو جماعي غير مستحق،أو التهاون في الالتزام بمعايير الأداء السليم للواجبات، أو تسهيل ذلك للآخرين"[1] . أو أنه كما قال " رونالد ريث" و " سميكنز" : كل فعل يعتبره المجتمع فاسدا، ويشعر فاعله بالذنب وهو يقترفه "[2] كما يعرف الفساد في موسوعة العلوم الاجتماعية بأنه:" سوء استخدام النفوذ العام لتحقيق أرباح أو منافع خاصة، وهذا يشمل جميع أنواع الرشاوى للمسؤولين المحليين أو السياسيين ويستبعدها بين القطاع الخاص"[3]. وبعبارة أخرى أن هذا التعريف يتناول العلاقة بين الفساد والقطاع العام مستبعدا العلاقة بين الفساد والقطاع الخاص، وهو بذلك يتفق مع مقولة " جاري بيكر" * التي تقول: إننا إذا ألغينا الدولة، فقد ألغينا الفساد"[4] . ويتورط القطاع الخاص في معظم حالات الفساد المنطوية على سوء استخدام المال العام أو خدمات للكسب الخاص، أو سوء استغلال السلطة أو النفوذ مقابل مال أو خدمة أو إخلال بالمصلحة العامة للحصول على امتيازات شخصية خاصة.

من خلال هذه الزاوية ينظر للفساد على أنه تعبير عن بنية وتنظيم علاقات تتحكم بنسب مختلفة في الإنتاج الاجتماعي الإنساني الذي يطلق على مجتمع ما، وأنه ناتج عن انهيار سلم القيم الاجتماعية التي تولد أزمة الثقة بين الحاكم والمحكوم، وبذلك فالفساد هنا لم يكن قاصرا على المال العام وما يلحقه من تخريب وإتلاف وتبديد.

---

[1] هاشم الشمري، إيثار الفتلي، المرجع السابق، ص 19 . خالد بن عبد الرحمان آل الشيخ، المرجع السابق، ص 21 .

[2] محمد سهيل العبد الله، **الآثار الاقتصادية للفساد**، نقلا عن عنترة بن مرزوق، عبدو مصطفى، **معضلة الفساد في الجزائر: دراسة في الجذور والأسباب والحلول**، جيتلي، برج بوعريريج ، 2009 ص ص 28-29. رفافة فافة ، **الفساد والحوكمة: دراسة مسحية للتقارير الدولية(دراسة حالة الجزائر)**،مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، ط1، 2016 ، ص38.

[3] خالد بن عبد الرحمان آل الشيخ، المرجع السابق، ص 21. هاشم الشمري، إيثار الفتلي، المرجع السابق، ص 19.

[*] حائز على جائزة نوبل في الإقتصاد سنة 1992 م .

[4] هاشم الشمري، إيثار الفتلي، المرجع السابق، ص 19 .

4- الفساد في الاصطلاح الأخلاقي

هناك من يرى أن الفساد أزمة أخلاقية وبالتالي يعرف الفساد على أنه " سلوك لا أخلاقي للموظف العام".[1] ينظر هذا التعريف للفساد من منظور ضيق، حيث أن السلوك اللا أخلاقي للموظف العام يجعله يسعى لتحقيق كسب غير مشروع وذلك باستخدام وضع غير مشروع، وغالبا ما يتسم هذا النوع من الفساد بالسرية[2]، لأنه مرتبط بالجانب الأخلاقي للموظف العام الذي يكون متسترا في العادة.

5- الفساد في الاصطلاح الاقتصادي

هو: " الانحراف عن الطريق المستقيم بما يتنافى مع الديانات السماوية ومبادئ الأخلاق السوية"[3] أو هو: " الإخلال بالواجب المهني والأمانة التي يفرضها العمل الوظيفي، وسوء استخدام المنصب العام لغايات شخصية"[4].

وهناك من عرفه بأنه:" استغلال أو إهمال للقانون للحصول على مكاسب مادية أو معنوية على حساب الأفراد أو المجتمع" أي محاولة الحصول على مكاسب شخصية على حساب العامة بإهمال للقانون أو استغلاله، أو هو: " كل اعتداء على حق المواطن الذي يضمنه الدين، والقانون الطبيعي، والقانون الإنساني" [5]،أو هو:"كل عمل يتضمن سوء استخدام للسلطة العامة لأغراض خاصة، وهو أيضا خروج عن النظام والقانون أو استغلال غيابهما وتجاوز السياسة والأهداف المعلنة والمعتمدة من قبل السلطة السياسية وغيرهما من المؤسسات الشرعية وذلك بغية تحقيق منفعة شخصية سواء أكانت سياسية أم اجتماعية أم مالية للفرد أم للجماعة"[6].

---

[1] ناصر عبيد الناصر ، **ظاهرة الفساد** ، دار الهدى ، دمشق ، د ط ، 2002 ، ص 68 .

[2] انظر: هاشم الشمري ، ايثار الفتلي ، المرجع السابق ، ص 23 .

[3]أسامة السيد عبد السميع، **الفساد الاقتصادي و آثاره على المجتمع: دراسة فقهية مقارنة**، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية، 2009، ص18.

[4] راضية بوزيان،" **ظاهرة الفساد في المجتمع العربي : الجزائر نموذجا ، مقاربة سوسيولوجية تحليلية للفساد واستراتيجيات الإصلاح في ظل العولمة** "، مجلة علوم إنسانية، السنة السادسة ، العدد 40، 2009.

[5]عصام البشير، "**الفساد المالي و أثره على الفرد والمجتمع**" ، fikercentre .com/ fiker متوفر على الموقع ، أطلع عليه بتاريخ الخميس 2015/02/05 .

[6] محمد سعيد الرملاوي ،**أحكام الفساد المالي والإداري في الفقه الجنائي الإسلامي**، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية ، ط1، 2012، ص 11 .

وقريبا من هذا عرفه "فيتوتانزي" بأنه: " تعمد مخالفة مبادئ وقواعد العمل بهدف الحصول على مزايا شخصية أو مزايا لذوي الصلة والمعارف[1] .

من خلال عرض هذه التعاريف يمكن استخلاص ما يلي:

- التعمد في انتهاك المبادئ والأسس الخاصة بقواعد وأساليب العمل المتعارف عليها.
- تحقيق الفرد من خلال السلوك الفاسد مصلحة معينة لصالحه أو لصالح أقاربه.
- إن هذه التعاريف تركز على استغلال الموظف للمهام الملقاة على عاتقه سواء أكانت عامة أم خاصة قصد امتيازات غير مبررة مهما كانت طبيعتها، ويكون الحصول على الكسب غير المشروع كالسيطرة على المال العام، الرشاوى والعمولات، وتلك الغاية الأسمى المتوخاة من عملية الفساد.
- تركيز علماء الاقتصاد في تعريفهم لمصطلح الفساد على المعيار المادي الذي يحصر الظاهرة في جوانبها الاقتصادية والمالية.

إلا أن ما يؤخذ و يعاب على هذا الاتجاه الاقتصادي إهماله لبقية العناصر كالقيم الاجتماعية مثلا، ومن ثم فإن الاقتصاد وحده لا يمكن له أن يفسر هذه الظاهرة، في جوانبها المختلفة.

ومع الترويج للعولمة وانفتاح الأسواق وإزالة القيود أمام حركة الأموال حدث تطور مماثل في مفهوم الفساد حيث أن[2]: مفهوم الرشوة التقليدي والمتمثل في كونها مال نقدي غير مشروع يتم تداوله بين طرفين معنيين هدفه تسهيل أمر ما أو جلب منفعة غير مشروعة أو استغلال نفوذ لإحقاق باطل....الخ، فلم يعد المعنى الآن هو المعبر الحقيقي عن الفساد وانتشاره، فالرشوة وإرسال الهدايا أصبحت من مخلفات الماضي وإن كانت لا تزال موجودة، إلا أن المتداول اليوم ضمن ثقافة الفساد على نحو احترافي يدخل في باب العمولة والتسهيلات والنسب المئوية....الخ، وهي ألفاظ ومصطلحات تجارية، مهنية ومحترفة ، تستخدم لتسهيل أعمال الشركات الكبرى، وتدخل في عالم الأعمال تحت عنوان " الضرائب غير القانونية" والتي أصبحت سمة الاقتصاد الحر، والعاملون في مجالها يطالبون بها علنا

---

[1] Vito tonzi ;corruption a round the world , couses consiquonces , scope , IMF , qorking the 3 paper ,1998 .

[2] انظر: هاشم الشمري، إيثار الفتلي، ص 22 بتصرف . رفافة فافة، المرجع السابق، ص ص 41 – 42. وانظر: عنترة بن مرزوق، المرجع السابق، ص 49 وما بعدها.

لقاء تأديتهم لخدمات وتسهيلات معينة والتي تشمل في بعض الأحيان دفع تكاليف رحلات ترفيهية ومنح دراسية وإقامة حفلات تكريمية ومآدب ومكافآت...الخ.

مما سبق من تعريفات للفساد من منظور فقهي يتضح أنه لا يوجد اتفاق على وضع تعريف موحد للفساد بصفة عامة، نظرا لتعدد وسائله و أساليبه، غير أنها تعريفات لا تكاد تخرج في مجملها عن كون الفساد؛ انحراف وخروج عن طريق الحق والصواب بمخالفة الشرائع والقوانين والنظام العام لغرض تحقيق مصالح خاصة مادية أو معنوية على حساب المصالح العامة أو الخاصة للآخرين.

ثانيا: تعريف الفساد من منظور المنظمات والهيئات الدولية

إن التعريف المعتمد في أغلب الكتابات قدم من قبل البنك الدولي[1]، وعليه أورد هنا تعريفات المنظمات والهيئات الدولية له:

1 - تعريف البنك الدولي للفساد

وضع البنك الدولي*(WB) تعريفا للأنشطة التي تندرج تحت تعريف الفساد على النحو الآتي: "سوء استغلال السلطة العامة من أجل الحصول على مكاسب خاصة "[2] أي هو :استغلال المنصب العام بغرض تحقيق مكاسب شخصية، والمنصب العام كما عرفه القانون الدولي هو:"منصب ثقة يتطلب العمل بما يقتضيه الصالح العام"[3]. ينطوي هذا التعريف على كل ممارسات الاستغلال السيئ للوظيفة الحكومية أو الخاصة عندما يتعلق الأمر بالشركات الكبرى والرشاوى ، كالعمولات، التهرب الضريبي والجمركي ، إفشاء أسرار العقود والصفقات وذلك عندما يعرض وكلاء أو وسطاء الشركات أو أعمال خاصة تقديم الرشاوى للاستفادة من سياسات أو إجراءات عامة للتغلب على منافسين وتحقيق أرباح خارج حدود القوانين المرعية والمحمية ، كما يحدث الفساد عن طريق استغلال الوظيفة

---

[1] هاشم الشمري ، إيثار الفتلي ، المرجع السابق ، ص 18 .

* البنك الدولي: واسمه الرسمي البنك الدولي لإعادة الأعمار والتنمية ، وهو منظمة دولية و أحد الوكالات المتخصصة في الأمم المتحدة، تقدم قروضا للدول من أجل مشروعات التنمية ،ويضم في عضويته مائة وخمسين (150) دولة ،تأسس في مؤتمر اقتصادي عقد بالولايات المتحدة الأمريكية عام 1944م ،وبدأ نشاطه الفعلي عام 1946 ،ومقره في واشنطن .انظر : **الموسوعة العربية العالمية**.مؤسسة أعمال الموسوعة للنشر والتوزيع، الرياض، ط 2 ، 1419 هـ /1999م، ج5، ص 174.

[2] هاشم الشمري ، إيثار الفتلي ، المرجع السابق ، ص18 .

[3] محمود نجيب حسني، **جرائم الاعتداء على الأموال**، دار النهضة العربية، القاهرة، د ط ،1992، ص 135.

العامة دون اللَجوء للرشوة وذلك من خلال الوساطة والمحسوبية في الوظائف العامة أو سرقة أموال الدولة بشكل مباشر[1].

أي أن الفساد يحدث عن طريق استغلال الوظيفة العامة وذلك باللجوء للرشوة والعمولة ،كما يحدث أيضا عن طريق استغلال الوظيفة العامة ولكن من دون اللجوء للرشوة وذلك من خلال الوساطة والمحسوبية في الوظائف العامة أو ما يعرف بالتحيز لجهة على حساب الأخرى ، حيث عند غياب التحيز يغيب الفساد أو من خلال سرقة أموال الدولة بشكل مباشر.

أو هو إساءة استغلال الوظيفة العامة للكسب الخاص، فالفساد يحدث عادة عندما يقوم الموظف بقبول أو طلب أو ابتزاز رشوة لتسهيل عقد أو إجراء طرح لمناقصة عامة،كما يتم عندما يقوم وكلاء أو وسطاء لشركات أو أعمال خاصة بتقديم رشاوى للاستفادة من سياسات أو إجراءات عامة للتغلب على منافسين وتحقيق أرباح خارج إطار القوانين المرعية، كما يمكن للفساد أن يحدث عن طريق استغلال الوظيفة العامة دون اللجوء إلى الرشوة وذلك بتعيين الأقارب أو سرقة أموال الدولة مباشرة".

يشير هذا التعريف إلى وسيلتين رئيسيتين من آليات الفساد:

- آلية دفع " الرشوة" و "العمولة" (المباشرة) إلى الموظفين و المسؤولين في الحكومة، وفي القطاعين العام والخاص لتسهيل عقد الصفقات، وتسهيل الأمور لرجال الأعمال والشركات الأجنبية و كذلك الجزائرية.

- وضع اليد على " المال العام" والحصول على مواقع متقدمة للأبناء والأقارب في الجهاز الوظيفي، وفي قطاع الأعمال العام والخاص، وهذا النوع من الفساد يمكن تسميته بـ" الفساد الصغير" وهو مختلف تماما عما يمكن تسميته بـ "الفساد الكبير" المرتبط بالصفقات الكبرى في عالم المقاولات، وتجارة السلاح، والحصول على التوكيلات التجارية للشركات الدولية الكبرى المتعدية الجنسية، وما إلى ذلك من ممارسات.

[1]انظر :هاشم الشمري ، إيثار الفتلي ، المرجع السابق ، ص 19.

ويحدث مثل هذا " الفساد الكبير" عادة على المستويين السياسي والبيروقراطي، وعادة ما يرتبط " الفساد السياسي" بالفساد المالي حين تتحول الوظائف العمومية العليا إلى أدوات للإثراء الشخصي المتصاعد[1] .

أو هو: "استعمال الوظيفة العامة للكسب الشخصي"[2] ، يتداخل هذا التعريف مع أطروحة صندوق النقد الدولي (IMF) * الذي ينظر إلى الفساد من حيث أنه علاقة الأيدي الطويلة المعتمدة التي تهدف لاستنتاج الفوائد من هذا والسلوك لشخص واحد أو مجموعة ذات علاقة بالآخرين يصبح الفساد علاقة وسلوك اجتماعي، تسعى رموزه إلى انتهاك قواعد السلوك الاجتماعي فيما يمثل عند المجتمع المصلحة العامة.[3]

يستشف من التعريف السابق للفساد من قبل البنك الدولي أن :

ـ الفساد يقع من موظف عام، على مرفق عام وأن الهدف منه هو الحصول على مكاسب أو

ـ مزايا مادية أو معنوية ـ لمصلحة مقترف الفساد أو مصلحة غيره.

ركز هذا التعريف على القطاع العام وأن المتورطين في الفساد هم من الموظفين العموميين وكبار مسؤولي الدولة، ولكن الواقع يؤكد أن الفساد لا يسلم منه القطاع العام ولا القطاع الخاص.

ولهذا عرفه بعضهم بأنه "إقناع شخص عن طريق وسائل خاطئة بانتهاك الواجب الملقى على عاتقه "[4] .

---

[1] محمود عبد الفضيل،" **مفهوم الفساد ومعاييره**"، نشر في كتاب: الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، المرجع السابق، ص80 .

[2] محمد سعيد الرملاوي ، المرجع السابق، ص 11.

* صندوق النقد الدولي IMF : هو منظمة دولية تتألف من 175 دولة تعمل على تثبيت نظام فعال للتجارة والمدفوعات الدولية ، ومساعدة الدول الأعضاء على التواصل إلى نمو اقتصادي سريع تأسس الصندوق بعد مؤتمر برينون وودر عام 1944،وباشر عمله عام 1947م بتمويل بلغ تسعة بلايين دولار أمريكي ، وصندوق النقد الدولي وكالة متخصصة من وكالات هيئة الأمم المتحدة وثيقة الاتصال بالبنك الدولي ، وتشرط في عضوية البنك الدولي. انظر:**الموسوعة العربية العالمية**، المرجع السابق، ج5، ص174.

[3] انظر: نبيل علي صالح ، مجهول العنوان ، متوفر على الموقع: .AHEWR/ORG/debat/SHOWART ، أطلع عليه بتاريخ الخميس 2015/02/05.

[4] روبرت كليتجارد ، **السيطرة على الفساد** ، ترجمة :على حسين عجاج دار البشر ، بيروت ، د ط ، 1994 ص 44.

وقيل هو:"سوء استخدام السلطة من قبل الموظف المعني ـ في القطاع العام أو القطاع الخاص ـ من أجل تحقيق مكاسب خاصة وشخصية ـ معنوية أو مادية بمختلف الوسائل المتاحة غير المشروعة نظاميا بصورة سرية أو علنية "[1] . بيّن هذا التعريف أن الفساد هو سوء استغلال المنصب سواء أكان ذلك في القطاع العام أم القطاع الخاص، وهذا على خلاف التعريف السابق الذي حصر الفساد في القطاع العام دون الخاص.

2 – تعريف منظمة الشفافية الدولية* للفساد

عرفته بأنه: "محل عمل يتضمن استخدام المنصب العام لتحقيق مصلحة خاصة ذاتية لنفسه أو لجماعته"[2]، فهو إذن استغلال السلطة من أجل المنفعة الخاصة[3].أي استغلال الوظيفة العامة للمصلحة الخاصة على حساب المصلحة العامة.

معنى ذلك أن الفساد يعني توظيف للمصلحة العامة من خلال تحقيق مصالح ومآرب شخصية حتى ولو كانت هذه المصالح لفئة من الناس وليس لشخص الموظف فقط ، فقد تكون لحزبه، أو مذهبه ، أو عشيرته ، وعلى العموم فهو عمل ضد الوظيفة العامة والتي يثق فيها الجميع.

يحدث الفساد عادة عندما يقوم موظف بقبول أو طلب رشوة لتسهيل عقد أو إجراء طرح لمناقصة عامة ، كما يمكن للفساد أن يحدث عن طريق استغلال الوظيفة العامة من دون اللجوء إلى الرشوة ، وذلك بتعيين الأقارب ضمن منطق المحسوبية و المنسوبية أو

---

[1] جمال صالح محمد أبو غليون ،**استراتيجيات الحد من ظاهرة الفساد الإداري** ،ضمن بحوث وأوراق العمل المقدمة للمؤتمر السنوي العام "**نحو إستراتيجية وطنية لمكافحة الفساد**" بالتعاون مع وزارة التنمية الإدارية، ومنظمة الشفافية الدولية ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية والمنظمة العربية لمكافحة الفساد ،القاهرة ،مصر يوليو 2010، ص164.

* يقصد بمنظمة الشفافية الدولية: هي منظمة عالمية غير حكومية تأسست عام 1993م في برلين، تعنى بالشفافية وكبح الفساد ولها فروع في (90) دولة، وتصدر المنظمة تقريرا سنويا منذ عام 1995 ، تصنف بمقتضاه الدول و محلفين حسب دراسات واستبيانات وعمليات مسح تقوم بها مع أكاديميين و رجال أعمال و محلفين لأداء الدور المالي. انظر: **الموسوعة العربية العالمية**، المرجع السابق، ج5، ص175.

[2]محمود محمد معابرة ،المرجع السابق، ص 17 .أحمد أبو دية، المرجع السابق، ص2 . بدر محمد السيد إسماعيل القزاز، **دور الإدارة الإلكترونية في محاربة الفساد الإداري**، : دراسة مقارنة بالفقه الإسلامي، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ط 1 ، 2015، ص 67.

[3]انظر:عبد الله بن ناصر آل غصاب، **منهج الشريعة الإسلامية في حماية المجتمع من الفساد المالي والإداري : دراسة تاصيلية مقارنة تطبيقية** ، الرياض ، ط 1 ، 1432 هـ. ص 31.

سرقة أموال الدولة مباشرة [1]. أضاف هذا التعريف أن استغلال الوظيفة العامة قد يكون من دون اللجوء إلى الرشوة وذلك باتباع طرق غير شرعية أخرى كالمحسوبية ونهب المال العام مباشرة.

3- تعريف منظمة الأمم المتحدة للفساد

أشارت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة عبر الوطنية لسنة 2000 إلى الفساد، غير أن معناه جار مرادفا للرشوة تماما وذلك بموجب المادة 8 منها*.

أما مشروع اتفاقية الأمم المتحدة لمنع الفساد ومكافحته لسنة 2003 فقد عرف الفساد بأنه:" القيام بأعمال تمثل أداء غير سليم للواجب، أو إساءة استغلال لموقع أو سلطة بما في ذلك أفعال الإغفال توقعا لمزية، أو سعيا للحصول على مزية يوعد بها أو" تعرض، أو تطلب بشكل مباشر أو غير مباشر، أو إثر قبول مزية ممنوحة بشكل مباشر أو غير مباشر سواء للشخص ذاته، أم لصالح شخص آخر" [2].

غير أن هذا التعريف لم يتفق حوله وتم التراجع عنه في المشروع النهائي للاتفاقية، والذي لم يعرف الفساد، ولكنه أشار إلى صوره [3]. و هي الرشوة واختلاس الممتلكات والمتاجرة بالنفوذ وإساءة استعمال الوظيفة، والإثراء غير المشروع وغير ذلك من الصور....

---

[1] انظر : ياسر خالد بركات الوائلي ، **الفساد الإداري : مفهومه و مظاهره و أسبابه**(مذكرة مقدمة نيل شهادة الماجستير فرع علاقات دولية اقتصادية) مركز المستقبل للدراسات و البحوث ، تيمور ، 2005 ، ص 2 .

* والتي تنص في فقرتها الأولى على أنه" يتعين على كل دولة طرف أن تعتمد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم الأفعال التالية جنائيا عندما ترتكب عمدا: أ ـ وعد موظف عمومي بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها، بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء لصالح الموظف نفسه أم لصالح شخص آخر أو هيئة أخرى، لكي يقوم ذلك الموظف بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما ضمن نطاق ممارسته مهامه الرسمية. القانون رقم 01/06 المتعلق بقانون الوقاية من الفساد ومكافحته، المرجع السابق، ص 101.

ب ـ التماس موظف عمومي أو قبوله بشكل مباشر أو غير مباشر، مزية غير مستحقة، سواء لصالح الموظف نفسه أم لصالح شخص آخر، أو هيئة أخرى، لكي يقوم ذلك الموظف بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما ضمن نطاق ممارسته مهامه الرسمية، القانون رقم 01/06، المؤرخ في 20 فبراير 2006، المتعلق بقانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

[2] جعفر عبد السلام ، "**التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية**"، بحث مقدم إلى المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، 2003م، ص12.

[3] أحمد بن عبد الله بن سعود الفارس، **تجريم الفساد في اتفاقية الأمم المتحدة: دراسة تأصيلية، مقارنة**(مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير) كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2008م، ص30. عامر خياط، "**مفهوم الفساد**"، المشاريع الدولية لمكافحة الفساد والدعوى للإصلاح السياسي والاقتصادي في الأقطار العربية، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، لبنان، 2006م، ص 49.

و الخلاصة من ذلك أن مفهوم الفساد توسع ليشمل إضافة إلى الرشوة مظاهر أخرى للفساد تفوق الرشوة خطورة من حيث آثارها كالاختلاس وسوء استعمال الوظيفة والمتاجرة بالنفوذ وغير ذلك. وبالتالي فإن الفساد وفقا لتعريف منظمة الأمم المتحدة هو: سوء استعمال السلطة العامة لتحقيق مكسب خاص.

4 – اتفاقية الاتحاد الافريقي والفساد

اعتمدت هذه الاتفاقية في الدورة العادية الثانية لمؤتمر الاتحاد الافريقي بـ مابوتو في 11 جويلية 2003، هذا الاتحاد الذي أسس سنة 2001 خلفا لمنظمة الوحدة الافريقية التي حُلَّت و حَلَّ هو محلها. غير أن هذه الاتفاقية لم تعرف الفساد، بل اكتفت بالإشارة إلى صوره ومظاهره فقط، حيث نصت المادة الأولى منها على أنه يقصد بالفساد: " الأعمال أو الممارسات بما فيها الجرائم ذات الصلة التي تجرمها الاتفاقية، والمشار إليها في المادة 04" وبالرجوع إلى المادة 04 نجد أن الاتفاقية اكتفت بذكر صور ومظاهر أعمال وأنشطة الفساد المختلفة"[1].

5- تعريف الفساد عند مجموعة العمل التابعة للمجلس الأوروبي

عرفت مجموعة العمل التابعة للمجلس الأوروبي* الفساد بأنه:" الفساد الذي تتعامل معه هذه اللجنة، هو الرشوة أو أي تصرف آخر متعلق بأفراد أوكلت لهم مسؤوليات في القطاع العام أو الخاص بيد أنهم أخلوا بواجباتهم التي تنبع من وضعهم كمسؤولين عامين أو موظفين بالقطاع الخاص أو وكلاء مستقلين بهدف الحصول على منافع غير مستحقة من أي نوع سواء لأنفسهم أم لآخرين"[2] . حصر هذا التعريف الفساد في الرشوة أو أي تصرف آخر من موظف في القطاع العام أو الخاص لغرض الحصول على منافع دون وجه حق لأنفسهم أو لغيرهم.

---

[1] سامي الطوخي، **الإدارة بالشفافية**، دار النهضة العربية، القاهرة، د ط ،2006، ص 164. حاحة عبد العالي، **الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر**(أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق ، تخصص قانون عام) كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013 ، ص 24.

* وذلك في المؤتمر التاسع عشر لوزراء العدل الأوربيين- مالطة 14-15 يونيو 1994م.

[2] بدر محمد السيد إسماعيل القزاز، المرجع السابق ، ص ص 67-68. محمود شريف بسيوني، **الجريمة المنظمة عبر الوطنية** ، دار الشروق، بيروت، د ط ، 2003 ، ص ص 2-3.

ثالثا- تعريف الفساد من منظور تشريعي

وذلك من خلال عرض موقف بعض التشريعات المقارنة وكذا التشريع الجزائري من تعريف الفساد.

1- تعريف المشرع اليمني للفساد :

عرف قانون مكافحة الفساد اليمني الفساد بأنه:"استغلال الوظيفة العامة للحصول على مصالح خاصة سواء أكان ذلك بمخالفة القانون أم استغلاله أم باستغلال الصلاحيات الممنوحة "[1].

ركّز هذا التعريف على كون الفساد استغلال للوظيفة العامة بشتى الطرق الممنوحة لتحقيق المصلحة الخاصة.

2 - تعريف النظام السعودي للفساد:

لم يتطرق النظام السعودي لتعريف الفساد، وإنما أشارت الإستراتيجية الوطنية لحماية النزاهة ومكافحة الفساد السعودية في مقدمتها إلى تعداد بعض الجرائم والتصرفات واعتبرتها على سبيل المثال من جرائم الفساد المجرمة.*إذ أشارت إلى أن: الفساد ذو مفهوم مركب له أبعاد متعددة وتختلف باختلاف الزاوية التي ينظر من خلالها إليه، وذكرت بعض ما يعد فسادا في النظام وهي:

- كل سلوك انتهك أيا من القواعد والضوابط التي يفرضها النظام.
- كل سلوك يهدد المصلحة العامة بخيانتها، وعدم الالتزام بها، وذلك بتغليب المصلحة الخاصة على المصلحة العامة.
- أي إساءة لاستخدام الوظيفة العامة لتحقيق مكاسب خاصة.

كما ذكرت عدة أمثلة على جرائم تعد فسادا كالرشوة والمتاجرة بالنفوذ وإساءة استعمال السلطة، والثراء غير المشروع، والتلاعب بالمال العام، واختلاسه، أو تبديده ونحوها[2].

---

[1]انظر: المادة الثانية من قانون مكافحة الفساد اليمني رقم 39 لسنة 2006م نقلا عن: سلامة بن سليم الرفاعي، **الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ودورها في محاربة الفساد المالي:دراسة مقارنة بين الشريعة والنظام**، مكتبة القانون والاقتصاد الرياض ،السعودية ، ط1، 2016 ،ص30 .

* وهو ما أشار إليه أيضا قانون مكافحة الفساد الأردني في المادة رقم 05 منه.

[2] انظر: مقدمة الإستراتيجية الوطنية لحماية النزاهة ومكافحة الفساد، الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم 43 بتاريخ: 1428/02/01هـ، نقلا عن: سلامة بن سليم الرفاعي، المرجع السابق، ص 29.

3- تعريف المجلس التشريعي الفلسطيني للفساد:

جاء في تقرير المجلس التشريعي الفلسطيني حول ملف الفساد لعام 1997 تعريفا للفساد بأنه:"خروج عن أحكام القانون و الأنظمة الصادرة بموجبه، أو مخالفة السياسات العامة المعتمدة من قبل الموظف العام بهدف جني مكاسب له أو للآخرين ذوي علاقة أو استغلال غياب القانون بشكل واع للحصول على هذه المنافع[1].

فالفساد في نظر التشريع الفلسطيني هو الخروج عن أحكام القانون أو استغلال غيابه أو مخالفة الموظف العام للسياسات العامة لغرض تحقيق منفعة خاصة له أو لغيره.

4 - تعريف المشرع المصري للفساد:

أما عن القانون المصري فإنه هو الآخر لم يضع تعريفا للفساد عموما أو الإداري أو المالي، لأنه لا توجد في التشريع المصري جريمة تسمى حرفيا جريمة فساد إداري أو مالي في النصوص القانونية، وإنما توجد مجموعة من التشريعات التي تحمي المال العام والوظيفة العامة وتضع عقوبات على إساءة استخدامهما، تاركا بذلك مهمة التعريف للفقه والقضاء، لأن ذلك يعطيهما مرونة أكبر لمتابعة التغيرات في بيئة العمل الحكومي، وما يفرزه المستقبل من ممارسات تنطوي على الفساد[2] ، بحكم أنه ظاهرة متعددة الأبعاد يصعب حصرها في تعريف محدد.

5 - تعريف المشرع الفرنسي للفساد:

عرف القانون الفرنسي الفساد بأنه:"إساءة استعمال الوظيفة العامة لخدمة مصالح خاصة "[3].

ويوضح القانون الجنائي الفرنسي بصفة أوسع وإلمام مصطلح الفساد وذلك من خلال اعتبار الفساد خيانة واغتصاب الواجبات الملقاة على عاتق الموظف فهو يعبر عن سوء استغلال حقيقي للثقة التي وضعتها الدولة والأجهزة الحكومية اتجاه هذا الشخص[4].

---

[1] أحمد أبو دية، المرجع السابق، ص ص 2-3.

[2] انظر: حسين محمود حسن، "**الإطار القانوني والمؤسسي لمكافحة الفساد الإداري في مصر**"، ضمن الأبحاث وأوراق العمل المقدمة للمؤتمر السنوي العام " **نحو إستراتيجية وطنية لمكافحة الفساد**" بالتعاون مع وزارة التنمية الإدارية، ومنظمة الشفافية الدولية، ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، والمنظمة العربية لمكافحة الفساد، القاهرة، مصر، يوليو، 2010، ص 35.

[3] Daniel dommel, face a la corruption , édition ibn khaldoun Alger ,2004 p. 09.

[4] Ibid, p. 09

كما عرفت الموسوعة الفرنسية encarta1997 الفساد بأنه :"كل إخلال بواجب الأمانة التي يفرضها العمل الوظيفي ، وهو يجلب للموظفين منافع خاصة من المنافع العامة والفساد الإداري المتمثل في الرشوة يكون أكثر خطورة لأن الشخص الذي يمارس عمله يلتمس منافع شخصية من خلال وظيفته وتتمثل في التعويض المادي والهدايا وأشياء أخرى بغية إتمام عمل يقع ضمن وظيفته الأساسية أو يقوم بعرقلة هذه الأعمال حتى يأخذ من المتعاملين بعض المنافع"[1]. ركز المشرع الفرنسي في تعريفه لفساد على أنه سوء استخدام الوظيفة العامة الملقاة على عاتق الموظف، لغرض تحقيق مآرب خاصة على حساب المصلحة العامة، معتبرا إياه خيانة لأمانة الثقة التي وضعتها الدولة تجاه الموظف و اغتصاب منه للواجبات الوظيفية. كما أشار المشرع الفرنسي على خلاف سابقيه إلى نوع من أنواع الفساد وهو الفساد الإداري – من خلال الموسوعة الفرنسية- واصفا إياه بالخطير خاصة إذا تمثل في الرشوة وما في حكمها.

6- موقف المشرع الجزائري من تعريف الفساد:

أما عن تعريف الفساد في ضوء القانون الجزائري فإن المشرع قد نص في القانون رقم 01/06 المؤرخ في: 20 فيفري 2006م والمتعلق بـ " الوقاية من الفساد ومكافحته" في المادة الثانية الفقرة "أ" منه بقوله " الفساد: كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون[2]. وبهذا يكون المشرع الجزائري قد أفرد قانونا خاصا يضم في بابه الرابع الجرائم الأربع. التي تعد فسادا وهي: " جرائم الرشوة وما في حكمها، اختلاس الممتلكات والإضرار بها، والاعتداء على المال العام كالجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية، والتستر على جرائم الفساد"[3]، فكل ذلك ورد تحت مسمى " الفساد، وهذا يعني أن المشرع الجزائري لم يضع تعريفا للفساد وإنما أشار إلى بعض صوره ومظاهره معددا بعض التصرفات منها التي لها علاقة

---

[1] عبد الحليم بن مشري عمر فرحاني ، "**الفساد الإداري** "**مدخل مفاهيمي** "، مجلة الاجتهاد القضائي كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة بسكرة، 2009 ، ص13 . حاحة عبد العالي ،المرجع السابق ،ص ص 24-25 .

[2]- القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد14، المؤرخة في 2006/03/08. يمتاز هذا القانون بأنه مستوحى من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المؤرخة في 2003/10/31 والتي صادقت عليها الجزائر في: 2004/04/19 بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 128/04.

[3]- هذا التصنيف أورده:احسن بو سقيعة، **الوجيز في القانون الجزائي الخاص**، دار هومة، الجزائر،ط12، 2012،ج 2، ص50.

بالفساد ومعتبرا إياها على سبيل الحصر من جرائم الفساد المجرمة ، بعدما كانت هذه الجرائم مبعثرة وموزعة في قانون العقوبات الجزائري بين المواد 119- 134 ، حيث ألغتها المادة 71 من القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد و أحالت عليها المادة 72 منه بما يقابلها فيه و ذلك في المواد من 25 إلى 35 ، شأنه في ذلك شأن بعض الدول العربية كاليمن مثلا و القانون المصري، وحذا حذوهما كذلك النظام السعودي-كما سلف الذكر - . فهو بذلك لم يشر مثلا إلى باقي الصور والمظاهر التي تخرج عن مجال التجريم، وتبقى مباحة رغم خطورتها، كالوساطة والمحسوبية، والمكافأة اللاصقة وغيرها.

مما سبق ذكره من معان للفساد في الاصطلاح الوضعي سواء من منظور فقهي أم من منظور المنظمات والهيئات الدولية أم من منظور تشريعي، يتبين أنه ليس هناك تعريف محدد للفساد، رغم كثرة التعريفات التي وضعت له، إذ لم يتفق الكتاب والباحثون والمشرعون في هذا المجال، ولا حتى المنظمات والهيئات الدولية المعنية بمكافحته على وضع تعريف جامع مانع له، وليس هناك إجماع على تعريف شامل له يطال كافة أبعاده وأنواعه، ويحظى بموافقة كافة الباحثين فيه، وذلك نظرا لتعدد الأشكال والمظاهر التي يتخذها في كل مجتمع من المجتمعات التي يحل بها من جهة، ولعمومه وسعة استخدامه من جهة أخرى، إذ أّنه من أخطر الآفات التي تعاني منها المجتمعات والدول المعاصرة على الإطلاق، وعليه يتلخص التعريف المختار له في كونه سوء استخدام (استغلال) الموظف لسلطته دون وجه حق للحصول على مزايا و مكاسب غير مشروعة له أو لغيره.

رابعا: التعريف الإجرائي للفساد

بناء على ما سبق ذكره فإنه من الصعب جدا التوصل إلى تعريف جامع مانع دقيق وشامل لمصطلح الفساد، وهذا مرده لتعقد الظاهرة، بحكم أن الموضوع محل اهتمام مختلف الباحثين على اختلاف تخصصاتهم العلمية والمعرفية، وعلى المستوى العملي بحيث تتداخل في ظاهرة الفساد العديد من الجوانب السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية، والثقافية، لذلك فإنه يمكن تعريف الفساد بأنه: " كل سلوك وظيفي مخالف للأنظمة والقوانين الرسمية، ومنحرف عن الأخلاقيات الوظيفية والقيم والأعراف المجتمعية من أجل تحقيق مصلحة شخصية مادية كانت أو معنوية على حساب المصلحة العامة.

أو هو: كل تصرف وسلوك وظيفي لا يحب صاحبه أن يطلع عليه النّاس[1]

خامسا : التعريف المختار من معاني الفساد في الاصطلاح الوضعي

على الرغم من وجود اتفاق عام على أن الفساد هو من أخطر الآفات التي تعاني منها المجتمعات المعاصرة إلا أنه لا يوجد تعريف جامع مانع له إذ يختلف تعريفه حسب زمان ومكان استخدامه، إضافة إلى التوجهات الفكرية لمعرفيه ـ كما لاحظنا ـ ، وعليه يمكن تعريف الفساد اصطلاحا على أنه: سوء استخدام السلطة العامة لكسب المال. أو أنه: سوء استخدام الموظف لسلطته بهدف تحقيق مكاسب خاصة، فمن المعاني الخاصة المبتغاة من معاني الفساد: سوء الإدارة، واستغلال المال العام، و استغلال النفوذ تحقيقا للنفع الخاص، حيث أن الفساد بدأ ينتشر مع تفاقم هذه الظواهر والصور.

فالغاية من الفساد غالبا ما تكون لتحقيق المصلحة الشخصية على حساب المصلحة العامة، أو أنه قد يحدث نتيجة لدوافع شخصية أو دوافع خارجية تنعكس نتائجها على الموظف.

الفرع الثالث

معاني الفساد في القرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة

لا محالة أن نظرة الشريعة الإسلامية للفساد هي نظرة شاملة وواسعة، رغم أن معانيها له توافقت مع بعض معانيه السابقة الواردة في معاجم اللغة وقواميسها- سواء العربية أم اللاتينية أم الفرنسية و الإنجليزية- أو الواردة في الاصطلاح الوضعي، واختلفت معهم في مواضع أخرى خاصة و أن الجانب الشرعي نظر لهذا المصطلح بصورة أوسع وأشمل، وهذا ما يلمس من خلال المدلولات والمعاني الآتية له.

أولا:ورود لفظ الفساد في القرآن الكريم ومدلوله

ورد لفظ الفعل الثلاثي " فسد" ومشتقاته في القرآن الكريم في خمسين موضعا موزعة على ثلاث وعشرين (23) سورة منه لقد وردت الإشارات لألفاظ الفساد في السور القرآنية الآتية: البقرة، آل عمران، المائدة، الأعراف، الأنفال، يونس، هود، يوسف، الرعد، النحل، الإسراء، الكهف، الأنبياء، المؤمنون، الشعراء، النمل، القصص، العنكبوت، الروم، ص،

[1] انظر: عنترة بن مرزوق ، عبد ومصطفى، المرجع السابق، ص ص 35-36. رفافة فافة، المرجع السابق، ص 46.

غافر، محمد، الفجر..، بمعان عدة ودلالات متعددة وسياقات مختلفة و بهيئات الفعل وتصريفاته، والمصدر الفاعل، فأما الفعل فذكر في ثمانية عشر موضعا، وأما المصدر فذكر في أحد عشر موضعا، واسم الفاعل مفردا كان أو على صيغة الجمع في واحد وعشرين موضعا[2]. و من معاني الفساد ومدلولاته بالمفهوم المباشر له في القرآن الكريم ما يلي:

1 - الفساد بمعنى المعصية

ومن ذلك قول الله تعالى﴿وَإِذَا قِيلَ لَهُمْ لَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ قَالُوا إِنَّمَا نَحْنُ مُصْلِحُونَ ﴿١١﴾ أَلَا إِنَّهُمْ هُمُ الْمُفْسِدُونَ وَلَٰكِن لَّا يَشْعُرُونَ ﴿١٢﴾﴾[3] . فالفساد هنا هو معصية الله تعالى، لأن من عصى الله في الأرض، أو أمر بمعصية، فقد أفسد في الأرض، لأن إصلاح الأرض والسماء بالطاعة.[4] إذن المقصود لا تعملوا في الأرض بالمعاصي.

وقوله تعالى أيضا:﴿الَّذِينَ طَغَوْا فِي الْبِلَادِ ﴿١١﴾ فَأَكْثَرُوا فِيهَا الْفَسَادَ ﴿١٢﴾﴾ [5] فالطغيان والتمرد والعتو هنا أحد مسببات الفساد والمقصود أي: أكثروا فيها المعاصي والأذية للناس.

2 - الفساد بمعنى الظلم

ومنه قول الله تعالى﴿وَلَا تَبْخَسُوا النَّاسَ أَشْيَاءَهُمْ وَلَا تَعْثَوْا فِي الْأَرْضِ مُفْسِدِينَ ﴿٨٥﴾﴾ [6]

أي: لا تظلموا الناس أشياءهم، فلا تنقصوهم ممّا استحقوه شيئا، فالخيانة في المكيال والميزان مبالغة في الفساد في الأرض.[7] لأن العيث والعثو هو أشد الفساد[8] ، ويشمل العثو أنواع الفساد كلها، فيكون المعنى " لا تخربوا الأرض بإفسادكم، أيا كان فسادكم ماليا أو إداريا أو

---

[2] انظر: محمد المدني بوساق، **التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية**، دار الخلدونية، الجزائر، 2004، ص وما بعدها. عبد الحليم بن مشري، عمر فرحاتي، المرجع السابق ، ص 09.

[3] **سورة البقرة**، الآية رقم 11 و 12.

[4] ابن كثير الحافظ عماد الدين أبو الفداء إسماعيل ، **تفسير القرآن العظيم**، مؤسسة الريان للطباعة والنشر، ط 1، د ت، ج1، ص ص 79-80. الطبري أبو جعفر محمد بن جرير بن يزيد (ت 310ه)، **جامع البيان في تأويل القرآن**، تحقيق: أحمد محمد شاكر، مؤسسة الرسالة، بيروت، ط 1، 1420 ه - 2000 م ،ج 1، ص 288 .

[5] **سورة الفجر**، الآية رقم :11 و 12 .

[6] **سورة هود**، الآية رقم 85. كما تكررت "لا تعثوا " في مواضع أخرى منها : **سورة البقرة** ، الآية رقم 60 ، **وسورة الشعراء** ، الآية رقم 183 .

[7] القرطبي أبو عبد الله محمد بن أحمد الأنصاري ، **الجامع لأحكام القرآن**، دار إحياء التراث العربي،بيروت، 1405ه – 1985م، ج 9 ، ص 86. الطبري ، المصدر السابق ،ج 15، ص ص 445 – 446.

[8] حسين محمد مخلوف ، **كلمات القرآن تفسير وبيان** ، مكتبة الرحاب ، الجزائر ، ص 131 .

اقتصاديا أو غير ذلك من الأنواع، وابتعدوا عن ذلك قبل أن يصبح الفساد صفة لكم فتصيروا مفسدين أي لا تقابلوا النعم بالعصيان وتتصفون بالقابلية للفساد أي فتسلبوها"[1] ومنه قوله تعالى أيضا: ﴿وَمِنَ ٱلنَّاسِ مَن يُعۡجِبُكَ قَوۡلُهُۥ فِي ٱلۡحَيَوٰةِ ٱلدُّنۡيَا وَيُشۡهِدُ ٱللَّهَ عَلَىٰ مَا فِي قَلۡبِهِۦ وَهُوَ أَلَدُّ ٱلۡخِصَامِ ٢٠٤ وَإِذَا تَوَلَّىٰ سَعَىٰ فِي ٱلۡأَرۡضِ لِيُفۡسِدَ فِيهَا وَيُهۡلِكَ ٱلۡحَرۡثَ وَٱلنَّسۡلَۚ وَٱللَّهُ لَا يُحِبُّ ٱلۡفَسَادَ ٢٠٥﴾[2]، أي: إذا ولّي فعل ما يفعل ولاة السوء، فيسعى بالتعدي بالتعدي والظلم، فيحبس الله للشؤم ظلمه القطر، فيهلك الحرث والنسل[3]، والآية بعمومها تعم كلّ فساد كان في الأرض، أو مال، أو دين.[4] كما أنّ في قوله تعالى: ﴿وَٱللَّهُ لَا يُحِبُّ ٱلۡفَسَادَ﴾ فإنه إذا كان سبحانه وتعالى لا يحب الفساد فإنه بمفهوم المخالفة أن الله سبحانه يحب الإصلاح. أي أنه إذا كان لا يحب الفساد والمفسدين، فبمفهوم المخالفة يحب الإصلاح والمصلحين، فالفساد حقيقة مصيبة كبرى وداء عظيم ينبغي التصدي له بشتى الوسائل، ففي الآية السابق ذكرها إشارة إلى أحد أنواع الفساد ألا وهو الفساد السياسي، وذلك حيث يتحدث سبحانه وتعالى عن الطغيان والاستبداد، فمتى طغى المسؤول حل الفساد، فالطغيان عنوان الاستبداد هذا الأخير من أخطر أنواع الفساد التي عرفتها البشرية على مدار التاريخ.[5]وفي قوله تعالى: ﴿وَلَوۡلَا دَفۡعُ ٱللَّهِ ٱلنَّاسَ بَعۡضَهُم بِبَعۡضٖ لَّفَسَدَتِ ٱلۡأَرۡضُ وَلَٰكِنَّ ٱللَّهَ ذُو فَضۡلٍ عَلَى ٱلۡعَٰلَمِينَ ٢٥١﴾ [6]. أي ولولا أن الله هيأ قوما ليدفع عنهم الفساد والظلم، كما لولا أن الله هيأ جيشا ليدفع العدو، لولا أن الله هيأ طبيب ليدفع المرض، لولا أن الله هيأ رجال نزاهة ليدفعوا الاختلاس والسرقة والتزوير لفسدت الأرض. أي لولا دفع الله بعدل الولاة والقضاة ظلم الظالمين وإجرام المجرمين لفسدت الأرض، أي لولا أن الله هيأ أمثال هؤلاء

---

[1] ابن كثير، المصدر السابق، مج 1، ص 209.

[2] **سورة البقرة**، الآية رقم 204 و 205.

[3]- الطبري، المصدر السابق، ج 20، ص 108. ابن كثير، **تفسير القرآن العظيم**، المصدر السابق ،ج 1 ، ص 334. الزمخشري أبو القاسم جار الله محمود بن عمر، (ت 538ه)، الكشاف عن حقائق التنزيل وعيون الأقاويل في وجوه التأويل، دار الفكر، ط1، 1397ه – 1977م، ج1، ص352 .

[4]- القرطبي، المصدر السابق، ج3 ، ص 18.

[5] انظر: محمود محمد معابرة، المرجع السابق، ، ص ص 80 – 81 .

[6] **سورة البقرة**، الآية رقم 251.

القوم ورجال الإخلاص وأهل النزاهة لدفع وإبعاد حيل المحتالين واختلاس المختلسين وخداع المخادعين وفساد المفسدين لفسدت الأرض. أما قوله تعالى:﴿ لَّفَسَدَتِ ٱلۡأَرۡضُ ﴾ ولم يقل سبحانه: -لفسد من في الأرض– يريد سبحانه وتعالى أن يبين أنّ الأرض تحمل على ظهرها الإنسان و الحيوان والجماد والنبات، وهو بذلك يريد أن يقول أنّ القرآن لم ينعكس على الإنسان فقط وإنما على الحيوان والجماد والنبات وعلى الكرة الأرضية برمتها والعالم بأسره (أي ما سوى الله).[1]

3 – الفساد بمعنى القتل وإزهاق الروح

فالفساد قرينة ومقدمة لسفك الدماء، في مثل قوله تعالى على لسان الملائكة:﴿وَإِذۡ قَالَ رَبُّكَ لِلۡمَلَٰٓئِكَةِ إِنِّي جَاعِلٞ فِي ٱلۡأَرۡضِ خَلِيفَةٗۖ قَالُوٓاْ أَتَجۡعَلُ فِيهَا مَن يُفۡسِدُ فِيهَا وَيَسۡفِكُ ٱلدِّمَآءَ وَنَحۡنُ نُسَبِّحُ بِحَمۡدِكَ وَنُقَدِّسُ لَكَۖ قَالَ إِنِّيٓ أَعۡلَمُ مَا لَا تَعۡلَمُونَ ٣٠﴾ [2] وقوله تعالى أيضا:﴿مِنۡ أَجۡلِ ذَٰلِكَ كَتَبۡنَا عَلَىٰ بَنِيٓ إِسۡرَٰٓءِيلَ أَنَّهُۥ مَن قَتَلَ نَفۡسَۢا بِغَيۡرِ نَفۡسٍ أَوۡ فَسَادٖ فِي ٱلۡأَرۡضِ فَكَأَنَّمَا قَتَلَ ٱلنَّاسَ جَمِيعٗاۚ وَمَنۡ أَحۡيَاهَا فَكَأَنَّمَآ أَحۡيَا ٱلنَّاسَ جَمِيعٗاۚ وَلَقَدۡ جَآءَتۡهُمۡ رُسُلُنَا بِٱلۡبَيِّنَٰتِ ثُمَّ إِنَّ كَثِيرٗا مِّنۡهُم بَعۡدَ ذَٰلِكَ فِي ٱلۡأَرۡضِ لَمُسۡرِفُونَ ٣٢﴾.[3] أي: من قتل نفسا بغير سبب من قصاص، أو فساد في الأرض، واستحل قتلها بلا سبب ولا جناية، فكأنما قتل الناس جميعا، لأنه فرق عنده بين نفس ونفس.[4] وكذلك قوله تعالى:﴿وَقَضَيۡنَآ إِلَىٰ بَنِيٓ إِسۡرَٰٓءِيلَ فِي ٱلۡكِتَٰبِ لَتُفۡسِدُنَّ فِي ٱلۡأَرۡضِ مَرَّتَيۡنِ وَلَتَعۡلُنَّ عُلُوّٗا كَبِيرٗا ٤﴾[5] وقوله تعالى أيضا: قال تعالى:﴿وَقَالَتِ ٱلۡيَهُودُ يَدُ ٱللَّهِ مَغۡلُولَةٌۚ غُلَّتۡ أَيۡدِيهِمۡ وَلُعِنُواْ بِمَا قَالُواْۘ بَلۡ يَدَاهُ مَبۡسُوطَتَانِ يُنفِقُ كَيۡفَ يَشَآءُۚ وَلَيَزِيدَنَّ كَثِيرٗا مِّنۡهُم مَّآ أُنزِلَ إِلَيۡكَ مِن رَّبِّكَ طُغۡيَٰنٗا وَكُفۡرٗاۚ وَأَلۡقَيۡنَا بَيۡنَهُمُ ٱلۡعَدَٰوَةَ وَٱلۡبَغۡضَآءَ إِلَىٰ

---

[1] انظر :كلمة القاضي رحيم العكيلي، رئيس هيئة النزاهة بالعراق، في مؤتمر الفساد بين الشريعة والقانون، 2008/8/30.

[2] **سورة البقرة**، الآية رقم 30

[3] **سورة المائدة**، الآية رقم 32.

[4] ابن كثير، المصدر السابق، ج 2، ص 66.

[5] **سورة الإسراء**، الآية رقم 4.

يَوۡمِ ٱلۡقِيَٰمَةِۚ كُلَّمَآ أَوۡقَدُواْ نَارٗا لِّلۡحَرۡبِ أَطۡفَأَهَا ٱللَّهُۚ وَيَسۡعَوۡنَ فِي ٱلۡأَرۡضِ فَسَادٗاۚ وَٱللَّهُ لَا يُحِبُّ ٱلۡمُفۡسِدِينَ ﴿٦٤﴾ [1] ففي الآيات الثلاث الأخيرة إشارة إلى بني إسرائيل ووصفهم بالمفسدين وبيان لهم على أنهم قد ساروا في طريق الفساد بتكذيبهم لما جاءت به الرسالات السماوية وقتلهم أنبيائهم زكرياء ويحي عليهما السلام نتيجة فسادهم ذلك .

كما قد يطلق لفظ الفساد على سفك الدماء وانتهاك الأعراض من خلال آية واحدة (أي موضع واحد)، حيث أورد الله سبحانه وتعالى التنديد بفعل فرعون ووصفه إياه بالمفسد نتيجة تكبره وتجبره وعلوه في الأرض، في مثل قوله تعالى: ﴿ إِنَّ فِرۡعَوۡنَ عَلَا فِي ٱلۡأَرۡضِ وَجَعَلَ أَهۡلَهَا شِيَعٗا يَسۡتَضۡعِفُ طَآئِفَةٗ مِّنۡهُمۡ يُذَبِّحُ أَبۡنَآءَهُمۡ وَيَسۡتَحۡيِۦ نِسَآءَهُمۡۚ إِنَّهُۥ كَانَ مِنَ ٱلۡمُفۡسِدِينَ ﴿٤﴾ ﴾ .[2]

4 – الفساد بمعنى الهلاك

قال الله تعالى :قَالَ تَعَالَىٰ:﴿وَلَوِ ٱتَّبَعَ ٱلۡحَقُّ أَهۡوَآءَهُمۡ لَفَسَدَتِ ٱلسَّمَٰوَٰتُ وَٱلۡأَرۡضُ وَمَن فِيهِنَّۚ بَلۡ أَتَيۡنَٰهُم بِذِكۡرِهِمۡ فَهُمۡ عَن ذِكۡرِهِم مُّعۡرِضُونَ ﴿٧١﴾ ﴾ [3]، أي لو شرع للناس ما يوافق أهوائهم ويشتهون لبطل نظام العالم، لأنّ شهوات الناس تختلف وتتضاد، وسبيل الحق أن يكون متبوعا، وسبيل الناس الانقياد للحق.[4]

5 – الفساد بمعنى التخريب والتدمير

ومن ذلك قول الله تعالى: ﴿قَالَتۡ إِنَّ ٱلۡمُلُوكَ إِذَا دَخَلُواْ قَرۡيَةً أَفۡسَدُوهَا وَجَعَلُوٓاْ أَعِزَّةَ أَهۡلِهَآ أَذِلَّةٗۚ وَكَذَٰلِكَ يَفۡعَلُونَ ﴿٣٤﴾ ﴾ [5] أي أن الملوك إذا دخلوا بلدا عنوة وغلبة خربوها وجعلوا أعزة أهلها أذلة، وذلك باستعبادهم واسترقاقهم إيّاهم.[6]

---

[1] **سورة المائدة**، الآية رقم 64.

[2] **سورة القصص**، الآية رقم 4.

[3] **سورة المؤمنون**، الآية رقم 71 .

[4] القرطبي، المصدر السابق، ج 12 ، ص 140.

[5] **سورة النمل**، الآية رقم 34.

[6]- الطبري، المصدر السابق، ج 19، ص 454 . ابن كثير، المصدر السابق، ج 3، ص 482 .

6- الفساد بمعنى القحط وقلة النبات والبركة

ومنه قول الله تعالى: قَالَ تَعَالَىٰ: ﴿ظَهَرَ ٱلۡفَسَادُ فِي ٱلۡبَرِّ وَٱلۡبَحۡرِ بِمَا كَسَبَتۡ أَيۡدِي ٱلنَّاسِ لِيُذِيقَهُم بَعۡضَ ٱلَّذِي عَمِلُواْ لَعَلَّهُمۡ يَرۡجِعُونَ ٤١﴾[1]، أي ظهر القحط وقلة النبات وذهاب البركة ونحوه، بسبب أعمال العباد كي يتوبوا [2]، وذلك لأن المعاصي سبب في نقص الزروع والثمار، وإذا تركت المعاصي كان سببا في حلول البركات من السماء والأرض. [3]فانقطاع المطر عن البر بعقبه القحط، و عن البحر يعني هلاك مخلوقاته، أو كما جاء في تفسير ابن كثير أنّ﴿ ظَهَرَ ٱلۡفَسَادُ فِي ٱلۡبَرِّ﴾ أي قتل ابن آدم، ﴿ وَٱلۡبَحۡرِ﴾أي أخذ السفينة غصبا. وفي الجملة أنّ المدلول الثاني لمصطلح الفساد في هذه الآية " القتل واغتصاب المال".[4]

7 - الفساد بمعنى السحر

ومنه قول الله تعالى: قَالَ تَعَالَىٰ: ﴿فَلَمَّآ أَلۡقَوۡاْ قَالَ مُوسَىٰ مَا جِئۡتُم بِهِ ٱلسِّحۡرُۖ إِنَّ ٱللَّهَ سَيُبۡطِلُهُۥٓۚ إِنَّ ٱللَّهَ لَا يُصۡلِحُ عَمَلَ ٱلۡمُفۡسِدِينَ ٨١﴾ [5]، أي أنّ ما أوتيتم به سحر والله سيمحقه فيصير باطلا بما يظهره الله على يدي من الآيات المعجزة، إذ أنّ الله لا يثبت عمل المفسدين – وهو السحر – ولا يديمه، ولا يؤيده، ويزيله ويمحقه ويظهر بطلانه، ويجعله معلوما. وهذا يشمل أيضا كل من يصدق عليه أنه مفسد[6] فلفظ المفسدين هنا بمعنى "السحرة".

8 – الفساد بمعنى المنكر

ومنه قول الله تعالى: قَالَ تَعَالَىٰ: ﴿فَلَوۡلَا كَانَ مِنَ ٱلۡقُرُونِ مِن قَبۡلِكُمۡ أُوْلُواْ بَقِيَّةٖ يَنۡهَوۡنَ عَنِ ٱلۡفَسَادِ فِي ٱلۡأَرۡضِ إِلَّا قَلِيلٗا مِّمَّنۡ أَنجَيۡنَا مِنۡهُمۡۗ وَٱتَّبَعَ ٱلَّذِينَ ظَلَمُواْ مَآ أُتۡرِفُواْ فِيهِ وَكَانُواْ

---

[1]- **سورة الروم**، الآية رقم 41.

[2]- القرطبي، المصدر السابق، ج 14، ص 40.

[3]- ابن كثير، المصدر السابق، ج3، ص 577.

[4]- المصدر نفسه، ج3، ، ص436، رواية محمد بن عبد الله بن زيد بن يزيد عن مجاهد.

[5]- **سورة يونس**، الآية رقم 81.

[6]- القرطبي، المصدر السابق ، ج2، ص 368. الألوسي أبو الفضل محمود ، **روح المعاني في تفسير القرآن العظيم والسبع المثاني** ، دار إحياء التراث العربي، بيروت، د.ت. ج 11 ، ص 167.

مُجۡرِمِينَ ﴿١١٦﴾[1] أي: فهلاّ وجد من القرون الماضية بقايا من أهل الخير ينهون عمّا كان يقع بينهم من الشرور، والمنكرات، والفساد في الأرض؟ وقوله: ﴿ إِلَّا قَلِيلٗا ﴾أي: قد وجد من هذا الضرب قليل لم يكونوا كثيرا، وهم الذين أنجاهم الله عن حلول غضبه وفجأة نقمته، ولهذا أمر الله تعالى هذه الأمة أن يكون فيها من يأمر بالمعروف وينهي عن المنكر[2].

إن المتأمل فيما قاله المفسرون في معنى الفساد الوارد في الآيات السابقة وغيرها علم أنّ الفساد في عرف القرآن عام، بحيث يشمل كل المعاصي والمخالفات لأحكام الشريعة ومقاصدها.[3]

9 – الفساد بمعنى الكبرياء والتجبر

ومن ذلك قول الله تعالى: قَالَ تَعَالَى:﴿تِلۡكَ ٱلدَّارُ ٱلۡأٓخِرَةُ نَجۡعَلُهَا لِلَّذِينَ لَا يُرِيدُونَ عُلُوّٗا فِي ٱلۡأَرۡضِ وَلَا فَسَادٗاۚ وَٱلۡعَٰقِبَةُ لِلۡمُتَّقِينَ ﴿٨٣﴾﴾[4] فقرن الله سبحانه وتعالى مصطلح الفساد هنا بالعلو في الأرض بغير حقّ، وكلها مقدمات للكبرياء والتجبر وبالتالي الفساد.

10 – الفساد بمعنى تهديد الحياة الآمنة وترويع الآمنين

يطلق مصطلح الفساد ويراد به تهديد الحياة الآمنة وترويع الآمنين وذلك بقطع الطريق عليهم، وإزهاق أرواحهم ونهب أموالهم وفي ذلك عصيان لطاعة الله، فالآية الكريمة الآتية تشدد على تحريم الفساد وعلى نحو كلي، وأنّ لمرتكبيه الخزي في الحياة الدنيا والعذاب الشديد في الآخرة، في قوله تعالى: ﴿إِنَّمَا جَزَٰٓؤُاْ ٱلَّذِينَ يُحَارِبُونَ ٱللَّهَ وَرَسُولَهُۥ وَيَسۡعَوۡنَ فِي ٱلۡأَرۡضِ فَسَادًا أَن يُقَتَّلُوٓاْ أَوۡ يُصَلَّبُوٓاْ أَوۡ تُقَطَّعَ أَيۡدِيهِمۡ وَأَرۡجُلُهُم مِّنۡ خِلَٰفٍ أَوۡ يُنفَوۡاْ مِنَ ٱلۡأَرۡضِۚ ذَٰلِكَ لَهُمۡ خِزۡيٞ فِي ٱلدُّنۡيَاۖ وَلَهُمۡ فِي ٱلۡأٓخِرَةِ عَذَابٌ عَظِيمٌ ﴿٣٣﴾﴾[5] .

---

[1]- **سورة هود**، الآية رقم 116.

[2]- ابن كثير، المصدر السابق، ج 2 ، ص 610.

[3]- أحمد معاوية أحمد سيد، "**سياسة الإسلام في الوقاية والمنع من الفساد**"، أبحاث المؤتمر الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية الرياض، 2003، مج1، ص 210.

[4]- **سورة القصص**، الآية رقم 83.

[5]- **سورة المائدة**، الآية رقم 33.

11- الفساد بمعنى الإسراف بمفهومه العام

يطلق مصطلح الفساد للدلالة على الإسراف بمفهومه العام، أي الإفساد في الأرض، والمسرفون هم المفسدون، في مثل قوله تعالى: ﴿وَلَا تُطِيعُوٓاْ أَمۡرَ ٱلۡمُسۡرِفِينَ ١٥١ ٱلَّذِينَ يُفۡسِدُونَ فِي ٱلۡأَرۡضِ وَلَا يُصۡلِحُونَ ١٥٢﴾[1].

12- الفساد بمعنى سرقة المال العام

إذ استخدم الفساد للدلالة على سرقة المال العام، في قوله تعالى: قَالَ تَعَالَى:﴿قَالُواْ تَٱللَّهِ لَقَدۡ عَلِمۡتُم مَّا جِئۡنَا لِنُفۡسِدَ فِي ٱلۡأَرۡضِ وَمَا كُنَّا سَٰرِقِينَ ٧٣﴾.[2]

13- الفساد بمعنى القطيعة

أي قطع ما أمر الله به أن يوصل، كقطيعة الأرحام والتدابير بين المسلمين لقوله تعالى : ﴿وَٱلَّذِينَ يَنقُضُونَ عَهۡدَ ٱللَّهِ مِنۢ بَعۡدِ مِيثَٰقِهِۦ وَيَقۡطَعُونَ مَآ أَمَرَ ٱللَّهُ بِهِۦٓ أَن يُوصَلَ وَيُفۡسِدُونَ فِي ٱلۡأَرۡضِ أُوْلَٰٓئِكَ لَهُمُ ٱللَّعۡنَةُ وَلَهُمۡ سُوٓءُ ٱلدَّارِ ٢٥﴾ [3]، وقوله أيضا:﴿فَهَلۡ عَسَيۡتُمۡ إِن تَوَلَّيۡتُمۡ أَن تُفۡسِدُواْ فِي ٱلۡأَرۡضِ وَتُقَطِّعُوٓاْ أَرۡحَامَكُمۡ ٢٢﴾ [4]

14- الفساد مرادف للكفر والشرك بالله تعالى

في قوله تعالى:قَالَ تَعَالَى:﴿ٱلَّذِينَ كَفَرُواْ وَصَدُّواْ عَن سَبِيلِ ٱللَّهِ زِدۡنَٰهُمۡ عَذَابٗا فَوۡقَ ٱلۡعَذَابِ بِمَا كَانُواْ يُفۡسِدُونَ ٨٨﴾[5]، فالكفر بالله تعالى واتخاذ الشركاء من دون الله يفسد السماوات والأرض ومن فيهن لقوله تعالى أيضا: ﴿وَلَوِ ٱتَّبَعَ ٱلۡحَقُّ أَهۡوَآءَهُمۡ لَفَسَدَتِ ٱلسَّمَٰوَٰتُ وَٱلۡأَرۡضُ وَمَن فِيهِنَّۚ بَلۡ أَتَيۡنَٰهُم بِذِكۡرِهِمۡ فَهُمۡ عَن ذِكۡرِهِم مُّعۡرِضُونَ ٧١﴾[6]، وقوله أيضا: ﴿لَوۡ كَانَ

---

[1]- **سورة الشعراء**، الآية رقم 151- 152.

[2]- **سورة يوسف**، الآية رقم 73.

[3]- **سورة الرعد**، الآية رقم 25.

[4]- **سورة محمد**، الآية رقم 22.

[5]- **سورة النحل**، الأية رقم 88.

[6]- **سورة المؤمنون** ، الآية رقم 71

فِيهِمَآ ءَالِهَةٌ إِلَّا ٱللَّهُ لَفَسَدَتَا ۚ فَسُبْحَٰنَ ٱللَّهِ رَبِّ ٱلْعَرْشِ عَمَّا يَصِفُونَ ﴿٢٢﴾ ﴾[1]، فقد أخذت هذه الآية معنى الخروج عن النظام المشاهد لوجود التمانع.

15- الفساد في القرآن الكريم كمقابل للإصلاح•

في مثل قوله تعالى: **قَالَ تَعَالَىٰ:** ﴿وَلَا تُفْسِدُوا۟ فِى ٱلْأَرْضِ بَعْدَ إِصْلَٰحِهَا وَٱدْعُوهُ خَوْفًا وَطَمَعًا ۚ إِنَّ رَحْمَتَ ٱللَّهِ قَرِيبٌ مِّنَ ٱلْمُحْسِنِينَ ﴿٥٦﴾ ﴾[2]، وقوله أيضا: ﴿ٱلَّذِينَ يُفْسِدُونَ فِى ٱلْأَرْضِ وَلَا يُصْلِحُونَ ﴿١٥٢﴾ ﴾[3]، وقوله أيضا: **قَالَ تَعَالَىٰ:** ﴿وَوَٰعَدْنَا مُوسَىٰ ثَلَٰثِينَ لَيْلَةً وَأَتْمَمْنَٰهَا بِعَشْرٍ فَتَمَّ مِيقَٰتُ رَبِّهِۦٓ أَرْبَعِينَ لَيْلَةً ۚ وَقَالَ مُوسَىٰ لِأَخِيهِ هَٰرُونَ ٱخْلُفْنِى فِى قَوْمِى وَأَصْلِحْ وَلَا تَتَّبِعْ سَبِيلَ ٱلْمُفْسِدِينَ ﴿١٤٢﴾ ﴾[4]، وغيرها من الآيات كثير.

16- ورد ذكر لفظ الفساد في وصف كثير من الأمم والأقوام والأشخاص ومنهم:

أ - بنو إسرائيل: وقد سبقت الإشارة إلى الآيات الدالة على ذلك في عنصر" الفساد بمعنى القتل وإزهاق الروح" الآية 4 من سورة الإسراء، والآية 64 من سورة المائدة.

ب- يأجوج ومأجوج: في قوله تعالى: ﴿قَالُوا۟ يَٰذَا ٱلْقَرْنَيْنِ إِنَّ يَأْجُوجَ وَمَأْجُوجَ مُفْسِدُونَ فِى ٱلْأَرْضِ فَهَلْ نَجْعَلُ لَكَ خَرْجًا عَلَىٰٓ أَن تَجْعَلَ بَيْنَنَا وَبَيْنَهُمْ سَدًّا ﴿٩٤﴾ ﴾[5]، فقد أخذ لفظ الفساد هنا بمعنى النهب والغي.

ج -المنافقون: في قوله تعالى عنهم: ﴿أَلَآ إِنَّهُمْ هُمُ ٱلْمُفْسِدُونَ وَلَٰكِن لَّا يَشْعُرُونَ ﴿١٢﴾ ﴾[6]، كما وصف الله تعالى كثيرا من أقوام الأنبياء– عليهم السلام- بالمفسدين، مثل قوم لوط

---

[1]- **سورة الأنبياء**، الآية رقم 22.

•إذ تكرر لفظ الصلاح في القرآن الكريم (180) مرة بجميع تصاريفها، وهذا إن دل على شيء فإنما يدل على أهمية الصلاح في ديننا وحياتنا.

[2]- **سورة الأعراف**، الآية رقم 56.

[3]- **سورة الشعراء**، الآية رقم 152.

[4]- **سورة الأعراف**، الآية رقم 142.

[5]- **سورة الكهف**، الآية رقم 94.

[6]- **سورة البقرة**، الآية رقم 12.

وشعيب، عليهما السلام – وفرعون وقارون.[1] ومن ذلك قول الله تعالى: ﴿وَقَالَ ٱلۡمَلَأُ مِن قَوۡمِ فِرۡعَوۡنَ أَتَذَرُ مُوسَىٰ وَقَوۡمَهُۥ لِيُفۡسِدُواْ فِي ٱلۡأَرۡضِ وَيَذَرَكَ وَءَالِهَتَكَۚ قَالَ سَنُقَتِّلُ أَبۡنَآءَهُمۡ وَنَسۡتَحۡيِۦ نِسَآءَهُمۡ وَإِنَّا فَوۡقَهُمۡ قَٰهِرُونَ ١٢٧﴾ [2]، فقد أخذ الفساد هنا معنى الدعاء بالمخالفة.

د- وأحيانا أخرى، ترد ألفاظ الفساد ومشتقاته مطلقة غير مقيدة[3]، في مثل قوله تعالى: ﴿ٱلَّذِينَ كَفَرُواْ وَصَدُّواْ عَن سَبِيلِ ٱللَّهِ زِدۡنَٰهُمۡ عَذَابٗا فَوۡقَ ٱلۡعَذَابِ بِمَا كَانُواْ يُفۡسِدُونَ ٨٨﴾.[4]

الملاحظ أخيرا، أن مصطلح الفساد في القرآن الكريم ورد في مواضع كثيرة بمعناه الصريح المباشر – كما سبقت الإشارة إلى ذلك-، وفي مواضع أخرى يستخدم بالمعاني المقاربة له، أي بمعناه الضمني ؛ بالمعنى دون اللفظ المباشر، ومن ذلك مثلا[5]:

1- قول الله تعالى: ﴿وَءَاتِ ذَا ٱلۡقُرۡبَىٰ حَقَّهُۥ وَٱلۡمِسۡكِينَ وَٱبۡنَ ٱلسَّبِيلِ وَلَا تُبَذِّرۡ تَبۡذِيرًا﴾ [6]. فهنا إشارة لفساد الخلق والفساد الاجتماعي.

2- وكذلك قول الله تعالى: ﴿وَلَا تَقۡرَبُواْ ٱلزِّنَىٰٓۖ إِنَّهُۥ كَانَ فَٰحِشَةٗ وَسَآءَ سَبِيلٗا ٣٢﴾[7]. والتي فيها علاج وتشخيص للمفاسد الاجتماعية والحث على تجنب فعلها.

3- كما أن الإيفاء بالعهود والمواثيق تجسدت الإشارة إليهما في قوله تعالى: ﴿وَلَا تَقۡرَبُواْ مَالَ ٱلۡيَتِيمِ إِلَّا بِٱلَّتِي هِيَ أَحۡسَنُ حَتَّىٰ يَبۡلُغَ أَشُدَّهُۥۚ وَأَوۡفُواْ بِٱلۡعَهۡدِۖ إِنَّ ٱلۡعَهۡدَ كَانَ مَسۡـُٔولٗا ٣٤﴾ [8]، وقوله أيضا: قَالَ تَعَالَى: ﴿يَٰٓأَيُّهَا ٱلَّذِينَ ءَامَنُوٓاْ أَوۡفُواْ بِٱلۡعُقُودِۚ أُحِلَّتۡ لَكُم بَهِيمَةُ ٱلۡأَنۡعَٰمِ إِلَّا مَا يُتۡلَىٰ عَلَيۡكُمۡ

---

[1]- محمد أحمد الصالح، " **التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية**"، الؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، 2003، ص5.

[2]- **سورة الأعراف**، الآية رقم 127.

[3] عبد الرحمان جميل قصاص، " **مفهوم الفساد والإفساد في ضوء آيات القرآن الكريم**"، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، المرجع السابق، ص8.

[4] **سورة النحل**، الآية رقم 88.

[5] انظر :عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، **الفساد والإصلاح**، المرجع السابق، ص 20.

[6] **سورة الإسراء**، الآية رقم 16.

[7] **سورة الإسراء**، الآية رقم 32.

[8] **سورة الإسراء** ، الآية رقم 34.

غَيۡرَ مُحِلِّي ٱلصَّيۡدِ وَأَنتُمۡ حُرُمٌۗ إِنَّ ٱللَّهَ يَحۡكُمُ مَا يُرِيدُ ١ ﴾ [1]. فالفساد في الأرض مرتبط بموضوع نقض العهود والعقود سواء أكانت فردية أم أممية أم اجتماعية، ومنه يمكن القول أن القرآن الكريم قد قرن في مواضع كثيرة في الكتاب العزيز بين الفساد وبين نقض العهود والعقود والمهم في هذا الموضوع أن نجد في نقض العهود والعقود فسادا في الأرض.

4- وفي قول الله تعالى: ﴿ وَلَا تَقۡرَبُواْ مَالَ ٱلۡيَتِيمِ إِلَّا بِٱلَّتِي هِيَ أَحۡسَنُ حَتَّىٰ يَبۡلُغَ أَشُدَّهُۥۚ وَأَوۡفُواْ بِٱلۡعَهۡدِۖ إِنَّ ٱلۡعَهۡدَ كَانَ مَسۡـُٔولٗا ٣٤ ﴾ [2] إشارة ودفع لصيانة الأمانة والحفاظ عليها وردها لأصحابها وهي جزء من أعمال المسؤولية في يومنا الحاضر.

5- أما في قول الله تعالى: ﴿ وَأَوۡفُواْ ٱلۡكَيۡلَ إِذَا كِلۡتُمۡ وَزِنُواْ بِٱلۡقِسۡطَاسِ ٱلۡمُسۡتَقِيمِۚ ذَٰلِكَ خَيۡرٞ وَأَحۡسَنُ تَأۡوِيلٗا ٣٥ ﴾ [3]، فيها إشارة ضمنية لأشكال الفساد الاقتصادي، حيث أنّ أقوات الناس أمانة في رقاب المسؤولين عليها وإنقاصها أو العمد إلى غشها هو من باب عدم إيفاء الكيل والذي أكّدت عليه الآية المذكورة.

6- وفي قوله تعالى: ﴿ وَلَا تَمۡشِ فِي ٱلۡأَرۡضِ مَرَحًاۖ إِنَّكَ لَن تَخۡرِقَ ٱلۡأَرۡضَ وَلَن تَبۡلُغَ ٱلۡجِبَالَ طُولٗا ٣٧ ﴾ [4]، فيها إشارة ضمنية أيضا وتنبيه لشكل من أشكال الفساد ألا وهو استغلال النفوذ والتعالي على الرعيّة.

7- أما فيما يتعلّق بأخذ المال العام، فقد شدّد الله سبحانه وتعالى على فاعل ذلك، فقال عزّ وجلّ: قَالَ تَعَالَى: ﴿ وَمَا كَانَ لِنَبِيٍّ أَن يَغُلَّۚ وَمَن يَغۡلُلۡ يَأۡتِ بِمَا غَلَّ يَوۡمَ ٱلۡقِيَٰمَةِۚ ثُمَّ تُوَفَّىٰ كُلُّ نَفۡسٖ مَّا كَسَبَتۡ وَهُمۡ لَا يُظۡلَمُونَ ١٦١ ﴾ [5]، فالآية الكريمة وإن كانت نزلت فيما يخص الخيانة في الغنائم، إلّا أنّ معناها وحكمها يتعدّى إلى كلّ من يأخذ ما ليس بحقّ من الأموال العامة،

---

[1] **سورة المائدة** ، الآية رقم 1.

[2] **سورة الإسراء**، الآية رقم 34.

[3] **سورة الإسراء**، الآية 35.

[4] **سورة الإسراء**، الآية رقم37.

[5] **سورة آل عمران**، الآية رقم 161.

سواء أخذه بطريق الرشوة أم الاختلاس أم الهدية أم المحاباة أم النهب أم غير ذلك من الطرق .

هذه هي نظرة القرآن الكريم الصائبة لهذه الآفة الفتاكة، فالفساد أُمة واحدة صريح أو ضمني يمد كلّ نوع منه باقي الأنواع بأسباب القوة والنمو، ولمحاربة أي نوع منه لابدّ من محاربة كلّ أصنافه وأوجهه، لأنّ وجود أي نوع من أنواعه من غير محاربة ولا تصدّ يهيئ بيئة حاضنة لباقي الأنواع، فمحاربة الفساد الصريح مثلا تستوجب محاربة الفساد الضمني، كما أنّ محاربة الفساد المالي تستوجب وتقتضي محاربة الفساد الإداري وهكذا.

إنّ الشيء الملاحظ على ألفاظ الفساد ومدلولاتها الوارد ذكرها في الآيات القرآنية التي سبقت الإشارة إليها، ّما يلي:

1- أن أكثر ألفاظ الفساد جاء متعلّقا بالموضع وحدّد بذكر الأرض*، ناهيك على أنّ الموضع في آيات أخر ممّا تمت الإشارة إليه حدّد بالبر والبحر، والقرى وهي البلدان والأقاليم والمدن والبلاد، أي أنّ هناك شبه تلازم في القرآن الكريم بين مصطلح الفساد وكلمة الأرض[1]. وهذا إن دلّ على شيء فإنّما يدل على عموم وسعة ما يشمله موضوع الفساد، الذي هو عمل الإنسان وفعله ونتاجه وعلاقاته وروابطه، وجملة وكما تشير أكثر الآيات القرآنية أنّها ظاهرة تتعلق بسلوك الإنسان وتجاوزاته كظاهرة اجتماعية، فظاهرة الفساد التي يشير إليها القرآن الكريم ليست ظاهرة فردية أو شخصية أو محدودة بمجتمع ضيّق أو حالة معيّنة خاصة، أو بزمن معيّن، بل هي ظاهرة تعّم المجتمع الإنساني بغالبيته[2].

2- كما أن لألفاظ الفساد مدلولات واسعة وفي جوانب عدّة تفوق ما ورد في المعنى اللغوي والاصطلاحي ليشمل الفساد العضوي والسلوكي، والحكمي والأمني، والإداري والمالي والاقتصادي و... فقد امتّدت هذه المدلولات لتشمل جميع أنواع الفساد وصوره، وقد جعل الله تعالى كل المعاصي والمخالفات فسادا في الأرض، فهذه إشارة ودلالة واضحة على عمق

---

* إن كلمة الفساد وتصريفاتها متلازمة بالأرض في حدود 39 موضعا، وذلك من أصل 50 موضعا لكلمة الفساد في القرآن الكريم.

[1] عبد الرزاق مقري، **الحكم الصالح وآليات مكافحة الفساد** ، دار الخلدونية، الجزائر، د ط ، 2005، ص66.

[2] انظر: عبد الباقي عبد الكبير عبد الواحد، "**منهج الشريعة في مكافحة الفساد**"، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، المرجع السابق، ص4.

التوجيه الّرباني للتنبيه على الفساد وعلاجه، وكيف أّنه ظاهرة مقيتة لا يحبها الله سبحانه وتعالى ولا يرضاها لعباده الصالحين[1].

3- يجمع المفسرون على أنّ الأصل في خلق الإنسان والكون بكل عناصره هو الصلاح والنظ ام والجمال، وهذا يدل على أنّ الأرض قبلا إّنما كانت تنعم في بحبوحة الاطمئنان ورفاهية السلام وكنف الهدوء إذ لا فساد فيها ولا خراب ولا تعدّ[2]. وهو التفسير الذي استخلص منه الأصوليون قاعدة فقهية هامّة وهي أنّ"الأصل في الإنسان السلامة والبراءة"[3].

4- إنّ الإنسان هو الذي يقوم بإفساد الأرض وذلك بارتكابه لأفعال الفساد التي تأتي دائما خلاف الأصل[4]، لانّ الفساد دوما هو ميل عن القصد القويم والطريق السليم.

5- إنّ القرآن الكريم ينّبه إلى أهمية الصلاح والتحسين في الأرض ولهذا أمر بمعاقبة المفسدين.

6- إنّ الله تعالى يوجب على أولى الأمر وجماعة المسلمين أن يقاوموا الفساد ويحاربوه[5].

7- إنّ ما جاءت به الآيات القرآنية الكريمة لتنبيه وإشارة لظاهرة الفساد بكلّ أبعادها وأشكالها، فلو عدنا إلى سورة الإسراء بمفردها،لوجدنا الإبداع الّرباني ينّبه الناس إلى كلّ أشكال الفساد بالحث على تفاديه، ومن ذلك جاءت النصوص القرآنية بوحي منزّلها سبحانه وتعالى مشيرة للفساد والإصلاح في الوقت نفسه، لتعطي درسا بليغا ينبه للسلوك الإنساني القويم.

ثانيا- ورود لفظ الفساد في السنّة النبوية الشريفة ومدلوله:

إضافة إلى ورود لفظ الفساد في القرآن الكريم ومدلولاته المختلفة، فقد جاءت السنّة النبوية المطهّرة حافلة بالأحاديث الشريفة المروية عن الّرسول الكريم صلى الله عليه وسلم والتي تتحدّث عن الفساد ومدلولاته و عن المفسدين، وتحث على اقتلاع هذه الآفة الفتاكة من جذورها وذلك بتوجيهاتها الصائبة، شأنها في ذلك شأن النصوص القرآنية السابقة، ومن ذلك ما يلي:

---

[1] انظر: عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود ، **الفساد والإصلاح**، المرجع السابق، ص21.

[2] انظر: ابن كثير، المصدر السابق ، ج1، ص166

[3] عبد الرحمن جميل قصاص، المرجع السابق، ص 15 وما بعدها.

[4] عبد الرحمن جميل قصاص، المرجع السابق، ص 15 وما بعدها.

[5] الموضع نفسه.

1- تلف الشيء وذهاب نفعه[1]: ومما ورد في ذلك:

أ - قوله ﷺ: «أ **لَا وَإِنَّ فِي الْجَسَدِ مُضْغَةً إِذَا صَلُحَتْ صَلُحَ الْجَسَدُ كُلُّهُ ، وَإِذَا فَسُدَتْ فَسَدَ الْجَسَدُ كُلُّهُ ، أَلَا وَهِيَ الْقَلْبُ»**[2]. يشير هذا الحديث النبوي الشريف إلى أن صلاح وفساد الجسد كله متوقف على صلاح وفساد القلب وما دار ذلك النية لأن مقرها القلب، فبصلاحها وحسنها يصلح كل شيء بعدها وبفسادها وتلفها يفسد ويذهب نفع كل شيء بعدها.

ب- وقوله ﷺ أيضا: « **إِنَّما الأَعْمالُ كَالْوِعَاءِ إِذَا طَابَ أَسْفَلَهُ طَابَ أَعْلَاهُ ، وَإِذَا فَسَدَ أَسْفَلُهُ فَسَدَ أَعْلَاهُ»**[3]. ومعنى الحديث أن العمل شبيه بالإناء المملوء، إذا حسن وعذب أسفل ما فيه من مائع والذي هو مرئي، حسن أعلاه (وإذا فسد أسفله، فسد أعلاه)، القصد بالتشبيه هنا أن الظاهر عنوان الباطل فمن طابت سريرته، طابت علانيته[4].

ج- وقوله ﷺ: «... **وَإِنَّ سُوءَ الْخُلُقِ يُفْسِدُ الْعَمَلَ كَمَا يُفْسِدُ الْخَلُّ الْعَسَلَ»**[5].

د- وكذلك قوله ﷺ: « **إِنَّ الإِسْلَامَ بَدَأَ غَرِيبًا وَسَيَعُودُ غَرِيبًا فَطُوبَى لِلْغُرَبَاءِ»**، فقالوا: يا رسول الله وما الغرباء؟، قال: «**الَّذِينَ يُصْلِحُونَ مَا أَفْسَدَهُ النَّاس»**[6].

---

[1] البشير علي حمد الترابي، المرجع السابق، ص 15 وما بعدها.

[2]- مسلم بن الحجاج أبو الحسين القشيري النيسابوري، **صحيح مسلم**، تحقيق محمد فؤاد عبد الباقي، دار إحياء التراث العربي، بيروت، د.ت، ج3، حديث رقم 1599، ص1228. النووي محي الّدين أبي زكريا يحي بن شرف، **رياض الصالحين من كلام سيّد المرسلين**، مؤسسة الرسالة ناشرون، بيروت ،2007، ص129. وانظر أيضا: النووي ، **صحيح مسلم بشرح النووي**، دار المنار للطبع والنشر والتوزيع، القاهرة، مج 6 ، ج 11 ، 2003، ص209.

[3]- ابن ماجه أبو عبد الله محّمد بن يزيد القزويني، **سنن ابن ماجه**، تحقيق: محمد فؤاد عبد الباقي، كتاب الزهد، باب: التوقي على العمل، دار الفكر، بيروت، د.ت، ج4، حديث رقم 4299، ص468. ابن حبان أبو حاتم محمد بن احمد، **صحيح ابن حبان بترتيب ابن بلبان**، كتاب البر والإحسان، باب الإخلاص، وأعمال السر، حديث رقم 392، وقال محققه شعيب الأرنئوط: إسناده حسن، مؤسسة الرسالة ، بيروت، ط2، 1993.ص 506.

[4]- المناوي محمد عبد الرؤوف، **فيض القدير شرح الجامع الصغير من أحاديث البشير النذير**، ضبطه: أحمد عبد السلام، دار الكتب العلمية، بيروت، ط1، 1415هـ – 1994م،ج2، ص708 . وانظر: محمود محّمد معابرة، المرجع السابق، ص79.

[5]- الألباني محمد ناصر الدين ، **سلسلة الأحاديث الصحيحة** ، مكتبة المعارف للنشر والتوزيع، الرياض ،2004، ص48

[6]- النسائي أحمد بن شعيب أبو عبد الرحمان، **سنن النسائي**، تحقيق محمد فؤاد عبد الباقي، دار الفكر، بيروت، د.ت، ج1، ص83.حديث رقم 355، أخرجه الترميذي محمد بن عيسى أبو عيسى (ت 279هـ) **الجامع الصحيح (وهو سنن الترمذي)** ، تحقيق : كمال يوسف الحوت، دار الكتب العلمية، بيروت، كتاب: الأيمان باب ما جاء أن الإسلام بدأ غريبا، حديث رقم 2629، ج5، ص 19، وقال: حديث حسن.

هـ - وقوله أيضا ﷺ: « **أَوَّلُ مَا يُحَاسَبُ عَلَيْهِ الْعَبْدُ يَوْمَ الْقِيَامَةِ الصَّلَاةُ، فَإِنْ صَلُحَتْ صَلُحَ مِنْهُ سَائِرُ عَمَلِهِ، وَإِنْ فَسُدَتْ فَسُدَ سَائِرُ عَمَلِهِ**»[1].

و - وكذلك قوله ﷺ: «**إِذَا فَسَدَ أَهْلُ الشَّامِ فَلَا خَيْرَ فِيكُمْ، لَا تَزَالُ طَائِفَةٌ مِنْ أُمَّتِي مَنْصُورِينَ لَا يَضُرُّهُمْ مَنْ خَذَلَهُمْ حَتَّى تَقُومَ السَّاعَةُ**»[2].

دلّت هذه الأحاديث النبوية الشريفة على أن مدلول مصطلح الفساد الوارد فيها ينصرف إلى تلف الشيء واختلاله و ذهاب نفعه وصلاحه وخروجه عن المألوف.

2- تغيّر الحال إلى غير صلاح[3]:في مثل قوله ﷺ: « **الْمُتَمَسِّكُ بِسُنَّتِي عِنْدَ فَسَادِ أُمَّتِي لَهُ أَجْرُ شَهِيدٍ**»[4] . ففساد الأمّة هو تغيّرها إلى غير صلاح.

3- فساد ذات البين: من خلال الأحاديث التالية:

أ- عن أبي الدرداء رضي الله عنه قال: قال رسول الله ﷺ: « **أَلَا أُخْبِرُكُمْ بِأَفْضَلَ مِنْ دَرَجَةِ الصِّيَامِ وَالصَّلَاةِ وَالصَّدَقَةِ**»، قالوا: بلى، قال: « **صَلَاحُ ذَاتِ الْبَيْنِ فإن فساد ذات البين هِيَ الْحَالِقَةُ**»[5].

والمقصود بالحالقة هنا كما فسّرها رسول الله ﷺ بقوله: «**لَا أَقُولُ تَحْلِقُ الشَّعْرَ وَلَكِنْ تَحْلِقُ الدِّينَ**»[6].

---

[1]- النسائي، المصدر نفسه، ج1، ص234.

[2]- أخرجه : ابن حنبل أبو عبد الله أحمد الشيباني، في: **المسند**، تحقيق: شعيب الأرنئوط، مؤسسة قرطبة، القاهرة، حديث رقم 15634 و15635، ج3، ص437. الترمذي ، المصدر السابق، باب: ما جاء في الشام، حديث رقم 2192، ج4، ص55، وقال حديث حسن صحيح .

[3]- السيد احمد محمد علام ، **جرائم الفساد و آليات مكافحته في نطاق الوظيفة العامة: في ضوء التشريع الجنائي المصري والإتفاقيات الدولية**،دار النهضة العربية، القاهرة، ط1، 2016، ص29.

[4]- الطبراني أبو القاسم سليمان بن أحمد بن أيوب ، **المعجم الأوسط**، تحقيق: طارق بن عوض الله بن محمد، عبد المحسن بن إبراهيم الحسيني، دار الحرمين، القاهرة، 1415 هـ، ج5، ص315.

[5]- أخرجه الترمذي في **سننه**، كتاب صفة القيامة، باب 56، حديث رقم 2509، المصدر السابق، ج4، ص537، وقال: هذا حديث صحيح، ابن حبان في **صحيحه**، كتاب: الصلح، حديث رقم 5092، تحقيق: شعيب الأرنئوط، المصدر السابق، ص508.

[6]- أخرجه الترمذي في **سننه**، كتاب صفة القيامة، باب 56، حديث رقم 2509، المصدر السابق، ج4، ص537، وقال: هذا حديث صحيح.

ب- عن أبي أمامة الباهلي رضي الله عنه، عن النبي ﷺ قال: «**إِنَّ الأَمِيرَ إِذَا ابْتَغَى الرِّيبَةَ فِي النَّاسِ أَفْسَدَهُم**»[1]. ومعنى الحديث: أنّ الأمير (ولّي الأمر) إذا اتّهم النّاس وجاهرهم بسوء الظّن فيهم أدّهم ذلك إلى ارتكاب ما ظن بهم، ففسدوا[2].

ج- وقوله ﷺ: «**إِذَا جَاءَكُم مَنْ تَرْضَوْنَ دِينَه وَخُلُقَه فَزَوِجُوه، أَلَّا تَفْعَلُوا تَكُن فِتْنَة فِي الأَرْضِ وَفَسَادٌ كَبِير**»[3].

د- وقوله أيضا ﷺ: « **بَادِرُوا بِالأَعْمَالِ سَبْعًا، هَل تَنْتَظِرُونَ إِلَّا فَقْرًا مَنْسِيًّا أَو غِنَى مَطْغِيًا أَو مَرَضًا مُفْسِدًا أَو هَرَمًا مُفَنِّدًا...**»[4].

4- وجاء الفساد في السنّة بمعنى البطلان:

من هذا حديث الرّسول ﷺ: « **لَا يُفْسِد الحَجَّ حَتَّى يَلْتَقِي الخِتَانَان، فَإِذَا الْتَقَى الخِتَانَان فَسَدَ الحَجُّ وَوَجَبَ الغُسْلُ**»[5] ومعنى فساد الحجّ هنا بطلانه شرعا.

بالإضافة إلى هذه المعاني الصريحة للفظ الفساد ومدلوله في السّنة النبوية الشريفة، هناك معان أخرى متخصصة ومقاربة للفظ الفساد، ومن ذلك:

مفردة "السُّحْتْ" في مثل قوله ﷺ: «**كُلُّ لَحْمٍ أَنْبَتَهُ السُّحْتُ، النَّارُ أَوْلَى بِه**»، قيل وما السّحت؟، قال ﷺ: « **الرَّشْوَةُ فِي الحُكْمِ**»[6]. وكذلك مفردة الرشوة في قوله ﷺ في الحديث الذي يرويه ابن ماجه في صحيحه عن عبد الله بن عمرو: «**لَعْنَةُ اللَّهِ عَلَى الرَّاشِي وَالْمُرْتَشِي**»[7]*. وفي رواية أخرى قوله ﷺ: **لَعَنَ اللَّهُ الراشي والمرتشي في الحكم**»[8]

---

[1]- أخرجه: أبو داوود سليمان بن الأشعث السجيستاني، **سنن أبي داود**، تحقيق: محمد محي الدين عبد الحميد، دار الفكر، كتاب: الأدب، باب النهي عن التجسس، حديث رقم 4889، ج2، ص689. أحمد **في مسنده**، حديث رقم 23866، المصدر السابق ،ج6، ص8 وقال محقّقه شعيب الأرنئوط: حديث حسن.

[2]- ابن الأثير، أبو السعادات المبارك بن محمد، **النهاية في غريب الأثر**، تحقيق: أحمد الزاوي ومحمود الطناجي، مكتبة الفقه الإسلامي، مؤسسة الرسالة، بيروت، ط2 ،1998م، ج2، ص648.

[3]- رواه الترمذي، ج3، ص395، ابن ماجه، ج1، ص632.

[4]- رواه الترمذي، ج4، ص552

[5]- أبو بكر عبد الله بن محمد بن ابن أبي شيبة الكوفي، **الكتاب المصنف في الأحاديث والآثار**، تحقيق : كمال يوسف الحوت، مكتبة الرشد، الرياض، 1409هـ، ج3، ص130.

[6]- نقلا عن عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داوود، المرجع السابق، ص21.

[7]- صحيح ابن ماجه، رقم 2304 ، برنامج المكتبة الشاملة .

* الراشي: مقدم الرشوة، المرتشي: آخذ الرشوة.

[8]- رواه أبو داوود و أحمد و الترميذي عن أبي هريرة رضي الله عنه بسند صحيح .

فالمفردة الأولى "السحت" تعني معنى المفردة الثانية "الرشوة"، إلا أن الأخيرة يراد بها أشد أنواع أكل الأموال بالباطل لأنها: دفع المال إلى الغير لقصد إحالته عن الحق[1] .

ومن المفردات المقاربة للفظ الفساد أيضا: مفردة " البرطلة" و هي مفردة قديمة الاستعمال تعطى معنى تخصيصيا للفساد، أخذ بها الكثير من العلماء المسلمين العرب، فهذا العلامة "المقريزي" يعرف مفردة " البرطلة" على أنها " الأموال التي تؤخذ من ولاة البلاد ومحتسبيها و قضاتها و عمالها بالقهر والظلم"[2]. أي بمعنى ما يأخذه الولاة و بقية المذكورين في التعريف من عامة الناس، و هذا المدلول ما يعادل و يوافق معنى الفساد في عالم اليوم من رؤية إسلامية، فعن أبي حُمَيْدْ السَّاعدي – رضي الله عنه- قال: ((استعمل رسول الله ﷺ رجلا من الأزْ على صدقات بني سليم يدعى ابن اللُّتْبِيَة، فلما قدم قال: هذا لكم، وهذا لي أهدي لي فقام رسول الله صلى الله عليه و سلم على المنبر فحمد الله وأثنى عليه ثم قال: ‹‹ما بال عامل أبعثه، فيقول: هذا لكم، و هذا أهدي لي، أفلا قعد في بيت أبيه و بيت أمه، حتى ينظر أيهدي له أم لا؟ و الذي نفس محمد بيده لا ينال أحد منكم منها شيئا إلا جاء يوم القيامة يحمله على عنقه بعير له رغاء أو بقرة لها خوار أو شاة تَيْعِرُ››[3] ثم رفع يديه حتى رأينا عُفْرَيْ إبطيه ثم قال: ‹‹اللهم هل بلغت››[4] مرتين. وقوله ﷺ أيضا :" **من استعملناه على عمل فرزقناه رزقا فما أخذ بعد ذلك فهو غُلُولٌ**" [5]. ففي هذين الحديثين نموذج عظيم لمن يستغل وظيفته ليكسب بتا لنفسه، وفيه دلالة على الرقابة على المال العام و على ممارسة النبي صلى الله عليه و سلم لعملية الرقابة بقوله و فعله فحاسب المؤتمن: وهو الوالي الذي كلفه بجمع الزكاة ليعلم ما قبضه و ما صرفه من أموال الزكاة، و منع بذلك العمال من قبول الهدية ممن له عليه الحكم، و بين أن هدايا العمال حرام و غلول، فحذر ﷺ من مجيء هذه الأموال المختلسة شاهد إدانة عليه يوم القيامة يحملها على ظهره

---

[1]- انظر:عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، المرجع السابق ، ص 27.

[2]- انظر: عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، المرجع السابق، ص ص 27- 28,

[3]- أخرجه البخاري في صحيحه باب هدايا العمال رقم: 7174، دار إحياء التراث، بيروت، 2001 ومسلم باب تحريم هدايا العمال: 1832.

[4]- صحيح مسلم، رقم 4843 ، برنامج المكتبة الشاملة.

[5]- سنن أبي داود، رقم 2945، برنامج المكتبة الشاملة.

ولا مجير له يدافع عنه، كما بين أن من ولي على عمل أخذ أجره كان ما يأخذه بعد ذلك غلولا، لأنه خان في ولايته وأمانته، وأن سبب تحريم الهدية هي الولاية[1] (أي المنصب) .

بذلك يكون هذا الحديث النبوي الشريف قد أشار إلى موضوع الفساد و لكن بلفظ مقارب لا صريح و هو لفظ "الهدية"، حيث يشير إلى أن الفساد هو: قبول صاحب السلطان مالا أو هدية ذات قيمة مالية(أي رشوة) مقابل أداء عمل هو ملزم بأدائه رسميا وبالمجان، أو ممنوع أدائه رسميا و بناء على ذلك يصبح تعريف الفساد كما يلي: "هو قيام الموظف الرسمي بممارسة سلطاته التقديرية بطريقة غير مشروعة يشتم منه رائحة استغلال المنصب الإداري أو سوء استخدام السلطة الرسمية، وترجيح المصلحة الشخصية على المصلحة العامة"[2]

و ليس بعيدا عن هذا التعريف يعرف الفساد على أنه " علاقة تعاقدية غير مشروعة بين فاعلين تحت طائلة القانون، و هما "الفساد و المفسود" ، حيث أن الأخير هو كل شخص يحوز سلطة ويستعملها استعمالا احتياليا، و الفاسد هو كل من يحوز وسيلة مادية لشراء تلك السلطة، أو بالأحرى شراء قرار بعينه يمكن أن يصدر عن تلك السلطة"[3].

من خلال ما سبق من أحاديث نبوية نجد أن: معاني الفساد في السنة النبوية الشريفة لا تختلف عما ورد في القرآن الكريم من معان، فمن مدلولات الفساد هنا: تلف الشيء و ذهاب نفعه، اختلال الشيء وخروجه عن المألوف وبالتالي بطلانه، تغير الحال إلى غير الصلاح، كما ورد أخيرا بمعنى قطع العلاقات وتخريب الصلات بين الأرحام والناس. كذلك الشيء الملاحظ على ألفاظ الفساد الواردة في هذه الأحاديث النبوية أن معظمها جاء متعلقا بالنية وحسن الظن بالنفس و الغير، فالظاهر عنوان الباطن، ومن طابت سريرته طابت علانيته .

والخلفاء الراشدون والسلف الصالحكانوا قدوة طّيبة في التعفّ ف عن الأموال العامة، التي هي حقّ المسلمين جميعا، فكانوا لا يأخذون من بيت المال إلّا حاجتهم الضرورية، كما قل أحدهم: أنا في مال المسلمين كولّي اليتيم، حيث يقول الله تعالى:﴿وَمَنكَانَغَنِيًّا

---

[1]- العسقلاني ابن حجر أبو الفضل محمد بن علي بن محمد ، **فتح الباري على شرح صحيح البخاري**، تحقيق: عبد العزيز بن عبد الله بن باز ومحب الدين الخطيب ، دار الفكر ، بيروت ج13، ص ص 140- 141.

[2]- عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، المرجع السابق، ص 28.

[3]- المرجع نفسه، ص 28.

فَلۡيَسۡتَعۡفِفۡۖ وَمَن كَانَ فَقِيرٗا فَلۡيَأۡكُلۡ بِٱلۡمَعۡرُوفِۚ فَإِذَا دَفَعۡتُمۡ إِلَيۡهِمۡ أَمۡوَٰلَهُمۡ فَأَشۡهِدُواْ عَلَيۡهِمۡۚ وَكَفَىٰ بِٱللَّهِ حَسِيبٗا ٦ ﴾ [1].

لّما قاتل الصحابة الفرس وهزموهم، وأخمد الله نار المجوس، وجدوا تاج كسرى وبساطه، واللآلئ والجواهر، ووجدوا دورا مليئة بأواني الذهب والفضة، ووجدوا كافورا كثيرا جدّا، ظنّوه ملحا، خلطوه بالعجين فصار العجين مرّا، فعرفوا أنّه ليس بملح.

لّما قسم سعد الغنائم، حصل الفارس على اثني عشر ألفا، وكانوا كلّهم فرسانا، كانوا في معركة بدر ليس معهم إلا فارس، وبعضهم يتعاقبون بعيرا، وبعضهم مشاة، حتى عقلة البعير لا يجدها، وبعث سعد أربعة أخماس البساط إلى عمر، فلّما نظر إليه عمر وقال:«إنّ قوما أدوا هذا لأمناء»، فقال عليّ: «إنّك عففت فعفّت رعيتك، ولو رتعت لرتعوا»، ثّم قسم عمر البساط على المسلمين، فأصاب عليّا قطعة من البساط فباعها بعشرين ألفا.

ورحم الله عمر بن عبد العزيز سليل الأمجاد الطاهرين، الذي كان ينظر في أمور الرعّية على ضوء مصباح في بيته، فلّما انتهى وبدأ النظر في أموره الخاصّة، أطفأ المصباح، حتى لا يستعمل مال المسلمين في غير ما هو لعامّة المسلمين.

لقد كانت لهم مواقف رائعة في تعفّفهم عن المال العام، ليضربوا المثل لغيرهم على مدى التاريخ، ووقفوا بقّوة أمام التصرفات التي يظّن أنّ فيها مساسا بأموال المسلمين، فصادروا ما رأوه من هذا القبيل، وأودعوه بيت المال، إنّه لا يعصم من الانحراف بخصوص المال العام إلا رقابة الله تعالى الذي لا تخفى عليه خافية في الأرض ولا في السماء، وإلا الإيمان بأنّ كلّ لحم نبت من سحت، فالنار أولى به، وإلا حسن اختيار من توكل إليهم الأمور على أساس الخبرة والأمانة، كما قال يوسف للعزيز: ﴿ قَالَ ٱجۡعَلۡنِي عَلَىٰ خَزَآئِنِ ٱلۡأَرۡضِۖ إِنِّي حَفِيظٌ عَلِيمٞ ٥٥ ﴾ [2].

خلاصة القول من خلال عرض مختلف الآيات القرآنية و الأحاديث النبوية يتبين لنا أن كلمة "فساد" تستخدم لوصف أي سلوك منحرف و محرم و غير صالح، فالقرآن الكريم كله دعوة للإصلاح و حرب على الفساد و المفسدين، و يكفي هنا عد كم تكرر لفظ الفساد

---

[1]- **سورة النساء**، الآية رقم 06.

[2]- **سورة يوسف**، الآية رقم55.

في القرآن الكريم (50 مرة) و لفظ " الصلاح" (180 مرة) بجميع تصاريفهما مما يدل على أهمية هذه القضية في دين الله و شرعه و قرآنه.

ثالثا- تعريف الفساد في الاصطلاح الشرعي:

يأخذ موضوع الفساد حيزا واسعا في الفكر الإسلامي و ذلك من خلال دراسات الفقهاء والمفكرين المسلمين الذين حاولوا تفسيره وفق ما جاء في القرآن الكريم و السنة النبوية، ووفق ممارساته في المجتمعات الإسلامية، فقد اتفق الفقهاء على أن الفساد هو:"المعاصي والمخالفات لأحكام الشريعة الإسلامية ومقاصدها و العمل بها"[1] فهو يتناول جميع الشر من المحرمات والمكروهات شرعا، إذ هو في حقيقته خروج عن منهج الله تعالى[2]. والمخالفات لأحكام الشريعة الإسلامية ومقاصدها و العمل بها"[3] فهو يتناول جميع الشر من المحرمات والمكروهات شرعا، إذ هو في حقيقته خروج عن منهج الله تعالى[4].

يقول الزمخشري: "الفساد: خروج الشيء عن حالة استقامته و كونه منتفعا به، ونقيضه الصلاح، و هو الحصول على الحال المستقيمة النافعة[5].

و جاء في تفسير القرطبي: "الفساد: ضد الصلاح و حقيقته –أي الفساد- العدول عن الاستقامة إلى ضدها"[6]. و جاء في تفسير ابن كثير: "الفساد هو الكفر و العمل بالمعصية"[7].

و كما جاء في كتاب القواعد الكبرى أن الفساد هو: "جميع المحرمات و المكروهات شرعا"[1].

---

[1]- أحمد معاوية أحمد السيد، المرجع السابق ، ص 21.

[2]- ابن تيمية أبو العباس تقي الدين أحمد بن عبد الحليم (ت728)، **مجموع الفتاوى**، تحقيق: عامر الجزار و أنوار الباز، دار الوفاء، المنصورة، مكتبة العبيكان، الرياض، 1418هـ- 1997م، مج1 ، ج 7، ص 83. و انظر: الجيوسي عبد الله، "**الفساد(مفهومه و أسبابه و أنواعه و سبل القضاء عليه رؤية قرآنية)**"، مؤته للبحوث والدراسات، 2005/05/20، ص 117.

[3]- أحمد معاوية أحمد السيد، المرجع السابق ، ص 21.

[4]- ابن تيمية أبو العباس تقي الدين أحمد بن عبد الحليم، المرجع السابق، مج1 ، ج 7، ص 83. و انظر: الجيوسي عبد الله، "**الفساد(مفهومه و أسبابه و أنواعه و سبل القضاء عليه رؤية قرآنية)**"، مؤته للبحوث والدراسات، 2005/05/20، ص 117.

[5]- الزمخشري ، المصدر السابق، ج1، ص 179.

[6]- القرطبي، **الجامع لأحكام القرآن**، ج 1، ص 202. و انظر: الشوكاني محمد بن علي بن محمد، **فتح القدير**، دار إحياء التراث العربي، بيروت، ج 1، ص 50. محمد علي الصابوني ، **صفوة التفاسير**، دار إحياء التراث العربي، بيروت ط 1، 1423هـ – 2002 م، ج 5، ص28.

[7]- ابن كثير، المصدر السابق، ج1، ص 79.

في حين عرّف وهبة الزحيلي الفساد فقال: "يُراد به الفساد في الأرض، وهو إظهار معصية الله تعالى و انحراف عن هديه، تقترن بإلحاق ضرر بالآخرين في أنفسهم و أموالهم، و أحيانا في أعراضهم و كرامتهم"[2].

كما عرّفه سليمان الجريش فقال بأن الفساد هو: "مخالفة الشرع قاصدا، سواء أكانت المخالفة من الأعمال، أم الأقوال، أم الاعتقاد"[3].

بناء على ما تقدم ذكره يمكن القول بأن الفساد هو: "كل مخالفة لنص شرعي أو اتفاق عرفي معتبر". فلا يُقصد بالفساد هنا المصطلح المرادف للبطلان–كما قال بذلك جمهور الفقهاء ولا هو المنزلة الوسطى بين الصحة و البطلان-كما قال بذلك الحنفية و إنما يُقصد به جميع المحرمات و النواهي التي أمر الإسلام باجتنابها، وتنقسم إلى مفاسد دنيوية ومفاسد أخروية كما اتفق الفقهاء على أنّ الفساد هو "ما كان مشروعا بأصله غير مشروع بوصفه"، و من هؤلاء " الإمام الشافعي" الذي جعل منه مرادفا للبطلان، و الإمام النسفي "الذي عرّفه بأنه "القحط و قلة الأمطار"، و الريع في الزراعات، و الربح في التجارات، ووقوع الموات في الناس و الدواب، و كثرة الحرق و الغرق و محو البركات من كل شيء بسبب معاصيهم وشركهم"، و قال عنه "الإمام الفيروز آبادي "بأنه: "أخذ المال ظلما، والمفسدة ضد المصلحة" و وضحه "الإمام القرطبي "في "الرشوة و الظلم والمعاصي و قطع الأرحام و القتل و العود إلى الجاهلية و غير ذلك"[4].

وعليه فإنّ الفساد من وجهة نظر فقهاء الشريعة مردّه إلى المعاصي و الابتعاد عن الأخلاق الإسلامية و الرجوع إلى مبادئ الجاهلية، فهو سبب التخلف والمصائب التي تحل بالأمم، وأن من مظاهره الرشوة و الظلم و القتل و غير ذلك. فلفظ الفساد هنا شامل و جامع

---

[1]- العز بن عبد السلام عز الدين عبد العزيز السلمي(ت660هـ)، **القواعد الكبرى الموسوم ب: قواعد الأحكام في إصلاح الأنام**، تحقيق: نزيه كمال حداد ، عثمان جمعة ضميرية، دار القلم، دمشق،ط1، 2000م، ص 11 وما بعدها .

[2]- وهبة الزحيلي، "**التعريف بالفساد و صوره من الوجهة الشرعية**"، بحث مقّدم إلى المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، بالتعاون مع مكتب الأمم المتحدة لمكافحة المخدرات والجريمة بفيينا، الرياض، خلال الفترة من 06-2003/10/08، ص 3.

[3]- سليمان محمد الجريش، **الفساد الإداري و جرائم استعمال السلطة الوظيفية، مطابع الشرق الأوسط** ، الرياض، 1424هـ - 2003م، ص .111.

[4]- أسامة السيد عبد السميع، المرجع السابق، ص 8. رفافة فافة، المرجع السابق، ص ص27 -28.

لكل الأفعال و الأقوال المخالفة لما أمر الله به، فكل ما خالف الصلاح شرعا أو عقلا فهو فاسد.

ومن إسهامات بعض المفكرين الإسلاميين الذين تحدثوا بإسهاب عن موضوع الفساد إسهامات كل من ابن خلدون وابن الأزرق، وعبد الرحمان الكواكبي، و محمد الغزالي، وعلي الوردي و غيرهم:

1- رأي عبد الرحمان بن خلدون في الفساد

"إن الفساد و ما يتضمنه من بذخ و ترف ومجون و غيرها من العناصر المتداخلة دائما ما يؤدي إلى أفول (زوال) الحكم وسقوط الدولة في يد ملك عضد يقضي عليها، ليبدأ مرحلة تأسيس جديدة قوامها العصبية ، إذ يرى أن سيطرة ذوي النفوذ من الحكام و الأمراء لساحة النشاط الاقتصادي يؤدي إلى ذهاب رأس مال الفلاح، و يتكرر ذلك على التاجر والفلاح ، بما يذهب رأس ماله فيقعد عن سوقه، ويدخل به على الرعايا من العنت والمضايقة و فساد الأرباح ما يقبض آمالهم عن السعي في ذلك جملة فينقبض الفلاحون عن الفلاحة، و يقعد التجار عن التجارة"[1] .

فبحسب ما يراه ابن خلدون أن: أساس الفساد هو الولع بالحياة المترفة في المجتمعات لدى الحكام و المحكومين، و أن الحضارة هي السبب الرئيسي في ذلك حيث يقول:"أن غاية العمران هي الحضارة و الترف وأنه إذا بلغ غايته انقلب إلى فساد و أخذ في الهرم كالأعمار الطبيعية للحيوانات ، بل نقول إن الأخلاق الحاصلة في الحضارة والترف هي عين الفساد وإذا فسد الإنسان في قدرته ثم أخلاقه ثم دينه فقد فسدت إنسانيته و صار مسخا على الحقيقة[2].

2- رأي أبو عبد الله بن الأزرق في الفساد

الذي يرى في كتابه " بدائع السالك في طبائع الملك "، أن الفساد هو عندما يحدث نوع من الاختلاط بين التجارة و الإمارة إذ يقول:".. لإخفاء أن تجارة السلطان تؤدي إلى

---

[1]- ابن خلدون عبد الرحمان بن محمد، **المقدمة** ، دار العربي ، بيروت ، ط3 ، 2001 ، ص 265 .

[2]- المرجع نفسه، ص 266 .

ضرر الرعية ، و فساد الجباية ، وأنها تؤول باخرة إلى خراب العمران و نفاذ الدولة "[1].

وبالتالي يمكن القول أن الكتاب يعبر عن حقيقة موجودة و منتشرة بكثرة في مختلف الأنظمة المعاصرة التي أصبحت فيها السياسة هي الطريقة المثلى للكسب والبزنسة ، وبهذا تكون فكرة ابن الأزرق عن الفساد تتفق نوعا ما مع فكرة ابن خلدون.

3- رأي عبد الرحمان الكواكبي في الفساد

وهو أحد رواد النهضة العربية المعاصرة ، وقد كان متميزا في معالجته لظاهرة الفساد بسبب معايشته لمرحلة حاسمة من تاريخ الأمة العربية و الإسلامية التي شهدت انتهاكات صارخة من طرف سلاطين الدولة العثمانية ، و ذلك من خلال اعتماد هذه الأخيرة على مبدأي العنف و الاستبداد لاستمرار و جودها في الحكم و الخلافة .

فقد شخص الكواكبي علة تخلف المسلمين في معالجة ظاهرة الفساد من خلال كتابه "طبائع الاستبداد ومصارع الاستعباد "مرجعا إياها إلى استبداد الحكام والسلاطين واستئثارهم بالسلطة أطول وقت ممكن إذ لا همّ لهؤلاء إلا البقاء في كرسي الحكم ، حيث يعرف الاستبداد الذي يرادف الفساد في رأيه بقوله :" الاستبداد لو كان رجلا و أراد الانتساب لقال " أنا الشر، و أبي الظلم، و أمي الإساءة ، و أخي الغدر، و أختي المسكنة ، وعمي الضر، وخالي الذل، و ابني الفقر، و بنتي البطالة، وعشيرتي الجهالة، ووطني الخراب، أما ديني وشرفي فالمال،المال،المال ....."[2] ،إنَ هذا الوصف الدقيق الذي تقَدم به الكواكبي إن دلَ على شيء فإنما يدل على معايشة الكاتب لهذا الواقع الذي كان طرفا فيه، فقد تمرس عدة مهام منها : رئيس غرفة التجارة لمدينة حلب ، عمله في حقل الصحافة ، كما اشتغل في المحاماة ، مما سمح له بفهم ما يدور في الساحة السياسية آنذاك و إدراك الخطوة التي يمثلها فساد و استبداد الحكام في انحطاط و تخلف الأمة.

كما قال بأنه:"قد ثبت الحكام المدقّقون بعد البحث الطويل العميق، إن المنشأ الأصلي لكل شقاء بني حواء هو أمر واحد لا ثاني له، و هو وجود السلطة القانونية منحلة

---

[1]- الطاهر سعود ، " **موضوعية ترشيد الحكم في ثراتنا العربي الإسلامي**" ، كتاب : بدائع السالك في طبائع الملك ، في بحوث وأوراق عمل الملتقى الدولي المنعقد يوم: 8-9 أفريل 2007، حول الحكم الرشيد واستراتيجيات التغيير في العالم النامي، مكتبة إقرأ، قسنطينة، 2007، ج1، ص 48 .عبدو مصطفى، المرجع السابق، ص 20.

[2]- عبد الرحمان الكواكبي(1855-1902) ، **طبائع الاستبداد ومصارع الاستعباد** ، مؤسسة ناصر الثقافية ، بيروت ، 1980، ص 132.

ولو قليلا، لفسادها وغلبة شخص أو أشخاص عليها[1] "فالكواكبي" هنا شخص داء الفساد بالاستبداد، وقال أن علاجه يكون بالشورى الدستورية .

4- رأي محمد الغزالي في الفساد:

يعد هو الآخر من بين المفكرين الإسلاميين المعاصرين الذين تطرقوا لموضوع الفساد بإسهاب، فهاهو يكتب في مفهوم الفساد وأسبابه من خلال كتابه" الفساد السياسي في المجتمعات العربية والإسلامية" حيث يرى فيه بأن سبب بلاء الأمة الإسلامية يرجع إلى هذا الداء أي الفساد السياسي الذي استشرى في مختلف أقطارها، ولا محالة أن ذلك يعود إلى الميوعة الفكرية في استعمال مفهوم الشورى التي غابت عن تسيير الشؤون السياسية للأمة، بمعنى تغيب مبادئ الإسلام في الحكم و الفهم الخاطئ للشورى ، مما أدى إلى تعسف الحكام واستبدادهم، و حمل الناس على الطاعة و الولاء الأعمى لهم "[2] . اختصر محمد الغزالي- رحمه الله- هنا الفساد كله في الفساد السياسي و أرجعه إلى استبداد الحكام و الاستعمال الممّيع للشورى المغيبة في المجتمعات الإسلامية و انحلال الأخلاق.

5- رأي علي الوردي في الفساد

يرى هذا الأخير بأن "العقيدة الدينية التي تمنح الإنسان تماسكا و هدوءا نفسيا ، إذا تحلل (تخلص) منها أدى به ذلك إلى التطوع في الأهواء التي تلقن له خلال التنشئة الاجتماعية" ، و يقول :"لهذا نجد الكثير من الناس تؤدي أركان الدين و شعائره و لكنها في الوقت نفسه تغش و تسرق و تقتل بغير حق و تظلم و ..، و هي من مظاهر الازدواجية، ولو كانت القيم لردعت الناس من المنكر، فحسب وجهة نظره أن هذه القيم مرتبطة بضوابط دنيوية تنهار بانهيارها و تبقى ببقائها، فهي ليست مرتبطة بقيم الإسلام من عدالة و تواضع التي لا تزول بزوال الضوابط الدنيوية "[3].

---

[1]- عبد الرحمان الكواكبي،المرجع السابق ، ص 108 .

[2]- محمد الغزالي(1917-1996)، **الفساد السياسي في المجتمعات العربية والإسلامية** ، دار المعرفة ، الجزائر، 2004 ص 52.

[3]- عبدو محمد، "**الفساد الإداري كمشكلة اجتماعية: دراسة نظرية تطبيقية**"، مجلة أوروك للأبحاث جامعة المثنى ، العراق ، مج 4 ، العدد 3،أيول 2010، ص 132.

فحصول المفاسد في الدين والأخلاق يؤدي بالضرورة إلى مفاسد دنيوية ، و هو بذلك يميل نوعا ما إلى رأي ابن خلدون " إذا فسد الإنسان في قدوته ثم أخلاقه ثم دينه فقد فسدت إنسانيته "[1] .

وعليه فإن مدلول مصطلح الفساد من منظور إسلامي من خلال وجهة نظر المفكرين الإسلاميين السابق ذكرهم و غيرهم كثير يمكن استنتاج ما يلي:

أ- اعتمادهم على معيار الأخلاق و القيم في تحديد مدلولات الفساد المختلفة، إذ كلما كان هناك انحلال أخلاقي فثم الفساد.

ب- من الأسس و المبادئ التي يقوم عليها نظام الحكم في الإسلام الشورى، هذه الأخيرة المغيبة في البيئة العربية الإسلامية جعلت الأمة تعيش حالة من الفوضى والاضطراب والاختلال و بالتالي تغلغل الفساد في أوساطها.

ج- إن من أسباب الفساد في العالم العربي والإسلامي استبداد الحكام و تعسفهم في استعمال السلطة.

الفرع الرابع

مقارنة بين تعريف الفساد في الإصطلاح الوضعي والشرعي

بالنظر إلى التعريفات الاصطلاحية الشرعية للفساد بشكل عام بما في ذلك مدلولاته في القرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة يتبين أن للفساد مفهوما أوسع و أشمل من التعريفات الواردة في الاصطلاح الوضعي ، إذ أن الفساد في عرف القرآن الكريم عام ، بحيث يشمل كل المعاصي والمخالفات والانحرافات عن أحكام الشريعة الإسلامية و مقاصدها، أي أن حقيقة الفساد شرعا هو: كل انحراف عن أحكام الشريعة الاسلامية ، أي أن حقيقة الفساد شرعا هو كل ما خرج عن حالة الصلاح والاعتدال التي جاء بتا القرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة، فهو بذلك يشمل جميع المخالفات المتعلقة بالأحكام الشرعية سواء أكانت سلوكية أم أخلاقية أم إدارية وسواء أكانت متعلقة بالأمور الدينية أم الدنيوية، فهو شامل لكل المعاصي ومن ثم يعتبر فسادا شرب الخمر مثلا وهي مسألة تختلف عليها المجتمعات ، وبالتالي فإن

[1]- ابن خلدون، المرجع السابق ، ص 266 .

الفساد في الدين الإسلامي له مفهوم حتى الغش والإحتكار، بل قيل إن:" الفساد هو الكفر والعمل بالمعصية"[1] .

أما التعريف القانونية فهي تحدد الفساد في صور وأشكال معينة ترتبط عادة بالأعمال المتعلقة بالسلطة والوظيفة والواجبات الإدارية وبالحصول على مقابل، وبشكل عام يلاحظ ملازمة العنصرين الآتيين لفعل الفساد:

أ- أنه مخالف للقانون والنظام وتعليمات المنصب العام وغير منسجم مع القيم الأخلاقية السائدة في المجتمع .

ب- سوء استخدام المنصب العام أو استعماله بهدف خدمة أغراض خاصة أو تحقيق منافع شخصية مادية أو معنوية، والنتيجة من ذلك أن الفساد يؤدي إلى إلحاق الضرر بالمصلحة العامة.

وبالتالي هناك الكثير من صور الفساد وأشكاله في الشريعة الإسلامية التي لا تدخل ضمن صور الفساد في القانون، ومن ذلك مثلا الكفر والقتل والقذف والزنا وشرب الخمر والحرابة والسرقة من غير المال العام، فهذه الصور وغيرها لا تعتبر من جرائم الفساد في القانون مع أنها من أعظم صور الفساد في الشريعة الإسلامية، قال الله تعالى :﴿ إِنَّمَا جَزَٰٓؤُاْ ٱلَّذِينَ يُحَارِبُونَ ٱللَّهَ وَرَسُولَهُۥ وَيَسۡعَوۡنَ فِي ٱلۡأَرۡضِ فَسَادًا أَن يُقَتَّلُوٓاْ أَوۡ يُصَلَّبُوٓاْ أَوۡ تُقَطَّعَ أَيۡدِيهِمۡ وَأَرۡجُلُهُم مِّنۡ خِلَٰفٍ أَوۡ يُنفَوۡاْ مِنَ ٱلۡأَرۡضِۚ ذَٰلِكَ لَهُمۡ خِزۡيٞ فِي ٱلدُّنۡيَاۖ وَلَهُمۡ فِي ٱلۡأٓخِرَةِ عَذَابٌ عَظِيمٌ ٣٣﴾[2].

وبهذا يتضح جليا الفرق بين التعريف الشرعي والتعريف القانوني للفساد؛ إذ أن الجرائم التي تدخل تحت مسمى الفساد في الشريعة الإسلامية أعم و أشمل منها في القانون الوضعي ، ومن هنا تتبين وتتأكد شمولية وعمومية الشريعة الإسلامية و إحاطتها بجميع الجرائم التي تقع من الإنسان دون النظر إلى وظيفته أو مكانته، و دون التفريق بين جرائم الفساد وغيرها، إذ أن كل مخالفة لحكم شرعي تعد جريمة فساد في نظر الشريعة الإسلامية،

---

[1]- ابن كثير، المصدر السابق، ج1 ، ص70.

[2]- **سورة المائدة**، الآية رقم 33.

بل هو يشمل جميع المحرمات والمكروهات شرعا، فكل أمر منهي عنه فيه مفسدة دون حصر لهذه الجرائم كما فعل القانون الوضعي .

وعلى حد سواء نظرت كل من الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي على أن الفساد ظاهرة خطيرة وفتاكة بالأفراد والمجتمعات والدول على اختلاف أنواعها و أشكالها.

كما تشترك مدلولات ومعاني الفساد جميعها سواء على مستوى الشريعة الإسلامية أم القانون الوضعي في وصف الفساد بأنه:"خروج الشيء عن الاعتدال أو أنه ضد الصلاح، أو أنه حالة ؛ تعفن، انحلال، انحراف، قبح، تلف تدريجي، تدهور وغير ذلك.

المطلب الثاني

نشأة الفساد و الجذور التاريخية له

إنّ بالنظر إلى ظاهرة الفساد عموماً ،ومنها الفساد المالي والإداري خصوصا، من منظور تاريخي نجد أنها ظاهرة ليست وليدة اليوم ، وليست مرتبطة بزمان أو مكان معينين، بل هي موجودة على امتداد الزمان و المكان[1]، وبالتمعن في مختلف الوثائق و المصادر التاريخية نجد فيها ما يدل على بعض صور الفساد ومظاهره والتي كانت منتشرة في الحضارات القديمة، كحضارة بلاد الرافدين، وحضارة بلاد النيل، والحضارة الإغريقية والصينية والرومانية، كما انتقل الفساد من هذه الحضارات القديمة إلى العصور الوسطى ومنها إلى العصر الحديث،و أخيرا إلى عصرنا الحالي الذي يشهد استفحالا كبيرا لظاهرة الفساد في مختلف دول العالم المتطور منها و المتخلف،الغني والفقير،القوى و الضعيف.

وبناء على ذلك ، ينبغي هنا تتبع الجذور التاريخية لهذه الظاهرة ،وذلك بالإشارة إلى شواهدها و صورها، و التعرف على كيفية معالجتها و مكافحتها،آملين الاستفادة من أخطاء و تجارب الأمم السابقة في عملية بلورة إستراتيجية منيعة لمكافحة الفساد والحد منه، و لأن من مقتضيات الدراسة المقارنة أيضا، دراسة الموضوع في وضعه الحالي مقارنا به في أزمنة سابقة للوقوف على مختلف تطوراته.

الفرع الأول

الفساد في الحضارات القديمة

لقد امتدت جذور الفساد في أعماق التاريخ فكانت أول قطعة نقدية مزورة،هي القطعة النقدية الذهبية التي سكها(بوليكراتس) حاكم جزيرة ساموس اليونانية سنة (535 ق.م) وكانت مصنوعة من الرصاص و مغطاة بقشرة رقيقة من الذهب.

كما وجد الفساد في الحضارات القديمة إذ أشارت إحدى الدراسات المتعلقة بهيئة الآثار الهولندية إلى عثور فريق هولندي من علماء الآثار الهولندية عام 1997م في موقع (داكا) سوريا في سوريا على ألواح لكتابات مسمارية - حوالي 150 لوحة - تبين موقعا إداريا بدرجة " أرشيف دائرة الرقابة في عصرنا الحالي" ،يبّين ويكشف عن قضايا خاصة بممارسة

[1]- انظر: عبد الله بن ناصر آل غصاب ، المرجع السابق، ص 70.

المسؤولين الحكوميين للفساد الإداري وقبول الرشاوى من قبل الموظفين العاملين في البلاط الملكي الآشوري قبل آلاف السنين، قد يعود تاريخها إلى 3500 سنة مضت، وكما تشير مقولة رئيس وزراء الملك الهندي عام (300) قبل الميلاد والمكتوبة على لوح محفوظ عن الحضارة الهندية" يستحيل على المرء أن لا يذوق عسلا أو سما امتد إليه لسانه، وعليه فإنه يستحيل أيضا على من يدير أموال الملك (الحكومة) ألاّ يذوق من ثروة الملك ولو نزرا قليلا"[2].

هنا يتبين أن الفساد قد عرف وانتشر بكثرة في الحضارات القديمة كما هو الحال في بلاد الرافدين ومصر الفرعونية، والإغريق، والرومان و الصين القديمة، فقد ورد في تعاليم كونفوشيوس الدعوة إلى تكريس سيادة القانون للحد من ظاهرة الفساد الإداري، ووضع قواعد لإرشاد موظفي الدولة وضبط عملهم، وبيات هذه الحضارات فيما يلي:

أولا: الفساد في حضارة وادي الرافدين:

إنّ الأقوام التي استوطنت أرض العراق والتي تؤكد الشواهد التاريخية أنها أولى وأقدم الحضارات التي عرفتها الإنسانية في العالم ، قد عرفت ظاهرة الفساد ، لذلك تمت الإشارة إلى بعض صور الفساد والعقوبات المقررة له في القوانين العديدة التي عرفتها : (أوروك) و(أرنمو)* في الألواح السومرية ومحاضر جلسات مجلس (أرك)[3] ، بالإضافة إلى قانون (لبت ـ عشتار) *[1] وقانون (أشنونا)*[2] ، وأغلب هذه القوانين لم يتم التعرف إلا على أجزاء منها ، لأن عددا كبيرا من موادها قد أصابه التلف ، أو لم يتم اكتشافه أصلا ، كما أن

---

[2]- عبد الله بن ناصر آل غصاب، المرجع السابق ، ص 70.علاء فرحان طالب، علي الحسين حميدي العاميري ، **إستراجية محاربة الفساد الإداري والمالي: مدخل تكاملي**، دار الأيام، عمان ، الأردن، د ط 2014، ص 25 . كايد كريم الركيبات ، **الفساد الإداري والمالي : مفهومه وآثاره وطرق قياسه وجهود مكافحته** ، دار الأيام ، عمان ، الأردن ، د ط 2015 ، ص 32 . وانظر: هاشم الشمري، إيثار الفتلي، المرجع السابق، ص 63

*ينسب قانون أورنمو إلى الملك أورنمو (2113 ـ 2095 ق . م) وهو يمثل الحضارة السومرية ، وقد اعتنى هذا القانون بمواضع شتى منها ، حقوق المرأة وحمايتها ، أحكام شهادة الزور ، القضايا الخاصة بالتجاوز على الأراضي .

[3]- عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود ، **الفساد والاصلاح** ، المرجع السابق ، ص 15 .

*[1] - ينسب هذا القانون إلى الملك لبت عشتار، وهو من القوانين السومرية التي حكمت بين المدة(1934-1924 ق. م) وقد عالج هذا القانون في نصوصه العديد من القضايا منها : تحديد عقوبة جريمة السرقة ، قضايا الرقيق والاعتداء على الأشخاص والضرائب والرسوم والأحوال الشخصية .

*[2]: يرجع هذا القانون إلى أحد ملوك مملكة (أشنونا) ، واسمه بلالاما ، ومن الأمور التي عالجها تلك المتعلقة بالعمال الزراعيين ، وتنظيم الأعمال التجارية ، وتنظيم شؤون الخطبة والزواج وغير ذلك .

الوثائق التي عثر عليها وتعود بتاريخها إلى 3000 سنة قبل الميلاد ، ومن خلال استقراء نصوصها القانونية التي تم التعرف عليها من هذه القوانين ، تبين أن (المحكمة الملكية) آنذاك كانت تنظر في قضايا شتى للفساد مثل : استغلال النفوذ ، استغلال الوظيفة العامة ، قبول الرشوة ، وإنكار العدالة ...حتى أن قرارات الحكم في مثل هذه الجرائم كانت تصل إلى حد الإعدام[4].

ويلاحظ أن العديد من المصلحين والمفكرين والفلاسفة قد تحدثوا عن الفساد منذ أيام حمو رابي ملك بابل الذي وسع المملكة ، وصاحب التشريعات المهمة في التاريخ (شريعة حمو رابي) ، قد أشار في المادة السادسة من شريعته إلى جريمة الرشوة ، حيث شدد على إحضار طالب الرشوة أمامه ليقاضيه بنفسه وتوليه أمر اجتثاثه (الإعدام لمن يرتكب السرقة أو التزوير وغيرها من ممارسات الفساد) ، وهذا إن دل على شيء فإنما يدل على اهتمامه الكبير لمكافحة آفة الفساد ، كما أن الشريعة المذكورة كانت قد نظمت العلاقة بين الحاكم والمحكوم[5].

ثانيا: الفساد في حضارة وادي النيل

يلاحظ هنا أن لمصر الفرعونية مثالا نموذجيا في تنظيم الإدارة والعلاقات السليمة في الحكم والدولة وذلك من حيث الدقة والتنسيق، إلا أنها عرفت انتشارا للفساد بمختلف صوره، حيث سُجل في إحدى البرديات الفرعونية القديمة العديد من حوادث الفساد ومن ذلك : التواطؤ الذي كان قائما بين حراس المقابر ولصوص المقابر لسرقة ما بها من قطع وحلي ذهبية، وفي المقطع الآتي ما يدل على ذلك : " اختلت الموازين ... اختفى الحق... البعض يحاول حتى خداع الآلهة يذبحون الإوز كقرابين ويقدمونها للآلهة زاعمين أنها ثيران ". بمعنى أن الفساد قد انتشر إلى حد محاولة البعض خداع الآلهة ذاتها[6].

كما أن الفراعنة أيضا يقدمون أبناءهم وأقاربهم في وظائف الإدارة (المحاباة)، كما انتشرت ظاهرة الإهمال في العمل والتسيب والرشوة، هذه الأخيرة التي تفشت بسبب النظام

---

[4]- عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود ،**الفساد والإصلاح**، المرجع السابق ، ص 15

[5]- كايد كريم الركيبات ، المرجع السابق ، ص 32.

[6]- علاء فرحان طالب ، علي الحسين حميدي العامري ، المرجع السابق ، ص 25 . وانظر : عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود ،**الفساد والاصلاح**، المرجع السابق ، ص 16 .

المتبع في جباية الضرائب، ونظام الترقية في الوظائف الإدارية، بالإضافة إلى استغلال السلطة[7].

الشيء الملاحظ أن العقوبات التي رصدها الفراعنة لردع المفسدين، كانت أكثر رحمة وإنسانية مقارنة بتشريعات بلاد الرافدين والتي كانت تصل إلى حد الإعدام كما سبق الذكرفي شريعة حامو رابي.

ثالثا : الفساد في بلاد الإغريق (اليونان القديمة)

رغم أن الأنظمة السياسية التي سادت اليونان القديمة أنظمة ديمقراطية، إلا أن الفساد وجد في مدنها المرتع الذي يقتات منه، لذلك لم يغفل الإغريق اهتمامهم بهذه المشكلة، فقد عمد كثير من الحكماء والفلاسفة اليونانيين لتشخيص هذه الآفة ومكافحتها، فهاهو(سولون)* يحدد في تشريعاته التي أطلق عليها قانون (أتيكا) قواعد لإرشاد موظفي الدولة وضبط عملهم الإداري، وسعى لإدخال المثل الأعلى للمساواة الاجتماعية في بلاد مزقتها نزاعات الأغنياء والفقراء، وقد سن تشريعاته إيمانا منه بتكريس سيادة القانون للحد من مظاهر الفساد التي بدت في ترف الأغنياء وبذخهم المثير للأحقاد[8].

وبعد(سولون) جاء (أفلاطون) والذي تطرق في كتابه (الجمهورية) لظاهرة الفساد وذلك من خلال مناقشته لمشكلة (العدالة) الفردية والجماعية. حيث أشار إلى أن اللجوء إلى العدالة يستبعد مسألة المنفعة أو المصلحة والتي هي الأساس في ظهور الفساد واستفحاله.

كما أنه ومن خلال معالجته للصيرورة السياسية للحكومات والتي هي في نظره صيرورة حتمية ودقيقة يرى فيها أن الحكومة تنتقل من (الأرستقراطية) إلى (التيموقراطية) ثم (الأوليغارشية) فـ(الديمقراطية) لكي تنتهي بـ(الاستبدادية)، فهو يحدد ويتهم (التيمقراطية) بأنها تستغل الفرصة لتقاسم الثروات واضطهاد من كلفوا بحمايتها، وفي ذلك تشخيص ضمني لمظهر من مظاهر الفساد في ذلك الوقت، حيث أنه يفلسف الحب المتزايد للثروة

---

[7]- دليلة فركوس، **الوجيز في تاريخ النظم**، دار الرغاية، القبة، الجزائر، ط 3 ، 1999 ، ص 73 ومابعدها . وانظر:هشام الشمري، ايثار الفتلي ، المرجع السابق ، ص 63 .

* : سولون : هو أحد الحكماء السبعة عند الإغريق والذي نجد لديه بدايات المدينة الفاضلة التي نادى بها أفلاطون .

[8]- انظر:جيروم غيث ، **أفلاطون، جدلية الفساد والصراع الطبقي، جدلية المثل والمشاركة، جدلية الإصلاح والحرية والوحدة** ، منشورات الجامعة اللبنانية، بيروت، د ط، 1982 م، ص 18

التي منشؤها السلطة والبحث عن المجد والمطامح ويعده سببا من أسباب انتقال السلطة بين صور صيرورتها، وفي رأيه أن صاحب الثروة هو السيد المطاع والفقير هو الحقير المرتذل[9].

أما من خلال كتابة (القانون) فإن أفلاطون يحارب الفساد في جميع صوره، فهو يحارب الفساد الديني ويحث على الوحدة الأخلاقية في مدينته (المؤلفة من 5040 مواطنا)، كما أنه يحاول الحد من الفساد الاقتصادي والإداري بحيث لم يسمح للملاك بزيادة أموالهم إلا ضمن حد معين، ضف إلى ذلك أنه عزل المدينة عن البحر تفاديا لتعاطي التجارة، وإقرار إنشاء هيئة موظفين واجبها مراقبة تصرفات المواطن[10].

أما بالنسبة للفيلسوف (أرسطو: 322 ـ 382 ق.م) ومن خلال كتابه (الأخلاقيات) نجد فيه ما يشير إلى ظاهرة الفساد بشكل أو بآخر حيث أشار إلى الأشكال الشرعية وغير الشرعية في كسب النقود إذ يقول:"بعض الناس يحولون كل سجية أو فن أو وسيلة للحصول على النقود فلذلك يتصورون أنه الغاية، ومن أجل تحقيق الغاية يجب تسخير كل شيء "[11] . فها هو أرسطوقد شخص الفساد السياسي من خلال تصنيفه للدساتير، حيث درس مع تلامذته (158) دستورا لمدن وحواضر مختلفة، ليلاحظ من خلالها العناصر والعوامل التي تحافظ على الحواضر، والعناصر الأخرى التي تدمرها.

فهو من خلال معالجاته يصنف المدينة التي يغريها هدف فاسد بأنها مدينة فاسدة، بل قد تفشل في أن تكون دولة على الأخلاق، في حين يرى أن الدولة الصالحة هي التي لا تكتفي بطلب الخير فحسب بل تطلب الخير العام، ويحدد ذلك بأن الحكم السليم لا يقوم على مجرد طلب الخير ما لم يكن الخير عاما ومشتركا بين جميع المواطنين[12].

إن أرسطو لم يكن مؤمنا بالحكم المطلق مهما كانت صفة الحاكم حتى لو كان فيلسوفا، لذا نراه يشخص ظاهرة الفساد لدى ذكره أنواعا للحكم ثلاثة تتضمنها الدساتير بحسب عدد الحكام * والتي لكل منها شكله الفاسد، على أن الضابط لديه الذي يفرق بين

---

[9]- عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود ، **الفساد والإصلاح**،المرجع السابق ، ص 17 .

[10]- جيروم غيث ، المرجع السابق، ص 28 .

[11]- علاء فرحان طالب ، علي الحسين حميدي العامري ، المرجع السابق ، ص 26 .

[12]- عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود ، **الفساد والإصلاح** ،المرجع السابق ، ص 18

* : الدستور الملكي ، الأرستقراطي والتيمقراطي وأشكالها الفاسدة التسلطية، الأوليغارشي والديمقراطي.

الصالح والفاسد هو أن الدساتير الصالحة تمارس الحكم لصالح المحكومين، والفاسدة تمارس الحكم لصالح أولئك الفاسدين[13].

رابعا : الفساد عند الصينيين القدماء والرومان

1- الفساد عند الصينيين القدماء:

كان الموظفون في الصين القديمة يمنحون علاوة يطلق عليها اسم (يانع لين) وتعني: تعضيد محاربة الفساد[14]، وبالرجوع إلى ثرات الفكر السياسي لدى (كونفوشيوس) نرى بأنه قد شخص ظاهرة الفساد، وذلك من خلال كتابه (التعليم الأكبر) حيث أرجع أسباب الحروب إلى فساد الحكام والذي مرده إلى فساد الأسر وإغفال الأشخاص تقويم أنفسهم، أما في كتابه(عقيدة الوسط) فهو يرى أن الحكم لا يصلح إلا بالأشخاص الصالحين والوزارة الصالحة التي توزع الثروة بين الناس على أوسع نطاق، وهو يشير لأخطار الفساد عندما يتطرق إلى القول أن تركيز الثروة يؤدي إلى تشتت الشعب[15] .

2- **الفساد عند الرومان :**

تأثرت الإمبراطورية الرومانية كغيرها من الدول والنظم بالفساد خاصة في النظام الإداري، فعلى الرغم من أن الرومان قد أخذوا بفكرة المركزية واللامركزية ونظام التوظيف والحكم المحلي إلا أن الفساد استشرى في هذا النظام، ومن أمثلة ذلك: أن التعيين في الوظائف العليا كان يتم عن طريق الوراثة أو شراء الوظيفة من الغير، كما تميز النظام الإداري الروماني بتفشي ظاهرة المحسوبية والوساطة بشكل كبير[16].

---

[13]- عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، **الفساد والإصلاح**،المرجع السابق ، ص18.

[14]- عبد الكريم سعد إبراهيم الخثران، **واقع الاجراءات الأمنية المتخذة للحد من جرائم الفساد من وجهة نظر العاملين في أجهزة مكافحة الرشوة في المملكة العربية السعودية** (مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير : قسم العلوم الشرطية) ،جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2003، ص 21 .

[15]- عماد صلاح عبد الزاق الشيخ داود،**الفساد والإصلاح**، المرجع السابق، ص ص 16-17، عبد الله أحمد المصراتي، **الفساد الإداري: نحو نظرية اجتماعية في علم الاجتماع الانحراف والجريمة**، دراسة ميدانية، المكتب العربي الحديث، الإسكندرية، 2011، ص 24.

[16]- عبد الكريم سعد إبراهيم الخثران، المرجع السابق، ص 25.

الفرع الثاني

الفساد في العصور الوسطى

اتسع نطاق الفساد بجميع صوره ومظاهره في العصور الوسطى، ليشمل بالإضافة إلى نظام الحكم والإدارة العامة،المؤسسة الدينية حيث ساد في هذه الفترة نظامان هما: النظام الإقطاعي في أوروبا والنظام الإسلامي في شبه الجزيرة العربية.

أولا: الفساد في عهد النظام الإقطاعي

ظهر النظام الإقطاعي بعد سقوط الإمبراطورية الرومانية، حيث تميز بالنهب وانتشار الفوضى، وكان يتم شغل الوظائف العامة عن طريق الإرث، كما أن التعيين كان يتم على أساس الوساطة والمحاباة، حيث كان يتم تقديم الأقارب والمعارف في هذا المجال.

وكان الموظف يحتفظ بوظيفته على أساس أنه صاحب حق إقطاعي فيها ما دام أنه يؤدي التزاماته اتجاه الملك، وهذا ما أدى إلى إساءة استخدام السلطة الوظيفية[17].

وتجب الإشارة هنا إلى أن سيطرة رجال الكنيسة في هذه الحقبة على مقاليد الحكم وتدخلهم في شؤون السياسة، أدى إلى تفشي ظاهرة الفساد الديني خلال هذه المرحلة التاريخية الهامة في أوروبا،على الرغم من أن تعاليم المسيحية في عهودها اهتمت بالخلق القويم الذي يؤدي إلى تكوين مجتمع خال من الضلالة والعشرة السيئة واللتين ينجم عنهما الكثير من المفاسد، وهذا ما أشار إليه العهد الجديد (الإنجيل) من خلال نصوص الكتاب المقدس، والتي عالجت ظاهرة الفساد أيضا، فهذه رسالة (بولس)الرسول الأول إلى أهل كورنتوس تورد ما نصه: "لا تظلوا: المعاشرة السيئة تفسد الأخلاق الحسنة "[18].

ويورد رد الكتاب المقدس كذلك في نص آخر أن حب المال هو إصابة لأوجاع كثيرة وفيه تشديد للوقاية من الفساد بشكل غير صريح: " فحب المال أصل كل شر، وبعض الناس استسلموا إليه فظلوا عن الإيمان وأصابوا أنفسهم بأوجاع كثيرة "[19].

أما العهد القديم (التوراة) فتشير إلى أحد أكبر نقاط الضعف في الحياة الإنسانية سواء من الناحية الشخصية أم الاجتماعية أم الحكومية ألا وهي الفساد، وتعتبر رشوة موظف

---

[17]- انظر: حاحة عبد العالي، المرجع السابق، ص 33 .

[18]- عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود،**الفساد والاصلاح**، المرجع السابق، ص 26 .

[19]- الكتاب المقدس، الإصحاح10، الآية 10 ، نقلا عن: عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، المرجع السابق، ص ص 18- 19

القطاع العام والقضاة من أكثر أشكال الفساد كرها، لأنها تضعف الأساس القانوني للمجتمع، وتحذر التوراة من الفساد الحكومي والقضائي لأنها يمكن أن تفسد الرؤيا حتى لأكثر الناس تدينا وصلاحا، فحسب رأي التوراة الفساد لا يأتي على شكل الرشوة المالية فقط، بل هناك نوع خفي من الفساد وهو الفساد الناتج عن المصلحة الشخصية، هذا النوع يؤدي إلى ضيق التفكير ويؤدي إلى مضار المجتمع على المدى الطويل.

فالفساد حسب المفهوم اليهودي يتضمن العنصرية والتعصب وعدم مراعاة مشاعر الآخرين والتطرف لآراء معينة: " ويل للأمة الخاطئة، الشعب المثقل بالإثم، ذرية مرتكبي الشر، أبناء الفساد" (سفر أشعياء، الأنبياء 1 ـ 4 parshas shoftim)[20].

وعليه فإن نصوص المسيحية واليهودية سالفة الذكر جاءت لتشخيص ثقل ظاهرة الفساد على الناس والتحذير منها، نظرا لأثرها الكبير على الفرد والمجتمع، فهي بذلك تبغي وتهدف إلى تقويم سلوكهما وحثهما على الطريق القويم الذي فيه النجاة من الإثم.

ثانيا: الفساد عند المسلمين

بداية لابد من الإشارة إلى أن الإنسانية جمعاء لم تعرف تاريخا محددا لنشوء ظاهرة الفساد على وجه البسيطة، بل قد ترجع الجذور التاريخية للفساد إلى العهود السحيقة جدا قدم نشأة الخليقة، فقد عرفته الأجيال منذ الأزل، إذ كانت بدايته مع النشأة الأولى للمجتمع الإنساني، وأن أول قصة وحالة فساد سجلت في تاريخ البشرية من خلال القرآن الكريم كانت مع بداية الخليقة على الأرض، وهي حادثة (قتل قابيل لأخيه هابيل) ولدي نبي الله آدم - عليه السلام -التي تدل على نشوء الفساد منذ ذلك الزمن السحيق، وقد ذكرت هده الحادثة في قول الله سبحانه وتعالى: ﴿فَطَوَّعَتْ لَهُۥ نَفْسُهُۥ قَتْلَ أَخِيهِ فَقَتَلَهُۥ فَأَصْبَحَ مِنَ ٱلْخَٰسِرِينَ ﴿٣٠﴾﴾ [21]، وقوله تعالى: ﴿مِنْ أَجْلِ ذَٰلِكَ كَتَبْنَا عَلَىٰ بَنِىٓ إِسْرَٰٓءِيلَ أَنَّهُۥ مَن قَتَلَ نَفْسًۢا بِغَيْرِ نَفْسٍ أَوْ فَسَادٍ فِى ٱلْأَرْضِ فَكَأَنَّمَا قَتَلَ ٱلنَّاسَ جَمِيعًا وَمَنْ أَحْيَاهَا فَكَأَنَّمَآ أَحْيَا ٱلنَّاسَ جَمِيعًا ۚ وَلَقَدْ جَآءَتْهُمْ رُسُلُنَا بِٱلْبَيِّنَٰتِ ثُمَّ إِنَّ كَثِيرًا مِّنْهُم بَعْدَ ذَٰلِكَ فِى ٱلْأَرْضِ

[20]- عبير مصلح ، النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة، (أمان) القدس، فلسطين، 2007، ص 53.

[21]- **سورة المائدة**، الآية رقم 30.

لَمُسۡرِفُونَ ﴿٣٢﴾[22] ففي هذه الحادثة إشارة إلى نوع من أنواع الفساد وهو الفساد بمعنى القتل وإزهاق الروح، وأيضا في أول حادثة رشوة سجلت في التاريخ وهي عندما أرادت بلقيس ملكة سبأ أن تبعث بهدية إلى نبي الله سليمان ـ عليه السلام ـ لكي لا يدخل مدينتها بالقوة، في قوله تعالى: ﴿وَإِنِّي مُرۡسِلَةٌ إِلَيۡهِم بِهَدِيَّةٖ فَنَاظِرَةُۢ بِمَ يَرۡجِعُ ٱلۡمُرۡسَلُونَ ﴿٣٥﴾ فَلَمَّا جَآءَ سُلَيۡمَٰنَ قَالَ أَتُمِدُّونَنِ بِمَالٖ فَمَآ ءَاتَىٰنِۦَ ٱللَّهُ خَيۡرٞ مِّمَّآ ءَاتَىٰكُمۡۚ بَلۡ أَنتُم بِهَدِيَّتِكُمۡ تَفۡرَحُونَ ﴿٣٦﴾﴾[23]، ففي هذه الحادثة إشارة أيضا إلى إحدى صور الفساد المالي والإداري ألا وهي الرشوة التي جاءت على سبيل الهدية مقابل عدم دخول مدينة هذه الملكة بالقوة.

فكل الحضارات والديانات السماوية السابقة عرفت الفساد ودرست الظاهرة، وحاولت مكافحتها والحد منها على الأقل بكل ما أوتيت من قوة، إلا أن ذروة سنام الأمر كله في معرفة وتشخيص الظاهرة والوقاية منها ومحاولة معالجتها ومكافحتها جاء من خلال الأثر الإسلامي وما جاءت به الرسالة المحمدية المطهرة سواء في القرآن الكريم أم في السنة النبوية الشريفة، حيث نجد في القرآن الكريم تنبيهات وإشارات لظاهرة الفساد بكل أبعادها وأشكالها، وذلك أيضا ما وجدناه في السنة النبوية الشريفة، وقد تمت الإشارة إلى ذلك كله بشيء من التفصيل، لذلك تتعين الإحالة هنا إلى ما سبقت دراسته في هذا المجال .

وعليه فإن الفساد ظاهرة إنسانية قبل كل شيء، ولدت مع ولادة الإنسان في ظل وجود الرغبات الإنسانية للاستيلاء على ما للآخر.

وقد ساعدت الظروف في مرحلة الاستقرار البشري مع زيادة الموارد إلى وجود النزعة الواضحة بأن يحاول من لا يمتلك أن يمتلك وبشتى الطرق السليمة منها وغير السليمة.

وعلى إثر ذلك فإن النظام الإسلامي قد رشح الأسس و القواعد السليمة التي يقوم عليها نظام الحكم في الإسلام، و من أهم هذه المبادئ و الأسس التي أكد عليها الإسلام، الالتزام بالشورى و العدل و طاعة الحاكم و نصرته.

فقد ركز الإسلام على القيم الروحية التي ينبغي أن يتصف بها الإنسان و هذا لعظم دورها في ترشيد سلوكه و تهذيبه و ضبطه،الأمر الذي يؤدي إلى التقليل و الحد من الفساد.

---

[22]- **سورة المائدة**، الآية رقم 32 .

[23]- **سورة النمل**، الآية رقم 35 ، 36 .

بالإضافة إلى ذلك مختلف الوسائل الوقائية و الردعية التي وضعها الإسلام لمنع الانحراف و مكافحة الفساد بشتى صوره و مظاهره وخاصة ظاهرتي الفساد المالي و الإداري ،ومن بين تلك الوسائل مايلي[24]:

1-تولية قيادات إدارية كفأة و أمينة.

2-اعتماد القيم و المبادئ السامية و الأخلاق الحميدة كأساس للعمل الذي يقوم على الكفاءة و الجودة.

3- تأصيل القيم الإسلامية النبيلة السمحة لدى الموظفين .

4-اعتماد مبدأ الرقابة من خلال نظام الحسبة(الرقابة المالية على الإدارة).

رغم أن البحوث العلمية لم تتوسع في مناقشة وبحث الممارسات الفاسدة في العهد النبوي، إلا أن التاريخ يسجل شيئا من ذلك ،مثل:فساد بعض الولاة في عهد النبوة،إلا أنهم يجدونه – ﷺ - بين ظهرانيهم، ليقومهم و يرشدهم ،و يعزلهم متى دعت الحاجة إلى ذلك، كما سلف الذكر. و بالانتقال من عصر صدر الإسلام إلى العصور الأخرى، يلاحظ أن الظاهرة انتشرت في العصرين الأموي و العباسي ،حيث كان المال يبذل في العصر الأموي للجماعات و الفرق المعارضة و ذلك ضمانا للولاء للأمويين، ومحافظة الولاة الباذلين لذلك المال على مناصبهم.

كما تتجلى ظاهرة الفساد بشكل واضح في العصور العباسية الأخيرة،حيث كانت الوساطات لدى القادة الأتراك و نساء القصور وسيلة للوصول إلى مناصب الوزارة أو أية مناصب عليا أخرى، و يبدو أن الفساد هذا الأمر أثر كثيرا على المراكز الوظيفية مما أدى إلى حدوث موجة من الاضطراب الإداري منتهيا بالخلل في جميع أركان الدولة، حيث كان كل شخص يتولى منصبه الجديد يسارع بداية لإحاطة نفسه بحاشية موالية له وذلك بعد عزله للحاشية الموجودة ، وحين يعزل هو تعزل حاشيته كلها أيضا.

كما هو موجود اليوم في أغلب مؤسساتنا،حتى و لو كان التوظيف بها على أساس المسابقات، إلا أنه لا يخلو من الرشوة و المحسوبة و المحاباة وغيرها، وهذا ما يزيد حالة

---

[24]- عبد الله أحمد فروان، " **تطبيقات الإدارة الإسلامية في مكافحة الفساد** "، بحث مقدم إلى المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، المرجع السابق، ص2 وما بعدها. نواف سالم كنعان، " **الفساد الإداري والمالي: أسبابه، آثاره، وسائل مكافحته**"، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، كلية القانون، العدد 33، 2008،ص ص 92-93.

الدولة أو أي مؤسسة عمومية سوءا فيطغى الفساد و تتفشى الرشوة و المحسوبية و تزداد المظالم[25]

كما قد سعى بعض العلماء و على رأسهم (ابن تيمية)في كتابه الشهير (السياسة الشرعية في إصلاح الراعي و الرعية) إلى التنبيه إلى هذه المفاسد و اقتراح برامج للإصلاح[26]، حيث كان ابن تيمية مراقبا للمظالم و الفساد الذي انتشر في الدولة المملوكية سواء في السلطة الحاكمة أودوا وين الجيش أو القضاء أو حتى أنه امتد إلى فساد العلماء وأصحاب الحرف و الصناعة، وهذا بسبب النظام الضريبي الذي جعل المماليك يراكمون ثروات كبيرة، وبسبب مشاركتهم للتجار و مساهمتهم في الاحتكار لتحقيق الأرباح،بالإضافة إلى استغلال الوظائف تحقيق لمكاسب خاصة.

و قد تيقن ابن تيمية أن الفساد لا يأتي من الحكام فقط بل امتد ليشمل المحكومين أيضا، و في هذا المجال يقول :"و كثيرا ما يقع الظلم من الولاة و الرعية هؤلاء يأخذون مالا يحلو هؤلاء يمنعون ما يجب[27].

كما يدرك ابن تيمية ،كسائر الفقهاء،الحاجة إلى الدولة من أجل إقامة العدل ،فهو يرى أن السلطة الصالحة تقوم على المعرفة الشرعية جاعلاً الورع أساسا لاستلام الولايات، ولهذا فإن الصلاح حسب رأيه لا يتم إلا بتوافر المعرفة و الورع في طالب الولاية[28].

أما بالنسبة للعلامة ابن خلدون الذي جاء بفترة لاحقة للعصرين المشار إليهما (الأموي والعباسي)، فقد شخص ظاهرة الفساد من جميع جوانبها ابتداء من الأسباب إلى الآثار وانتهاء بالوقاية و المعالجة، فلقد شخص العلامة العربي ابن خلدون أسباب الفساد ومظاهره من خلال تتبع مراحل تشكل و تكون الدولة، حيث قسم مراحل تطورها حسب تصنيفه إلى خمسة أطوار ابتداء من قيامها و انتهاء بتحللها وزوالها، وهذه المراحل من عمر الدولة هي:

1 - مرحلة النشوء على أنقاض دولة سابقة والاستيلاء عليها وانتزاع ما بيدها.

---

[25]- عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، **الفساد والإصلاح**،المرجع السابق، ص ص 21-22.

[26]- خالد زيادة، " **الفساد والإصلاح في الخبرة التاريخية**" ، نشر في كتاب " الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية"، المرجع السابق، ص 186.

[27]- ابن تيمية، **السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية**، دار ابن حزم ، بيروت، ط1، 2003. ص 09.

[28]- خالد زيادة، المرجع السابق، ص 185.

2- مرحلة إنفراد أصحاب الدولة بالحكم و الملك وذلك من خلال استبدادهم ومنع الغير من المساهمة و المشاركة.

3- مرحلة سيادة الراحة و الطمأنينة وذلك من خلال تحصيل أموال الدولة،و الفرار بهاّ إلى دولة ثانية حتى ينفقها هانئًا سالما،و طبعا في ذلك فساد لأحوال البلاد و العباد.

4- مرحلة تحول الراحة و الطمأنينة إلى قناعة و مسالمة، حيث يكون صاحب الدولة هنا قانعا بما بناه سابقوه و أولوه.

5- مرحلة تحلل الدولة و زوالها، حيث كثر الإسراف و التبذير خاصة من قبل صاحب الدولة حيث أصبح هنا متلفا لما جمعه سابقوه و ذلك في سبيل الشهوات و الملاذ و الإنفاق على بطانته، و بذلك يحل الفساد و تقع الأزمة الاقتصادية بسبب فساد السلطان.

هذا الأخير الذي يلجأ عندئذ إلى السلوك الإكراهي في زيادة الضرائب على الفلاحين وسائر أهل البلاد،مما يدعوهم إلى التقاعس عن العمل و بالتالي تفاقم الأزمة الاقتصادية أكثر، وهكذا تدخل الدولة في مرحلة الاضمحلال[29].

ثالثا:الفساد في العصر الحديث :

وهكذا امتدت ظاهرة الفساد على مر العصور و الأزمان،إذ لم يسلم منها لا عصر ولازمن معينين بما في ذلك عصرنا الحالي، بل هو الأدهى و الأمر فهناك الكثير من الظواهر العالمية للفساد ومؤشر الفساد لكل سنة لكل بلد لدليل على ذلك، فترى تبادل الرشاوى والعمولات مقابل تسهيل الحصول على الخدمات و المنافع في معظم دول العالم، بل وقد تتكبل المؤسسات الديمقراطية أعباء هذه الظاهرة فكما قال (أدموند بورك)*: " لا تستطيع الحرية أن تستمر طويلا بين شعب فاسد بشكل عام " كأنه يتنبأ بما سيحدث في بعض الدول بعد قوله هذا بقرنين من الزمان. فاليوم ومع المناداة بحرية حركة الأموال ونشاط غسيل الأموال والجريمة المنظمة والعولمة والمعلوماتية والديمقراطية ...الخ، ينتشر الفساد في جميع أنحاء العالم المتقدم منها والنامي في ظل ما يعرف بالإصلاح الديمقراطي بدرجات لم يسبق لها مثيل فأصبح الفساد قضية عالمية. منتقلا بذلك من هاجس وطني داخلي إلى

---

[29]- انظر: ابن خلدون، **المقدمة**، المرجع السابق، ص 308.وانظر: عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود،**الفساد والإصلاح**، المرجع السابق، ص ص 22-23.

* أدموند بورك : هو أحد رجال السياسة البارزين من أصل إنجليزي إيرلندي ، عام 1777 .

إحدى قضايا العولمة، فتزايد الوعي بضرورة مكافحته والتركيز على إظهار تكاليفه الباهظة، وأقيمت لهذا الغرض المؤتمرات والندوات وأنشأت المنظمات العالمية، فذكرت منظمة الشفافية الدولية على لسان رئيسها (دي سوارت) في تقريرها لعام 2008 :" إن عمليات الفساد تكلف العالم نحو تريليون دولار سنويا" .

وبالتالي يمكن القول بأن الفساد في العصر الحديث قد صاحب النهضة الصناعية التي عرفتها أوروبا في القرن الثامن عشر(18)، حيث كانت الرشوة ومظاهر الفساد الأخرى منتشرة في كل مكان، وقبل ذلك انتشرت في إنجلترا ظاهرة ابتزاز الأموال في الوظائف الرسمية في ظل حكم الملكة إليزابيت (1558 – 1603) واعتبرت ذلك كعذر لعدم زيادة الرواتب، ومن صور الفساد أيضا أن أمين صندوق الحرب كان يحصل على (16000) جنيه سنويا علاوة على راتبه، حيث يحافظ على أسماء الجنود الموتى في قوائم الجيش ويضع مخصصاتهم في جيبه ويبيع الملابس المخصصة لهم[30].

وكذلك إبان حكم ملوك (أل ستيورت) في إنجلترا وتحديدا عام 1660 ، كان الفساد وسيلة للتأثير على أعضاء البرلمان وذلك بشراء أصواتهم، كما انتشرت ظاهرة شراء المناصب في البحرية أو الجيش وحتى مقاعد البرلمان من قبل الإقطاعيين واستمر هذا الوضع حتى نهاية القرن التاسع عشر(19)[31].

كما تفشى الفساد في الدوائر الحكومية في إيطاليا في عصر النهضة، وكانت سمعة المحاكم سيئة للغاية لكثرة ما فيها من صور للفساد وخاصة الرشوة.

أما في فرنسا فقد انتشر الفساد أيضا بصورة كبيرة خاصة خلال المرحلة التي سبقت الثورة الفرنسية إذ بلغ مجموع الاختلاسات التي تدخل في عداد خيانة الوظيفة والتي ارتكبها الوزراء والضباط ووكلاء الملك والموظفون ما يقارب 15 مخالفة في إطار المجموعة الرئيسية للنصوص الملكية التي صدرت عام 1752، هذه الأخيرة التي جرمت جميع أشكال

---

[30] عز الدين بن تركي، "**الفساد الإداري: أسبابه وآثاره وطرق مكافحته – إشارة لتجارب بعض الدول** "، ملتقى حول: حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد الإداري والمالي ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012، ص 03

[31] انظر: عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، **الفساد والاصلاح**، المرجع السابق، ص 23 .

الابتزاز والتبديد للممتلكات أو الأموال، وكذا حالات الاختلاس واستغلال السلطة التي يرتكبها العسكريون وشاغلو الوظائف العامة[32].

ولقد كان لويس الرابع عشر ملك فرنسا يعتقد أن كل إنسان قابل للرشوة مما يدل على الانتشار الواسع للفساد في عهده. وقد كان الفساد القضائي أحد أهم الأسباب الرئيسية المفجرة للثورة الفرنسية.

أما في الولايات المتحدة الأمريكية قد عرفت هي الأخرى موجة فساد واسعة خاصة أنه تزامن مع عمليات النمو والتطور والنهضة التي شهدتها الدولة في جميع المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والإدارية، إذ عرفت هذه الدولة الكثير من الفضائح المالية خاصة مع نهاية القرن التاسع عشر(19)، كما تم الاستيلاء على الأراضي من دون وجه حق، كما ظهرت فئة من الصناعيين والمهندسين المتخصصين في السكك الحديدية تستخدم الفساد لتمرير مصالحها فضلا عن استخدام أعضاء الكونغرس للفساد لتمرير مصالحهم الشخصية،بالإضافة إلى ذلك فضائح الفساد السياسي الكثيرة والمتعلقة بالحملات الانتخابية، غير أن النقطة التي أفاضت الكأس هي فضيحة وترغيت (watergate 1972 – 1974) والتي أجبرت آثارها الرئيس (نيكسون)* على التخلي عن منصبه كرئيس للولايات المتحدة الأمريكية، بعد ما تم اكتشاف قيامه بتجسس سياسي ضد معارضيه وإخفاء مساهمات كبيرة ضخمة وغير شرعية قادمة من شركات وجمعيات عدة كان من المفروض عليه الإفصاح عنها[33] .

مما تقدم، وبعد إلقاء هذه النظرة عن الفساد وأشكاله في العصور السابقة ووصولا إلى العصر الحديث، بغية تشخيصه وإبراز البعد التاريخي له، يتبين لنا أن للفساد تاريخا قديما طويلا، حيث عرفته البشرية منذ الأزل ومنذ بداية الخليقة، وهاهو اليوم لا يزال يكتشف بشكل جديد ونوع جديد منه وفي كل حين، إذ ساهمت تعقيدات الحياة اليوم – من نمو سريع ومجتمع متحرك، وانفتاح على العالم..... – في زيادته وتعدد صوره وأشكاله، والتي تلقي بظلالها الوخيمة على المجتمعات.

---

[32]- بييرلاكوم، المرجع السابق، ص 70 .

* **Richar nixon** نيكسون : هو ريشارد نيكسون الرئيس ال 37 للولايات المتحدة الأمريكية، تولى الرئاسة عام 1969، واستقال منها بسبب فضيحة وترغيت .

[33]- انظر: بييرلاكوم، المرجع السابق، ص 95 .

ولكن صحيح أن الفساد ظاهرة لا تخلو منها أحيانا أعرق المجتمعات ونظم الحكم الديمقراطية، ولكنه يظل في هذه الحالة ظاهرة استثنائية لا أصيلة، ثم أنه يواجه كلما ظهر عن طريق استحداث المؤسسات الكفيلة بالحد منه وتحجيم نطاقه ومداه.

الفرع الثالث

تطور الجهود الدولية و الإقليمية لمحاربة الفساد

إن ظاهرة الفساد عامة و الفساد المالي و الإداري خاصة، قد نالت رواجا عالميا إذ أصبحت مشكلة عابرة للحدود، و لم تعد مقصورة على النطاق الداخلي أو المحلي للدولة المتقدمة أو النامية بكل مؤسساتها، و إنما امتدت إلى أبعد من ذلك، حيث أنها صارت تهدد كافة المجتمعات الدولية، فهي بذلك أحد أهم الآثار السلبية للعولمة لأجل وجدت جهود دولية و إقليمية مبذولة تجسدت من خلال إنشاء منظمات و مؤسسات دولية و إقليمية توكل إليها مهمة وضع آليات و ميكانيزمات لبحث أصول هذه الظاهرة و محاولة إيجاد حلول فعالة لها بغية استئصالها و إجتثاثها من جذورها، و من أهمها ما يلي :

أولا : المنظمات الدولية و دورها في مكافحة الفساد

من أبرز المنظمات الدولية التي لعبت دورا هاما في مجال مكافحة الفساد: منظمة الشفافية الدولية و منظمة الأمم المتحدة.

1. منظمة الشفافية الدولية :

و هي منظمة غير حكومية، مهمتها زيادة فرص ونسب مساءلة الحكومات، وتقييد الفساد على المستوى المحلي و الدولي، و تمثل حركة دولية لمواجهة و محاربة الفساد.[1]

و قد أنشئت هذه المنظمة سنة 1993 و مقرها برلين، و هي من أكبر المنظمات في مجال إعداد الدراسات والإحصائيات و الجداول الخاصة بترتيب الدول من حيث انتشار الفساد بها[2] بها[2] و هي ممثلة في أغلب دول العالم بما فيها الجزائر (الجمعية الجزائرية لمكافحة الفساد).

---

[1]محمد عبد الغني حسن هلال، المرجع السابق، ص 143. لؤي المذهون، "**منظمة الشفافية الدولية، يدا بيد من أجل مكافحة آفة العصر**"، متوفر على الموقع : www.dw-world.de/dw/article/

[2]عبير مصلح، المرجع السابق، ص 87.

و طريق المنظمة في العمل لتحقيق أهدافها ينبع من إيمانها بأنه من الممكن محاربة الفساد بشكل مستمر في حالة مشاركة كل المعنيين سواء من الحكومة أم من المجتمع المدني أم من القطاع الخاص، ووسيلتها في ذلك أن تجمع في فروعها المحلية الأفراد ذوي الذمم المعروفين بالنزاهة في المجتمع المدني و في عالم التجارة و الأعمال وفي الحكومات للعمل في تحالف من أجل إصلاح النظام، و مبدأ المنظمة في ذلك عدم تسميته أو مهاجمة أفراد بعينهم، و إنما تركز على بناء نظم تحارب الفساد، كما أن المنظمة تلعب دورا هاما في زيادة الوعي العام بمخاطر الفساد في كثير من البلاد، و تؤمن المنظمة كذلك بأن هناك طرقا عملية يستطيع من خلالها كل رجل أو امرأة على اختلاف أعمارهم، القيام بدور فعال في هذه المؤسسة العالمية الفريدة من نوعها.[1]

و من أهم الخطوات التي قامت بها منظمة الشفافية الدولية في مجال مكافحة الفساد وضع مؤشر مدركات الفساد دولي لقياس مدى تفشي الفساد في مختلف دول العالم و هو يغطي 146 دولة في العالم من بينها 16 دولة عربية من بينهم الجزائر و يسمى بمؤشر النزاهة، وتنحصر قيمة هذا المؤشر بين (0) صفر و (10) عشر نقاط، بمعنى أن الدولة التي حصلت على تقدير (10) عشرة أو كانت قريبة من هذا التقدير، نظيفة من عمليات الفساد، أما الدول التي حصلت على تقدير (0) صفر أو كانت قريبة من هذا التقدير فإن جميع أعمالها و صفقاتها خاضعة للفساد.[2]

2. اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

وهي من أهم المبادرات و القرارات و الاتفاقيات الدولية على الإطلاق، و قد اعتمدتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في نيويورك في 31 أكتوبر 2003 (القرار رقم 58/04 المؤرخ في 31 أكتوبر 2003)، و فتحت باب التصديق عليها في مؤتمر رفيع المستوى منعقد بميريدا بالمكسيك بين 09 و 11 ديسمبر 2003 ودخلت هذه الاتفاقية حيز التنفيذ في 14 ديسمبر 2005، بعد المصادقة عليها من قبل ثلاثين دولة وذلك تطبيقا للمادة 68 منها، و قد صادقت عليها الجزائر ولكن بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 127/04 المؤرخ في 19 أفريل 2004. وتحتوي هذه الاتفاقية على (71) واحد و سبعون مادة مصنفة

[1] أحمد أبو دية، الفساد ، المرجع السابق، ص 10.

[2] نواف سالم كنعان، المرجع السابق، ص 99.

في ثمانية (08) فصول تبين الأحكام العامة لها، الهدف الأساسي منها هو الوقاية من جرائم الفساد و مكافحتها وملاحقة وردع مرتكبيها، إضافة إلى التعاون الدولي بين الدول الأطراف في مجال مكافحة الفساد و تعقب الفاسدين و الأموال المحصلة بطرق غير شرعية، بالإضافة إلى بيان الصلات القائمة بين الفساد وسائر أشكال الجريمة خاصة الجريمة المنظمة و الجريمة الاقتصادية[1].

و للإشارة فإنه قد سبق اعتماد هذه الاتفاقية عدد من الوثائق التي صدرت عن الأمم المتحدة منها :

أ- المدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين: المعتمدة بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 51/59 المؤرخ في 12 ديسمبر 1996.

ب- إعلان الأمم المتحدة لمكافحة الفساد و الرشوة في المعاملات التجارية الدولية : الذي اعتمد بالقرار رقم 51/191 المؤرخ في 12 ديسمبر 1996، و تم الاتفاق على إقرار هذه الاتفاقية على أساس أن الرشوة صورة من صور الفساد الواسعة الانتشار في المعاملات التجارية الدولية، الأمر الذي يؤثر على سير الإدارة الجيدة ويقوض التنمية.

ج-اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية : التي اعتمدت بالقرار رقم 55/25 المؤرخ في 15 نوفمبر 2000.

د- بالإضافة إلى القرارين الصادرين بشأن منع و مكافحة الممارسات الفاسدة و تحويل الأموال المتأتية من مصدر غير مشروع و إعادة تلك الأموال (القرار رقم 56/186 و القرار رقم 57/244 المؤرخين في 1 ديسمبر 2002).[2]

ثانيا : المنظمات الإقليمية و دورها في مكافحة الفساد

إضافة إلى تلك المنظمات والاتفاقيات الدولية المناهضة و المكافحة لظاهرة الفساد، هناك جهود إقليمية واتفاقيات ثنائية أيضا لمحاربة هذه الظاهرة و منها : اتفاقية المجلس الأوروبي، و اتفاقية الأمريكيتين، وميثاق الاتحاد الإفريقي وغيرهم، و يتلخص دور هذه المنظمات في إحداث تعاون في مكافحة الفساد، سواء عن طريق التعاون في مجال الأبحاث الرامية إلى

---

[1]أنظر: احمد محمود نهار أبو سويلم، المرجع السابق، ص 52. و أنظر: عامر خضير حميد الكبيسي، استراتيجيات مكافحة الفساد مالها و ما عليها، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، د ط، 2006، ص 20، ص 28.

[2] عبير مصلح ، المرجع السابق، ص 87.

إيجاد حلول لأسباب تفشي هذه الظاهرة كحل وقائي، أم التعاون في مكافحتها كحل ردعي، وهذا بتعاون متعدد أو ثنائي الأطراف على عدة جبهات، و هذا ما يعزز الثقة و العلاقات بين الدول المتعاونة و إن كانت تبقى محلية و تقليدية.

1-منظمة المجلس الأوروبي

أنشئ المجلس الأوروبي سنة 1949، يضم دولا أوروبية ومقره مدينة ستراسبورغ بفرنسا، ويعد بذلك أقدم التنظيمات السياسية الأوروبية السباقة في مكافحة الفساد، إذ يغطي كافة المجالات السياسية ما عدا الدفاع.

بدأ أعماله في شكل توصيات صادرة عن مؤتمر وزراء العدل الأوروبيين المنعقد في مالطا في دورته (19) التاسعة عشر، و تم تأكيدها في الدورتين 21 و 22، و استجابة لتلك التوصيات وضعت اللجنة الوزارية للمجلس الأوروبي في نوفمبر 1996 برنامجا لمكافحة الفساد، كما أوصى القرار رقم 24/97 المتخذ سنة 1997 بضرورة وضع برنامج لمكافحة الفساد حيز التطبيق في أسرع وقت ممكن.[1]

وقد تمكنت هذه الجهود الأوروبية من وضع ثلاث آليات اتفاقية أساسية لمكافحة الفساد على المستوى الأوروبي تمثلت في:

أ- الاتفاقية الجنائية حول الفساد الموقعة في1999/01/27 بـ ستراسبورغ، و التي دخلت حيز النفاذ في 2002/07/01.

ب-البروتوكول الإضافي الملحق بالاتفاقية الجنائية الموقع في2003/05/15 بستراسبورغ أيضا، و دخل حيز النفاذ في 2005/02/01.[2]

ج-الاتفاقية المدنية حول الفساد الموقعة بستراسبورغ في 1999/11/04، و دخلت حيز التنفيذ في 2003/11/01.

---

[1] انظر: حسين مختار شبيلي، **الإجرام الاقتصادي و المالي و الدولي و سبل مكافحته**، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، د ط، 2007، ص 91. و انظر: جون براندو لينو ، ديفيد لونا، "**معالجة الفساد عبر المعاهدات والالتزامات الدولية**"، ص 2 مقال متوفر على الموقع : http://usinfo.state.gov/journal جون براندو لينو :مدير برامج مكافحة الجريمة، ديفيد لونا : مدير مبادرة مكافحة الفساد و نظام الحكم.

[2] نجار الويزة ، **التصدي المؤسساسي و الجزائي لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري**"، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، د ط، 2018، ص 152، بوجلال صلاح الدين، " **الجهود الأوروبية لمكافحة الفساد** "، الملتقى الوطني حول "**الآليات القانونية لمكافحة الفساد**"، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2008، ص 1.

2-منظمة الدول الأمريكية

تصدت المنظمة الدول الأمريكية لظاهرة الفساد بإبرامها للاتفاقية المشتركة بين البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد في مارس 1996 و دخلت حيز التنفيذ في 06 مارس 1997.

و تدعو هذه الاتفاقية إلى تجريم الفساد المحلي و الرشاوي الدولي، كما تتضمن مجموعة من الإجراءات والتدابير الوقائية من الفساد، و كذا تعزيز و تيسير وتنظيم التعاون بين أطرافها و تبادل المعلومات و التحقيقات و تسليم المجرمين، كما أنها أول صك يعترف بدور المجتمع المدني في هذا المجال.[1]

3-منظمة التعاون الاقتصادي و التنمية OECD :

وهي منظمة دولية أنشئت عام 1989، تضطلع بدور قيادي في نطاق مكافحة الرشوة والفساد، و تعتبر جهود المنظمة في مجال مكافحة الفساد من أهم و أشمل المبادرات الدولية، و ترتكز هذه الجهود خاصة على مجموعة من التوصيات عرفت "بتوصيات عام 1994" بشأن الرشوة في تبادلات الأعمال الدولية، و التي دعت الدول الأعضاء إلى تحديد معايير فاعلة لمحاربة و منع رشوة الموظفين الرسميين الأجانب، و قد تمت مراجعة التوصيات السابقة سنة 1997.

كما أصدرت المنظمة في ماي 1996" التوصيات الخاصة بمكافحة الفساد في المشتريات الممولة بالمساعدات"والتي تدعو إلى اعتماد مجموعة من التدابير لمنع الممارسات الفاسدة في المشتريات التي يتم تمويلها بمساعدات خارجية.[2]

4-اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد و مكافحته

تبناها رؤساء دول وحكومات الاتحاد الإفريقي واعتمدت في مابوتو عاصمة الموزمبيق في 11 جويلية 2003، و هي اتفاقية ملزمة قانونا و قد صادقت عليها 53 دولة إفريقية من بينها الجزائر، و تشمل مكافحة الفساد في القطاعين العام و الخاص، كما تشمل

---

[1] عبير مصلح، المرجع السابق، ص 97 ، محمد أحمد غانم، **الإطار القانوني للرشوة عبر الوطنية**، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية ، د ط، 2007، ص 129 و ما يليها. و انظر: عامر خضير حميد الكبيسي، المرجع السابق، ص 19 وما يليها.

[2] أحمد محمود نهار أبو سليم، المرجع السابق، ص 65. و انظر: جون براندو لينو، ديفيد لونا، المرجع السابق، ص 23.

أحكاما للوقاية و التعاون الإقليمي والمساعدة القانونية المتبادلة، ووضع مدونات سلوك الموظفين العموميين.[1]

5-المنظمة العالمية للبرلمانيين ضد الفساد Gopac

تأسست هذه المنظمة في مؤتمر برلماني دولي عقد في كندا في 4 أكتوبر 2002، وهي منظمة معنية بتعزيز مبادئ المساءلة و النزاهة و الشفافية و قد توسعت لتضم أكثر من 170 برلماني يمثلون أكثر من 72 دولة من مختلف أنحاء العالم.

وتقوم المنظمة بدور التنسيق العالمي بين مختلف البرلمانيين، أما فروعها الإقليمية فتعمل على تفعيل قدرة البرلمانيين في مواجهة قضايا الفساد.

و تسعى المنظمة إلى تحقيق الأهداف الآتية:

أ- مكافحة استخدام الأموال القذرة.

ب-تفعيل الاتفاقيات الدولية المتعلقة بمكافحة الفساد.

ج- تكريس أخلاقيات و مدونات السلوك البرلماني.

د- الاهتمام بالحصانة البرلمانية.

هـ- الرقابة البرلمانية.

و- الشفافية في المداخيل المتأتية من استغلال الموارد.[2]

ويضاف لهذه المنظمات العالمية والإقليمية المناهضة للفساد جهود بعض المؤسسات المالية و التي قدمت برامج ناجعة في سبيل مكافحة الفساد أهمها، البنك الدولي و صندوق النقد الدولي.

ثالثا : التنظيمات العربية المكافحة للفساد

إن أول المجهودات العربية في مواجهة الفساد ترجع إلى إتفاقية التعاون العربية والخبرات التي أقرتها جامعة الدول العربية سنة 1983 لتعزيز التعاون بين الدول العربية في تبادل المعلومات و الخبرات و المساعدة القضائية في مجال مكافحة الفساد و الرشوة، و كذا

---

[1] محمد أمين البشري، **الفساد و الجريمة المنظمة**، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2007، ص 152.

[2] موسى بودهان، **النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر**، منشورات ANEP ، د ط 2009، ص ص 132-133، صالح حسن كاظم، الجهود الدولية الرامية لمنع الفساد و مكافحته، مؤتمر مكافحة الفساد في العراق، جامعة المنصورة، العراق، 2010، ص 48.

الاتفاقية الأمنية بين دول مجلس التعاون لدول الخليج العربي التي أقرت سنة 1995 لمكافحة الجريمة بين هذه الدول من خلال تبادل المعلومات و الخبرات و تسليم المجرمين.[1]

كما لعب مجلس وزراء الداخلية العرب دورا كبيرا في التصدي للفساد، حيث نبه إلى أخطار الفساد وآثاره السلبية في العديد من اجتماعاته، و قد عقدت عدة ملتقيات علمية متخصصة في مجال مكافحة الفساد بمختلف أشكاله، و من أهم إنجازاته:

مشروع الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد و التي تتضمن 20 مادة وهي تتطابق إلى حد بعيد مع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، و كذا مشروع القانون العربي النموذجي لمكافحة الفساد، و أخيرا المدونة العربية لقواعد سلوك الموظفين العموميين.[2]

وقد لعبت المنظمة العربية للتنمية الإدارية التابعة لجامعة الدول العربية أيضا دورا قياديا في مجال التصدي للفساد، وذلك انطلاقا من دورها في مجال التنمية والإصلاح الإداريين بعقد عدة مؤتمرات علمية في هذا المجال.[3]

الفرع الرابع

واقع الفساد و نشأته في الجزائر

أولا : واقع الفساد في الجزائر

يمكن استقراء و تتبع نشأة و تطور ظاهرة الفساد في الجزائر بداية من فترة الاستقلال أي منذ سنة 1962 إلى يومنا الحالي*.

إذ أن الجزائر و بعد الاستقلال مباشرة مرت بمرحلة انتقالية دامت ثلاث سنوات، من سنة 1962 إلى سنة 1965، حيث لم تتضح خلالها ملامح النظام الإداري والسياسي والاقتصادي الجزائري، و تعتبر فترة اعتمدت فيها الإدارة على التجريب.

---

[1] سالم نواف كنعان، المرجع السابق، ص 98. حاحة عبد العالي ، المرجع السابق ، ص 43.

[2] عبد الكريم بن سعد ابراهيم الخثران، المرجع السابق، ص 73. حاحة عبد العالي، المرجع السابق، ص44.

[3] حاحة عبد العالي، المرجع السابق، ص44.

* أعتقد أنه لا يمكن الكلام عن مدى استفحال الفساد في المراحل السابقة على مرحلة الاستقلال و ذلك إما لانعدام الإدارة أصلا و قيام الفوضى أو وجود الإدارة و لكنها تحت مظلة الاستعمار أو تحت الحماية أو الوصاية بداية من الرومان ، فالإسبان ، فالأتراك ، فالفرنسيين، دون أن ننسى باقي الحضارات الأخرى التي تعاقبت و مرت بالجزائر تاركة وراءها بعض البصمات و الآثار.

وبعد عامين من انقلاب 1965 تمكنت السلطة الجزائرية من القيام بوضع إستراتيجية للنمو الاقتصادي و الاجتماعي و تطبيقها، وأعطيت فيها الأولوية الكبرى للقطاع الصناعي، مع تعزيز القطاع العمومي، عند ذلك بدأ الفساد ينتشر على نطاق واسع و بالضبط في الفترة الممتدة بين سنة 1967-1978 حيث صاحب هذه المرحلة انتشار للممارسات الفاسدة التي حاولت استغلال موجة الإصلاحات لتشكيل الثروات الطائلة.

و يرجع البعض أسباب تفشي الفساد الكبير إلى عملية التصنيع السريعة عن طريق سياسة الاستثمارات الهائلة و المكلفة و التي اعتمدت أساسا على اللجوء المبالغ فيه إلى الخارج بغية استيراد التكنولوجيا، إضافة إلى الاستيراد المتزايد للمنتجات و الخدمات المتنوعة، و قد نتج عن هذه السياسة المتبعة تبذير و تبديد للأموال العامة و إسراف كبير نتيجة سوء التسيير الذي تميزت به المؤسسات الصناعية العمومية[1].

ثم توسعت ظاهرة الفساد و تشعبت أكثر في الفترة الممتدة ما بين العامين 1980-1989، و ذلك على الرغم من كل محاولات الإصلاح الاقتصادية التي اتخذت في هذه الفترة من أجل الحد من تفشي هذه الظاهرة، بل أنه استشرى في مختلف القطاعات[2].

ومنذ بداية التسعينات (1990)* وإلى يومنا هذا تحول الفساد في الجزائر خاصة الإداري والمالي منه إلى نهب شبه كلي للموارد الوطنية من قبل شرذمة من الفاسدين المتوغلين في مختلف القطاعات والمؤسسات العامة للدولة ممن يسيطرون على زمام الصادرات (لاسيما المحروقات) و الواردات.

وفي هذه الفترة تسبب انتشار الفساد الذي يقدر بحوالي 2 مليار دولار في السنة في تكوين طبقة اجتماعية من الطفيليين المفترسين الذين لم يحولوا مبالغ مالية هائلة لنفعهم الخاص فحسب، بل ألحقوا أيضا ضررا بالاقتصاد الوطني.[3]

---

[1] عبد الحميد ابراهيمي: "**دراسة حالة الجزائر**"، نشر في كتاب: **الفساد و الحكم الصالح في البلاد العربية**، المرجع السابق ص 839.

[2] أنظر الموضع نفسه.

* إذ يمكن القول أنه قبل العام 1990 كان الخوض في مسألة الفساد من المحرمات، و الواقع أنه عندما أثيرت قضية فساد في شهر مارس 1990 قدرت مبالغها آنذاك بحوالي 26 مليار دولار في العشرين سنة الأخيرة، و هذا يشمل كل القطاعات، و لكن الصحافة الحكومية و الخاصة جندت من طرف الحكومة للهجوم ليس على الفساد و المفسدين فحسب، بل على من تكلم عنه و ندد به أيضا. عبد الحميد ابراهيمي، المرجع السابق، ص 841.

[3] المرجع نفسه، ص 840.

و قد زادت الأزمة الأمنية التي عاشتها الجزائر آنذاك من فرص تفشي هذه الظاهرة، وكذا ساهمت الإصلاحات السياسية (تبني التعددية السياسية) والاقتصادية (التخلي عن الاقتصاد الموجه و التحول إلى الاقتصاد الحر) التي تبناها المؤسس الدستوري الجزائري في ظل دستور 1989 في تركز الثروة في أيدي قلة من رجال المال و الأعمال، حيث برزت ظاهرة الرشوة بحدة في هذه المرحلة الانتقالية، و التي تم فيها التنازل عن ممتلكات الدولة بمبالغ رمزية إلى أشخاص نافذين في السلطة تحولوا في فترة وجيزة إلى رجال أعمال فاسدين.[1]

غير أنه و بداية من سنة 2000 و إلى غاية يومنا هذا وقع تحول كبير في منظومة القيم أدت إلى شيوع ثقافة الفساد و الإفساد، حيث شهدت هذه الحقبة تفش غير معهود و لا مثيل له لظاهرة الفساد في الدول النامية الأخرى التي أتت على كل القطاعات، و لعل ما ساهم في تفاقمها أكثر هو الإصلاحات الواسعة التي قامت بها الحكومة في مختلف الميادين و بوتيرة سريعة دون بحث عواقبها من جهة و الثروة المالية الكبيرة التي أسالت لعاب الكثير من الفاسدين من جهة ثانية، ضف إلى ذلك المنظومة التشريعية المهترئة التي صاحبت هذه الفترة التي سهلت و شجعت في بعض الأحيان إلى حد بعيد على ارتكاب مختلف الجرائم ذات الصلة بالفساد المالي والإداري، ووفرت المناخ المناسب لمثل هذه السلوكيات الفاسدة.[2]

وما تفيده التقارير الدولية أن تفشي الفساد في الجزائر مرتبط أساسا بارتفاع إيرادات النفط التي بلغت 500 مليار دولار خلال العشر سنوات الأخيرة، رغم أنه من الصعب تقويم الفساد بدقة نظرا لطبيعة عمليات الفساد التي تكون خفية في أغلب الأحيان.

يرجع بعض المحللين و الخبراء أسباب زيادة جرائم الفساد عموما و قضايا الرشوة والاختلاس خصوصا في السنوات الأخيرة إلى عدم نجاعة آليات الرقابة المعتمدة في الجزائر في متابعة صرف الميزانيات الضخمة المخصصة لتمويل مشاريع البنى التحتية و ذلك بانعدام الشفافية في تسيير الشؤون المالية والاقتصادية ومثل ذلك: الميزانية الضخمة التي خصصتها الجزائر لتمويل البرنامج الخماسي التي بلغت مستويات غير مسبوقة و المقدرة بـ

---

[1] دروش فاطمة فضيلة، " **ظاهرة الرشوة اللاشرعية القانونية و الأخلاقية إلى الشرعية الاجتماعية** "، مجلة دراسات اجتماعية ، مركز البصيرة، العدد 4، دار الخلدونية، الجزائر، أفريل 2010، ص 20.

[2] : أنظر : حاحة عبد العالي ، المرجع السابق، ص 46.

286 مليار دولار، و على غرار قضية الشركة الجزائرية للمحروقات بسوناطراك، إضافة إلى مشروع الطريق السيار شرق غرب والذي كلف خزينة الدولة قرابة 12 مليار دولار، بالإضافة إلى فضيحة القرن وهي "بنك الخليفة" وغيرها من فضائح الفساد التي هزت عرش الحكومة الجزائرية في هذه السنوات الأخيرة وهي في تزايد مستمر من سنة إلى أخرى، ويضاف إلى ذلك النقص الكبير في عدد القضاة المكلفين بمعالجة هذه القضايا، بل قل تبعية العدالة للجهاز السياسي.

ثانيا موقف السلطة التنفيذية من الفساد

لعل ما يؤكد تفاقم ظاهرة الفساد في الجزائر اعتراف السلطة التنفيذية ذاتها في عديد التصريحات و الخطابات الرسمية من مسؤوليتها التي تعبر عن حجم هذه الآفة، وعلى رأس هؤلاء المسؤولين السيد رئيس الجمهورية ذاته الذي اعترف بتغلغل و تفشي ظاهرة الفساد في الإدارة الجزائرية من خلال ملخصات خطاباته الطويلة التي يتوجه بها إلى مواطنيه من حين لآخر و من مناسبة لأخرى منها :

".... بأن الجزائر دولة مريضة بالفساد و حسب قوله : " دولة مريضة في إدارتها ، مريضة بممارسات المحاباة ، و مريضة بالمحسوبية و التعسف بالنفوذ والسلطة، و عدم جدوى الطعون و التظلمات، مريضة بالامتيازات التي لا رقيب عليها و لا حسيب، مريضة بتبذير الموارد العامة بنهبها بلا ناه و لا رادع ".[1] فقد لاحظ السيد الرئيس أن هذه الأعراض أضعفت الروح المدنية، و أبعدت القدرات، وهجرت الكفاءات، و نفرت أصحاب الضمير، وشوهت مفهوم الدولة، و غاية الخدمة العمومية" ويتعجب السيد الرئيس أثناء خطابه ذلك : هل هناك كارثة أكثر من ذلك ؟ !

وكذا خطابه :" .... إن التداخل الشديد بين شبكات الإرهاب والإجرام المنظم يستدعي مسعى شاملا عالمي البعد لكي يتسنى التصدي لهما بنجاعة، وهذا ما يستلزم أيضا اتفاقية دولية لمكافحة الفساد تخول مقاضاة الراشي و المرتشي معا ....".[2]

---

[1] في خطاب طويل للسيد رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة لمواطنيه في 27 أفريل 1999.

[2] خطاب رئيس الجمهورية ، عند افتتاح الندوة الوزارية لترقية تصديق اتفاقية الأمم المتحدة ضد الإجرام المنظم العابر للأوطان، الملقى بالجزائر بتاريخ : 29 أكتوبر 2002. نشرة القضاة، وزارة العدل، الجزائر، العدد 60، ص 33.

وكذا خطابه : " ... إن المحاباة و البيروقراطية و أكثر منهما الرشوة و الفساد هي الآفات الخبيثة التي يعاني منها مجتمعنا أكثر مما يعاني من الفاقة و الإملاق، ذلك أن هذه الآفات تمس بأعز ما يملكه الجزائريون و الجزائريات، تمس بالعدل و الكرامة ...."[1].

وكذلك الخطاب الآتي : " .... لقد سبق لي التأكيد في أكثر من مناسبة على أنني لن أدخر وسعا لتنظيف المجتمع من كل أصناف الفساد من رشوة و مخدرات و آفات اجتماعية كالمحسوبية و المحاباة و الامتيازات غير القانونية والاستئثار غير المشروع بالممتلكات العامة، إنه لا مناص من استئصال هذه الأمراض و كل أشكال الزيغ والانحراف إذا أردنا حقا أن ننجح في تحقيق التقدم ."[2]

و كذا خطابه عند افتتاح السنة القضائية (2005-2006) الملقى بالجزائر بتاريخ 20 نوفمبر 2005: " إن ما يغمر نفسي من أحاسيس و أفكار كلما جمعتني و إياكم هذه المناسبة و في هذا المكان بالذات يبعثني على الإفضاء لكم بأن العدل و القضاء يشكلان هاجس هواجسي كلها و سيظل حالي كذلك ما لم ترسخ في بلادنا ثقافة العدل لدى الحاكم والمحكوم على حد سواء، إنني أعني بثقافة العدل تنزه المسؤولين مهما كانت درجات مسؤولياتهم عن استعمال المنصب لتحقيق مآرب شخصية على حساب الصالح العام، و عن توظيفه للحصول على ما لا يحق لهم من الامتيازات، بل للتغطية بما يخوله لهم من نفوذ على أعمال يعاقب عليها القانون، مثل الاستحواذ على المال العام و الاستئثار بأملاك الدولة، لمثل هؤلاء يجب أن يكون القضاء بالمرصاد ..."[3]

و كذلك خطابه عند افتتاح الملتقى حول" الديمقراطية في الجزائر واقعا وآفاقا " الملقى بقسنطينة بتاريخ 16 أفريل 2006 و مما جاء فيه : " إن ترقية الديمقراطية في بلادنا تتمثل في الوقت نفسه في إضفاء الشرعية على المباح من الاختلاف في الدرجات والرتب الاجتماعية، الاختلاف القائم على المعرفة و روح السعي و التحرك لطلب الرزق الحلال،

---

[1] خطاب رئيس الجمهورية، عند افتتاح السنة القضائية: 2003/2002، الملقى بالجزائر بتاريخ : 30 أكتوبر 2002، نشرة القضاة، المرجع السابق، ص 33.

[2] خطاب رئيس الجمهورية، عند افتتاح الندوة الوطنية حول إصلاح العدالة ، الملقى بالجزائر بتاريخ : 28 مارس 2005، نشرة القضاة ، المرجع السابق، ص 34.

[3] خطاب رئيس الجمهورية، عند افتتاح السنة القضائية : 2006/2005، الملقى بالجزائر بتاريخ : 20 نوفمبر 2005، نشرة القضاة ، المرجع السابق، 60، ص 37.

وخوض معركة لا هوادة فيها ضد الفئات و الطلبات التي نشأت في ظل الفساد و السمسرة والاستحواذ على أملاك الدولة، فالصعود اللافت لفئة قليلة في مجالي الأعمال والبيروقراطية يشكل لا محالة أحد الأسباب الرئيسة التي أضعفت سلطة الدولة و فككت اللحمة الاجتماعية".[1]

و يضيف الرئيس خطابا آخر عند افتتاح ندوة الحكومة و الولاة الملقى بالجزائر بتاريخ 25 جوان 2006 " لقد أضحى حتميا أن تعزز محاربة ما تفشى من ممارسات من مثل الفساد والرشوة و المحاباة و التدخلات التي لا يغتفرها لا المواطنون ولا السلطات العمومية، تلك الممارسات التي تشكل السبب الأساسي لتباطؤ إداراتنا و سوء تنظيمها و التي تقوض أركان دولة الحق و القانون و تأتي على ثقة المواطن.

ويجب أن نضع حدا لسلوكات البيروقراطية التي تجمد المبادرات و تلحق خيم الضرر باقتصاد البلاد و بالتنمية المحلية".[2]

وكذا خطابه الملقى بالجزائر بتاريخ 27 سبتمبر 2006 و مما جاء فيه : ".. لابد أن تستمر محاربة الرشوة و الفساد و هدر المال العام و تبييض المال الحرام و الاختلاس والتصرف غير المشروع محاربة لا هوادة فيها بسلاح القانون الذي هو الحكم الفيصل والسلاح المشروع الذي نرتضيه جميعا لردع و قمع كل عمل غير مشروع ....".[3]

هذه الخطابات للسيد رئيس الجمهورية و غيرها كثير في قضية الفساد عامة و المالي والإداري منه خاصة المتمثل في الرشوة والوساطة التي هي أخت الرشوة و العمولة والسمسرة واختلاس الممتلكات العمومية من قبل موظفين عموميين والامتيازات غير المبررة في الصفقات العمومية وغيرها، فإن دلت هذه الخطابات على شيء فإنما تدل على واقع الفساد في الجزائر و الذي هو في تزايد مستمر من سنة إلى أخرى.

---

[1] خطاب رئيس الجمهورية، عند افتتاح الملتقى حول " **الديمقراطية في الجزائر واقعا و آفاقا** "، الملقى بقسنطينة بتاريخ : 16 أفريل 2006، نشرة القضاة ، المرجع السابق، ص 37.

[2] خطاب رئيس الجمهورية، عند افتتاح ندوة الحكومة والولاة ، الملقى بالجزائر بتاريخ : 25 جوان 2006، نشرة القضاة المرجع السابق، ص 38.

[3] خطاب رئيس الجمهورية، عند افتتاح السنة القضائية : 2007/2006، الملقى بالجزائر بتاريخ : 27 سبتمبر 2006، نشرة القضاة ، المرجع السابق، 60، ص 39.

المبحث الثاني

التعريف بمصطلحات أخرى ذات الصلة

بموضوع مكافحة الفساد و أنواعه

يشمل هذا المبحث على مصطلحات وألفاظ غير لفظ الفساد، لها علاقة وطيدة بموضوع البحث ومن ذلك مصطلح الآلية، المكافحة، الوقاية، التحصين، المال بنوعيه العام والخاص، الوظيفة العامة، والموظف العمومي، إذ تطرقت فيه للتعريف بهذه المصطلحات تعريفا لغويا واصطلاحيا من وجهة نظر القانون الوضعي بما في ذلك القانون الجزائري، وكذلك المقصود بها من وجهة نظر الفقه الإسلامي، ثم المقارنة بين هذه التعريفات من الناحية القانونية والشرعية. كل ذلك في مطلب أول ومن خلال ثلاثة فروع.

أما المطلب الثاني من هذا المبحث فقد تضمن هو الآخر تقسيمات الفساد المختلفة بالنظر لشتى المعايير المعتمدة في ذلك مع إبراز أنواع الفساد لكل تقسيم من هذه التقسيمات الواردة، و المقارنة في ذلك بين القانون الوضعي و الفقه الإسلامي متى أمكن.

المطلب الأول

التعريف بمصطلحات أخرى ذات الصلة بموضوع مكافحة الفساد

من بين هذه المصطلحات والألفاظ ذات الصلة بموضوع مكافحة الفساد؛ الآليات، المكافحة، المال بنوعيه الخاص و العام، الوظيفة العامة والموظف العمومي، حيث أتطرق فيه لبيان المقصود بهذه المصطلحات من الناحية اللغوية و الشرعية و القانونية مع إبراز صلتها و علاقتها بالموضوع، ثم المقارنة بين هذه التعريفات القانونية و الشرعية متى أمكن، كل ذلك يتم بيانه من خلال الفروع الثلاثة الآتية ' يتناول الفرع الأول المقصود بالمكافحة شرعا و قانونا و بعض المصطلحات المشابهة لها كالوقاية و التحصين، و يتضمن الثاني المقصود بالمال كذلك شرعا و قانونا و التفصيل في نوعيه من وجهة نظر القانون الوضعي و الفقه الإسلامي. ليتضمن الفرع الثالث و الأخير المقصود بالوظيفة العامة و الموظف العمومي لغة و شرعا و قانونا مع المقارنة في ذلك بين الفقه الإسلامي و القانون الوضعي.

الفرع الأول

المقصود بالآليات والمكافحة شرعا وقانونا

أولا: المقصود بالآليات

و هي مختلف الوسائل و الأساليب والطرق والتدابير والسياسات المتبعة تصديا لفعل أو قول ما. ويقصد بها هنا مختلف الوسائل والتدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته و بالتالي التصدي له.

ثانيا: المقصود بالمكافحة

1-المكافحة لغة:

المكافحة في اللغة من القول: كفحه كفحا، و كفاحه مكافحة وكفاحا: لقيه مواجهة، و لقيه كفحا و مكافحة و كفاحا أي: مواجهة، و أكفحته عني أي: رددته و جنبته عن الإقدام علي[1].

و كفح لجام الدابة: جذبه لتقف، و أكفح فلانا عنه: رده[2].

---

[1]- انظر: ابن منظور ، المصدر السابق، ص 416.

[2]- الفيروز آبادي، **القاموس المحيط**، المرجع السابق، ص 1424.

و يقال: كفح الشيء كفحا كشف عنه غطاءه، و كافح القوم أعداءهم استقبلوهم في الحرب بوجوههم ليس دونها ترس و لا غيره[3].

2-المكافحة اصطلاحا

هي عملية تقوم على الإجراءات الأمنية و القضائية و العقابية التي تتم للقبض على المجرم و محاكمته و معاقبته[4].

و قيل: هي الإجراءات التي تستخدم في الكشف عن الجرائم و ضبطها وجمع الأدلة عنها، والتحقيق الجنائي فيها،و إجراءات محاكمتها، و تنفيذ العقوبات بحق مرتكبيها، وغيرها من الإجراءات القانونية الأخرى، التي يتكفل ببيانها نظام العدالة الجنائية[5].

علما أن مصطلح "المكافحة" يطلق عادة في حالة ظهور الفعل المخالف المحظور، وبالتالي وجوب العمل على مواجهته من قبل الجهات المختصة للقضاء عليه، و بالتالي فإن هذا اللفظ "المكافحة" لا يطلق قبل الوقوع في الفعل المحظور الممنوع .

3 – مصطلحات شبيهة بالمكافحة:

هناك بعض المصطلحات التي تتشابه مع مصطلح المكافحة في المعنى، وإن كان هناك اختلاف بينهما، و منها ما يلي:

أ- الوقاية:

تعرف الوقاية على أنها[6] " الحماية و الصيانة من الأذى والوقاية من الجريمة هي منع حدوثها قبل وقوعها، وقيل هي الحفاظ والصيانة من الأذى والضرر، وذلك بعد وجودهما فعلا، أو إمكان وجودهما في التو و اللحظة، فهو بحكم الوجود" .

الفرق بين المكافحة و الوقاية:

يتمثل الفرق بينهما في أن:الوقاية تكون قبل وجود الجريمة، و بالتالي يكون دورها الحماية من الجريمة- وذلك فضلا عن عدم دلالتها على منع الوجود-، فالوقاية تتعامل مع الجريمة قبل وقوعها بالتصدي للأسباب الجوهرية المسؤولة عن تكوين السلوك الإجرامي في

---

[3]- إبراهيم أنيس و رفقاه، **المعجم الوسيط**، مجمع اللغة العربية، المكتبة الإسلامية، ط 2، 1972 مج 2 ص 2791.

[4]- سلامة بن سليم الرفاعي، المرجع السابق، ص 35.

[5]- سلامة بن سليم الرفاعي، المرجع السابق ، ص 35.

[6]- محمد محروس الأعظمي، **التحصين ضد الجريمة في الشريعة الاسلامية**، دار الأعلام، الأردن، ط 1، 2003م، ص 13 ، سلامة بن سليم الرفاعي، المرجع السابق، ص 36.

الشخص، وتتصرف أيضا إلى منع قيام الشخصية الإجرامية كخطوة أساسية لمنع قيام الأسباب و العوامل التي تقود الشخص إلى ارتكاب الفعل الإجرامي.

أما المكافحة فتتم في الغالب أثناء و بعد وقوع الجريمة، و هي تمثل رادعا ماديا محسوسا ومنظما للتعامل مع الجريمة. ويكمن الفرق بينهما في طرق وخطوات كل منهما، إذ أن :

طرق و خطوات الوقاية تتمثل في:

- الحيلولة دون قيام الشخصية الإجرامية
- الحيلولة دون تكوين البيئة الإجرامية
- إجراء دراسات والبحوث العلمية للتعامل مع الظواهر الإنحرافية والإجرامية، ووضع الأسس للقضاء عليها.
- تبني مبادئ التوعية و الإرشاد لأفراد المجتمع.

أما **طرق و خطوات المكافحة** فتتضح من تعريفها وهي:

- الكشف عن الجريمة وضبطها، أي إجراءات الاستدلال على الجريمة.
- التحقيق الجنائي في الجريمة.
- المحاكمة.
- تنفيذ الأحكام الصادرة في حق المجرم.

ب- التحصين:

يعرف مصطلح التحصين على أنه: "اتخاذ السبل التي تجعل المجتمع والأفراد غير مستعدين أصلا لمقارنة الفعل المحظور، والسعي لسلب الاستعداد الفطري لهما وذلك بتغليب نزعة الخير فيهما"[7].

الفرق بين المكافحة و التحصين:

و يتمثل فيما يلي:

- أن التحصين هو سلب الاستعداد الفطري لمقارنة الجريمة من الفرد أو المجتمع حتى لا تظهر الحالة الجرمية، فهو يمنع من ظهور الجريمة أصلا.

أما المكافحة فمهمتها الردع أثناء و بعد وقوع الجريمة.

---

[7]- محمد محروس الأعظمي، المرجع السابق، ص 13.

- الفرق بينهما في طرق و خطوات كل منهما:

بالنسبة لطرق و خطوات المكافحة سبق ذكرها

أما بالنسبة لطرق و خطوات التحصين فتتلخص فيما يلي[8]:

- سد الذرائع و الاحتياط البعيد لمنع وقوع الجريمة.
- منع الوسائل المشروعة و المباحات المؤدية لأهداف غير مشروعة.
- إيجاد حاجز نفسي يحول دون الإقدام على الجريمة.

ثالثا - المقصود بمكافحة الفساد:

يراد بمكافحة الفساد:«تعدّد الإجراءات والضوابط المختلفة، التّي يمكن اتخاذها لمواجهة الفساد ومشتقاته، أو التّخفيف من حدّة آثاره بشكل سهل وميسّر، وبحيث تتوفر تلك الضّوابط بأقل قدر من الجهد، وبأقل تكلفة ممكنة»[9].

بالنظر إلى تعريف كلّ من مصطلح "المكافحة"، "والفساد" –السابق ذكرهما-يتضح بأن المراد بمكافحة الفساد: «جميع الإجراءات التي تستخدمها الجهات المختصة للكشف عن جرائم الفساد وضبطها، وجمع الأدلة عنها، والتحقيق الجنائي فيها، وكذا إجراءات محاكمتها لدى المحكمة المختصة، وتنفيذ العقوبات في حقّ مرتكبيها، وغيرها من الإجراءات القانونية الأخرى».

بناء على ذلك، تتخذ مكافحة الفساد الخطوات الآتية[10]:

1 - الكشف عن جريمة الفساد المالي والإداري بالطّرق التّي يحدّدها القانون وضبطها، والقيام بالإجراءات التحريات والاستدلال، وتلقي البلاغات والتحقّق منها وإحالتها لجهة التّحقيق المختصة.

2- التحقيق الجنائي في جريمة الفساد مع الموظف المتهم من قبل جهة التحقيق المختصة.

---

[8]- محمد محروس الأعظمي ،المرجع السابق، ص 19.

[9]- عادل رزق، "**دور الإدارة الاقتصادية الرشيدة في وضع استراتيجيات مكافحة الفساد الملي والإداري**"، ضمن بحوث وأوراق العمل المقدمة للمؤتمر السنوي العام،" نحو استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد". بالتعاون مع وزارة التنمية الإدارية، ومنظمة الشفافية الدولية، ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، والمنظمة العربية لمكافحة الفساد، القاهرة، مصر، يوليو2010، ص391.

[10]- عادل رزق، المرجع السابق، ص391. وانظر: سلامة بن سليم الرّفاعي، المرجع السابق، ص ص41-42.

3 - رفع الدّعوى الجنائية على المتّهم – بعد التحقيق -والادعاء أمام المحكمة المختصة وما يتبع ذلك من إجراءات المحاكمة.

4 - تنفيذ الأحكام الصادرة في المجرم عن طريق الجهات التنفيذية.

وتقوم مكافحة الفساد من جهة أخرى على تدعيم الرقابة الدّاخلية لأكبر عدد من المؤسسات، مع تطبيق أحدث الاستراتيجيات، وباستخدام أنواع جديدة منها.

الفرع الثاني

المقصود بالمال شرعا وقانونا

يتناول هذا العنصر، التعريف بالمال وذلك باعتبار أنّ المال العام هو محل جريمة **الفساد** لذلك أتطرق لتعريفه في اللّغة وفي الاصطلاح الشرعي، ثّم التّطرق إلى بيان أنواعه، وأخيرا التعريف بالمال في الاصطلاح القانوني من خلال الإشارة إلى بعض التشريعات الوضعية ومن بينها التشريع الجزائري.

أولا - تعريف المال لغة:

المال في اللغة، قيل: الميم والواو واللّام كلمة واحدة، هي تَمَوّلَ الرَجُلُ: اتّخذ مالا، وَمالَ يَمالُ: كثر ماله[11]، وقيل: المال ما ملكته من جميع الأشياء، وأكثر ما يطلق المال عند العرب على الإبل، لأنّها كانت أكثر أموالهم[12]، أي أنّ المال هو ما ملكته من شيء، وقيل كلّ ما يملكه الفرد، أو تملكه الجماعة، من متاع أو عروض تجارة أو عقار أو نقود أو حيوان، والجمع أَمْوالٌ[13].

ثانيا - تعريف المال في الاصطلاح الشرعي

يقصد بذلك تعريف فقهاء الشريعة للمال، إذ اختلف هؤلاء في تعريف المال على مذهبين: مذهب الأحناف ومذهب الجمهور، وإن كانت هذه التعاريف مختلفة في ألفاظها ومتقاربة في معانيها لأنّ الشارع الحكيم لم يحدّد للمال معنى خاصا كما حدّد معاني غيره من الألفاظ كالزّكاة مثلا.

---

[11]- ابن فارس أبو الحسين أحمد بن زكرياء، **معجم مقاييس اللغة**، تحقيق: شهاب الّدين أبو عمر، دار الكتاب ، بيروت، لبنان، ط 1، 1420 هـ - 1999م، ص969.

[12]- انظر ابن منظور، المرجع السابق، جـ6، ص111، وانظر: الطاهر أحمد الزاوي، **ترتيب القاموس المحيط على طريقة المصباح المنير وأساسه البلاغة**، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، د ط، 1979 ، جـ4، ص298.

[13]- انظر إبراهيم أنيس ورفقاه، المرجع السابق، جـ2، ص892.

1- بالنّسبة لمذهب الأحناف:

يرى هذا المذهب أنّ المال هو: «ما يميل إليه الطبع ويمكن ادّخاره لوقت الحاجة، والمالية تثبت بتمويل النّاس كافة أو بعضهم والتّقوّم يثبت بها بإباحة الانتفاع به شرعا»[14]. وقيل المال هو: «اسم لغير الآدمي، خلق لمصالح الآدمي، وأمكن إحرازه، والتصرّف فيه على وجه الاختيار»[15] .وممّا قيل عن هذا التعريف أنّه: «تعريف كامل صحيح، وإن كان فيه نقص فهو أنّه لم يشمل الإنسان المشرق، وهو نقص فيه كمال، لان الإنسان لا يعتبر مالا أصلا، والمالية أمر عارض للعبيد»[16].

أمّا مجلة الأحكام العدلية فقد عرفت المال بأنه: «هو ما يميل إليه طبع الإنسان، ويمكن ادخاره إلى وقت الحاجة، منقولا كان أو غير منقول»[17]. وهو التعريف الوارد في "حاشية ردّ المحتار على الدّر المختار، لابن عابدين" –السابق ذكره-، مع إضافة الأول للأمور التي تثبت وتتحقق بها المالية وهي أن المالية تثبت[18]: إما بتمويل الناس كافة أو بعضهم، والتقويم–أي جعل الناس لهذا الشيء قيمة – يثبت بالمالية، وبإباحة الانتفاع به شرعا، فما يكون مباح الانتفاع من دون تموّل النّاس لا يكون مالا كحبة حنطة، وما يكون مالا بين النّاس ولا يكون مباح الانتفاع به لا يكون متقوّما – أي ليست له قيمة- كالخمر، وإذا انعدم الأمر إن لم يثبت واحد منهما كالدّم.

مما يلاحظ على هذه التعريفات الواردة في مذهب الأحناف أنها[19]:

أ- إن من الأموال مالا يميل إليه الطبع بل يعافه، كأنواع بعض الأدوية.

ب- هناك بعض الأموال لا يمكن ادخارها مع أن الطبع يميل إليها، ومنتفع بها كأصناف من الخضار والفواكه.

---

[14]- ابن عابدين محمّد أمين بن عمر بن عبد العزيز ، **حاشية رد المحتار على الدّر المختار**، دار إحياء الفكر، بيروت، لبنان، د ط، 2005، جـ5، ص4.

[15]- ابن نجيم زين الدّين الحنفي، **البحر الرّائق في شرح كنز الدّقائق**، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، د ط، د ت، جـ5، ص277.

[16]- محمّد أبو زهرة، **الملكية ونظرية العقد في الشريعة الإسلامية**، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، د ط، 1996، ص48.

[17]- مجلة الأحكام العدلية، المادة رقم 126. تصحيح الشيخ يوسف الأسير، مطبعة الآداب، بيروت، د.ت.

[18]- انظر: ابن نجيم زين الدّين الحنفي، المصدر السابق، جـ5، ص277.

[19]- انظر:عبد السلام داوود العبادي، **الملكية في الشريعة**، مكتبة الأقصى، د ط، 1974، جـ1، ص173 .

2- بالنسبة لمذهب الجمهور:

عرّف المالكية المال بأّنه:«ما يقع عليه الملك، واستبد به المالك عن غيره، إذا أخذه من وجهه»[1].

وعرف الشافعية المال بأّنه: «كل ماله قيمة يباع بها وتلزم مُتْلِفُه، وإن قلّت ومالا يطرحه النّاس، مثل الفلس وما أشبه ذلك»[2].

وقيل عندهم بأنه:«مالا نفع فيه، ليس بمال، ولعدم المنفعة سببان، أحدهما: القلة، كالحّبة والحّبتين من الحنطة والزبيب ونحوهما، والثاني الخسة:كالحشرات»[3].

أّما الحنابلة فقد عرّفوا المال بأّنه: «ما يباح نفعه مطلقا أي في كلّ الأحوال أو اقتناؤه بلا حاجة»[4].

بناء على هذه التعريفات فإنّ المالية عند الجمهور تثبت وتتحقق بأمرين هما:

أ- القيمة: سواء أكانت عينية أم مادية أم معنوية.

ب-أن يكون – المال- مباحا شرعا لغير الضرورة.

3- وجه الاختلاف بين المذهبين:

مّما سبق ذكره يتبين أنّ: الحنفية اشترطوا في مالية الشيء أن يكون عينيا ماديا ويمكن حيازته، وبذلك يخرجوا المنافع من الأموال، وإن كانوا يعطوا لها– أي المنافع -حكم المال للضرورة[5]، وجعلوا الفرق بين الملك والمال هو بالعموم والخصوص، فكلّ مال ملك ولكن العكس غير صحيح إذ ليس كلّ ملك مالا، لأن المنافع ملك وليست مالا،إذ لا يمكن ادخارها[6]؛ فالمال عندهم يقتصر على الموجودات المالية ذات القيمة بين النّاس، أّما المملوك

---

[1]- الشاطبي أبو إسحاق إبراهيم بن موسى ، **الموافقات في أصول الأحكام** ، ، تحقيق: محمّد محي الدين عبد الحميد، المكتبة العصرية، صيدا، لبنان، ط1، 2011، جـ2، ص9.

[2]- السيوطي جلال الدين بن عبد الرحمن بن ابي بكر ، **الأشباه والنظائر في الفروع**، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، د ط، 1403هـ، ص533.

[3]- النّووي، **روضة الطالبين**، دار الفكر، بيروت، لبنان، د ط، 2005م، جـ3، ص68.

[4]- البهوتي منصور بن يونس ، **شرح منتهى الإرادات**، تحقيق: عبد الله بن عبد المحسن التركي، مؤسسة الرّسالة، بيروت، بيروت، لبنان،د. ط ،2005 مج2، جـ3، ص126.

[5]- انظر: ابن عابدين، المصدر السابق، جـ6، ص386.

[6]- انظر: سلامة بن سليم الرفاعي، المرجع السابق،ص51.

المملوك فهو كل ما تتعلق به الملكية أي الاختصاص، فيشمل الأعيان المالية والدّيون، لأنّ هذه المنافع والديون يجري فيها الاختصاص كما يجري في الأعيان.

بينما جعل الجمهور المنافع أموالا كالأعيان لا فرق بينهما، وهذا المذهب الرّاجح في تعريف المال، كما ورد في المدخل الفقهي العام عند الحديث عن مذهب الجمهور: «وهذا هو الأوجه والمواقف للأنظار القانونية العامّة الحديثة»[1].

وعليه يكون التعريف المختار هو: «ما كان له قيمة مادية بين النّاس، وجاز شرعا الانتفاع به في حال السّعة والاختيار»[2].

شرح مفردات التعريف:

ما: جنس يشمل أي شيء سواء أكان عينا أم منفعة، سواء أكان شيئا ماديا أم معنويا.

له قيمة معنوية بين النّاس: قيد لإخراج الأعيان والمنافع التّي لا قيمة لها بين النّاس لتفاهتها كحبة قمح أو قطرة ماء، وكمنفعة شّم تفاحة.

وجاز الانتفاع به شرعا: قيد لإخراج الأعيان والمنافع التّي لها قيمة بين النّاس، ولكن الشريعة أهدرت قيمتها، ومنعت الانتفاع بها، كالخمر والخنزير ولحم الميتة والدم ونحوها (فهي من المال غير المتقوّم).

في حال السّعة والاختيار : قيد جيء به لبيان أنّ المراد الانتفاع المشروع في حال السّعة والاختيار، دون حال الضرورة فجواز الانتفاع بلحم الميتة، أو الخمر أو غيرها من الأعيان المحرّمة، لا يجعلها مالا في نظر الشريعة الإسلامية، فيقتصر الأمر على جواز الانتفاع فقط ، فلا تصبح هذه الأعيان أموالا، لأنّ الضرورة تقدّر بقدرها.

والواقع أنّ رأي الجمهور أولى بالأخذ والاعتبار، ذلك أنّ عدم اعتبار المنافع أموالا محل نقد، كما أنّ الرأي في بنائه لمالية الشيء على كونه منتفعا به انتفاعا مشروعا، و له قيمة بين النّاس يسمح بتوسيع دائرة الأموال في هذا العنصر لتشمل أشياء لم تكن معروفة فيما سبق، مادام قد تحقق فيها أساس المالية، وذلك مثل الأشياء المعنوية فيما يعرف بالحقوق الذهنية وحقوق الابتكار[3].

---

[1]- الزرقاء مصطفى أحمد ، **المدخل الفقهي العام**، دار القلم، دمشق، سوريا، ط1، 1998م، ج1، ص352.

[2]-عبد السلام داود العبادي، المرجع السابق، ج1، ص179.

[3]- الموضع نفسه.

والآيات المتضمنة للفظ المال كثيرة ولا حصر لها ومن ذلك: قول الله تعالى: ﴿ وَلَا تَأْكُلُوٓاْ أَمْوَٰلَكُم بَيْنَكُم بِٱلْبَٰطِلِ وَتُدْلُواْ بِهَآ إِلَى ٱلْحُكَّامِ لِتَأْكُلُواْ فَرِيقًا مِّنْ أَمْوَٰلِ ٱلنَّاسِ بِٱلْإِثْمِ وَأَنتُمْ تَعْلَمُونَ ﴿١٨٨﴾ ﴾ [1]. وكذلك قوله تعالى: ﴿ خُذْ مِنْ أَمْوَٰلِهِمْ صَدَقَةً تُطَهِّرُهُمْ وَتُزَكِّيهِم بِهَا وَصَلِّ عَلَيْهِمْ ۖ إِنَّ صَلَوٰتَكَ سَكَنٌ لَّهُمْ ۗ وَٱللَّهُ سَمِيعٌ عَلِيمٌ ﴿١٠٣﴾ ﴾[2].وقوله أيضا ﴿ ٱلْمَالُ وَٱلْبَنُونَ زِينَةُ ٱلْحَيَوٰةِ ٱلدُّنْيَا ۖ ﴾[3].وقوله أيضا: ﴿ وَفِىٓ أَمْوَٰلِهِمْ حَقٌّ لِّلسَّآئِلِ وَٱلْمَحْرُومِ ﴿١٩﴾ ﴾[4].وكذلك قول الله تعالى: قَالَ تَعَالَى: ﴿ ٱلَّذِينَ يُنفِقُونَ أَمْوَٰلَهُمْ فِى سَبِيلِ ٱللَّهِ ثُمَّ لَا يُتْبِعُونَ مَآ أَنفَقُواْ مَنًّا وَلَآ أَذًى ﴾ [5].

لكن المتمعن في هذه الآيات القرآنية لا يمكن له معرفة الفرق بين ما يعدّ مالا خاصا وما يعدّ مالا عامّا، إلّا من خلال البحث في هذه الآيات والنظر في التفاسير الواردة فيها، وعليه فإنّ المال باعتبار مالكه يقسّم إلى قسمين: مال خاص ومال عام.

أ- الأموال الخاصة:

هي تلك الأموال التي تدخل في الملك الفردي، لتكون ملكا لشخص أو أكثر لا يشاركهم فيها أحد، ولا تكون مشاعة بين العامة ولا تكون مباحة لهم لا رقبة ولا منفعة[6]. وقيل: إنّ المال الخاص هو: «ما كان لصاحب خاص –واحدا كان أو متعدّدا، له استثماره والتّصرف فيه»[7].

---

[1]- **سورة البقرة** ، الآية رقم 188.

[2]- **سورة التوبة**، الآية رقم 103.

[3]- **سورة الكهف** ، الآية رقم46.

[4]- **سورة الذاريات** ، الآية رقم 19.

[5]- **سورة البقرة** ، الآية رقم 262.

[6]- بدران أبو العينين بدران، **الشريعة السلامية تاريخها ونظرية الملكية والعقود**، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، د ط، د ت، ص ص296 -297.

[7]- الخفيف علي، **الملكية في الشريعة الإسلامية**، دار النهضة العربية، بيروت، د.ط د ت، ص75.

أو هو: «ما كان ملكا لفرد معين أو جماعة محصورين غير مشاع للعموم، يختص به مالكه رقبة ومنفعة»[1]. وقيل أنّ الأموال الخاصة هي: «ما دخلت في الملك الفردي فكانت محجورة عن الكافة، أي أنّها ليست مشاعة بين عموم النّاس ولا مباحة لهم لا رقبة ولا منفعة»[2].

فتبعا لورود الحق المالي على شيء خاص أو عام يوصف ذلك بأنّه مال خاص أو عام. وأنّ " الملك الفردي" أو "الملكية" هو: «العلاقة التي أقرّها الشارع بين الإنسان والمال، وجعله خاصا به فيتمكّن من الانتفاع به بكلّ الطرق السّائغة له شرعا، وفي الحدود التي يبينها الشارع»[3].

ومن الآيات القرآنية التي أقرّت بالملكية الفردية قول الله تعالى: ﴿أَوَلَمْ يَرَوْا۟ أَنَّا خَلَقْنَا لَهُم مِّمَّا عَمِلَتْ أَيْدِينَآ أَنْعَٰمًا فَهُمْ لَهَا مَٰلِكُونَ ﴿٧١﴾﴾ [4]، وقوله أيضا: ﴿وَيُمْدِدْكُم بِأَمْوَٰلٍ وَبَنِينَ وَيَجْعَل لَّكُمْ جَنَّٰتٍ وَيَجْعَل لَّكُمْ أَنْهَٰرًا ﴿١٢﴾﴾ [5].

وقوله تعالى أيضا: ﴿إِنَّ ٱلَّذِينَ كَفَرُوا۟ لَن تُغْنِىَ عَنْهُمْ أَمْوَٰلُهُمْ وَلَآ أَوْلَٰدُهُم مِّنَ ٱللَّهِ شَيْـًٔا ۖ وَأُو۟لَٰٓئِكَ هُمْ وَقُودُ ٱلنَّارِ ﴿١٠﴾﴾ [6].

كما أقرّ الرسول– ﷺ - الملكية الفردية قولا وعملا، فمن أقواله- ﷺ -: ﴿ **كُلُّ الْمُسْلِمِ عَلَى الْمُسْلِمِ حَرَامٌ دَمُهُ وَمَالُهُ وَعِرْضُهُ** ﴾[7].ومن أفعاله- ﷺ - توزيعه للغنائم وإقطاعه للأراضي.

---

[1]- حماد نزيه، **معجم المصطلحات المالية والاقتصادية في لغة الفقهاء**، دار القلم، دمشق، ط1، 1429هـ-2008م، ص390.

[2]- الزرقاء مصطفى احمد، **نظرية الالتزام العامة**، دار القلم، دمشق، ط1، 1420هـ-1999م، ص233.

[3]- محمّد أبو زهرة، المرجع السابق، ص ص71-72.

[4]- **سورة يس** ، الآية رقم 71.

[5]- **سورة نوح**، الآية رقم 12.

[6]- **سورة آل عمران**، الآية رقم 10.

[7]- مسلم، **صحيح مسلم**، ، المصدر السابق جـ4، ص18.

ب- **الأموال العامة:**

فقد عرّف المال العام بأّنه: «كلّ مال ثبتت عليه الّيد في بلاد المسلمين ولم يتعين مالكه بل هو للمسلمين جميعا»[1].

كما عرّف المال العام بأّنه: «المال الذي لا يدخل في الملك الفردي، إّنما هو لمصلحة العامة ومنافعهم»[2]. وقيل أيضا في تعريف المال العام هو: «ما كان ملكا للّدولة وليس للأفراد»[3]. ومن أهم ما تملكه الدولة اليوم: الأملاك العقارية، من الأراضي، والغابات، والمناجم، وسائر الثروات الطبيعية والمعدنية والتي من أهّمها آبار النفط[4]؛ فكما أقر الإسلام –سابقا- الملكية الفردية ووظّفها لخدمة المجتمع ومنفعته، فإّنه أقّر أيضا الملكية الجماعية واعترف بها بالنسبة إلى الأشياء المشتركة التي تسند عليها حاجة الأمة[5].

وتقسيم هذه الأموال بهذا الاعتبار له أهمية في الفقه الإسلامي، لأن الأصل في الأموال العامة أنها لا تقبل بطبيعتها التملك الفردي بخلاف الأموال الخاصة فهي متملكة لآحاد الناس، وهذا لا يعني عدم تحول الأموال العامة عن طبيعتها،فقد يصير المال العام خاصا كما لو اقتضت مصلحة الأمة بيع شيء من أملاك الدولة، إلا أن ذلك لا ينبغي أن يكون إلا وفق المصالح الحقيقية المتعلقة بعامة المسلمين.

كما أن الأموال الخاصة قد تصير عامة،كما لو أوقف شخص أمواله للمنفعة العامة، من بناء مسجد أو مدرسة، وكما لو انتزعت الدولة عقارا للمصلحة العامة لمصلحة راجحة من إنشاء طريق ، أو توسيعه، أو إحداث مرفق ضروري لعامة الناس[6].

---

[1]- محّمد عبد الغفّار الشرف،" **زكاة المال العام**"، مجلة الحقوق الكويتية، العدد4، السنة22، 1998، ص210. نقلا عن: نوفل علي عبد الله صفو الّدليمي، **الحماية الجزائية للمال العام: دراسة مقارنة**، دار هومة، الجزائر، ط2، 2006، ص42.

[2]- بدران أبو العينين بدران، المرجع السابق، ص297. وانظر: حماد نزيه، المرجع السابق، ص ص391-392.

[3]- السنهوري عبد الّرزاق أحمد ، **الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، نظرية الالتزام بوجه عام**، دار النهضة، مصر، ط 3، 2011 ، جـ8، ص90.

[4]- الشايجي وليد خالد، **المدخل إلى المالية العامة الإسلامية**، د ط، د ب، د ت، ص43.

[5]- نوفل علي عبد الله صفو الدليمي، المرجع السابق، ص43.

[6]- انظر: حماد نزيه ، المرجع السابق، ص 391 .

ثالثا - تعريف المال في الاصطلاح القانوني:

من بين القوانين الوضعية –على سبيل المثال لا الحصر-التي تطرقت لتعريف المال: القانون المصري، الأردني، العراقي، الفرنسي، وطبعا القانون الجزائري.

1- تعريف المال في القانون المدني المصري:

جاء في الفقرة الأولى من المادة 81 من القانون المدني المصري أنّ: «كلّ شيء غير خارج عن التعامل بطبيعته أو بحكم القانون يصحّ أن يكون محلّا للحقوق المالية». وفي الواقع أن القانون المدني المصري لم يعرف المال في نصوصه وإنّما اكتفى بالتعريفات التي أوردها الفقه للمال.

2- تعريف المال في القانون المدني الأردني:

جاء في المادة 53 منه أنّ المال هو: «كلّ شيء عين أو حق له قيمة مادية في التعامل». كما نصّ أيضا على أنّ: «كلّ شيء يمكن حيازته ماديا أو معنويا والانتفاع به انتفاعا مشروعا، ولا يخرج عند التعامل بطبيعته أو بحكم القانون يصحّ أن يكون محلّا للحقوق المالية»[1].

3-تعريف المال في القانون المدني العراقي:

جاء في المادة رقم 65 من القانون المدني العراقي أنّ المال هو: «كلّ حق له قيمة مادية». وهذا التعريف جعل المال ليس هو الشيء محلّ الحقّ الذي يمكن تقديره بالنّقود بل هو الحقّ بذاته.

من خلال هذه التعريفات المختلفة يلاحظ أنّ القانون الوضعي قد اشترط في مالية الشيء ثلاثة شروط هي:

أ - إمكانية الحيازة والانتفاع.

ب - أن يكون الانتفاع مشروعا.

ج - ألا يكون خارج التعامل بطبيعته أو بحكم القانون.

وهي الشروط الثلاثة التي اشترطها فقهاء الشريعة –سابقا- في مالية الشيء.

وعليه يكون تعريف المال في القانون الوضعي هو: «كلّ حقّ ذي قيمة مالية-أي يمكن تقويمه بالمال-سواء أكان هذا الحقّ شخصيا أم عينيا أم الجانب المالي في الحقوق

[1]- المادة رقم 24 من القانون المدني الأردني.

الذهنية»[1]فقد أورد هذا التعريف مختلف تقسيمات الحقوق من حيث محلّها والتي لها قيمة مالية، فهي تعتبر من قبيل المال، وعرّف المال أيضا بأنّه: «حقّ شخصي له قيمة مادية»[2] .وفي هذا المعنى يقول حسن كيرة: "إنّ مدلول المال يصدق على كلّ ذي قيمة مالية"؛ فكما يعدّ الحق العيني أصليا كان أو تبعيا مالا، كذلك الحقّ الشخصي والحقّ الذهني في وجهه المالي»[3].

و الخلاصة ممّا سبق أنّ المال: «هو كلّ حقّ مالي سواء أكان حقّا شخصيا أم عينيا أم فكريا (ذهنيا)».

4- تعريف المال في القانون المدني الفرنسي:

بما أنّ القانون الروماني يعدّ من المصادر الرئيسية للقانون الفرنسي [4] ، فإنّه لا بأس من تعريف المال في القانون الروماني، خاصة وأنّ القانون المدني الفرنسي لم يعرّف المال في نصوصه بل اكتفى بالتعريفات التي أوردها الفقه للمال، وبذلك يكون قد حذا حذو القانون المدني المصري، وعليه فإنّ المال في القانون الرّوماني هو: «كلّ شيء نافع للإنسان يصح أن يتملكه شخص ويستأثر به دون غيره»، أما الشيء: «فهو كلّ ما يوجد في الكون ما عدا الإنسان الحرّ»[5] . لذلك يصحّ القول بأنّ كلّ مال هو شيء، ولكن العكس غير صحيح(إذ ليس كلّ شيء هو مال).

كما أنّ هذا القانون –الروماني- قد ميّز الأموال العامة عن الأموال الخاصة، وبذلك يكون القانون الفرنسي كذلك قد تأثّر بهذا التّقسيم وأخذ به[6].

---

[1]- إيهاب أبو سمعان، **دور الإسلام في حفظ المال العام**، دراسة نشرها ديوان الموظّفين العام بالمملكة العربية السعودية، ص2، نقلا عن سلامة بن سليم الرّفاعي، المرجع السابق، ص54.

[2]- عبد الواحد كرم، **معجم المصطلحات القانونية**، دار الكتب القانونية، المحلّة الكبرى، مصر، ط1، 1995 م، ص351، وانظر: أحمد فراج حسين، **الملكية ونظرية العقد في الشريعة الإسلامية**، الدّار الجامعية، مصر، د.ط، 1986، ص13.

[3]- حسن كيرة، **أصول القانون المدني: الحقوق العينية الاصلية**، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، د ط، 1965، جـ1، ص5.

[4]انظر: نوفل عبد الله صفو الدليمي، المرجع السابق، ص23.

[5] نوفل عبد الله صفو الدليمي، المرجع السابق، ص24.

[6]انظر: المرجع نفسه، ص24.

منه يمكن القول بأنّ: فكرة المال العام قد بدأت بالظهور في شكلها الواضح في العصر الحديث في فرنسا قبل قيام الثورة الفرنسية (1790) لغرض حماية أموال الدّولة والمحافظة عليها من التّصرفات التي يقوم بها الملك استنادا إلى سلطته المطلقة آنذاك.

أمّا بعد قيام الثورة الفرنسية في أواخر القرن الثامن عشر وانتصار الشعب على الملك، حلّ مبدأ الأمّة بدل مبدأ سيادة الملك، عندئذ صدر مرسوم سنة 1790 يقضي بالتمّيز بين الأموال المخصصة للمنفعة العامة (الدومين العام)، والأملاك التي تملكها الدولة ملكا خاصا (الدومين الخاص) ملك للدّولة، وهو التميز الذي لم يعرف من قبل ولا من بعد فكلاهما – العام والخاص – ملك للدولة، إلّا أنّه أصبح حقيقة قائمة في القانون الوضعي[1].

خلاصة ذلك أنّ فكرة المال العام تعود للظهور لأول مرة إلى عصر الدّولة الرومانية، حيث تّم تقسيم الأشياء إلى أشياء داخلة في التعامل وأشياء خارجة عن دائرة التعامل، ومنها ما هو مخصص للمنفعة العامة ومنها ما هو مخصّص للجماعات العامة[2].

ثّم انتقلت هذه الفكرة إلى فرنسا حيث صدر القانون الفرنسي سنة 1845 أطلق عليه مصطلح" الدومين العام" لأول مرة على أموال الدّولة دون أن يميّز بين الأموال العامة والأموال الخاصة، واستمر الوضع على ذلك حتى بدأ بالمناداة بين المال العام والمال الخاص، وكان أول من نادى بهذه التفرقة الفقيه الفرنسي "برودون"[3].

وأخيرا يمكن تعريف الأموال العامة على أنّها: الأموال المنقولة والثابتة المملوكة للدّولة أو للأشخاص، المعنوية العامة والتي تخصص للمنفعة العامة[4].

5- تعريف المال العام في القانون المدني الجزائري:

تدخل المشرع الجزائري لتحديد مفهوم المال العام ونظامه القانوني ولم يترك الأمر لاجتهادات الفقه والقضاء، وقد تولى ذلك في ثلاثة نصوص أساسية هي: القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، وقانون الأملاك الوطنية والقانون المدني؛ هذا الأخير الذي نص المشرع الجزائري من خلاله على المقصود بالمال العام وذلك في نص المادتين 688 و689، إذ تنص المادة 688 من القانون المدني على أنه: " تعتبر أموالا للدّولة العقارات

---

[1]- انظر: المرجع نفسه ، ص30 و ما بعدها.

[2]- ليلو مازن راضي، **القانون الإداري**، منشورات الأكاديمية العربية، عمان، الأردن،د ط، 2008، ص140.

[3]- الموضع نفسه.

[4]- نوفل عبد الله صفو الدليمي، المرجع السابق، ص93.

والمنقولات التي تخصص بالفعل أو بمقتضى نص قانوني لمصلحة عامة أو لإدارة أو لمؤسسة عمومية أو لمؤسسة اشتراكية أو لهيئة لها طابع إداري أو لوحدة مسيرة ذاتيا أو لتعاونية داخلة في نطاق الثورة الزراعية".

كما نصّ في المادة 689 على أنّه: " لا يجوز التصرّف في أموال الدّولة أو حجزها أو تملكها بالتقادم غير أنّ القوانين التي تخصص هذه الأموال لإحدى المؤسسات المشار إليها في المادة 688 تحدّد شروط إداراتها وعند الاقتضاء شروط عدم التصرف فيها".

يستنتج من نص المادة 688 من القانون المدني أنّ المشّرع الجزائري أخذ بمعيار مزدوج وهو التخصيص لمصلحة عامة أو منفعة عامة أو التخصيص لخدمة مرفق عام، وهو معيار يكاد يتّفق مع ما انتهى إليه القضاء الفرنسي.

كما يلاحظ أنّ المادة 688 من القانون المدني قد اشترطت أن يكون التخصيص بالفعل فلا يكفي صدور قرار بالتخصيص، وإنّما يجب أن يكون التخصيص قد تّم فعلا، وهذا التخصيص الفعلي هو الذي يضفي على المال صفة العمومية. كما أنّ النص لم يفرق بين الأموال المنقولة والأموال العقارية، كما أنّ القانون الجزائري ينص دائما وصراحة على اعتبار أموال المؤسسات العامة الاقتصادية أموالا عامة؛ وتنص المادة 18 من الدستور على أن :" الملكية العامة هي ملكية المجموعة الوطنية"[1] .

وقد تغير الوضع في الجزائر و أصبح القانون التجاري[2] هو المطبق، وتقلص حجم الأموال العامة ليشمل فقط جزءا من الأصول الصافية التي تساوي قيمة رأسمالها التأسيسي، فهي قابلة للتصرّف والحجز.

رابعا - مقارنة بين تعريف المال شرعا وقانونا:

من خلال تعريف المال في الاصطلاح الشرعي وتعريفه في الاصطلاح القانوني يتبّين: أنّ المال عند كلّ من فقهاء الشريعة وفقهاء القانون الوضعي قسمان: مال عام ومال

---

[1]- **القانون رقم 01/16** المؤرخ في06 مارس 2016، المتضمن تعديل الدستور، ج ر ، العدد 14، الصادرة في 07 مارس 2016.

[2]- **الأمر رقم 59/75** مؤرّخ في 1975/09/26، يتضمن القانون التجاري، ج ر، العدد 101، الصادرة بتاريخ 1975/09/19، المعدل والمتمم بمقتضى النظام رقم 04/16 المؤرخ في 2016/11/17 ، ج ر ، العدد 72، الصادرة في 2016/12/13.

خاص. و أنّ المال هو كلّ شيء –محلّ الحق- له قيمة مادية أو معنوية، وأمكنت حيازته، وجاز الانتفاع به.

الفرع الثالث

المقصود بالوظيفة العامة والموظف العام شرعا وقانونا

خصصت هذه الجزئية لتحديد تعريف الوظيفة العامة والموظف العمومي عند كل من فقهاء الشريعة والقانون، ذلك باعتبار الموظف العمومي الرّكن المفترض في أغلب جرائم الفساد المرتبطة بالوظيفة العامة، ومنها جرائم الفساد المالّي والإداري، ولأجل ذلك يستوقفنا تعريف الوظيفة في اللّغة.

أولا- تعريف الوظيفة لغة:

الوظيفة على وزن فعيلة " كسفينة" وهي مشتقة من كلمة " وَظَفَ" وجمعها «وَظَائِف» و "وُظُف" وهي كلمة تدل على تقدير شيء.يقال: وَظَفْتُ له: إذا قدّرت له كل حين شيئا من رزق أو طعام.وَظَفْتُ عليه العمل توظيفا: أي قدرته، وَظَفَهُ وَظْفًا: أي أصاب وظيفة، وَظَفَ الشيء على نفسه وَظْفًا وَظَّفَهُ تَوْظِيفًا: ألزمها إياه. والوَظِيفَةُ: العهد والشرط. يقال: له وظيفة من رزق وعليه كل يوم وظيفة من عمل، والتَّوْظِيفُ: تعيين الوظيفة، ويقال: وَظَفَ عليه العمل وهو مُوَظَّفٌ عليه.

والذي يفهم من المعنى اللغوي للوظيفة أنّها تعني: التقدير والديمومة، والتقدير هذا يكون بدل تقديم شيء وبشكل دوري ودائم[1]. و منه يتبين أنّ الوظيفة تطلق على: كل عمل معيّن أو مقدر.

---

[1]- ابن فارس أبو الحسين احمد بن زكرياء ، المرجع السابق، ص637. ابن منظور ، **لسان العرب**، باب الغاء ، فصل الواو، المصدر السابق، ج9، ص358. الفراهيدي أبو عبد الرحمن الخليل ابن احمد ، **كتاب العين**، ،تحقيق: مهدي المخزومي ، إبراهيم السامرائي، دار مكتبة الهلال، د.ط ،د ت، مج 8 ، ج8، ص ص 169-170، محمد مرتضى بن محمد الزبيدي، **تاج العروس من جواهر القاموس**، (اعتنى به ووضع حواشيه عبد المنعم خليل إبراهيم وكريم سيد محمد محمود)، دار الكتب العلمية، بيروت، ط 1 ، 2007م، مج 20 ، مج 12، باب الغاء فصل الواو مع الفاء، ج24، ص251.

ثانيا - تعريف الوظيفة العامة والموظف العام في الشريعة الإسلامية:

1- تعريف الوظيفة العامة في الشريعة الإسلامية:

ترتكز فكرة الوظيفة العامة في الإسلام على أنها واجب ديني، وأنها تكليف وليست حقا وتأخذ مفهوم الأمانة[1].

إذ أن الأصل في أفعال المسلم المكلف كلّها عبادة، ما في ذلك من الأجر حتى وإن كانت أفعال العادات فإنها تصبح بالنيات عبادات. فأصل العبادة التذلل والخضوع، وسميت وظائف الشرع (العبادة الخاصة)على المكلفين عبادات، لأنهم يلتزمون بها ويفعلونها خاضعين متذللين لله تعالى، فوظائف المسلم كلها ينبغي أن تكون كذلك وإن لم تكن في أصلها عبادة بمفهومها الخاص، لأنها بالنية تصبح عبادة كما تقدم، لقوله تعالى:﴿ وَمَا خَلَقْتُ ٱلْجِنَّ وَٱلْإِنسَ إِلَّا لِيَعْبُدُونِ ﴿٥٦﴾ ﴾[2]، وقوله أيضا: ﴿وَمَآ أُمِرُوٓاْ إِلَّا لِيَعْبُدُواْ ٱللَّهَ مُخْلِصِينَ لَهُ ٱلدِّينَ حُنَفَآءَ وَيُقِيمُواْ ٱلصَّلَوٰةَ وَيُؤْتُواْ ٱلزَّكَوٰةَۚ وَذَٰلِكَ دِينُ ٱلْقَيِّمَةِ ﴿٥﴾ إِنَّ ٱلَّذِينَ كَفَرُواْ مِنْ أَهْلِ ٱلْكِتَٰبِ وَٱلْمُشْرِكِينَ فِي نَارِ جَهَنَّمَ خَٰلِدِينَ فِيهَآۚ أُوْلَٰٓئِكَ هُمْ شَرُّ ٱلْبَرِيَّةِ ﴿٦﴾ إِنَّ ٱلَّذِينَ ءَامَنُواْ وَعَمِلُواْ ٱلصَّٰلِحَٰتِ أُوْلَٰٓئِكَ هُمْ خَيْرُ ٱلْبَرِيَّةِ ﴿٧﴾ جَزَآؤُهُمْ عِندَ رَبِّهِمْ جَنَّٰتُ عَدْنٍ تَجْرِي مِن تَحْتِهَا ٱلْأَنْهَٰرُ خَٰلِدِينَ فِيهَآ أَبَدًاۖ رَّضِيَ ٱللَّهُ عَنْهُمْ وَرَضُواْ عَنْهُۚ ذَٰلِكَ لِمَنْ خَشِيَ رَبَّهُۥ ﴿٨﴾ ﴾[3].

إن المتأمل للوظيفة العامة في الإسلام يجد أن مفهومها يلتقي مع مفهوم " الولاية العامة" في إطار كلا منهما ينطبق سلطة الحكم[4]، والتدبير، أي الاستحقاق الشرعي للتصرف وفق ضوابط وحدود تهدف إلى تحقيق مصالح عامة على النحو الذي يكفله النظام في ضوء فلسفته وأهدافه، بدءا من الإمامة العظمى حتى أصغر الولايات، أو الوظائف العامة كما نسميها في هذا العصر.

لـقد بيّن الفقهاء مفهوم الولاية العامة بأنها:" صلاحية أو استحقاق شرعي، أسبغه الشارع على كل مكلف من أفراد المسلمين" وهذا الاستحقاق أو تلك الصلاحية نابعان من

---

[1]- محمود محمد معابرة، المرجع السابق، ص35.

[2] **سورة الذاريات**، الآية رقم 56 .

[3] **سورة البينة**، الآية رقم 5 .

[4] محمود محمد معابرة، المرجع السابق، ص35.

تكليف الشارع للمسلمين بإقامة أحكام الّدين، بما تتضمنه من تدبير المصالح العامة؛ فالوظائف العامة "مُكْنَةٌ شرعية" لمباشرة نشاط معين أو تصرف عام لتحقيق جانب من جوانب التكليف العام، أو الوفاء بأحد المقاصد الشرعية إذ " ما من وظيفة إلاّ وللمسلمين حقوق على صاحبها".

وقد ذكر القلقشندي مصطلح "الوظائف العامة" وهو ما يطلق على وظائف اليوم في الاصطلاح الحديث، فقال:" وكذلك نظر الحسبة[1]،فإنه من أخص مصالح الخلق[2]، وأعّمها، وأعد الوظائف العامة وأكملها استقصائية للمصالح الّدينية والّدنيوية، وأتمها".

بناء على ما تقدم، يمكن تعريف الوظيفة العامة في الشريعة كما عرّفها الدكتور مختار سليمان بأنها:" عمل مشروع دائم يقلده الإمام، أو من ينيبه لشخص طبيعي أهل له برضاه، على سبيل الدوام والاستقرار في خدمة مرفق عام مشروع تديره الّدولة بشكل مباشر"[3].

2- المقصود بالموظف العام في الشريعة الإسلامية:

إنّ المتمّعن في نصوص فقهاء الشريعة الإسلامية يجدهم متفقين على أنّ كل من ولّي شيئا على أمر المسلمين من الخليفة ونوابه عليهم أن يستعملوا فيما تحت أيديهم من كلّ عمل من أعمال المسلمين من هو أصلح لذلك العمل[4]، وهذا هو مقصود الشريعة الإسلامية من الموظف العام إذ أنها تشترط اختيار الأصلح، فإن فقد فاختيار الأمثل في كل منصب.

ومع أن الشريعة الإسلامية قد عرّفت الموظف العام إلّا أنّ الفقه الإسلامي لم يذكر تعريفا له، ولم يستخدم هذا المصطلح للدلالة على شاغل الوظيفة الـ عامّة، وإنّما كان يسمى بتسميات كثيرة منها: " أرباب الوظائف، العّمال، ذوي الخدم، الخَدَمَة، المستخدم، أهل

---

[1] الحسبة: هي الأمر بالمعروف إذا ظهر تركه والنهي عن المنكر إذا ظهر فعله: أنظر: الماوردي أبو الحسن علي بن محمد، **الأحكام السلطانية**، تحقيق: أحمد جاد، دار الحديث، القاهرة، ط2، 1393هـ – 1973م، ص349.

[2]- محمود محمد معابرة، المرجع السابق، ص36.

[3]-: سليمان مختار عيسى، **الوظيفة العامة في الفقه الإسلامي – دراسة مقارنة-** ، أطروحة دكتوراه، الجامعة الأردنية، عمان، 1998م، ص13. محمود محمد معابرة ، المرجع السابق، ص37.

[4]- ابن تيمية ، **السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والّرعية**، المرجع السابق، ص 13. محمود محّمد معابرة، المرجع السابق، ص37.

الديوان، أصحاب الديوان، خاصة الملك، الحاشية، المسترزقة، الجند، الأصحاب، أولياء الدّولة، أعوان الدّولة، المستنابون"[1].

وقد كان يطلق على الموظف العام في عصر النبوة لفظ العامل، حيث ورد ما يدلّ على ذلك، قال رسول الله ﷺ: ﴿ **ما بَالُ العَامِلِ نَبْعَثُه فَيأْتِي فَيقُول هَذَا لَكَ وَهَذَا لِي، فَهَلا جَلَسَ فِي بَيْتِ أَبِيهِ وَأُمِّهِ فَيَنْظُر أَيُهْدَى أُم لَا**﴾. وقال رسول الله ﷺ: ﴿ **مَنْ كَانَ لَنَا عَامِلاً فَلْيَكْتَسِبْ زَوْجَة، فَإِنْ لَمْ يَكُن لَهُ خَادِم فَلْيَكْتَسِبْ خَادِمًا، فَإِنْ لَمْ يَكُنْ لَهُ سَكَنٌ فَلْيَكْتَسِبْ مَسْكَنًا**﴾.

في ضوء ما تقدّم يمكن تعريف الموظف العام في الشريعة الاسلامية بأنه:« كُلُّ مَنْ يُقَلِّدُهُ الإِمَامُ أَو نَائِبُه عَملاً لِلْقِيام بِمَصَالِحِ الأُمَّة».

شرح التعريف:

"كُلُّ مَنْ يُقَلِّدُهُ الإِمَامُ" : لفظ يشمل كلّ فرد من أفراد الأمّة فوّض إليه الإمام عملا من الأعمال، وهو ما يعرف في علم الإدارة المعاصرة "بالموظف العام" الذي يقوم بأعمال عين الأمة[2].أَوْ نَائِبُه" : لفظ يشمل كل من ينوب عن الإمام " الحاكم" فيما فوّض إليه الأمام من صلاحيات، ونعني به في عصرنا الحاضر رئيس الوزراء وكلّ من ينوب عنهم بإذن الإمام(الحاكم).

" عَملاً لِلْقِيام بِمَصَالِحِ الأُمَّة": لفظ يشمل كلّ عمل من الأعمال للقيام فيها بجلب مصالح المولّى عليهم، ودرء المفاسد عنهم[3].

يخرج من ذلك القول الأعمال التي تهدف إلى تحقيق مصلحة خاصّة لفرد معيّن، أو فئة معيّنة من الناس[4].

---

[1]- الماوردي، **الأحكام السلطانية**، المرجع السابق، ص49، ابن خلدون، **تاريخ ابن خلدون**،مراجعة :سهيل زكار، ضبط المتن: خليل شحاتة، دار الفكر، بيروت، لبنان،1431هـ،2001م ج1، ص127 ، محمود محمّد معابرة، المرجع السابق، ص ص37-38.

[2]- : محمود محمّد معابرة، المرجع السابق، ص38.

[3]- انظر: العز بن عبد السلام ، **قواعد الأحكام في مصالح الأنام**، تحقيق: محمود بن التلاميذ، دار المعارف، بيروت، ج1، ص64.

[4]-: نواف بن خال العتيبي، **العزل من الوظيفة العامة كعوبة جنائية وتطبيقاته في المملكة العربية السعودية**(رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجيستير)، جامعة نايف للعلوم العربية الأمنية، الرياض، 2003،ص 42، محمود محمد معابرة، المرجع السابق، ص39.

ثالثا - تعريف الوظيفة العامة والموظف العام في القانون الوضعي:

هناك ارتباط وثيق بين مفهومي ا لوظيفة العامّة والموظف العام، فلا وجود لأحدهما دون وجود الآخر، كما أنّ تحديد مفهوم الأول يساهم في تحديد مفهوم الثاني، بل إنّ تحديد مفهوم الأول -الوظيفة العامة –قد يتّخذ أساسا لتعريف الموظف العام[1].

1- تعريف الوظيفة العامة في القانون:

يعدّ مصطلح الوظيفة العامة حديث العهد نسبيا، تقابله عبارة Fonction Publique الفرنسية، وعبارة Civil Service بالإنجليزية، وقد ظهر مفهومان للوظيفة العامة يمتاز كل منهما في أنّه يعكس ثقافة الدولة التّي تتبّناه، وهما المفهوم الأوروبي و المفهوم الأمريكي للوظيفة العامة[2]، وأساس هذين المفهومين يرجع إلى اختلاف الأمريكيين للّدولة و الإدارة عن نظرة الأوروبيين اختلافا كاملا، ذلك أنهم لا ينظرون إلى الّدولة نظرة الإجلال و التعظيم التّي يسير عليها الأوروبيون، وإّنما يسيطر على فكرهم بدلا من ذلك شعور الخشية و الحذر والتّرقّب من العدوان على حرّياتهم الفردية[3].

أ-الوظيفة العامة في المفهوم الأوروبي:

تبنى الوظيفة العامة في المفهوم الأوروبي على أساس أنّ الأعمال المتعلقة بها مختلفة في طبيعتها وخصائصها عن الأعمال الخاصة[4]، وتخضع لنظام قانوني خاص يحكم العمل في المشروعات الخاصة، ويتفق مع الهدف والمقصود من الوظيفة.

وتكتسب الوظيفة العامة في المفهوم الأوروبي عملا مستقرا يؤديه الشخص على سبيل الّدوام والاستمرارية، ينظمها القانون الذّي يحكم الإدارة العامة في تكوينها ونشاطها، وهو القانون الإداري؛ فهي مهنته من حيث التحاقه بها إلى حين انتهاء وظيفته بإحدى الطرق المشروعة قانونا[5]. و يمكن اعتبار النظام الفرنسي نموذجا له، ومن تعريفاته للوظيفة العامة

---

[1]- انظر: خلف الله، أحمد طه، **الموظف العام في قانون العقوبات**، مكتب الشروق، الزقازيق، ط1 ، 1992، ص ص 12-23 . محمود محّمد معابرة، المرجع السابق، ص29.

[2]- الذنيبات،محمد جمال مطلق، **الوجيز في القانون الإداري**، الّدار العلمية ودار الثقافة، عمان، ط1، 2003م، ص289.

[3]- محمود محّمد معابرة، المرجع نفسه، ص30.

[4]- مصطفى علّي عبد القادر، **الوظيفة العامة في النظام الإسلامي والنظام الحديث**، مطبعة السعادة، ط 1، 1982 م، ص110.

[5]- محمود محّمد معابرة، المرجع السابق، ص30.

أنها: «مجموعة الاختصاصات القانونية والأنشطة التّي يجب أن يمارسها صاحبها بطريقة مستمرة، و بصفة مرضية في عمل الإدارة تحقيقا للصالح العام»[1].

ب-الوظيفة العامة في المفهوم الأمريكي:

تأخذ الوظيفة العامة في المفهوم الأمريكي مفهوم الاحتراف، ومن ثّم فإنّ الموظّفين يكادون يخضعون للنظام القانوني نفسه الذّي يخضع له كافة العاملين[2] بمختلف وظائفهم عامّة أم خاصة، فجوهر الوظيفة واحد[3]؛ الوظيفة وفق هذا المفهوم ليست مهنة، وإنّما عمل متخصّص، يقوم به الموظف وينتهي بانتهاء العمل الذّي عيّن من أجله، وهي أيضا ليست رسالة لها صفة الدّوام والاستقرار وإنّما هي مهنة عارضة مثل سائر المهن[4].

ومن تعريفات الوظيفة العامة، وفقا لهذا المفهوم أنها:«مجموعة واجبات ومسؤوليات، تحدّدها سلطة شرعية، وعلى من يشغلها أن يكرّس وقته كلّه أو بعضه حسب الظروف للقيام بتلك الواجبات ليحصل على ما يقابلها من حقوق»[5].

والحقيقة أن اختيار أحد هذين النظامين ليست بالأمر اليسير ذلك أنّ النظام يجب أن ينبع من البيئة المحلّية التّي سيطبق فيها، فالمسألة ليست اختيار نظام بقدر ماهي دراسة البيئة المحلّية والمجتمع في الدولة، لذا تحاول كثير من أنظمة الخدمة في العالم الثالث اليوم أن تمزج بين النظامين للاستفادة من حسناتهما[6].

وقد أخذ **المشرّع الجزائري** بالمفهوم الأوروبي للوظيفة العامة، فهي مهنة ذات دوام واستمرارية، تبدأ من حين التحاق الموظف بها إلى حين انتهاء وظيفته بإحدى الطرق المشروعة قانونا. ويعدّ الموظفون في الوظيفة العامة عمّالا للدّولة ينفذّون رغباتها وأوامرها. ويؤلفون جزءا لا يتجزأ من بنيانها الإداري.

---

[1]- حشيش عبد الحميد كامل، **دراسات في الوظيفة العامة في النظام الفرنسي**، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة 1974م ، ص4.

[2]- ذنيبات، المرجع السابق، ص290.

[3]- محمود محمّد معابرة، المرجع السابق، ص31.

[4]- مصطفى علي عبد القادر، المرجع السابق، ص ص110 -111.

[5]- طلبة عبد الله، **الوظيفة العامة في دول عالمنا المعاصر**، مؤسسة الوحدة، 1980 م ، ص178.

[6]- محمود محمّد معابرة، المرجع السابق، ص ص31-32.

2 – المقصود بالموظف العام في القانون الجزائري:

لما كانت جرائم الفساد تقوم على فكرة الاتّجار بالوظيفة العامة أو استغلالها – كما لاحظنا في تعريفات الفساد المختلفة-فهي تفترض في مرتكبها أو أحد مرتكبيها أن يكون موظفا عاما وبالتالي فإنّ الرّكن الأساسي لجريمة الفساد هو الموظّف العام.

وعليه فإنّ هناك اتجاهين لبحث مفهومه في القانون الجزائري، الاتجاه المضيق والاتجاه الموسّع.

أ- الاتجاه المضيق التقليدي:

ويمثله قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، حيث عرّف الموظّف العمومي من فيه من خلال المادة 2/ب بقولها:"موظّف عمومي:

1- كلّ شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة، سواء أكان معيّنا أم منتخبا، دائما أم مؤقتا، مدفوع الأجر أم غير مدفوع الأجر، بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته.

2- كلّ شخص آخر يتولّى ولو مؤقتا. وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر، ويساهم بهذه الصّفة في خدمة هيئة عمومية أو مؤسّسة عمومية أو أيّة مؤسسة أخرى تملك الدّولة كلّ أو بعض رأسمالها، أو أيّة مؤسسة أخرى تقدّم خدمة عمومية.

3- كلّ شخص آخر معرّف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقا للتشريع والتّنظيم المعمول بهما"[1]*.

الشيء الملاحظ أنّ المشّرع الجزائري استعمل مصطلح " الموظف العام " في النسخة العربية ومصطلح "Agent Public" في النسخة المترجمة إلى الفرنسية ويقصد به "العون العمومي"، في حين أنّ المصطلح بالفرنسية والذّي يقابل الموظّف العمومي هو: "Fonctionnair Public".

ويشار في هذا المجال إلى أنّه يخرج عن مجال هذه الدّراسة المتعلقة بهذا البحث: الموظف العمومي الأجنبي الذّي ورد تعريفه في المادة 2 من قانون الوقاية من الفساد

---

[1]- القانون رقم 01/06، المتعلق بقانون الوقاية من الفساد ومكافحته ، مصدر سابق.

* : يرى اتجاه فقهي أن هذا المفهوم ينطبق على انضباط العموميين والمستخدمين العسكريين والمدنيين و الدفاع الوطني. أنظر في ذلك: أحسن بوسقيعة، المرجع السابق، ج2، ص14.

ومكافحته، وكذلك موظف منظمة دولية الذّي تّم تعريفه في الفقرة "أ" من المادة 2 السابق ذكرها، لأّنها جرائم فساد دولّي مرتكبة من قبل موظفين أجانب.

وهذا التعريف الوارد في نص المادة 2 الفقرة "ب"من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته هو التعريف المعتمد للموظف العام في الفقه الإداري باعتباره موظّفا يتقاضى أجره من الـ ميزانية الّعامة للّدولة أو موازنة إحدى الّدوائر، فلا يدخل فيه الشخص الذّي يتقاضى أجرا يوميا، وذلك لأنه يخدم فترة قصيرة يكون بعدها في حل من الالتزامات التّي تحكم الموظفين العموميين، وبذلك فهو يعدّ من الإجراء وليس من الموظّفين العمومّيين؛ فالموظف العام هنا: هو الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق تديره الّدولة أو أحد أشخاص القانون العام وينصبّ هذا التعريف على موظّفي المؤسّسات الّعامة.

ب- الاتّجاه الموسّع:

سلك قانون العقوبات الجزائري، في تحديده لمفهوم الموظّف العام مسلكا وسطا بين التشريعات التي أخذت بمبدأالذاتية وتلك التّي نبذته، فسكت عن إيراد تعريفا للموظّف العام يتصف العمومية والشمول في نصوصه، ولم يستصوب الّرجوع في تعريفه إلى المفهوم الإداري له، بل فضل إتباع أسلوب التّعداد الحصري في تحديده لمفهوم الموظف العام، بأن أورد فئات وطوائف معينة واعتبرها بناء على نظرة موضوعية للمهام التّي يقومون بها، موظّفين عموميين تسري عليهم سائر أحكامه، مدرجا ضمنهم أشخاصا ليسوا من الموظفين العموميين طبقا لقواعد القانون الإداري، ممّا يظهر اتّجاهه إلى التّوسع في تحديد مفهوم الموظف العام بعدم الوقوف عند مفهومه الإداري.*

والطوائف والفئات التّي اعتبرها قانون مكافحة الفساد في حكم الموظفين العموميين ورد ذكرها في الفقرة (ب) من المادة الثانية (2) منه *.

---

*: وهذا ما انتهجهالمشرع المصري أيضا، حيث اتّجه نحو التّوسع في مدلول الموظف العام في نطاق تطبيق أحكام الباب الثالث والرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات، فحدّدت المادة (111) منه صفة الموظف العام المتطلبة في جرائم الرشوة، أّما المادة (119) مكّرر، فقد حدّدت من يعتبر موظفا عاما في جرائم التعدّي على المال العام، وقد أخذ على هاتين الماد تين من حيث تعدّد الّنصوص المتعلقة بتعريف الموظف العام، إذ كان من الواجب على المشرع المصري تحديد صفة الموظف العام بموجب نصّ واحد فقط في قانون العقوبات. ارجع في ذلك إلى: محمود نجيب حسني، **شرح قانون العقوبات-القسم الخاص**–، مصر د ط، ، 1986، ص84.

* : انظر في ذلك العنصر السابق: التعريف المضيق التقليدي.

بناء على ما سبق فإنّ مصطلح " الموظف العمومي" الوارد في القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته أربع فئات هي:

- **ذوو المناصب التنفيذية والإدارية والقضائية** وهم:

الشخص الذي يشغل منصبا تنفيذيا: ويقصد به رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة وأعضاء الحكومة (الوزراء والوزراء المنتدبون).

الشخص الذّي يشغل منصبا إداريا: ويقصد به كلّ من يعمل في إدارة عمومية، سواء أكان دائما في وظيفته أم مؤقتا، مدفوع الأجر أم غير مدفوع الأجر، بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته.

الشخص الذّي يشغل منصبا قضائيا: ولا يشغل منصبا قضائيا إلّا القضاة كما عرّفهم القانون الأساسي للقضاء في المادة الثانية منه[1].كما يشغل منصبا قضائيا المحلفون المساعدون في محكمة الجنايات والمساعدون في قسم الأحداث وفي القسم الاجتماعي، بحكم مشاركتهم في الأحكام التي تصدر عن الجهات القضائية المذكورة[2]، ولا يعدّ من الموظفين العموميين قضاة مجلس المحاسبة ولا أعضاء المجلس الدّستوري ولا أعضاء مجلس المنافسة[3].

- **الشخص الذّي يشغل منصبا تشريعيا أو المنتخب في المجالس الشعبية المحلية** وهم:

الشخص الذّي يشغل منصبا تشريعيا (أعضاء السّلطة التّشريعية**):** ويقصد به العضو في البرلمان بغرفتيه، والمجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة.

المنتحب في المجالس الشعبية المحلية: ويقصد به كافة أعضاء المجالس الشعبية البلدية والمجالس الشعبية الولائية.

من يتولّى وظيفة أو وكالة في مرفق عام أو في مؤسسة عمومية أو مؤسسة أخرى ذات رأس مال مختلط: ويتعلق الأمر بالعاملين في الهيئات العمومية أو المؤسسات العمومية أو في المؤسسات ذات رأس المال المختلط أو في المؤسسات الخاصّة التّي تقدّم خدمة عمومية، والذين يتمتّعون بقسط من المسؤولية.

---

[1]- انظر: المادة 2 من القانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ في 09/06 /2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء.

[2]- انظر: أحسن بوسقيعة، المرجع السابق، جـ2، ص13.

[3]- انظر: المرجع نفسه، جـ2، ص ص13-14.

ويشترط ذي الصفة أن يتولى وظيفة أو وكالة، وتحمل عبارة «تولّى» معاني التّكفّل والإشراف وتحمل المسؤولية، ويقتضي تولّي وظيفة أن تسند للجاني مهمة معينة أو مسؤولية، ويقتضي تولّي وكالة أن يكون الجاني منتخبا أو مكلّفا بنيابة.

- من في حكم الموظف العمومي:

وهو كلّ شخص آخر معرّف بأنّه موظف عمومي أو من في حكمه طبقا للتشريع والتّنظيم المعمول بهما، ويشمل هذا[1]:

الضباط العموميون: ويتعلق الأمر أساسا بالموثقين (المادة 3 من القانون رقم02/06 المؤرخ في: 2006/02/20 المتضمن تنظيم مهنة الموثق)، وكذلك المحضرين القضائيين(المادة 4 من القانون رقم 03/06 المؤرخ في: 2006/02/20 المتضمن مهنة المحضر)، ومحافظي البيع بالمزايدة العلنية (المادة 5 من الأمر رقم02/96 المؤرخ في: 1996/01/10 المتضمن تنظيم مهنة محافظ البيع بالمزايدة)، والمترجمين الرّسميين (المادة 4 من الأمر رقم 13/95 المؤرخ في 1995/03/11 المتضمن تنظيم مهنة المترجم-الترجمان الرسمي-).

أمّا المستخدمون العسكريون والمدنيون بالدّفاع الوطني، فقد استثنتهم المادة 2 من القانون الأساسي للوظيفة العامة من مجال التطبيق، ويحكمهم الأمر رقم 02/06 المؤرخ في: 28 فبراير2006 المتضمن القانون الأساسي العام للمستخدمين العسكريين.

وبذلك فإنه يقصد "بمن في حكم الموظف" هذه الفئات المذكورة في المادة 3/2 والتي استثناها المشّرع الجزائري من الخضوع لقانون الوظيفة العامة رقم 03/06، وعليه يعتبر من في حكم الموظف ويعدّ بذلك خاضعا لقانون الوقاية من الفساد ومكافحته كل من الضباط العموميين والمستخدمين العسكريين والمدنيين بالدفاع الوطني.

الملاحظ هنا أيضا أنّه: على الرّغم من قيام المشّرع الجزائري بتحديد دقيق بمجموع الفئات والطوائف التّي تدخل ضمن مصطلح الموظف العمومي الذي يمكن متابعته جزائيا إن ارتكب إحدى جرائم الفساد عموما، أو جرائم الفساد المالي والإداري خصوصا، مستعينا في ذلك بعدّة معايير، منها معيار الهيئة أو المؤسسة التي يشتغل بها، ومن خلال عنصر الحماية المقرّرة للمال العام أو الخدمة العامة، إلّا أنّه قد أعلن عدم استطاعته الإحاطة

[1]- انظر: احسن بوسقيعة، المرجع السابق، ج2، ص ص13-14.

بجميع الفئات والوظائف التّي يمكن أن تشغل من قبل أشخاص يمكن أن يرتكبوا جرائم الفساد المالي والإداري[1].

كما أنّ حصر قائمة الوظائف أمر صعب للغاية، لذلك لجأ المشّرع الجزائري إلى الاحتياط لما قد يكون قد نسيه أو لما قد يستجدّ من وظائف وأشخاص وذلك بتعميمه ووضعه لقاعدة عامة بمقتضاها يعدّ موظفا عامّا: «كلّ شخص آخر معرّف بأنّه موظّف عمومي أو من في حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما» ، وهذا ما نصّت عليه الفقرة ب 3 من المادة 2 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

خلاصة لما سبق ذكره: فإنّ المشرع الجزائري من خلال المادة 2 الفقرة ب من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، وفّق إلى حدّ بعيد في القضاء على الإشكالات وتجّنب الثغرات التّي كانت تعتري قانون العقوبات فيما يخص تحديد صفة الجاني، الركن المفترض في الجرائم الوظيفية من رشوة واختلاس واستغلال النفوذ وغير ذلك...، والتّي أدّت إلى خروج بعض الفئات وعدم خضوعها له، والتّي تداركها قانون الوقاية من الفساد ومكافحته في مادته الثانية الفقرة ب 3 «...أو من في حكم الموظّف العمومي» ، وبهذه العبارة يكون قد سدّ كلّ الثغرات التّي يمكن أن تعتري صفة الموظّف العمومي والتّي يمكن أن تؤدي إلى خروج بعض من الفئات وعدم خضوعها لقانون الوقاية من الفساد ومكافحته، وبذلك فقد حسمت هذه المادة [23/ب من قانون الفساد 01/06] بصورة نهائية أمر تعريف الموظف العمومي.

وتتعّين الإشارة في هذا المجال إلى أنّ صفة الجاني أو الرّكن المفترض في جرائم الفساد الإداري والمالي، يتمثّل فقط في الأشخاص الشاغلين لوظائف تنفيذية أو إدارية أو مالية دون باقي الفئات التّي وإن كانت تخضع لجرائم الفساد إلّا أنّها تخرج عن مجال الإداري والمالي.

إذ يعدّ موظفا عاما من يعّين بقرار من السّلطة المختصّة في إحدى وزارات الحكومة أو مصالحها أو في وحدة من وحدات الإدارة المحلية، سواء أكانت وظيفة دائمة أم مؤقتة، وتكون الوظيفة مؤقتة إذا كانت تقتضي القيام بعمل مؤقت، ينتهي في زمن محدّد أو كانت لغرض مؤقت، ولا يدخل الأجر عنصرا في الوظيفة.

---

[1]- بوصنوبرة مسعود، "**جريمة الرشوة**" الملتقى الوطني الأول حول الجرائم المالية، كلية الحقوق والآداب والعلوم الاجتماعية، جامعة قالمة،2007.

وجرى العرف على إطلاق عبارة "موظف عمومي" على المستخدمين في الحكومة والمصالح التابعة لها أو الموضوعة تحت رقابتها أو المكلفين بخدمة عامّة[1].

وعرّف الدكتور علي راشد الموظّف العام بأنّه: «كلّ شخص من رجال الحكومة بيده نصيب من السلطة العامة»[2].

أما تعريفه في الفقه الإداري فقد عرّفه البعض بالقول أنّ: «الفكرة العامة في الموظّف العام أنّه شخص يساهم بالعمل في مرفق عام» وهو: «الذّي يشغل بصفة دائمة وظيفة دائمة تدخل في التنظيم الإداري لمرفق تديره الدّولة أو أحد أشخاص القانون العام»[3].

رابعا- مقارنة بين التعريف الشرعي والقانوني لكلّ من الوظيفة العامة والموظف العام:

1- مقارنة بين تعريف الوظيفة العامّة في الشريعة والقانون:

يظهر ذلك فيما يلي:

أ- أوجه التشابه:

- كلاهما يقوم على اعتبار الوظيفة أمانة يجب أن تؤدى على الوجه المشروع.
- كلاهما ينظر للوظيفة على أنّها على سبيل الدّوام والاستمرارية.
- كلاهما يتّفق على أنّ ولّي الأمر أو من ينوب عنه هو الذّي يقوم بتعيين الموظف في وظيفته
- كلاهما يعتبر الوظيفة العامة تكليف للموظف القائم بها وذلك قبل أن تكون حقّا له أو امتيازا أو تشريفا.

ب- أوجه الاختلاف:

- إنّ الاختلاف الجوهري بين الشريعة والقانون في هذا المجال، أنّ الوظيفة المعتبرة في الإسلام هي كلّ عمل مشروع تقّره الشريعة الإسلامية، بينما هذا الشرط –العمل المشروع- غير معتبر في القانون.

---

[1]- انظر: نبيل صقر، **الوسيط في شرح الجرائم المخلة بالثقة العامة: الفساد – التزوير -الحريق**، دار الهدى، عين مليلة، د ط 2015، ص7.

[2]- المرجع نفسه، ص7.

[3]- أحمد فتحي سرور، **الوسيط في شرح قانون العقوبات القسم الخاص**، الدّار الجامعية، الإسكندرية، د ط، 1991، ص 75.

2- مقارنة بين تعريف الموظف العام في الشريعة والقانون:

ويتمثل ذلك فيما يلي:

أ- أوجه التشابه:

- كلاهما يسند الموظف العام تحمّل المسؤولية تجاه من تكفّل بأمورهم في أيّ ميدان كان من الميادين التابعة للدّولة.

- كلاهما يشترط في تعيين الموظف العام أم تكون الوظيفة عمومية (لا خاصة) أو بالأحرى أن تتم تعيينه في إحدى الإدارات والمؤسّسات والمرفق التابعة للدّولة.

ب- أوجه الاختلاف:

- يشترط فقهاء الشريعة الإسلامية فيمن ولّي أمرا من أمور المسلمين.

- وهو الموظف العام بمفهوم الشريعة –أن يكون صالحا وكفؤا. بينما الموظف العمومي في قانون مكافحة الفساد الجزائري هو كلّ من يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو...ورّما بغضّ النظر عن صلاحه أو فساده أو كفاءته –في أغلب الأحيان-.

- تتعدّد تسمّيات الموظف العام في الشريعة الإسلامية –ربّ الوظيفة، العامل، الخادم،...وقد سبق ذكرهم- . بينما لا تتعدّد تسمياته في القانون الوضعي.

المطلب الثاني

تقسيمات الفساد و أنواعه

يتخذ الفساد أنواعا وأنماطا عديدة لا يمكن حصرها، وهي متغيرة ومتطورة باستمرار، ومرد ذلك أن الفساد ظاهرة مركبة ومتنوعة، فتختلف أنواعه طبقا للحيثيات المرتبطة به، وبناء على ذلك نورد التقسيمات الآتية للفساد وفقا لمعايير، وكلما أمكنت المقارنة بالجانب الشرعي كان ذلك. حيث اشتمل هذا المطلب كل خمسة فروع على التوالي، تقسيمات الفساد من حيث التنظيم و الاتساق و الحجم، تقسيمات الفساد من حيث النطاق، تقسيمات الفساد وفقا للمارسة والغرض، تقسيمات الفساد وفقا للرأي العام، و حسب انتماء الأفراد المنخرطين فيه، تقسيمات الفساد من حيث المستوى و المجال الذي نشأ فيه، و أخيرا المقارنة بين هذه الأنواع من الناحية الشرعية و القانونية، و يختتم المطلب بمخطط توضيحي لهذه الأنواع.

الفرع الأول

تقسيمات الفساد من حيث التنظيم والاتساق والحجم

أولا: تقسيمات الفساد من حيث التنظيم والاتساق

ينقسم وفق هذا المعيار إلى ثلاثة أقسام هي: الفساد المنظم والفساد غير المنظم والفساد الشامل.

1 - الفساد المنظم[1]:

وهو ذلك النوع من الفساد الذي يكون ظاهرا ومعروفا من قبل مختلف المتعاملين فيما بينهم، إذ تكون قواعد الفساد معروفة لدى الجميع، فإذا أراد شخص معين بلوغ مصلحة معينة فإنه يعرف مختلف إجراءات الفساد والعمولة التي يدفعها مقابل الحصول على المنفعة المراد الحصول عليها، وتشير بعض الدراسات إلى أن تكاليف الفساد المنظم كبيرة جدا في بعض الدول قياسا على الفساد غير المنظم إلى درجة أن بعضهم يشبهه بسرطان الدولة عندما يصبح مستشريا ولا علاج له.

[1]- انظر: عنترة بن مرزوق، عبدو مصطفى، المرجع السابق، ص 37، وانظر: علاء فرحان طالب، و علي الحسين حميدي العامري، المرجع السابق، ص30.

2 - الفساد غير المنظم (الفردي)[2]:

يعتبر هذا النوع من الفساد أخطر من النوع الأول وذلك من حيث التكاليف، لأن الشخص الذي يريد القيام بدفع العمولة تقابله الإجراءات والقواعد التي لا تكون معروفة أو محل اتفاق من طرف الجميع، فتزيد المساومات مما يزيد من ثمن وتكلفة الفساد، والملاحظ أن انتشار هذا النوع من الفساد، ربما يمثل البداية لانتشار حالات الفساد المنظم لاحقا، خاصة إذا كان الأفراد الذين يمارسون هذا النوع من الفساد – غير المنظم- يمارسونه بممارسات حذقة ووفق خطط وتفكير محكم، وبأساليب علمية حديثة في الكثير من الأحيان يصعب اكتشافها.

3 - الفساد الشامل[3]:

يقصد بهذا النوع من الفساد هو النهب الواسع للمال العام عن طريق الصفقات الوهمية، وتحويل الممتلكات العامة إلى المصالح الخاصة وبحجم كبير، وهو يمارس في قمة الهرم الإداري.

ثانيا: تقسيمات الفساد من حيث الحجم:

ثلاثة أقسام هي: الفساد الكبير والفساد الصغير، والفساد الجزئي.

1 - الفساد الكبير (العمودي)[4] (Grand Gross Corruption):

أي(فساد الدرجات الوظيفية العليا من الموظفين): والمقصود به فساد القمة الذي يمثل أعلى مستويات الفساد في أي دولة، أو نظام سياسي، إذ ينصرف إلى فساد الرؤساء والحكام وكبار البيروقراطيين ويقوم على شبكة معقدة من العلاقات والمصالح والإجراءات والتركيبات التي يصعب اكتشافها، ويكون موضوعه أكبر من مجرد تقديم خدمة، فهو يشمل

---

[2]- انظر: عنترة بن مرزوق، عبدو مصطفى، المرجع السابق ، ص 37، وانظر:علاء فرحان طالب وعلي الحسين حميدي العامري، المرجع السابق ، ص 29.

[3]- انظر : علاء فرحان طالب ، علي الحسين حمدي العامري، المرجع نفسه، ص 32.

[4]- طارق البشري، " **دور مؤسسات الدولة في مكافحة الفساد**"، المستقبل العربي، العدد 310، ديسمبر 2004، ص 112.عنترة بن مرزوق، عبدو مصطفى، المرجع السابق، ص ص 37-38. صلاح الدين حسن السيسي، **جرائم الفساد الكتاب الأول**، دار الكتاب الحديث، القاهرة، مصر، د ط، 2015، ص 227، وانظر: بلال خلف السكارنة، **الفساد الإداري**، دار وائل، عمان ، الأردن، ط1، 2011، ص 25، وانظر: السيد أحمد محمد علام، المرجع السابق، ص 42. وانظر: حمدي عبد العظيم، **عولمة الفساد وفساد العولمة**، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، ط 2، 2011، ص ص 46-47، وانظر: هاشم الشمري، إيثار الفتلي، ص 47.

بنود الإنفاق العام، وصفقات السلاح وتلقي الرشاوى والعطاءات والصفقات الكبرى في عالم المقاولات والتوكيلات العالمية التجارية متعددة الجنسية أي عابرة القارات، ويكون هذا الفساد منتشرا في المستويات العليا للدولة ويتصل بالقضايا الكبرى، والمتعلقة أساسا بنهب وسلب مختلف الموارد الموجهة لعقد صفقات، والقيام بمهمات وغيرها من برامج التمويل المالي ويكون هذا المستوى من الفساد منظما ومهيكلا بدرجة عالية، ومن أمثلة هذا النوع من الفساد ما يلي:

- المكافآت التي يتقاضاها الموظفون السامون والمسؤولون الكبار في الدولة، كأن يصبحوا هم من يمول حاجيات المجتمع الأساسية.
- استيراد السلع من دون دفع الرسوم.
- تحديد أسعار باهظة لأسعار وخدمات ذات جودة رديئة.
- دفع الرشاوى مقابل الإعفاء من دفع القروض.
- تحويل الموارد العمومية بواسطة ممارسة النفوذ من ذووا السلطة لبلوغ المنافع الخاصة.
- اختلاس وتحويل الأموال الموجهة لبرامج مكافحة الفقر والأمراض المزمنة وتحويلها إلى مالها الخاص.
- الطلبات المباشرة للحصول على دفعات مالية كبيرة كشرط للحصول على ترخيص بعمل تجاري كبير.

يعد هذا النوع من الفساد – الفساد الكبير- من أكثر المستويات شيوعا في الدول النامية ويقع تأثيره على كافة أفراد المجتمع، ويطلق عليه أيضا تسمية الفساد التآمري: وذلك عند وجود اتفاق على مؤامرة بين طرفين أو أكثر للاستيلاء على المال العام، ومن أبرز مظاهره: عقد بعض المسؤولين والموظفين الفاسدين في الجهاز الإداري مقاولات وصفقات مع أمثالهم من بعض المواطنين الفاسدين، وذلك للإطاحة بالخصم الشريف (الصالح) المتنافس معهم، عن طريق أساليب احتيالية، كالتلاعب بتواريخ التقديم، واصطناع مستندات جديدة في الملف وغيرها، ومن ثم يتم استبعاد الطرق الشريف، و إفساح الطريق أمام إتمام الأعمال أو الصفقات الفاسدة، وبالتالي يتم حصول الموظفين الفاسدين على مبالغ من المال العام دون وجه حق بشكل تآمري مع آخرين.

كما يرتبط هذا الشكل من الفساد بصورة كبيرة بالفساد السياسي والفساد المالي، حينما تتحول الوظائف البيروقراطية العليا أداة للإثراء الشخصي غير المشروع، فكلما كانت الوظيفة ذات حساسية خاصة أو كبيرة ارتفع حجم الريع الفاسد، كما أنه يرتفع أيضا عندما تكون الدولة تمر بحالات قلقة وحرجة مما يعمل على رفع سعر خدمة المسؤول لشعوره بأن الزمن يسابقه وقد تكون فترة نهاية الخدمة قربت.

إذ يرى (هنتنغتون) أن المتنفذين السياسيين هم أكثر فسادا من كبار الموظفين، وموظفي الدواوين الأعلى مركزا وظيفيا أكثر فسادا من الآخرين، وهذا النمط من الفساد لا يكون بالضرورة متعارضا مع الاستقرار السياسي[5].

وعليه فالفساد الكبير:هو الفساد الذي يقوم به كبار المسؤولين على مستوى المناقصات والعطاءات، والقروض غير المؤمنة، وبيع وحدات القطاع العام.... لذلك فهو أهم وأشمل وأخطر لتكليفه الدولة مبالغ ضخمة.

2 - الفساد الصغير(الأفقي)[6]:(Petty Corruption) (فساد الدرجات الوظيفية الدنيا) :

وهو الفساد الذي يقوم به موظف أو أكثر من صغار الموظفين الحكوميين ويرتبط عادة بالمعاملات الروتينية اليومية وإنجازها بسرعة عن طريق أداء خدمة، أو التغاضي عن إجراء معين مقابل مكسب مادي أو معنوي بسيط، وتعتبر الرشاوى والوساطات والعمولات والمحاباة والمحسوبية من أهم المؤشرات الدالة على هذا المستوى من الفساد.

بذلك فإن هذا النوع من الفساد يكون موجودا من خلال التفاعلات والعلاقات الاجتماعية التي تتطور يوما بعد يوم في المجتمع، والتي تتخذ عادة أشكالا معينة مثل: الهدايا، المزايا الخاصة بالنهب. ومن أمثلة هذا النوع من الفساد ما يلي:

- تقديم رشوة للحصول والقيام بعملية إدارية سريعة كتقديم طلب شهادة ميلاد، بطاقة هوية أو جواز سفر.

- تقديم الرشاوى للعثور على الملفات المفقودة في الأجهزة الإدارية للدولة أو مقابل الحصول على الخدمة أو الترخيص أو الموافقة وغيرها من الأمور الإدارية.

---

[5]- هاشم الشمري، ايثار الفتلي، المرجع السابق، ص 46 .

[6]- انظر :صلاح الدين حسن السيسي، المرجع السابق، ص 227. انظر: حمدي عبد العظيم، المرجع السابق، ص 46، وانظر : بلال خلف السكارنة، المرجع السابق، ص 16، وانظر: السيد أحمد محمد علام، المرجع السابق،ص 42.

- دفع الرشوة مقابل تجاوز طابور طويل.
- تقديم رشاوى لوكالات التوظيف لدمج موظف لا يملك مؤهلات علمية وحرفية، أو أنه من الأقارب.
- دفع عطايا للحصول على ترقيم سيارة أو تزوير البطاقات الرمادية.
- تقديم هدايا للحصول على نتائج مقبولة للدخول إلى المدارس أو المعاهد.
- دفعات مالية معينة يطلبها مسؤولوا الجمارك مقابل الإفراج عن البضائع المستوردة مع دفع رسوم أو ضرائب جمركية أقل مما ينبغي دفعه أو عدم الدفع على الإطلاق، وفي هذه الحالات يضطر المستورد إلى دفع الرشوة المطلوبة مقابل ما يعود عليه من منافع أو تخفيضات أو إعفاء نهائي، وهو ما يعني اتفاق الطرفان وتعاونهما على الفساد، وهو ما يطلق عليه **بالفساد الإجباري**.

إن هذا النوع من الفساد هو ما يتعلق بالرشوة و الوساطات والمحاباة، فيشمل عموما الرشوة المالية النقدية وكذلك الرشوة المقنعة أو العينية في شكل استحواذ على المال العام وشغل المناصب في الجهاز الإداري للدولة، وفي شركات قطاع الأعمال العام، وهو يمثل أكثر أنواع الفساد انتشارا في المنطقة العربية والشرق الأوسط.

ويقع تأثير الفساد الصغير على المواطنين الذين يتحملون تكاليف إضافية لإنهاء معاملاتهم مع الجهاز الحكومي للدولة، إذن فهو الفساد الذي يتعلق بأداء الوظائف والخدمات الروتينية، ويمارس من قبل فرد واحد دون التنسيق مع الآخرين ويظهر بين الموظفين في القطاعات المختلفة، وأساسه الحاجة الاقتصادية (المادية).

ويكمن **الفرق بين الفساد الكبير والفساد الصغير** في الآثار المترتبة عن كل واحد منهما: فإذا كان الفساد الصغير يلحق الضرر بنوعية حياة المواطنين على المستوى المحلي، فإن الفساد الكبير قد يؤدي إلى التدمير الشامل للأمم، وعادة ما يكون الفساد الصغير نتيجة حتمية للفساد الكبير، أي يمكن أن يكون منطلقا وبداية لحالات فسادا كبير و أشمل . فإذا ثبت ضرر الفساد الكبير فإن الفساد الصغير ضار كذلك.

فكما قال الرسول الكريم ﷺ بخصوص شرب الخمر -وهو من المفاسد- :" ما أسكر كثيره فقليله حرام".

ووفقا لهذا التقسيم يعتبر الفساد آفة خطيرة في جسم أي مجتمع يعاني منه سواء أكان هذا الفساد صغيرا أم كبيرا وسواء أجرى على أدنى المستويات أم أعلاها[7]. فكلاهما(الكبير والصغير) من أكثر ما تعنيه الدراسات المتعلقة بالفساد في السنوات الأخيرة، لأنهما متعلقان بالفساد الناتج عن الانتفاع غير الشرعي بحكم المنصب.

3- الفساد الجزئي:

وهو الفساد الذي يتمثل بممارسات محدودة قد تكون صغيرة أو كبيرة في قطاعات أو منظمات بذاتها، لذلك يكون العلاج أسهل على اعتبار أن هذه الحالات تكون محصورة النطاق ومؤثرة، ومن أمثلة هذا النوع من الفساد. فساد إداري في منظمة ضمن وزارة[8].

الفرع الثاني

تقسيمات الفساد من حيث النطاق

أولا: تقسيمات الفساد من حيث نطاق تواجده

ينقسم وفقا لهذا المعيار إلى ثلاثة أقسام:فساد عرضي، فساد قطاعي و فساد منتظم[9].

1 - الفساد العرضي:

إذ قد يكون الفساد حالة عرضية عابرة، تحدث في إحدى القطاعات والأجهزة المختلفة للدولة في فترة زمنية معينة.

2 - الفساد القطاعي:

يكون هذا النوع من الفساد منتشرا في إحدى القطاعات الحكومية دون غيرها نظرا لما تمتاز به من موارد مالية عالية وسرية في التعاملات، كقطاع الجيش والمحروقات.

3 - الفساد المنتظم:

يكون هذا النوع من الفساد عندما تنتشر هذه الآفة وتتمأسس، ويكون السلوك مقبولا بأشكاله المختلفة الجزئية والكلية، إذ لا يصبح مجرد حادثة عابرة، وإنما ظاهرة تعاني منها مختلف القطاعات والأنساق السياسية والاجتماعية والاقتصادية[10] .

---

[7]- موسى بودهان، المرجع السابق، ص26.

[8]- انظر: علاء فرحان طالب ، علي الحسين حميدي العامري، المرجع السابق، ص 27. وانظر: السيد احمد محمد علام، المرجع السابق، ص 42.

[9]- موسى بودهان، المرجع السابق، ص 26 وما بعدها، عنترة بن مرزوق، عبدو مصطفى، المرجع السابق، ص40.

[10]- الموضع نفسه.

ثانيا: تقسيمات الفساد من حيث النطاق الجغرافي

أي من حيث انتشاره إذ يمكن تقسيمه هنا إلى قسمين: الفساد الدولي والمحلي.

1 - الفساد الدولي:

إن ظاهرة الفساد تأخذ أبعادا واسعة وكبيرة وتصل إلى نطاق عالمي تعبر حدود الدول وحتى القارات ضمن ما يطلق عليها بـ " العولمة" بفتح الحدود والمعابر بين البلدان وذلك ضمن مظلة نظام يعرف بالاقتصاد الحر، وتصل الأمور أن تترابط الشركات المحلية والدولية بالدولة و القيادة السياسية بشكل منافع ذاتية متبادلة يصعب الفصل بينها، لهذا فهو الأخطر نوعا على مدى واسع.

ولقد أشار تقرير منظمة الشفافية العالمية في هذا الشأن إلى أن الشركات الأمريكية هي أكثر الشركات التي تمارس أعمالا غير مشروعة ثم تليها الشركات الفرنسية والصينية ثم الشركات الألمانية[11].

ومن أمثلة هذا النوع من الفساد:

أ- غسيل الأموال

أو ما يعرف بتبييض الأموال الملوثة المجمعة بطرق غير شرعية وغير أخلاقية من مصادر غير شرعية ولا أخلاقية، وتحويلها وكأنها أموال أتت من مصادر شرعية وقانونية، إن هذا الأمر يسهل للأفراد الفاسدين والمنظمات الفاسدة استعمال هذه الأموال بحرية دون التعرض لملاحقات قضائية.

هذه الظاهرة التي أضحت فسادا عالميا محصورا ببلدان معينة ومنظمات بذاتها بل أنها تمثل جريمة منظمة دولية، ازدهرت كثيرا في ظل العولمة والانفتاح الاقتصادي والاجتماعي والثقافي، بحكم التطور التكنولوجي واستخداماته المتنوعة في تقديم الخدمات المعرفية، وسهولة نقل الأموال وبسرعة بين الدول[12].

---

[11]- انظر: بلال خلف السكارنة، المرجع السابق ، ص 25 . وانظر:السيد أحمد محمد علام، المرجع السابق، ص 42. وانظر: داود خير الله، المرجع السابق، ص 418 ومابعدها. وانظر: هاشم الشمري، إيثار الفتلي،المرجع السابق، ص 49 .

[12]- علاء فرحان طالب، علي الحسين حميدي العامري، المرجع السابق، ص ص 25-26.

ب- **الاتجار بالمخدرات:**

تشكل هذه العملية مصدرا حيويا و أساسيا في أغلب المداخيل غير المشروعة في أكثر الدول المتقدمة والنامية وهي منتشرة في العالم بأسره تقريبا، وتتخذ من دول أمريكا اللاتينية وصقلية مراكز رئيسية لتوزيع هذه المادة.

وتشهد تجارة المخدرات العالمية نموا غير مسبوق على الرغم من الجهود الكبيرة التي يبذلها المجتمع الدولي للقضاء على هذا النشاط الاقتصادي غير المشروع[13].

ج- تهريب المهاجرين والاتجار بالإنسان:

وهي تمثل حالة فساد إداري وأخلاقي في وقت نفسه، حيث يتم تهريب المهاجرين (الهجرة غير المشروعة) والاتجار بالإنسان رجلا كان أو طفلا أو امرأة على وجه الخصوص، ويشار هنا على وجه التحديد إلى تجارة البغاء والأعمال المنزلية غير المشروعة وارتهان العاملين في مهن بمزارع كبيرة أو إجبارهم على حمل السلاح في عصابات أو مجاميع إرهابية وغير ذلك. وأن دول إفريقيا تمثل مركزا ومصدرا تقليديا لمثل هذا النوع من التجارة[14].

د- تجارة السلاح:

تمثل هذه التجارة ظاهرة عالمية خطيرة، زاد الاهتمام بها في السنوات الأخيرة مع تزايد المجاميع الإرهابية ومحاولتها الحصول على أسلحة تدميرية على نطاق شامل مثل الأسلحة الكيماوية والبيولوجية[15].

وتعد هذه الصور الثلاث أكثر خطورة على المجتمعات. كما قد يأخذ هذا النوع من الفساد، أشكالا أخرى مختلفة، فقد يكون في صورة رشاوى ومدفوعات غير مشروعة في إطار التجارة والمساعدات الأجنبية وتدفقات الاستثمار بين الدول، أو في صورة مزايا تفضيلية في فرص التجارة أو التحيز لصالح اقتراحات استثمارية معينة أو استبعاد بعض العملات من نطاق المعاملات الدولية بالخداع[16].

---

[13]- علاء فرحان طالب ، علي الحسين حميدي العامري، المرجع السابق ، ص 28.

[14]- المرجع نفسه ، ص ص 28-29.

[15]- انظر: المرجع نفسه، ص 29.

[16]- انظر: داود خير الله، المرجع السابق، ص 418 وما بعدها، الشمري، ايثار الفتلي، المرجع السابق، ص 49.

2 - الفساد المحلي(الداخلي):

يقصد به ما ينتشر من مظاهر الفساد المختلفة في البلد الواحد، ولا يرتبط بشركات أجنبيـة تابعـة إلى دول لأخرى، ومن أمثلتـه: الرشوة، الوساطـة والمحاباة، سوء استغـلال المنصب المنصب العام، الاختلاس والابتزاز وغير ذلك من الصور والمظاهر[17].

الفرع الثالث

تقسيمات الفساد وفقا للممارسة والغرض:

وتتمثل فيما لي[18]:

أولا: تقسيمات الفساد وفقا للممارسة

ثلاثة أنواع وهي:

1 - الفساد الروتيني:

وهو الفساد الذي يصعب وضعه في إطار خرق القانون والإجراءات بل يمكن أن يمثل حالة فساد سلوكية وأخلاقية مثل دفع رشوة للموظف لتعجيل إنجاز المعاملات ضمن الأطر القانونية السلمية.

2 - الفاسد الناتج عن ممارسات غير أمينة للسلطة الممنوحة للمدير والموظف:

ويدخل في إطار هذا النوع من الفساد اعتبارات شخصية وتحيز حيث يتيح تسهيل الإجراءات ومنح مزايا لمواطنين أو مستهلكين دون آخرين، وهنا نجد أن الموظف قد تجاوز حدود التصرف الأمين والنزيه والموضوعي في سلطات وظيفته.

3 - الفساد المرتبط بمخالفة قانونية أو فساد مرتبط بتجاوز لإجراءات تشريعية أو ضوابط وقواعد عمل تدخل في إطار إساءة استعمال السلطات الممنوحة، حيث نجد هنا حالات مخالفة صريحة أو ضمنية للقانون بهدف الحصول على مكاسب شخصية فردية أو جماعية.

---

[17]- داود خير الله، المرجع السابق، ص 29 وص 46 وما بعدها ، وانظر : بلال خلف السكارنة، المرجع السابق، ص26، وانظر: السيد أحمد محمد علام، المرجع السابق،ص43، وانظر: هشام الشمري، إيثار الفتلي، المرجع السابق، ص 49 .

[18]- علاء فرحان طالب،علي الحسين حميدي العامري ، المرجع السابق، ص ص34-35.

ثانيا : تقسيمات الفساد وفقا للغرض[19]:

حسب ما ورد في الندوة التي عقدتها دائرة التعاون الفني للتنمية بالأمم المتحدة بعنوان " الفساد في الحكومة"Corruption In The Government" وطبقا لهذا التصنيف فإن الفساد يتخذ الأشكال والأنواع الآتية:

1- الفساد الناتج عن استخدام الموارد العامّة:

لتحقيق مصالح شخصية،ومن أمثلة هذا النوع: التزوير في تقدير الضرائب وتحصيلها، التدخل في مجرى العدالة، وإقامة مشروعات وهمية.

2- الفساد الناتج عن خدمة الأقارب والأصدقاء:

ومن أمثلته:انتهاك الإجراءات المتبعة لتحقيق مصلحة شخصية، التغاضي عن الأنشطة غير القانونية لصالح الأقارب والأصدقاء، وتقديم تسهيلات غير مشروعة.

3 - الفساد الناتج عن السرقة العامة:

ويشمل:التلاعب بالأسعار، التلاعب بالرواتب والأجور، والتلاعب بنظم الحوافز والمكافآت.

الفرع الرابع

تقسيمات الفساد وفقا للرأي العام، وحسب إنتماء الأفراد المنخرطين فيه

أولا: تقسيمات الفساد وفقا للرأي العام

يمكن تصنيفه إلى الأنواع الآتية[20]:

1 - الفساد الأبيض:

يقصد به استحسان العمل أو التصرف المعني من قبل الجمهور والموظفين العاملين في الجهاز الإداري على حد سواء واتفاقهم عليه بالكامل.

2 - الفساد الأسود:

يقصد به اتفاق الجمهور والموظفين العاملين في الجهاز الإداري على إدانة عمل أو تصرف رديء معين.

---

[19]- علاء فرحان طالب،علي الحسين حميدي العامري ، المرجع السابق ، ص 35.

[20]- ، المرجع نفسه، ص34.

3 - الفساد الرمادي:

يعني هذا النوع من الفساد أن رجال الإدارة عندما يعتبرون تصرفا ما سيئا قام به احد الموظفين وأدى بالتالي إلى فشل أو نجاح معين فإنه سيكتسب في هذه الحالة لونا " أسودا أو أبيضا" ويؤكد هذا النوع من الفساد على غياب الاتفاق بين الجمهور والموظفين العاملين في الجهاز الإداري حول العمل أو التصرف المعين.

أما إذا لم يحصل هذا العمل أو التصرف على قبول أو رفض كلي فإنه يتخذ لونا رماديا.

ثانيا: تقسيمات الفساد حسب إنتماء الأفراد المنخرطين فيه

أي من حيث نوع القطاع، ينقسم الفساد وفقا لهذا المعيار إلى نوعين هما: فساد القطاع العام وفساد القطاع الخاص.

1 - فساد القطاع العام:وهو الفساد المستشري في الإدارة الحكومية وجميع الهيئات العمومية التي تتبعها، وهو من أكبر معوقات التنمية وفيه يتم استغلال المنصب العام لأجل الأغراض والمصالح الشخصية[21].

2 - فساد القطاع الخاص: ويعني ذلك استغلال نفوذ القطاع الخاص للتأثير على مجريات السياسة العامة للدولة، باستعمال مختلف الوسائل من رشوة وهدايا، وهذا بغية تحقيق مصلحة شخصية كالإعفاء من الضريبة مثلا، أو الحصول على إعانة، وما إلى ذلك[22] ، وذلك من خلال استغلال كبار الضباط في الجيش والشرطة وكبار المسؤولين السياسيين، فلا يقتصر الفساد على القطاع العام فحسب بل يتعداه إلى القطاع الخاص والذي تقع فيه الكثير من حالات الفساد الأكثر فداحة من فساد القطاع العام حيث تتضاءل هنا قوة الرقابة والمحاسبة وبالتالي تقوى شوكة الفساد والمفسدين في هذا القطاع الخاص.

هذا ما أكدته اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على أنه موجود في كل من هذين القطاعين العام والخاص على التوالي (م 8 و م 12) منها.

---

[21] عطا الله خليل، " **مدخل مقترح لمكافحة الفساد في العالم العربي**" نشر في كتاب مكافحة الفساد في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية القاهرة، 2009 م، ص 342 .

[22] المرجع نفسه، ص 340.

الفرع الخامس

تقسيمات الفساد من حيث المستوى والمجال الذي نشأ فيه

أولا : تقسيمات الفساد من حيث المستوى

وتتمثل فيما يلي:

1 – االفساد على المستوى الرئاسي:

يتعلق هذا النوع من الفساد بذروة الهرم السياسي، أي فساد الرؤساء والحكام من خلال استغلال سلطاتهم لتحقيق مكاسب شخصية بطرق غير مشروعة.

وعادة ما ينتشر هذا النمط من الفساد في الأنظمة الديكتاتورية التي يغلب عليها النمط الفردي للحكم، أو سياسة الحزب الواحد دون معارضة، وهو من أخطر أشكال الفساد، حيث انتشر بكثرة في البلدان الإفريقية والآسيوية وأمريكا اللاتينية، حيث سجل بعض رؤساء هذه الدول ارتكابات مالية هائلة وغير مشروعة باستغلالهم لمواقعهم*.

2 -الفسادعلى المستوى المؤسسي:

هذا النوع من الفساد يحدث في السلطات الثلاث: التشريعية، التنفيذية القضائية، لعل من اخطر صور الفساد المؤسسي هو فساد الوزراء وكبار المدراء وأعضاء البرلمان من ممثلي الأحزاب السياسية وكذلك القضاة، ولا سيما عندما تتداخل المصالح الشخصية لعينة من هؤلاء فيما بينها، حيث يزداد حينها ضرر المصلحة العامة، وتتعثر المشاريع والخطط التنموية.

ويدخل ضمن إطار هذا الفساد أيضا، عملية اختيار الوزراء والسفراء وممثلي القنصليات وكبار موظفي الدولة بطريقة مخالفة لمبدأ الكفاءة والفاعلية والنزاهة، بل على أساس الفئوية أو الحزبية أو المحسوبية، أو الطائفية، وما ينجم عن هذه الظاهرة من سوء استخدام للمال العام[23].

---

*: مثل الرئيس الفليبيني السابق (ماركوس) قدرت ثروته قبل هروبه بنحو ثلاثة مليارات دولار وقيل: بل مبلغ يتراوح بين 11 إلى 30 مليار دولار. وكذا الرئيس الهابيني جان كلود دوفلييه والأندنوسي (سوهارتو) وكبار المسؤولين في المكسيك، وغيرهم من الرؤساء كثير بما في ذلك رؤساء بعض الدول العربية.انظر:علاء فرحان طالب، علي الحسين حميدي العامري،المرجع السابق، ص 32. وغيرهم من الرؤساء كثير بما في ذلك رؤساء بعض الدول العربية.

[23]- انظر: علاء فرحان طالب، علي الحسين حميدي العامري، المرجع السابق، ص33.

3 –الفساد على المستوى التنظيمي (الإداري)

ومن أهم ممارساته ما يلي[24]:

أ- التراخي وعدم احترام وقت العمل: فحينما يتصرف الموظف بعدم مسؤوليته تجاه الوقت أو بحسب تفضيل العلاقات فإنه بذلك يصرف وقتا ليس ملكه بل هو ملك للدولة فيلحق الضرر بالمواطنين من خلال سرقته لوقتهم وتأخيره إنجاز معاملاتهم، مما يضطرهم إلى البحث عن مصادر غير قانونية لتمشية لإنجاز معاملاتهم، وهذا ما يؤدي بطبيعة الحال إلى ظهور الفساد الإداري والمالي.

ب - امتناع الموظف عن تأدية العمل المطلوب منه: إذ قد يمتنع الموظف أو يتهرب في بعض الأحيان من ممارسة الصلاحيات المخولة له. وهذا ناتج عن عدم ثقة الموظف بقدراته وخوفه من الوقوع في الخطأ وتحمل نتائجه مما يترك أثارا سلبية وأزمة بين المواطن والموظف تقود حتما إلى الفساد.

ج- عدم تحمل المسؤولية: إن تخوف الموظفين وعدم تحملهم للمسؤولية يدفعهم إلى تجزئة إجراءات المعاملة الواحدة بين عدة أشخاص، لاعتقادهم أن زيادة عدد متخذي القرار يتناسب عكسيا مع احتمال التعرض للمسؤولية، على الرغم من أن قرار بعض المعاملات لا يتحمل على أساسه الموظف أيّ مسؤولية.

ثانيا: تقسيمات الفساد طبقا للمجال الذي نشأ فيه:

أي المجال الذي ينتشر وينشط فيه؛ ويقصد بذلك أقسام الفساد من حيث المضمون إذ يعتبر هذا المعيار من أهم المعايير التي تم الاستناد عليها لتحديد أنواع الفساد، وعليه يقسم الفساد وفقا لهذا المعيار إلى: فساد سياسي، اقتصادي، تجاري، اجتماعي، بيئي، ثقافي، أخلاقي، قضائي، إداري ومالي، وسأتناول ذلك من الوجهة القانونية والشرعية متى أمكن ذلك.

1 - الفساد السياسي القضائي:

أ- الفساد السياسي:

من جملة التعريفات التي عرّف بها:" هو إساءة استخدام السلطة العامة من قبل

[24]- انظر: علاء فرحان طالب، علي الحسين حميدي العامري، المرجع السابق، ص33.

النخب الحاكمة لأهداف غير مشروعة[25].

كما عرفته هيئة الأمم المتحدة بأنه: " استغلال السلطة العام لتحقيق مكاسب خاصة: أو هو:" تغليب مصلحة صاحب القرار على مصالح الآخرين."

أو هو: فساد السياسة والحكام، ورجال الأحزاب السياسية، أعضاء الحكومة، أعضاء البرلمان، وأعضاء المجالس الشعبية والمحلية المشتغلون بالعمل السياسي أي"ا كانت مواقعهم، أو انتماءاتهم السياسية[26]؛ فالفساد السياسي هو الفساد الذي يرتبط بالتمويل غير المشروع وغير القانوني للحملات الانتخابية، وصياغة قوانين انتخابات لتحقيق مصالح خاصة، وتداخل المصالح المالية بين السياسيين والبيروقراطيين[27].

كما يعتبر المجال السياسي من أوسع المجالات التي يتفشى فيها الفساد، وهو الأساس والنواة لبقية أنواعه، وذلك مرده إلى كون أن الذي بيده صنع القرار هو الذي يتحكم في مصير الناس ماليا وثقافيا وتربويا، ....فالإعلام بتوجيه منه، والمناهج والقوانين والاقتصاد والإدارة التي تحكم وتسير المجتمع كل هذه الأمور وغيرها تحت سيطرته.

من أهم مظاهر الفساد السياسي:الحكم الشمولي الفاسد وفساد الحكام، غياب الديمقراطية، فقدان المشاركة وانعدام الشفافية في الممارسات السياسية، البيروقراطية الإدارية والسياسية الشديدة، وكل أشكال التعفن السياسي الأخرى. ويتمثل الفساد السياسي في الصور الآتية[28]:

- فساد القمة:

وهو من أخطر أنواع الفساد، وترجع خطورته إلى ارتباطه بقمة الهرم السياسي في كثير من أشكال النظم السياسية.

فساد الهيئات التشريعية والتنفيذية.

- الفساد الانتخابي:

---

[25]- الموسوعة الحرة ويكيبيديا، ، تاريخ الاطلاع يوم: 12/01/ 2014 ، .وانظر : محمود محمد معابرة، المرجع السابق ص 80.

[26]- انظر : حمدي عبد العظيم، المرجع السابق، ص42.وانظر: موسى بودهان، المرجع السابق، ص ص26-27.
وانظر: بلال خلف السكارنة، المرجع السابق، ص24.

[27]- صلاح الدين حسن السيسي، المرجع السابق، ص 227.

[28]- انظر : محمود محمد معابرة، المرجع السابق ، ص 81.

وذلك من خلال شراء الأصوات، وتزوير الانتخابات، وفساد الأحزاب السياسية وقضايا التمويل.

ويعد الفساد السياسي من الفساد الكبير المستشري، باعتباره أحد أشكال الفساد الرئاسي.

أما بالنسبة **للفساد السياسي من الناحية الشرعية**:

تحدث عنه القرآن الكريم في كثير من الآيات، وذلك حين يتحدث عن الطغيان والاستبداد. فمتى طغى المسؤول حل الفساد، فالطغيان عنوان الاستبداد، والاستبداد من أخطر أنواع الفساد التي عرفتها البشرية على مدار التاريخ[29]. ومن الشواهد القرآنية الدالة على ذلك ما يلي:

- قول الله تعالى: ﴿ يَٰقَوۡمِ لَكُمُ ٱلۡمُلۡكُ ٱلۡيَوۡمَ ظَٰهِرِينَ فِي ٱلۡأَرۡضِ فَمَن يَنصُرُنَا مِنۢ بَأۡسِ ٱللَّهِ إِن جَآءَنَاۚ قَالَ فِرۡعَوۡنُ مَآ أُرِيكُمۡ إِلَّا مَآ أَرَىٰ وَمَآ أَهۡدِيكُمۡ إِلَّا سَبِيلَ ٱلرَّشَادِ ٢٩ ﴾ **[30]**. وقوله أيضا: قَالَ تَعَالَىٰ: ﴿ وَقَالَ فِرۡعَوۡنُ يَٰهَٰمَٰنُ ٱبۡنِ لِي صَرۡحًا لَّعَلِّيٓ أَبۡلُغُ ٱلۡأَسۡبَٰبَ ٣٦ أَسۡبَٰبَ ٱلسَّمَٰوَٰتِ فَأَطَّلِعَ إِلَىٰٓ إِلَٰهِ مُوسَىٰ وَإِنِّي لَأَظُنُّهُۥ كَٰذِبًاۚ وَكَذَٰلِكَ زُيِّنَ لِفِرۡعَوۡنَ سُوٓءُ عَمَلِهِۦ وَصُدَّ عَنِ ٱلسَّبِيلِۚ وَمَا كَيۡدُ فِرۡعَوۡنَ إِلَّا فِي تَبَابٖ ٣٧ ﴾ **[31]**. وقوله تعالى أيضا: ﴿ وَإِذَا تَوَلَّىٰ سَعَىٰ فِي ٱلۡأَرۡضِ لِيُفۡسِدَ فِيهَا وَيُهۡلِكَ ٱلۡحَرۡثَ وَٱلنَّسۡلَۚ وَٱللَّهُ لَا يُحِبُّ ٱلۡفَسَادَ ٢٠٥ ﴾[32].

ب- الفساد القضائي:

وهو الانحراف الذي يصيب الهيئات القضائية ،مما يؤدي إلى ضياع الحقوق و تفشي الظلم ، ومن أبرز صوره المحسوبية و الواسطة، و قبول الهدايا و الرشاوى، و شهادة الزور، و الفساد القضائي بهذا الشكل هو من أخطر ما يهلك الحكومات و الشعوب، لأن القضاء هو السلطة التي يعول عليها الناس لإعادة حقوقهم المهضومة[33].

---

[29] انظر: محمود محمد معابرة، المرجع السابق ، ص 81.

[30] **سورة غافر**، الآية رقم 29.

[31] **سورة غافر**، الآية رقم 36 -37 .

[32] **سورة البقرة**، الآية رقم 205 .

[33] محمد الأمين البشري، المرجع السابق، 48.

2 - الفساد الاقتصادي والتجاري:

أ- الفساد الاقتصادي:

هو ذلك النوع من الفساد الذي يرتبط بالأوضاع والأنشطة الاقتصادية، ويتمثل في الحصول على منافع مادية وأرباح عن طريق ممارسة أعمال منافية للقانون مثل: الغش التجاري، والتلاعب والأسعار، التهرب الجبائي، تبييض الأموال والمتاجرة بالمخدرات ، الرشوة أو العمولات من خلال تقديم خدمة وغيرها من الممارسات.كما يعرف بأنه: اختلاس كبار الموظفين للأموال والموارد العامة للدولة ومؤسساتها وهيآتها[34].

أما من **الناحية الشرعية**:

فقد تحدث القرآن الكريم أيضا في كثير من آياته عن هذا النوع من الفساد الاقتصادي، إذ جاءت هذه الآيات تنتهي عن كل ما يؤدي إليه، ومن ذلك:

قول الله تعالى: ﴿ وَلَا تَأْكُلُوٓاْ أَمْوَٰلَكُم بَيْنَكُم بِٱلْبَٰطِلِ وَتُدْلُواْ بِهَآ إِلَى ٱلْحُكَّامِ لِتَأْكُلُواْ فَرِيقًا مِّنْ أَمْوَٰلِ ٱلنَّاسِ بِٱلْإِثْمِ وَأَنتُمْ تَعْلَمُونَ ﴿١٨٨﴾ ﴾قَالَ تَعَالَىٰ:﴿ وَتَأْكُلُونَ ٱلتُّرَاثَ أَكْلًا لَّمًّا ﴿١٩﴾ ﴾**[35]**. وقوله تعالى أيضا: ﴾قَالَ تَعَالَىٰ:﴿ وَتَأْكُلُونَ ٱلتُّرَاثَ أَكْلًا لَّمًّا ﴿١٩﴾ ﴾**[36]**.

و المقصود هنا أي: الذي يأكل كل شيء يجده ولا يسأل - من أين ولمن؟- فأكل الذي له والذي لصاحبه، وهذا من الفساد الاقتصادي إذ يتعدى على أموال الغير[37].

وقول الله تعالى: قَالَ تَعَالَىٰ:﴿ يَٰٓأَيُّهَا ٱلَّذِينَ ءَامَنُواْ ٱتَّقُواْ ٱللَّهَ وَذَرُواْ مَا بَقِىَ مِنَ ٱلرِّبَوٰٓاْ إِن كُنتُم مُّؤْمِنِينَ ﴿٢٧٨﴾ ﴾ **[38]**. وغيرها من الآيات كثير.

---

[34] محمد الأمين البشري، المرجع السابق، ص 48. وانظر صلاح الدين حسن السيسي، المرجع السابق، ص ص 228-229.وانظر: محمود محمد معابرة، المرجع السابق، ص ص 81-82.

[35] **سورة البقرة**، الآية رقم 188.

[36] **سورة الفجر**، الآية رقم 19.

[37] الطبري، **جامع البيان**، المصدر السابق، ج 24، ص 415.

[38] **سورة البقرة**، الآية رقم 278.

ب- الفساد التجاري:

يقصد به السلوك الإجرامي المتعلق بعمليات البيع والشراء محليا أو دوليا بهدف الحصول على أرباح كبيرة دون وجه حق، ومن أمثلة ذلك: بيع سلع مخالفة للمواصفات القياسية أو المعايير الدولية والمحلية للصناعة، أو سلع منتهية الصلاحية أو سلع ضارة بصحة المواطنين أو سلعا فاسدة يتم إنتاجها بعناصر أو مواد ضارة بالصحة العامة بالإضافة إلى ذلك الغش في العلامات التجارية، وتهريب السلع التجارية عبر الحدود من دون دفع للضرائب أو الرسوم الجمركية ودون فحص أو رقابة على المواصفات والشروط الصحية اللازمة[39]؛ بهذا المعنى تتضح حقيقة الارتباط بين الفساد التجاري والفساد الإداري.

كما تعتبر تجارة بعض السلع غير المشروعة ذات ارتباط و تبقى ببعض حالات الفساد السياسي. كتجارة السلاح مثلا وبيعها لبعض الجماعات المسلحة أو تهريبها.

3 - الفساد الاجتماعي والأمني والبيئي:

أ- **الفساد الاجتماعي والأمني**:

هو الخلل الذي يصيب المؤسسات الاجتماعية التي أوكل لها المجتمع تربية الفرد وتنشئته، كالأسرة والمدرسة والجامعات ومؤسسات العمل، كما أن التنشئة الفاسدة تؤدي حتما إلى فساد اجتماعي مستقبلي، ويمثل في عدم تقبله الولاء الوظيفي، وعدم احترام الرؤساء وعدم تنفيذ الأوامر والإخلال بالأمن العام[40].

أو هو: "مجموعة من السلوكيات التي تحطم أو تكسر مجموعة القواعد والتقاليد المعروفة أو المقبولة، أو المتوقعة من النظام الاجتماعي القائم بمعنى تلك الأفعال الخارجة عن قيم الجماعة الإنسانية التي تترسخ بفعل الظروف البنائية التاريخية التي تمر بها المجتمعات البشرية[41].

ومن **صور الفساد الاجتماعي التي ذكرها القرآن الكريم**، التفكك الأسري، انتشار المسكرات والمخدرات، الإخلال بالأمن لأن الأمن أساس النعم الأخرى، ومن فقده لا يشعر بسائر النعم، ويقول الرسول ﷺ: ﴿ **من أصبح منكم آمنا في سربه، معافا في بدنه،**

---

[39] انظر: محمد الأمين البشري، المرجع السابق، ص ص 40-41

[40] محمد الأمين البشري، المرجع السابق، ص 50، حاحة عبد العالي، المرجع السابق، ص ص 29- 30.

[41] محمود محمد معابرة، المرجع السابق، ص 82.

عنده قوت يومه، فكأنما حيزت له الدنيا ﴾[42] فقدم الأمن على الصحة والرزق، قطع الطريق، والقتل[43]. الآداب العامة والسلوك القويم[44].

من النصوص القرآنية التي ضربت لنا أنموذجا في قمة الفساد الأمني الاجتماعي، قول الله تعالى: ﴿ وَلُوطًا إِذْ قَالَ لِقَوْمِهِۦٓ أَتَأْتُونَ ٱلْفَٰحِشَةَ مَا سَبَقَكُم بِهَا مِنْ أَحَدٍ مِّنَ ٱلْعَٰلَمِينَ ﴿٨٠﴾ إِنَّكُمْ لَتَأْتُونَ ٱلرِّجَالَ شَهْوَةً مِّن دُونِ ٱلنِّسَآءِ ۚ بَلْ أَنتُمْ قَوْمٌ مُّسْرِفُونَ ﴿٨١﴾ وَمَا كَانَ جَوَابَ قَوْمِهِۦٓ إِلَّآ أَن قَالُوٓا۟ أَخْرِجُوهُم مِّن قَرْيَتِكُمْ ۖ إِنَّهُمْ أُنَاسٌ يَتَطَهَّرُونَ ﴿٨٢﴾ ﴾[45]. وكذلك قوله تعالى: ﴿ إِنَّمَا جَزَٰٓؤُا۟ ٱلَّذِينَ يُحَارِبُونَ ٱللَّهَ وَرَسُولَهُۥ وَيَسْعَوْنَ فِى ٱلْأَرْضِ فَسَادًا أَن يُقَتَّلُوٓا۟ أَوْ يُصَلَّبُوٓا۟ أَوْ تُقَطَّعَ أَيْدِيهِمْ وَأَرْجُلُهُم مِّنْ خِلَٰفٍ أَوْ يُنفَوْا۟ مِنَ ٱلْأَرْضِ ۚ ذَٰلِكَ لَهُمْ خِزْىٌ فِى ٱلدُّنْيَا ۖ وَلَهُمْ فِى ٱلْءَاخِرَةِ عَذَابٌ عَظِيمٌ ﴿٣٣﴾ ﴾ **46**، وقوله تعالى أيضا: ﴿ وَإِذَا تَوَلَّىٰ سَعَىٰ فِى ٱلْأَرْضِ لِيُفْسِدَ فِيهَا وَيُهْلِكَ ٱلْحَرْثَ وَٱلنَّسْلَ ۚ وَٱللَّهُ لَا يُحِبُّ ٱلْفَسَادَ ﴿٢٠٥﴾ ﴾[47]؛ فقد تعرض القرآن الكريم هنا بشكل مفصل تحت تعبير الإفساد في الأرض إلى ضمانات الأمن الاجتماعي خصوصا الداخلي منه. وها هي أيضا امرأة العزيز تدعوها الصراحة أمام النسوة بالرغبة في الزنا من غير حياء[48]، في قوله تعالى: ﴿ قَالَتْ فَذَٰلِكُنَّ ٱلَّذِى لُمْتُنَّنِى فِيهِ ۖ وَلَقَدْ رَٰوَدتُّهُۥ عَن نَّفْسِهِۦ فَٱسْتَعْصَمَ ۖ وَلَئِن لَّمْ يَفْعَلْ مَآ ءَامُرُهُۥ لَيُسْجَنَنَّ وَلَيَكُونًا مِّنَ ٱلصَّٰغِرِينَ ﴿٣٢﴾ ﴾[49].

---

[42] الترميدي، سنن الترمذي، كتاب الزهد، رقم 22، ج 4، ص 574.

[43] محمد المدني بوساق، المرجع السابق، ص 107. محمود محمد معابرة المرجع السابق ،ص 82.

[44] محمود محمد معابرة، المرجع السابق ،ص 82.

[45]- **سورة الأعراف**، الآية رقم 80 و 81 و 82.

[46]- **سورة المائدة**، الآية رقم 33.

[47]- **سورة البقرة**، الآية رقم 205.

[48]- السيد قطب، **في ظلال القرآن**، دار الشروق، بيروت، ط 8، 1979 م، ج 4، ص 304.

[49]- **سورة يوسف**، الآية رقم 32.

وكذلك قول الله تعالى: ﴿وَلَا تَقْرَبُوا۟ ٱلزِّنَىٰٓ إِنَّهُۥ كَانَ فَٰحِشَةً وَسَآءَ سَبِيلًا﴾[50]، ففي هذه الآية علاج وتشخيص للمفاسد الاجتماعية والحث على تجنب فعلها.

إذن هناك حاجات رئيسية أساسية يحتاجها المجتمع ليستمر نحو تحقيق أهدافه، ومنها الغذاء والسكن والسلامة والطمأنينة، وأن أي تهديد لهذه الحاجات أو إخلال في تلبيتها أو كفاءتها. يعد فسادا أمنيا واجتماعيا يهدد مسيرة الإنسان لأداء رسالته.

ب- الفساد البيئي:

عرف بأنه: "ما يلحق البيئة من عطل بحيث تفقد وظيفتها الإيجابية للبشرية"[51]، فالبيئة هي المجال الحيوي الذي يعيش فيه الإنسان، ولقد خلقها الله سبحانه وتعالى في تناسق تام في كافة عناصرها بما يناسب الإنسان بحيث يحي فيها حياة طيبة، وصحة خالية من الأوبئة والأمراض.[52] ، لذا حث الإسلام على الحفاظ عليها، ونهى عن كل ما يؤدي إلى إلحاق الضرر بها من قتل، أو إتلاف؛ فالفساد البيئي يشكل كل تخريب أو استهلاك ألحق ضررا وفسادا بالتربة أو المياه، أو النبات، أو الهواء، ويجمع المختصون أن السلوك البشري يعتبر أول مهددات البيئية بالإسراف والتبذير والتلوث.[53]، فقال الله تعالى:﴿ ۞ وَإِذِ ٱسْتَسْقَىٰ مُوسَىٰ لِقَوْمِهِۦ فَقُلْنَا ٱضْرِب بِّعَصَاكَ ٱلْحَجَرَ ۖ فَٱنفَجَرَتْ مِنْهُ ٱثْنَتَا عَشْرَةَ عَيْنًا ۖ قَدْ عَلِمَ كُلُّ أُنَاسٍ مَّشْرَبَهُمْ ۖ كُلُوا۟ وَٱشْرَبُوا۟ مِن رِّزْقِ ٱللَّهِ وَلَا تَعْثَوْا۟ فِى ٱلْأَرْضِ مُفْسِدِينَ ﴿٦٠﴾﴾[54] وقوله أيضا: قَالَ تَعَالَىٰ:﴿ظَهَرَ ٱلْفَسَادُ فِى ٱلْبَرِّ وَٱلْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِى ٱلنَّاسِ لِيُذِيقَهُم بَعْضَ ٱلَّذِى عَمِلُوا۟ لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ ﴿٤١﴾﴾[55].

---

[50]- **سورة الإسراء**، الآية رقم 32.

[51]- محمود محمد معابرة، المرجع السابق، ص 84.

[52]- علي جعفر عبد السلام، "**التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية**"، في أبحاث المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، المرجع السابق، مج 1، ص 74 .

[53]- محمد المدني بوساق ، المرجع السابق، ص 33 .

[54]- **سورة البقرة**، الآية رقم 60.

[55]- **سورة الروم**، الآية رقم 41.

و قال رسول الله ﷺ: **"اتقوا الملاعن الثلاث: البراز في الموارد، وقارعة الطريق، والظل "**[56]. والمعنى: أي اتقوا الذي يلعن فاعلها، كأنها مظنة للعن ومحل له. وهي البراز في الموارد: والمورد: جمع مورده وهي مشرع المياه، وقارعة الطريق: أي نفس الطريق ووجهته، والظل: أي المكان الذي اتخذه الناس مقيلا[57].

وقد تطرق القرآن الكريم لظهور الفساد البيئي وتحميل الإنسان مسؤولية ذلك، فقال تعالى: ﴿ظَهَرَ ٱلۡفَسَادُ فِي ٱلۡبَرِّ وَٱلۡبَحۡرِ بِمَا كَسَبَتۡ أَيۡدِي ٱلنَّاسِ لِيُذِيقَهُم بَعۡضَ ٱلَّذِي عَمِلُواْ لَعَلَّهُمۡ يَرۡجِعُونَ ٤١﴾[58]، وبهذا يكون الشرع الحنيف قد أولى أمور البيئة كل العناية، فمن مبادئه عدم الإسراف في استهلاك كل شيء، ومن ذلك نجده أنه قد نهى عن الإسراف في الماء، ولو كان ذلك في الطهارة، ولو كان المتوضئ على ضفة نهر جار، وحمى الماء من التلوث، فنهى عن البول، وعن التبول في أماكن الناس ومواردهم -الحديث السابق-، وأن الاعتداء على البيئة نوع من أنواع الفساد.

هذا ما أشار إليه مؤتمر باريس المنعقد في 2 فبراير 2007م[59]، حيث عقد علماء البيئة اجتماعا في فرنسا حول الفساد البيئي، أسبابه وعلاجه.وخرجوا بثلاث نتائج اتفق عليها أكثر من 500 عالم من مختلف دول العالم وهي:

- لقد بدأت نسب التلوث تتجاوز حدودا لم يسبق لها مثيل من قبل في تاريخ البشرية وهذا قد يؤدي إلى إفساد البيئة في البر والبحر؛ ففي البر هناك فساد في التربة وفساد في المياه الجوفية وتلوثها وفساد في النباتات حيث اختل التوازن النباتي على اليابسة، وفي البحر بدأت الكتل الجليدية بالذوبان بسبب ارتفاع حرارة الجو وبدأت الكائنات البحرية بالتضرر نتيجة ذلك.

- أن الإنسان هو المسؤول عن هذا الإفساد للبيئة.

---

[56]- أخرجه أبو داود في (سننه) كتاب: الطهارة، باب: المواضع التي نهى عن البول فيها ، رقم الحديث 26، وقال الألباني: حديث حسن.

[57]- العيني أبو محمد بدر الدين محمود بن أحمد ، **شرح سنن أبي داوود**، تحقيق: خالد بن ابراهيم المصري، مكتبة الراشد، الرياض، ط1، 1999 م ، ج1، ص 101 .

[58]- **سورة الروم**، الآية رقم: 41 .

[59]- محمود محمد معابرة، المرجع السابق، ص ص 84-85.

- وجه العلماء في نهاية اجتماعهم نداء عاجلا وإنذارا لجميع دول العالم أن يتخذوا الإجراءات السريعة والمناسبة للحد من التلوث لتلافي (أي لتجنب) الأخطار القادمة الناتجة عنه في الجو والبر والبحر.

هذا ما أكده القرآن الكريم وتحدث عنه في آية واحدة من آياته وهي الآية 41 من سورة الروم السابق ذكرها مشيرا بذلك إلى هذه النتائج الثلاث بدقة، حيث نجد أن النتيجة الأولى تجسدت في قوله تعالى: ﴿ ظَهَرَ ٱلۡفَسَادُ فِي ٱلۡبَرِّ وَٱلۡبَحۡرِ﴾، النتيجة الثانية: في قوله تعالى: بِمَا كَسَبَتۡ أَيۡدِي ٱلنَّاسِ﴾. أما النتيجة الثالثة: فتمثلت في قوله تعالى: لِيُذِيقَهُم بَعۡضَ ٱلَّذِي عَمِلُواْ لَعَلَّهُمۡ يَرۡجِعُونَ ﴾.

بهذا قد أولى الشرع الحنيف أمور البيئة كل العناية مشيرا من خلالها إلى هذه النتائج، إذ من مبادئه عدم الإسراف في استهلاك كل شيء، ومن ذلك نهيه مثلا عن الإسراف في الماء، ولو كان ذلك في الطهارة، ولو كان المتوضئ على ضفة نهر جار، كذا حماية الماء نفسه من التلوث فنهى عن البول في الماء، وعن التبول في أماكن الناس ومواردهم، وبهذا فإن الاعتداء على البيئة نوع من أنواع الفساد.

4- الفساد الأخلاقي والثقافي:

أ- الفساد الأخلاقي:

يتمثل في مجمل الانحرافات الأخلاقية والسلوكية المتعلقة بسلوك الموظف الشخصي و تصرفاته كالقيام بأعمال مخلة بالحياء في أماكن العمل أو أن يجمع بين الوظيفة و أعمال أخرى خارجية دون إذن إدارته، أو أن يستغل السلطة لتحقيق مآرب وغايات شخصية له على حساب المصلحة العامة،أو أن يمارس المحسوبية بشكلها الاجتماعي الذي يسمى (المحاباة الشخصية) دون النظر إلى اعتبارات الكفاءة والجدارة[60].

أو هو:" انحراف أخلاقي للموظف العام" يجعله يستسلم لنزواته ورغباته فينحط بذلك إلى أقل الدرجات والمراتب، مما ينتج عنه انتشار الرذيلة والفاحشة، والسلوكات المخالفة للآداب[61].

---

[60] بلال خلف السكارنة، المرجع السابق، ص 25.

[61] صلاح الدين حسن السيسي، المرجع السابق، ص 228.

أما **الفساد الأخلاقي من الناحية الشرعية:**

هو من أخطر أنواع الفساد، لأنه تعد على الأعراض، خادش لشعور الناس، وقد نظم الله تعالى العلاقة الجنسية فقصرها على الزواج، وجعل غير ذلك تعديا، فمن أنواع الفساد الأخلاقي المشين الزنا والذي يؤدي إلى أمراض مختلفة كالإيدز، وتهديد النسل بالانقراض وغير ذلك، وهذا الأمر طبعا لا يحتاج إلى مزيد من البيان هنا، وهو ما يعرف في حضارة الغرب اليوم بـ " المشكلة الجنسية" بالإضافة إلى "الجنسية المثلية" التي يريدون تقنينها كظاهرة إنسانية مقبولة، في الوقت الذي يعتبرها القرآن صور ونماذج من الفساد والإفساد في الأرض.

ويشمل الفساد الأخلاقي الرشوة، والاختلاس، والغش، والتهرب الضريبي[62]. ويتوقف الفساد الأخلاقي هنا على المعايير والقيم الأخلاقية السائدة في مكان ما وفي زمن ما، ما دامت القيم والمعايير الأخلاقية نسبية تختلف من مكان لآخر ومن زمان لآخر.

ب-الفساد الثقافي:

وهو :" كل ما يخرج الأمة عن ثوابتها، ويعمل على تفكيك هويتها ويمس قيمها"، أو هو: " استغلال ما أمكن من الوسائل للعبث بفكر الأمة وصرفها عن وجهتها الأصلية" [63].

ويتمتع الفساد الثقافي بحصانة ما يسمى" بحرية الرأي تارة" و" بحرية الإبداع تارة أخرى " رغم أن هذه الحرية لا تمارس إلا لمساس الثوابت العامة، والقيم الاجتماعية التي بنتها للأجيال لا تحتاج إلى هدمها بالضرورة إلى أجيال[64].

بناء على ذلك فقد حث القرآن الكريم، على ضرورة الاستقلالية الثقافية وأن يبقى للأمة قاموسها الخاص، فقال الله تعالى:﴿ يَٰٓأَيُّهَا ٱلَّذِينَ ءَامَنُواْ لَا تَقُولُواْ رَٰعِنَا وَقُولُواْ ٱنظُرۡنَا وَٱسۡمَعُواْۗ وَلِلۡكَٰفِرِينَ عَذَابٌ أَلِيمٞ ١٠٤ ﴾ **[65].**

---

[62]- صلاح الدين حسن السيسي ،المرجع السابق، ص ص 226-227

[63]- محمود محمد معابرة، المرجع السابق، ص 83 وانظر : محمد الأمين البشري، المرجع السابق، ص 49.

[64]- عبد الله لحسن بونعامة، "**الفساد وأثره في القطاع الخاص**"، أبحاث المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد،المرجع السابق، مج 2 ، ص ص 588-589.

[65]- **سورة البقرة** ، الآية رقم 104 .

وحذر الرسول الكريم ﷺ من تقليد وأن هذه الأمة لا بد أن تتمثل بشخصيتها وهويتها فقال – ﷺ - **﴿لَتَتْبَعُنَّ سَنَنَ مَنْ كَانَ قَبْلَكُمْ شِبْرًا شِبْرًا وَذِرَاعًا بِذِرَاعٍ حَتَّى لَوْ دَخَلُوا جُحْرَ ضَبٍّ تَبِعْتُمُوهُمْ قُلْنَا يَا رَسُولَ اللَّهِ الْيَهُودَ وَالنَّصَارَى قَالَ فَمَنْ؟؟﴾** [66].

5- الفساد المالي و الإداري :

أ- **الفساد المالي** : ومفاده وضع اليد على المال العام.

ب-**الفساد الإداري:** ومفاده هو الآخر استغلال المناصب والوظيفة للكسب الخاص، علما أن هذا النوع من الفساد ينتج عن سابقه (الفساد المالي) وعن غيره من أنواع الفساد وهو ظاهرة غير محدودة ومرتبطة ببعضها البعض، كما أنه يؤدي هو الآخر إلى أنواع أخرى من الفساد.

من أمثلة هذين النوعين الأخيرين – المالي والإداري-: التعامل بالرشوة والاتفاق على المبلغ مسبقا، اختلاس الأموال على سبيل الحيل والنصب، تزوير الأوراق والتلاعب بالحسابات المالية، إسناد المهمة إلى أشخاص غير أكفاء، وعدم تحمل المسؤولية، و هذين النمطين الأخيرين – الإداري والمالي- هما محل هذه الدراسة.

بالإضافة إلى ما تم ذكره من أنواع و تقسيمات للفساد هناك من يضيف أنواع أخرى له *[67].

---

[66]- أخرجه البخاري، في كتااب الاعتصام بالكتاب والسنة، باب قول النبي ﷺ " لتتبعن...."، حديث رقم 6775.

* [2]وتتمثل في : فساد المعلومات: ويقصد بها استلام معلومات مخالفة عن عمد للمعلومات الصحيحة التي كان من المفترض إتاحتها لمن يطلبها، و فساد الصياغة اللغوية أو القواعد النحوية لإعطاء معنى مختلف عن المعنى المقصود. وكذلك : **الفساد الجماعي:** ويقصد به اشتراك عدة أطراف في أعمال الفساد داخل الدولة الواحدة. و**الفساد الذاتي أو التلقائي:** ويقصد به استيلاء الفرد على الممتلكات العامة لتحقيق منفعة شخصية، مثل بيع أراضي و ممتلكات الدّولة لحساب الشخص أو الانتفاع بها بنفسه دون دفع ثمن أو مقابل لذلك. و هو ما يعتبر نوعا من السرقة. و **الفساد الثنائي :** حيث يشترك طرفان في عملية الفساد أحدهما مسؤول رسمي في الجهاز الحكومي (أو الإداري) ، يتواطأ مع المجرم الأصلي أو المحتال لانتهاك القانون والتحايل عليه لتحقيق منافع متبادلة دون وجه حق، و**الفساد الإجباري:** و يقصد به إجبار الفرد على رفع رشوة مقابل الحصول على الخدمة أو الترخيص أو الموافقة أو الانتظار. وهو ما يحدث عادة بين بعض موظفي الجمارك وأصحاب البضائع المستوردة. إذ قد يضطر بعض هؤلاء المستوردين إلى دفع مبالغ مالية معينة مقابل الإفراج عن بضائعهم، مع دفع رسوم أو ضرائب جمركية ، أقل مما ينبغي دفعه ، و هو ما يعني اتفاق الطرفان وتعاونها على الفساد، و **الفساد التآمري** : و يقصد به اتفاق على مؤامرة بين طرفين أو أكثر للاستيلاء على المال العام، وهذا النوع من الفساد كما يحدث على المستوى المحلي داخل البلاد الواحدة كذلك يحدث على المستوى الدولي خاصة في ظل العولمة وحرية التجارة الدولية و الاستثمار و الأعمال . انظر:السيد احمد محمد علام ، المرجع السابق، ص 30 وما بعدها.**الفساد السلبي:** وهذا النوع من الفساد هو ذلك الذي يكون فيه الفاسد أي الذي يعمل على تقديم الرشوة الطرف الأساس في تحديد هذا النوع من الفساد، وتكون هذه الوعود والمزايا المادية بطريقة مباشرة وغير مباشرة من طرف الموظف سواء في القطاع الحكومي أم الخاص، لإبرام وعقد=

في نهاية عرض هذه التقسيمات والأنواع، أشير إلى أن بعض هذه الأنواع متداخل مع بعضها البعض بل وأحيانا أخرى الفرق بينهما في التسمية فقط، أي أنها تتداخل فيما بينها أحيانا وتتشابه أحيانا أخرى، لذلك نجد أن ما يذكر في مرجع ما من أنواع و أقسام قد لا يذكر في مرجع آخر، بل أني لم أجد هذه التقسيمات و الأنواع مجتمعة كلها عليها في مرجع واحد من المراجع التي تم اطلاعي – المحدود – عليها.

هذا إن دل على شيء فإنما يدل على أن الفساد و وإن تعددت أنواعه و تقسيماته وتعريفاته؛ يشكل في أحيان كثيرة حالة واحدة هي عكس الحالة السّوّية لمناحي الحياة الإنسانية إن صح التعبير .

بل إنّ القاسم المشترك بين كافة هذه التقسيمات هو؛ وحدة الهدف المتمثل في تحقيق أقصى المنافع الخاصة من الوظيفة العامة و بطرق غير مشروعة.

المقارنة بين أنواع الفساد في الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي:

إن الشيء الملاحظ؛ ما من نوع من أنواع الفساد السابق ذكرها في القانون الوضعي؛ إلا و كان القرءان الكريم السّباق إليها ، سواء أكان ذلك بصورة صريحة أم ضمنية فقد حرم سبحانه و تعالى كلّ أشكال الفساد و الإفساد و كل ما يؤدي إليه فهو محرم كالغش و الرشوة والهدية المقصود منها الرّشوة و أكل المال بالباطل وغير ذلك.

إضافة إلى ذلك أن أول أنواع الفساد التي أشار إليها أو ذكرها القرآن الكريم و لم يشر إليها القانون الوضعي رغم ذلك الكم من الأنواع التي ذكرها وصنفها، الفساد العقائدي[1]؛ الذي الذي يعني فساد الاعتقاد الذي هو أساس كل فساد، فإذا كان المعتقد فاسدا كان السعي

=صفقة معينة. وعليه فإن الفساد السلبي هو الذي يتمثل في قبول وتسلم المزايا والرشاوي، ووفقا لهذا التقييم فإنه لا فرق بين هذا وذاك من الفساد، فالفساد واحد سواء بسلم المزايا أو الرشاوى أو بتسليمها. **الفساد الإيجابي:**هو فساد موجود ولكنه غير ظاهر للعيان، ويحدث هذا النوع من الفساد على المستوى الحكومي والإدارات المحلية للدولة، وذلك بخيانة الوظيفة مقابل مزايا مادية والتي يصطلح عليها باللغة الفرنسية (Pots De Vins) ، ذلك أنها تحدث عن طريق مفاوضات سرية بين الطرفين، ويكون المفسد أو الذي يقبل الرشوة الطرف الرئيسي في هذا النوع من الفساد. فالفساد الإيجابي إذن يتمثل في إعطاء وتسليم المزايا و الرشاوى.انظر: علاء فرحان طالب، علي الحسين حميدي العامري، المرجع السابق، ص35. وانظر :موسى بودها، المرجع السابق، ص26.

[1]- انظر: السيد أحمد محمد علام، المرجع السابق، ص 30

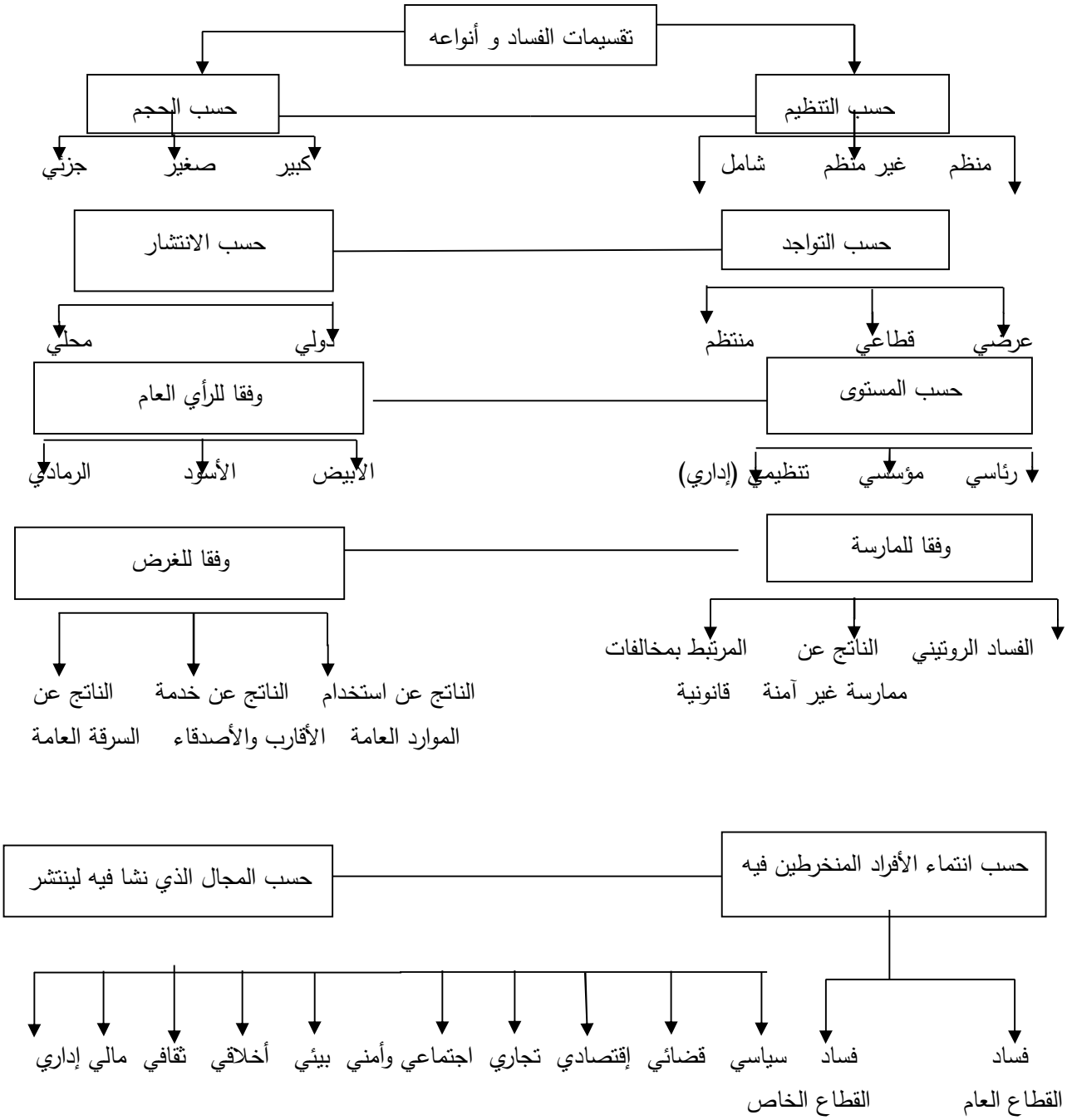
فاسدا، وإذا كان المعتقد صحيحا صالحا صلح سعيه، قال تعالى: ﴿وَإِذَا قِيلَ لَهُمْ لَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ قَالُوا إِنَّمَا نَحْنُ مُصْلِحُونَ ﴿١١﴾﴾ [1].

قال ابن عباس – رضي الله عنهما -: المراد بالفساد: الكفر، وقال غيره: إنه النفاق الذي أصاب الكفار، وأطلعوهم على أسرار المؤمنين[2]. وكل من الكفر والنفاق اعتقاد فاسد، يفسد به سلوك المرء فيسعى في الأرض فسادا، وكيف يصلح من سلب الإيمان من قلبه؟ فالكفر والنفاق نوعان من أنواع الفساد بل هما أقبح الأنواع لأنهما المؤثر على مسلك الإنسان وسلوكه.

[1]- **سورة البقرة**، الآية رقم 11.

[2]- انظر: ابن كثير ، المصدر السابق، ج 1 ، ص 52.

مخطط توضيحي لمختلف تقسيمات الفساد الواردة



مخطط توضيحي لمختلف تقسيمات و أنواع الفساد / إعداد الباحثة.

المبحث الثالث

مفهوم الفساد المالي والإداري، مظاهره و آثاره في القانون الجزائري والفقه الإسلامي

إن الحديث عن الفساد المالي والإداري لا يخص مجتمعا بعينه بما فيه مجتمع الإسلام، ولا دولة بذاتها بما في ذلك الدولة الجزائرية، فهو ظاهرة ومشكلة عالمية تشكو منها كل المجتمعات والدول لما لهما من خطر على جميع نواحي الحياة، الأمن الاجتماعي والنمو الاقتصادي والأداء الإداري، والحياة السياسية والثقافية والدينية على حد سواء، ومن هنا جاء اهتمام الجميع – مجتمعات ودول– وتعالت نداءاتهم من إدانة لهذه الظاهرة والحد من انتشارها ووضع الخطط الملائمة للحد منها، فهي تعيق معدلات النمو الاقتصادي وتضعف الثقة في الإدارة العامة، وتضعف مكانة السلطة السياسية والإدارية بالدولة.

إن الفساد المالي والإداري هما النوعان المعنيان في هذه الدراسة، وقد اخترتهما للتداخل الكبير بينهما ولكثرة انتشارهما مما يستدعي تبيان ما يتعلق بهما، لذلك ولغيره جاء هذا المبحث مشتملا لمطلبين، يبحث المطلب الأول منهما في مفهوم الفساد المالي والإداري، في حين يتضمن المطلب الثاني مظاهر الفساد المالي والإداري وكذا آثار كل منهما، كل ذلك من الناحية القانونية ومقارنة بأحكام الفقه الإسلامي متى أمكن ذلك.

المطلب الأول

مفهوم الفساد المالي والإداري

يتضمن هذا المطلب تعريف الفساد المالي والإداري وبيان خصائصهما، ويتناول أيضا الأسباب المؤدية لهما، وذلك من الناحية القانونية والشرعية، من خلال الفروع الآتية، يتضمن الفرع الأول تعريف الفساد المالي و الإداري في القانون و الفقه الإسلامي مع المقارنة و إبراز العلاقة بين هذين النوعين،أما الفرع الثاني فتناول خصائص كل من الفساد المالي و الإداري، و ليشمل الفرع الثالث و الأخير الأسباب العامة للفساد المالي و الإداري، ثم أسباب و عوامل خاصة بظهورهما و استشرائهما في الجزائر، ثم أسباب الفساد المالي و الإداري من منظور إسلامي.

الفرع الأول

تعريف الفساد المالي و الإداري في القانون والفقه الإسلامي

أولا: تعريف الفساد المالي في القانون والفقه الإسلامي:

1- تعرف الفساد المالي في القانون

يعرف الفساد المالي قانونا على أنه: "سوء استخدام أو تحويل الأموال العامة من أجل مصلحة خاصة، أو تبادل الأموال في مقابل خدمة أو تأثير معين"[1]، أي أن الفساد المالي يتمثل في : " مجمل الانحرافات المالية ومخالفة القواعد والأحكام المالية التي تعمل على تنظيم وسير العمل المالي والإداري في الدولة ومؤسساتها، وكذا مخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية كالجهاز المركزي للرقابة المالية المتخصص ببحث ومراقبة حسابات وأموال الحكومة أو الهيئات أو المؤسسات العامة أو الشركات"[2]، فهو يعني وضع اليد على المال العام، أي أنه سلوك سيء ومنحرف، يترتب عليه خسائر مادية كبيرة للمواطنين ومؤسسات المجتمع، ويؤثر على تنمية الوطن، ومن ثمة على الدولة بأكملها، فهو بذلك القدرة على الإفلات من أجهزة الرقابة المالية في المؤسسات والأجهزة الحكومية.

---

[1]- سليمان علي أحمد، **قاموس المصطلحات الاقتصادية**، المكتبة الأكاديمية، الخرطوم، السودان، ط1، 1998م، ص 51.

[2]- محمد سعيد الرملاوي، المرجع السابق، ص 15.

2- تعريف الفساد المالي في الفقه الإسلامي:

إن المال هو عصب الحياة لذلك اعتنى به الإسلام وجعله من الكليات الخمس الضرورية للحياة، فاعتنى بتنظيم حياة البشر المالية عندما قال تعالى: ﴿وَأَحَلَّ ٱللَّهُ ٱلۡبَيۡعَ وَحَرَّمَ ٱلرِّبَوٰاْۚ ٢٧٥﴾ [3]؛ فمن الفساد المالي الذي يتعرض له القرآن الكريم هنا غياب الأمانة في الأسواق، سوء الإنتاج متمثلا في الغش والسرقة في البيع، وعدم الصدق في العقود.

إن من أنواع التعامل المالي ، المعاملات الاقتصادية من بيع وشراء وإجارة ومضاربة وما شابه ذلك والتي هي عقود بين طرفين، فمن الفساد الطارئ عليها الكذب في المعاملات، التجاوز على حقوق الآخرين، عدم التزام الطرفين أو أحدهما بما يقتضيه العقد، الخداع، الاعتداء، الغبن والتدليس، هذا ما يؤدي حتما إلى زعزعة الروابط الاجتماعية وتفكك المجتمع وتهديد استقراره، مما يعد أوضح صور الفساد المالي في الأرض[4].

وقيل أن الفساد المالي هو : " كل أسلوب أو وسيلة غير شرعية تستخدم بهدف التربح أو الحصول على أموال عامة أو خاصة، عن طريق استغلال النفوذ والمنصب، أو التحايل على الشرع والقانون" [5]، وقيل هو:" سوء استخدام الأدوار العامة أو الموارد لتحقيق فائدة خاصة"[6]، وهو:"السلوك غير القانوني المتسبب في هدر المال العام، وتحقيق منافع شخصية من وراء ذلك"[7].

من ذلك يمكن القول بأن الفساد المالي شرعا، يتمثل في: هدر المال العام بكل وسيلة منافية للشرع بغية تحقيق مآرب شخصية.

3- مقارنة بين تعريف الفساد المالي قانونا وشرعا:

يتفق كل من التعريف القانوني والشرعي للفساد المالي في كونه- الفساد المالي- يتعلق بهدر الأموال العامة واستخدامها من أجل تحقيق المصالح الشخصية بشتى الانحرافات والسلوكات السيئة المخالفة للقواعد والأحكام المالية القانونية والشرعية، كل ذلك يتحقق بالقدرة

---

[3]- **سورة البقرة**، الآية رقم 275.

[4]- أنظر: السيد أحمد محمد علام، المرجع السابق، ص ص 31 – 32.

[5]- محمد سعيد الرملاوي، المرجع السابق، ص 16.

[6]- سلامة بن سليم الرفاعي، المرجع السابق، ص 45.

[7]- أمير فرج يوسف، **مكافحة الفساد الإداري والوظيفي**، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، د ط، 2010م، ص 62.

على الإفلات من أجهزة الرقابة المالية في مختلف المؤسسات والأجهزة الحكومية في الدولة. ولكن هيهات هيهات أن تتحقق تلك القدرة على الإفلات من الرقابة الربانية.

ثانيا: تعريف الفساد الإداري في القانون والفقه الإسلامي

1- تعريف الفساد الإداري قانونا:

تتعدد التعاريف حول معنى الفساد الإداري ويرجع سبب ذلك إلى اختلاف المدارس الفلسفية التي تناولت هذا الموضوع، واختلاف أفكار وثقافات وتوجهات رواد هذه المدارس من الكتاب والمنظرين والعلماء والباحثين، إلا أن أغلب التعاريف جاءت متفقة وبشكل كبير على سوء هذه الظاهرة والآثار السلبية لها في كل مستويات الحكومة ومؤسساتها وهياكلها التنظيمية، فهي بمثابة وباء في معظم دول العالم[8].

من التعاريف الواردة في الفساد الإداري من الناحية القانونية والأخلاقية وقواميس المصطلحات ما يلي:

أ- تعريف منظمة الشفافية الدولية للفساد الإداري:

عرفته بأنه:" كل عمل يتضمن سوء استخدام المنصب العام لتحقيق مصلحة خاصة ذاتية لنفسه أو لجماعته"[9]، وهو التعريف نفسه الوارد في تعريف الفساد بشكل عام عند منظمة الشفافية الدولية.

ب- تعريف صندوق النقد الدولي:

عرف صندوق النقد الدولي الفساد الإداري في تقريره لعام 1996 بأنه:" سوء استخدام السلطة العامة من أجل الحصول على مكسب خاص، يتحقق حينما يتقبل الموظف الرسمي الرشوة أو يطلبها، أو يستجديها أو يبتزها".

كماعرّف بأنه:" استغلال الموظف العام لموقع عمله وصلاحياته للحصول على كسب غير مشروع أو منافع شخصية يتعذر تحقيقها بطريقة مشروعة" ، أي أنه سلوك غير سوي ينطوي على قيام الشخص باستغلال مركزه وسلطته في مخالفة القوانين والتعليمات لتحقيق

---

[8]- انظر :محمد نصر محمد، **الحماية الجنائية من الفساد : دراسة مقارنة**، مركز الدراسات العربية، مصر، ط1، 1436هـ -2015م، ص 24.

[9]- عادل بن أحمد الشلقان، **الفساد الإداري في المؤسسات العامة المشكلة والحل**، مجلة البحوث التجارية، جامعة الزقازيق، مج25 ، العدد الأول والثاني، يناير ويوليه، 2003، ص 331.

منفعة لنفسه أو لذويه من الأقارب والمعارف، وذلك على حساب المصلحة العامة، ويظهر هذا السلوك المخالف على شكل جرائم كالرشوة وسوء استخدام المال العام، مما ينتج عنه إهدار الموارد الاقتصادية للدولة وينعكس سلبا على عمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية وعدم الاستقرار السياسي والاجتماعي[10].

ج- تعريف الفساد الإداري في قاموس وبستر:

صاغ قاموس وبستر(webster) تعريفان للفساد الإداري وفق المدرسة القيمية هما: " إضعاف أو إفساد الاستقامة والفضيلة أو المبادئ الخلقية "، أو" الحث على العمل الخاطئ بواسطة الرشوة أو الوسائل غير القانونية الأخرى [11]" •.

أي أنه:" أزمة خلقية في السلوك، تعكس خللا في القيم وانحرافا في الاتجاهات على مستوى الضوابط والمعايير التي استقرت عزما أو تشريعا في حياة الجماعة وشكلت البناء القيمي في كيان الوظيفة العامة"[12].

كما عبر عن الفساد الإداري بأنه: " سلوك بيروقراطي يستهدف تحقيق منافع ذاتية بطرق غير شرعية "[13]. وبذلك فهو" انحراف عن قواعد العمل المعتمدة في الجهاز الإداري

---

[10]- المحمدي بوادي حسنين، **الفساد الإداري لغة المصالح**، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية، مصر، د ط، 2008م، ص ص 13 – 14 ، وانظر: هنان مليكة، **جرائم الفساد: الرشوة والاختلاس وتكسب الموظف من وراء وظيفته في الفقه الإسلامي وقانون مكافحة الفساد الجزائري مقارن ببعض التشريعات العربية**، دار الجامعة الجديدة، الجزائر، 2010م، ص 13. وانظر: يوسف حسن يوسف، المرجع السابق، ص 45. كايد كريم الركيبات، الفساد الإداري والمالي، دار الأيام، عمان، الأردن، دط، 2015م، ص ص 23 – 24.

[11]-كايد كريم الركيبات، المرجع السابق، ص 24.

* : كما عرف الفساد الإداري أيضا على أنه: سلوك منحرف عن الواجبات الأساسية للعمل، ينجم عنه حصول صاحب السلطة، على مصالح شخصية على حساب المصلحة العامة، وهو لا يقتصر على قطاع معين بل قد يمتد إلى أبعد من ذلك فيشمل كافة قطاعات الدولة والقطاع الخاص. انظر في ذلك: هاشم الشمري، إيثار الفتلي، المرجع السابق، ص 29، سوزان روزأكرمان، **الفساد والحكم: الأسباب ، العواقب، والإصلاح**، ترجمة: فؤاد سروجي ، دار الأهلية، عمان، ط1، 2003م، ص 15.

[12]-: إبراهيم بدر شهاب، **معجم مصطلحات الإدارة العامة**، مؤسسة الرسالة، بيروت، لبنان، ط1، 1998م، ص 232 . عبد الله بن ناصر آل غصاب، المرجع السابق، ص 15.

[13]- عطية حسن أفندي، " **الممارسات غير الأخلاقية في الإدارة العامة**"، بحث مقدم لندوة الفساد والتنمية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 1999م، ص 53.

وهو انحراف الأفراد عن النظام القائم المعتمد في المؤسسات الحكومية"[14]خاصة عندما يطال القضاء.

إن جميع هذه التعريفات تدور حول:

-إن الفساد الإداري انحراف عن مستويات الوظيفة والخروج عن المصلحة العامة بوصف ذلك انحراف عن مسؤوليات وواجبات الوظيفة العامة، حيث السلوك المنحرف يمثل خروج عن القيم والمعايير التي يجب أن يتحلى بها شاغلي الوظائف وذلك باللجوء إلى الرشوة والمحاباة والاختلاس وغيرها من أشكال وصور الفساد ومظاهره بشكل عام(مالي، إداري، أخلاقي، وحتى سياسي).

- إن الفساد الإداري لا يقتصر على القطاع العام ولا على البيروقراطية الإدارية داخل هذا القطاع ولا على دفع واستلام الرشاوى أو التوسط فيها، بل يتخذ صورا أو أشكالا متنوعة سواء في القطاع العام أم الخاص على حد سواء، بل قد تزيد حالات الفساد في القطاع الخاص وتصبح أكثر فداحة في العديد من دول العالم حيث انه كلما زادت القوة الاحتكارية وحرية التصرف وتضاءلت قوة الرقابة والمحاسبة، كلما قويت شوكة الفساد والمفسدين في القطاع الخاص.

- إن الفساد الإداري أمر ينم عن قصور قيمي عند الموظفين، مما يجعلهم غير قادرين على النهوض بالمصلحة العامة، أي يشير إلى وجود خلل في النظام القيمي الذي يدفع إلى اتخاذ سلوكيات منحرفة عن النظام السلوكي من خلال اعتماد مجموعة من الوسائل غير القانونية.

بناء على ما تقدم فإن الفساد الإداري هو: استغلال المناصب واستغلال الوظيفة للكسب الخاص أو هو محصلة للاتجاهات والأنماط السلوكية المتأصلة في الهياكل الإدارية والاجتماعية والثقافية ذات التأثير غير الشرعي في القرارات العامة، ويحدث حين تتحول الوظائف البيروقراطية إلى أدوات للإثراء الشخصي المتصاعد، إذ يكتسب البعض من خلال المنصب والنفوذ الإداري في أعلى مستويات الجهاز الإداري أوضاعا تسمح لهم بالحصول على المغانم المالية وتكوين الثروات السريعة[15]؛ فالفساد الإداري يتعلق بمجموع الانحرافات

---

[14]- بدر محمد السيد اسماعيل القزاز، المرجع السابق، ص 67 . محمود عبد الفضيل، " **مفهوم الفساد ومعاييره**"، المرجع السابق ، ص 34.

[15]- بدر محمد السيد إسماعيل القزاز، المرجع السابق، ص 62.

الإدارية والوظيفية أو التنظيمية، تلك المخالفات التي تصدر عن الموظف العام أثناء تأديته لمهام وظيفته في منظومة التشريعات والقوانين والضوابط ومنظومة القيم الفردية التي لا ترقى للإصلاح، وإنما تغتنم الفرصة لأجل الإفساد[16] لأجل الاستفادة المادية المباشرة، أو الانتفاع غير المباشر"* بمعنى الحصول على مكاسب ومنافع غير مشروعة باستغلال الموظف العام لموقعه وصلاحياته.

ج- عناصر قيام الفساد الإداري:

يمكن استخلاص مما سبق بعض العناصر التي يجب أن يقوم عليها هذا النوع من الفساد، وتتمثل في ما يلي[17]:

– سلوك غير سوي: مخالف للقانون واللوائح والتعليمات والأخلاق السائدة في المجتمع وللدين الإسلامي.

– الفاعل فيه غالبا هو الموظف العام بالحكومة أو مؤسساتها أو شركات قطاع الأعمال.

وللأخذ بعين الاعتبار هنا أن موظف القطاع الخاص يعلم تمام العلم بأنه إذا ما خالف ما يجب عليه فإنه يكون عرضة للفصل أو الطرد من قبل صاحب العمل.

---

[16]-انظر: محمد خالد المهايني، " **حماية المال العام والحد من الرشوة والإختلاس**" ، ورقة عمل مقدمة في ورشة عمل "**حماية المال العام والحد من ممارسات الرشوة والاختلاس**" بيروت ، الجمهورية اللبنانية، مايو ، 2009، ص 26. وانظر: يوسف حسن يوسف، **الفساد الإداري والاقتصادي والكسب غير المشروع وطرق مكافحته**، دار التعليم الجامعي، الإسكندرية، ط1، 2014م، ص 29. وانظر سليمان محمد الجريش، المرجع السابق، ص 113.

* ويعرفه الدكتور عبد الله مفسر الوقداني بأنه: " نشاط يقوم به الموظف في المنظمات الحكومية أو الخاصة بهدف الحصول على منافع مادية ومعنوية بطريقة تتعارض مع الأخلاق والمعايير القانونية". ابن خلدون، **نظرية الفساد**، دورية الإدارة العامة، مج 50، العدد4، شوال 1431هـ - سبتمبر 2010م، ص 564. ويعرف أيضا بكونه: " استغلال الموظف العام لموقع عمله وصلاحياته للحصول على كسب غير مشروع أو منافع شخصية يتعذر تحقيقها بطريقة مشروعة". أو أنه سلوك غير رسمي وشرعي تفرضه ظروف معينة وتساعد عليه ويقتضيه التحول الاجتماعي والاقتصادي والسياسي والثقافي، أو هو: " الإخلال بشرف الوظيفة ومهنتها، وبالقيم والمعتقدات التي يؤمن بها الشخص". أمير فرج يوسف، المرجع السابق، ص 159 .

[17]- أحمد أبودية ، المرجع السابق، ص 2. المحمدي بوادي حسنين ، المرجع السابق، ص 14. محمد محمود معابرة، المرجع السابق، ص 97.

– إن هدف الفساد هو تحقيق مصلحة خاصة للموظف أو لذويه على حساب المصلحة العامة، كما قد تكون المصلحة مادية أو أدبية، وبالتالي فهو عمل ناتج عن سوء استخدام المنصب العام أو استغلاله.

- إن خطر الفساد يكمن في الإضرار بالمصالح الاقتصادية أو الاجتماعية أو السياسية أو الثقافية للمجتمع[18].

– إن الفساد الإداري من الممكن أن يحصل على مستوى الفرد كما يمكن أن يحصل على مستوى الجماعة.

2- تعريف الفساد الإداري في الفقه الإسلامي:

يقصد بالفساد الإداري شرعا " وجود الخلل في الأداء نتيجة الخطأ والنسيان واتباع الشهوات والزلل والانحراف عن الطريق المستقيم. أي أن الفساد الإداري يحتوي على قدر من الانحراف المعتمد في تنفيذ العمل الإداري المناط بالشخص، غير أن ثمة انحرافا إداريا يتجاوز فيه الموظف القانون وسلطاته الممنوحة دون قصد سيء بسبب الإهمال واللامبالاة، وهذا الانحراف لا يرقى إلى مستوى الفساد الإداري لكنه انحراف يعاقب عليه القانون وقد يؤدي في النهاية إذا لم يعالج إلى فساد إداري"[19].

كما يعرف الفساد الإداري شرعا بأنه: " الإخلال المقصود بالسلطات الممنوحة بموجب ولاية شرعية عامة أو خاصة، أو قصد استعمالهما بما يتعارض مع مقاصد الشريعة الإسلامية من تلك الولاية واقعا أو مآلا"[20].

الشيء الملاحظ على هذين التعريفين أن فيهما اختزال لجملة من التصورات والمبادئ التشريعية الإسلامية، وبيانها في مايلي[21]:

---

[18]- المحمدي بوادي حسنين ،المرجع السابق ص 13 وما بعدها.

[19]- يوسف حسن يوسف، المرجع السابق، ص ص 45– 46 . هناء يماني، المرجع السابق، ص10.

[20]- آدم نوح القضاة، " **نحو نظرية إسلامية لمكافحة الفساد الإداري**" ، أبحاث المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، المرجع السابق، ج1، ص 365.

[21]- انظر: المرجع نفسه، ج1، ص 366. عصام عبد الفتاح مطر، الفساد الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، د ط، 2015م، ص 34. سلامة بن سليم الرفاعي، المرجع السابق، ص ص 43 -44.

أ – إن الفساد في حكم الشرع لا يعد وأن يكون إخلالا في أمر من الأمور أي عدولا عن الاستقامة، تلك الاستقامة التي تحصل بالتزام أوامر الله تعالى ونواهيه، لذا كان الأمر منوطا أولا وأخيرا بالشرع.

ب – إن الإدارة• في نظر الشريعة الإسلامية هي تلك السلطات التي يمنحها ولي الأمر أو نائبه بما له من نيابة عامة لمتولي الإدارة في تدبير شؤون الأمر الذي كلف به.

ج – أن الإدارة في المفهوم الإسلامي هي محل الولاية عامة كانت أو خاصة.

د – من خلال هذا التعريف يمكن التمييز بين مفهوم الفساد الإداري وغيره من المفاهيم ذات الصلة – مثل الخطأ الإداري والفساد التشريعي- التي عالجتها الشريعة الإسلامية في سياقات تشريعية أخرى.

هـ – إن التعريف يظهر المعايير التي يحكم من خلالها شرعا على تصرف من التصرفات بأنه فساد إداري، وهي الإهمال وتجاوز الحدود الموضوعية للسلطات الإدارية، واستعمالها الذي يتنافى مع مقاصد الشريعة والوصول بها إلى ذلك.

بناء على ما تقدم فإن الفساد الإداري هو: كل أمر يخالف تنظيم الإدارة في الدولة الإسلامية، ما دام هذا الخلل – أي الخلاف – خالف أمرا تقره الشريعة الإسلامية، وعليه يمكن القول بأن الفساد الإداري في الاصطلاح الشرعي يقصد به : عدول الموظف العام عن الاستقامة• لأحكام الشريعة الإسلامية ومقاصدها في إطار الوظيفة العامة[22].

كما أن ما يلاحظ على هذا التعريف أنه تعريف جامع لأنه يشمل جميع المخالفات التي يرتكبها الشخص سواء لأوامر الشرع أم نواهيه، وما تصدره الدولة من أنظمة لا تخالف الشريعة الإسلامية لأنها من السياسة الشرعية التي تقرها الشريعة. كما أنه تعريف مانع فلا تدخل فيه مخالفات أحكام الشريعة الإسلامية أو مقاصدها التي تقع خارج إطار الوظيفة العامة، أو من غير الموظف.

---

* : **إن مفهوم الإداري في الاصطلاح الشرعي** هو: " تنظيم وإدارة القوى البشرية لتحقيق أهداف الدولة الإسلامية في إطار أحكام الشرع". أدهم فوزي كمال، الإدارة الإسلامية؛ دراسة مقارنة بين النظم الإسلامية والوضعية الحديثة، دار النفائس، عمان، ط1، 1421هـ – 2001م، ص 22.

* الاستقامة عكس الزلل والانحراف عن الطريق المستقيم، فالموظف المستقيم هو الموظف الذي لا يعرف عنه زلل ولا انحراف في وظيفته وإدارته.

[22]- محمود محمد معابرة ، المرجع السابق، ص 99.

3- مقارنة بين تعريف الفساد الإداري قانونا وشرعا:

أ- أوجه التشابه :

يتعلق الفساد الإداري سواء على مستوى القانون أم الشريعة الإسلامية بمختلف الانحرافات الإدارية والوظيفية أو التنظيمية وتلك المخالفات التي تصدر من الموظف العام أثناء تأديته لمهام وظيفته والتي تكون مخالفة لقوانينها وضوابطها.

ب-أوجه الاختلاف:

تضيف الشريعة الإسلامية تجاوز الموظف العام أيضا للمعايير والحدود الشرعية في مجال وظيفته والتي تجعل منه موظفا غير مستقيما– وبالتالي عدم التزامه بأوامر الله تعالى ونواهيه في وظيفته -.فالفساد الإداري هنا يعد انتهاكا للواجب العام، وانحرافا عن المعايير الأخلاقية في التعامل، ومن ثم يعد سلوكا غير مشروع شرعا وقانونا.

ثالثا: العلاقة بين الفساد المالي والإداري:

وذلك من خلال بيان أوجه التشابه وأوجه الاختلاف بينهما.

1- أوجه الاتفاق والتشابه بينهما:

يتفق الفساد الإداري مع الفساد المالي فيما يلي:

أ – إن الفساد سواء أكان ماليا أم إداريا ، ينعكس بآثاره السلبية على كافة الأصعدة ، ويشمل في تأثيره الفرد والمجتمع والوطن على حد سواء، وللإشارة فإنه لم يعثر على تعريف متفق عليه خاص بالفساد المالي أو حتى الفساد الإداري وذلك لتداخل وتشابه المصطلحين، فمن المعروف أنه إذا فسدت الإدارة فسدت الأموال، وهذا شيء بديهي.

ب – إن كلا منهما يدخل ضمن إساءة استعمال السلطة في الوظيفة العامة.

ج - إن الهدف من كل منهما هو الحصول على المنفعة الخاصة، سواء للمفسد نفسه أم أنه طلبها لغيره.

د – أنهما يحصلان بسب الوظيفة العامة.

هـ – أنهما يتمان بطرق غير مشروعة.

2- أوجه الاختلاف بينهما:

يختلف الفساد الإداري عن الفساد المالي في نوع المخالفات المرتكبة في كل منهما وبيان ذلك فيما يلي:

أ- يتمثل الفساد الإداري في مجمل الانحرافات الإدارية والوظيفية والتنظيمية، وتلك المخالفات التي تصدر عن الموظف العام أثناء تأديته لمهام وظيفته.

وأهم مظاهر الفساد الإداري ؛ عدم احترام أوقات العمل، وإفشاء أسرار الوظيفة، عدم طاعة الرؤساء، والإهمال الوظيفي بمختلف أشكاله ونحو ذلك.

ب- أما الفساد المالي فيتمثل في المخالفات المالية، التي يرتكبها الموظف العام عند إنجاز المعاملات المالية، سواء ما يرتبط منها بالمصلحة العامة، أم مصلحة المواطنين الذين يتعاملون مع المنظمات العامة، ويمكن تصور الفساد المالي في الآتي[23]:

– الانحرافات المالية الجنائية.

- الإهمال والتقصير الذي ينتج عنه ضياع حق مالي أثناء تأدية الموظف العام لواجباته الوظيفية.

– مخالفة القواعد والأحكام المالية التي تنظم سير العمل الإداري والمالي في الدولة وفي مؤسساتها المنصوص عليها.

– مخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية، والمكلفة قانونا بمتابعة تنفيذ الأعمال المالية للمنظمات العامة.

وأهم مظاهر الفساد المالي؛ الرشوة والاختلاس بصورتيه المشددة والبسيطة، وتبديد المال العام، واستغلال السلطة، والإثراء العام ونحوها[24].

ويعود سبب هذا الاختلاف أو التفريق بين الفساد الإداري والمالي– رغم التداخل الكبير بينهما–إلى نوع المخالفة المرتكبة من الموظف العام والتي تتنوع إلى نوعين؛ المخالفة الإدارية والمخالفة المالية.

أخيرا يمكن القول بأن العلاقة بينهما تكمن في أن: الخلل الإداري ينتج عن خلل مالي، والخطأ المالي ينتج عن خطأ إداري وهكذا، فهي علاقة متداخلة ومتشابكة.

---

[23]- انظر: فتحي الطاهر التريكي، " **مظاهر الفساد الإداري في أجهزة القطاع العام**" ، نشر ضمن بحوث وأوراق العمل المقدمة للمؤتمر السنوي العام، " نحو إستراتيجية وطنية لمكافحة الفساد" ، المرجع السابق، ص 274.

[24]- انظر : أمير فرج يوسف، المرجع السابق، ص 161.

ورغم ذلك فإن الفساد الإداري لتعدد صوره، يعد أكثر شمولا من الفساد المالي، وكلاهما فساد، والفساد الإداري تجتمع فيه في كثير من الأحيان جريمتي الفساد المالي والإداري[25].

خلاصة القول أن كل عمل يخالف الأنظمة والضوابط فهو يهدد المصلحة العامة، ويعد من الفساد الذي يستحق فاعله العقوبة المقررة له، لأن الفساد جريمة أيا كان نوعه مالي أو إداري أوغير ذلك فهو مخالفة للدين والأخلاق والقانون.

الفرع الثاني

خصائص الفساد المالي والإداري

يتميز الفساد المالي والإداري بخصائص وميزات تميزه عن غيره من الظواهر يمكن بيانها فيما يلي:

أولا: السرية و الإشتراك وسرعة الانتشار

1- السرية أو ما يعرف بالكتمان:

إذ تتصف أعمال وجرائم الفساد المالي والإداري بالسرية بشكل عام بين عناصره وأدواته، وذلك لما يتضمنه النشاط من ممارسات غير مشروعة من جهة القانون أو المجتمع أو الاثنين معا[26].

إذ تتباين الوسائل والأساليب التي يتستر الفساد المالي والإداري بها، تبعا للجهة التي تمارسه، فالقيادات غالبا ما تستر فسادها باسم المصلحة العامة وتغلفه باعتبارات أمنية، والتظاهر بأنها تنفذ توجيهات عليها يتعذر الكشف عنها، وإنما غايتها التزوير والتدليس والتغرير وانتهاز الفرص والظروف الاستثنائية لتمرير فسادها بعيدا عن أنظار العاملين الصالحين[27].

---

[25]- انظر: عبد الله بن ناصر آل غصاب، المرجع السابق، ص ص 49 – 50.

[26]- محمود محمد معابرة، المرجع السابق، ص 101، أسامة حسين عبيد، **الأحكام المستحدثة في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد**، ، دار النهضة العربية، القاهرة، د ط، ص35 ، خالد محمد المهايني، المرجع السابق، ص 42. إلهام عطا حطحوح الموسوي، **دور الرقابة المالية في الحد من ظاهرة الفساد الإداري**(أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون) جامعة بغداد، 2005، ص 109.

[27]- عامر خضير حميد الكبيسي، **الفساد والعولمة تزامن لا توأمة**، المكتب الجامعي الحديث، الرياض، 2005، ص 42.

عند محاولة الكشف عن حالات الفساد فإنه لا يتم عادة إلا إذا كشف عن جزء من الحقيقة التي يجب تعلمها أو معرفتها كاملة[28]، ولكي تطمس معالمها وتستبعد عناصرها فإن جدلا واختلافا يثار حولها، وقد ينتهي الأمر إلى اتهام بعض الأبرياء بتسليط الأضواء عليهم أو بتظاهر الجناة بالدفاع عنهم وتبرئة ساحتهم[29]، فمعظم جرائم الفساد بصفة عامة ومنها جرائم الفساد المالي والإداري يطلق عليها جرائم "الكتمان" حيث يصعب الكشف عن الجريمة بقدر ما تزداد فرص التستر على ارتكابها فترة طويلة لاسيما مع كون الجاني موظفا عاما يختار وقتا ووسيلة لارتكاب الجريمة (خاصة وأنه من عوامل خطورة ظاهرة الفساد أنها جريمة قد تفتقر غالبا إلى وجود " المجني عليه" 'كشخص طبيعي مثلما يوجد في الكثير من الجرائم الأخرى كالقتل أو السرقة أو الاغتصاب)[30] ، وتعدد أشكال وعناصر هذا النوع من جرائم الفساد المالي والإداري، إذ يصعب كشفها والوقوف عليها (كالرشوة، الاختلاس التزوير،الابتزاز وسوء استخدام الأموال العامة)[31] ، ويستفيد من مجموعة سلطات فعلية وامتيازات قانونية تمثل في نهاية المطاف غطاء ارتكاب جريمته، (ولعل هذا الوضع يفسر تصاعد ما يعرف بالرقم الأسود أو المطموس في جرائم الفساد وهو يمثل الفارق بين عدد جرائم الفساد التي وقعت بالفعل وعدد جرائم الفساد التي تم الكشف عنها أو الحكم بإدانة فاعلها، فالفارق بين الرقمين "الرقم الأسود أو المطموس= عدد جرائم الفساد التي وقعت بالفعل - عدد جرائم الفساد التي تم الكشف عنها " يزداد يوما بعد يوم، وهي زيادة لا يمكن تفسيرها إلا من خلال وضع إستراتيجية مكافحة الفساد بشتى حلقاتها الوقائية والرقابية والقضائية)[32].

---

[28]- هيئة الأمم المتحدة، **الفساد في الحكومة**، ترجمة: نادر أحمد أبو شيخة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، عمان، 1994، ص 50، أحمد مصطفى صبيح، **الرقابة المالية والإدارية ودورها في الحد من الفساد الإداري**، مركز الدراسات العربية، مصر، ط1، 2016، ص 57.

[29]- عامر خضير حميد الكبيسي، الفساد والعولمة تزامن لا توأمة، المرجع السابق، ص 44

[30]- انظر: السيد أحمد محمد علام، المرجع السابق، ص 11.

[31]- أحمد مصطفى صبيح، المرجع السابق، ص 57.

[32]- انظر في ذلك: السيد أحمد محمد علام، المرجع السابق، ص 12.

2- اشتراك أكثر من طرف في الفساد

إذ أن الفساد الإداري والمالي لم يعد عملا فرديا بل أصبح عملا منظما، فقد يقع من شخص واحد، ولكن عادة ما يشترك في السلوك الفاسد أكثر من شخص، وذلك بسبب العلاقات المتبادلة للمنافع والالتزامات بين أطراف العملية الفاسدة، لأن الفساد تعبير عن اتفاق إرادة صانع القرار والمؤثر بتكيفه مع إرادة أولئك الذين يحتاجون إلى قرارات محددة تخدم مصالحهم الفردية أولا وأخيرا[33]، وبهذا فقد أصبح يشكل تحالفات لها قيمها وقواعدها وتقاليدها وعلاقاتها، ولعل فحص أي قضية من قضايا الفساد وتحليلها يكشف عن اشتراك أعداد كبيرة من الموظفين فيها كأعمال الجمارك مثلا[34].

إن ممارسة الفساد تتم غالبا عبر وسطاء مجهولين يلعبون الدور الرئيس في تسهيل مهمة الطرفين دون أن يعرف أحدهما الآخر أو دون أن يتقابلا وجها لوجه، ومع تقادم الزمن يصبح للفساد المالي والإداري وكلاء محترفون يتوزعون على المناطق الجغرافية والقطاعات الإدارية، ليخدم بعضها البعض بالطرق المباشرة أو من خلال الوسطاء[35].

يتميز أطراف جرائم الفساد الإداري والمالي بالخبرة والحنكة مما يجعلهم غالبا خارج دائرة الاتهام والقدرة على الإفلات من يد العدالة كما يمتازون بالمغامرة أو المخاطرة التي عادة تصاحب أعمالهم الفاسدة، فكلما كانت المواقف والظروف التي يكون فيها عنصر المغامرة ضعيفا يكون مغريا، ويقل الإغراء كلما زاد عنصر المخاطرة، فالصفقات الكبرى تغري كبار الموظفين على المغامرة، ذلك أنه كلما كبر حجم الصفقة وكونها غير مباشرة كلما زاد الإقبال على المغامرة فيها، لأن احتمالات الشكوك حولها تكون ضعيفة، وبذلك تكون هذه الخاصية عملا ضروريا لا بد من أخذه بعين الاعتبار لدى الشروع في أي جهد من جهود مكافحة الفساد[36].

---

[33]- هيئة الأمم المتحدة، الفساد في الحكومة، المرجع السابق، ص 52، إلهام عطا حطحوط، المرجع السابق، ص 109.عامر خياط، المرجع السابق، ص 50. احمد مصطفى صبيح، المرجع السابق، ص57.

[34]- عبد الرحمان محمد العيسوي، **سيكولوجية الفساد والأخلاق والشفافية**، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ط1، 2011، ص 54.

[35]- عامر خضير حميد الكبيسي، **الفساد والعولمة**، المرجع السابق، ص 43، خالد محمد المهايني، المرجع السابق، ص 43.

[36]- انظر: أحمد مصطفى صبيح، المرجع السابق، ص 58.

الملاحظ أنه قد تجتمع خاصية السرية والكتمان مع خاصية الاشتراك في الفساد، إذ تقوم لجان برمتها بالاشتراك في عمليات تزوير أو تغيير نتائج امتحانات مجموعة من الطلاب مثلا ونحو ذلك من عمليات الفساد المشتركة وقد يتستر عليهم البعض من رجال المراقبة، سواء أكان ذلك طواعية أم كرها، وبالتالي نلاحظ هنا تباين واختلاف الوسائل والأساليب التي يتستر خلفها الفساد الإداري والمالي، حسب موقع الوظيفة في الهرم الوظيفي وحسب الجهة التي تمارسه.

3- سرعة الانتشار:

فعلى الرغم من خاصية السرية إلا أن الفساد سريع الانتشار والتفشي إلى باقي الأجهزة، خاصة عندما يكون الفساد ناتجا عن المسؤولين، فتزداد سلطة الفاسدين ونفوذهم مما يعطيهم القوة للضغط على باقي الجهاز الإداري للسير على خطاهم –الفاسدة- طوعا أو كرها، كما أن هذه الخاصية تؤكد أن الفساد أصبح ظاهرة تتجاوز الحدود الوطنية إذ لا تقتصر على حدود الجهاز الإداري في الدولة الواحدة، بل إن الفساد قابل للانتقال من دولة إلى أخرى، خصوصا في ظل العولمة والسوق المفتوحة- تحرير التجارة -، فلم تعد جرائم الفساد المالي والإداري قاصرة على الشأن المحلي فقط وإنما تجاوزته لتصبح من الجرائم عبر الوطنية[37]*.

نجد أن هذه الخاصية – سرعة الانتشار- لها وجود في الجانب الشرعي، فقد بين لنا القرآن الكريم أن الفساد سريع الانتشار بين الناس وذلك حينما تحدث عن خبر امرأة العزيز مع يوسف عليه السلام، إذ أخبرنا الله تعالى أن خبر يوسف وامرأة العزيز قد شاع في المدينة

---

[37] محمود محمد معابرة، المرجع السابق، ص 102، محمد بن براك الفوزان، **المفاهيم والأبعاد في الإستراتيجية الوطنية لحماية النزاهة ومكافحة الفساد**، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، السعودية، ط1، 1433هـ، 2012م، ص 91، كايد كريم الركيبات، ،المرجع السابق، ص.45.

* الجرائم عبر الوطنية معناها: الجرائم التي تمس بدايتها أو ارتكابها أو آثارها المباشرة أو غير المباشرة أكثر من بلد واحد. محمد فتحي عيد، "**الجريمة المنظمة والفساد**"، أبحاث المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، المرجع السابق، مج2، ص 694.

ولم يكتم حتى تحدث به الناس[1] إذ قال الله تعالى:﴿ ۞ وَقَالَ نِسۡوَةٞ فِي ٱلۡمَدِينَةِ ٱمۡرَأَتُ ٱلۡعَزِيزِ تُرَٰوِدُ فَتَىٰهَا عَن نَّفۡسِهِۦۖ قَدۡ شَغَفَهَا حُبًّاۖ إِنَّا لَنَرَىٰهَا فِي ضَلَٰلٖ مُّبِينٖ ٣٠ ﴾[2].

كما أن الحروب والكوارث الطبيعية والأزمات الاقتصادية تعد ظروفا مشجعة لانتشار الفساد[3]*.

ثانيا: التخلف الإداري والإدرار بالمال العام:

1- التخلف الإداري:

في كثير من الأحيان يترافق الفساد الإداري ببعض مظاهر التخلف الإداري ومن ذلك: تأخير المعاملات والتغيب عن العمل، وسوء استغلال الوقت، والعصبية ضد المتعاملين مع الجهاز الإداري وغيرها من المشاكل الإدارية، مما يؤدي إلى ظهور شعور عام لدى العناصر الصالحة في النظام أو الجهاز الإداري بعدم الراحة وفقدان الحافز على العمل الجاد وخدمتهم من أذى العناصر الفاسدة خاصة إذا كانوا من أصحاب القرار في الجهاز الإداري، مما يؤثر ذلك على مصلحة المجتمع بأكمله[4] .

إن الفساد يعمل عمل السوس في نخر العظام: إذ يعمل على نخر الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والإدارية والثقافية والمالية في المجتمع، بل ويخشى على الأنظمة منه، لأنه إذا كثر انقلب على الأنظمة نفسها وقضى عليها وعمد إلى نشر الفوضى وضياع المسؤوليات.[5]

المسؤوليات.[5]

2- إن جرائم الفساد المالي والإداري من أكثر الجرائم إدرارا للمال العام:

إذ أنها غالبا ما ترتبط بجرائم غسل الأموال والرشوة، وأن المتورطين في الفساد يسلكون

---

[1] الطبري، **جامع البيان**، المصدر السابق،ج16، ص 62. ابن كثير، المصدر السابق، ج2، ص 626.

[2] **سورة يوسف**، الآية رقم 30.

[3] خالد محمد المهايني، المرجع السابق، ص 43، محمد بن براك الفوزان، المرجع السابق، ص 92. وأرى أن هذا الأخير يعد سببا أكثر منه خاصية.

* : ويضيف هاشم الشمري وإيثار الفتلي خصائص أخرى للفساد منها: أنه يتضمن عنصر التزام وفائدة متبادلة، أنه يموه مرتكبيه عن أنشطتهم، أن مرتكبيه مؤثرين في قراراتهم، أنه يتضمن خداع وخيانة. هاشم الشمري، إيثار الفتلي، المرجع السابق، ص 24.

[4]محمود محمد معايرة، المرجع السابق، ص 103، و انظر: عبد الرحمان محمد العيسوي، المرجع السابق، ص 54.

[5]انظر: عبد الرحمان محمد العيسوي ،المرجع السابق، ص ص 54-55.

القنوات نفسها التي يسلكها مرتكبوا الجرائم الخطيرة ويتصرفون بالأسلوب نفسه.[1]

علما أن الفساد المالي والإداري يزدهر في البيئة غير المنظمة وفي غياب العلاقات الثابتة بين المجموعات، وغياب أنماط السلطة المعترف بها، فيجد أساسه في المجتمعات المتخلفة إداريا وماليا وحضاريا أكثر منه في المجتمعات المتقدمة والمتطورة، وإن كانت هذه الأخيرة تعد بحق بيئة منتجة ومصدرة للفساد عبر حدودها[2]، وفي الوقت الذي تكون فيه المجتمعات النامية لا تقوى عل تحمله ومقاومته ودفع تكاليفه.

الفرع الثالث

أسباب الفساد المالي والإداري

تتعدد جوانب تشخيص ظاهرة الفساد و أسباب وعوامل قيامها وانتشارها في المجتمع، فتتداخل وتتفاعل فيما بينها لتشكل في مجموعها هذه الظاهرة الخطيرة، وتمثل هذه الأسباب بطبيعتها المباشرة أو غير المباشرة الجذور الأساسية التي تثبت عليها فروع وأغصان شجرة الفساد و منه المالي والإداري، فهي لا تقوم على عامل بعينه أو حتى على مجموعة عوامل بذاتهاوإنما تتسع لتشمل العوامل السياسية والإقتصادية والثقافية والقانونية، وهي عوامل أفصحت عنها بصورة أو بأخرى بعض أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ومن أبرز هذه الأسباب والعوامل مايلي:

أولا: الأسباب السياسية

وتتمثل في ما يلي[3]:

---

[1]محمد فتحي عيد، "**الإجرام المعاصر**"، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 1996، ص 210، محمد بن براك الفوزان، المرجع السابق، ص 91.

[2]انظر: محمد بن براك الفوزان، المرجع السابق، ص 91 وما بعدها، خالد محمد المهايني، المرجع السابق، ص 43.

[3]هاشم الشمري، إيثار الفتلي، المرجع السابق، ص 42. كايد كريم الركيبات، المرجع السابق، ص 35. يوسف أمير فرج، المرجع السابق، ص 159.سلامة بن سليم الرفاعي، المرجع السابق، ص ص 285 – 286. يوسف حسن يوسف، المرجع السابق، ص 48. محمود محمد معابرة، المرجع السابق، ص 115. عادل عبد العزيز السن، " **آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري** " ، ورقة عمل مقدمة في الملتقى العربي الأول" واجبات ومسؤوليات الموظف العام وحماية المال العام" ، وورشة عمل " آليات المتابعة المالية للحد من الفساد الوظيفي" ، مراكش المملكة المغربية ديسمبر 2008 . نشر في كتاب: **آليات مكافحة الفساد والرشوة في الأجهزة الحكومية العربية** ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، أعمال

1-غياب القدوة السياسية وقلة الوعي السياسي :

يقصد بها ضعف الإرادة لدى القادة السياسيين في محاربة الفساد نظرا لانغماسهم أو بعض منهم في قضايا الفساد، أو على الأقل عدم تفعيل هذه الطبقة لإجراءات الوقاية من الفساد، وتعميق ما يسمى بثقافة النزاهة وسيادة القانون، بل قد يعمل البعض منهم على إرساء قواعد الفساد، خصوصا في الدول النامية كالجزائر حيث تشهد من حين لآخر جملة من التغيرات في الحكومات والوزارات وغيرها من المؤسسات العامة في الدولة، الأمر الذي يخلق جوا من عدم الاستقرار السياسي، مما يهيئ الجو للفساد الإداري والمالي.

كما أن قلة الوعي السياسي في إدارة المسؤوليات، يؤدي إلى وجود فساد سياسي، يؤسس ويغطي ويحمي مرتكبي جرائم الفساد الإداري والمالي، أي وجود إفراط في العفو عن تلك الجرائم ، وهذا ما يساعد على انتشاره من جديد .

2- ضعف آداء السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية وعدم الإلتزام بمبدأ الفصل:

إن ضعف أداء السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية – لأن السلطة التنفيذية تملك حفظ أية قضية فساد يجريها جهاز رقابي رسمي - والقضائية بل والتغول على هذه الأخيرة، وتقييد صلاحيتها الفعلية، حيث الإجراءات المطولة للقضاء خاصة إذا ما رفعت دعوى الحق العام أمام القضاء المختص بشأن قضية فساد فإنها مسألة شبه مستحيلة لذلك إذا كان القضاء غير مستقل و غير محايد فإن الضغوط التي يتعرض لها لا سيما أن الفاسدين يكونو من سادة القوم أو عليائهم، تجعل إدانتهم غير ممكنة. وكذا ضعف المؤسسات والتنظيمات الوسيطة من أحزاب وجماعات ومصالح لطغيان العامل الشخصي، وتغليب المصالح الخاصة على المصلحة العامة في الحياة السياسية، مما يؤدي لا محالة إلى ضعف مشاعر الانتماء وتفشي ظاهرة الفساد واستمرارها، ومن جهة أخرى نجد سيطرة بعض الأحزاب الحاكمة على مفاصل الدولة وتأثيرها على القرارات السيادية بما يخدم مصالحها فيها. وهنا نجد حدوث الفساد من خلال الحملات الانتخابية وما يصرف عليها، فيجد بعض المرشحين الفائزين أنفسهم ملزمين بالبحث عن السبل التي تمكنهم من استرداد ما دفعوه من

المؤتمرات، 2010، ص 204. عز الدين بن تركي، منصف شرفي، المرجع السابق، ص 8. صلاح الدين حسن السيسي، **آليات حوكمة البناء المؤسسي والمجتمعي للدول ومواجهة الفساد الإداري والمالي**، د ط، د ت، ص 27.

مبالغ إضافية لإعادة انتخابهم مرة أخرى، أو دفع فاتورة تأييد الأنصار لهم. وبالتالي تفشي البيروقراطية الحكومية، والمغالاة في مركزية الإدارة الحكومية.

3- ضعف دور الإعلام والصحافة ومؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد:

وبالتالي ضعف الأجهزة الرقابية المختصة في كشف الفساد ونقص الكفاءة، وغياب حرية الإعلام الحر[1] ، وعدم السماح له أو للمواطنين بالوصول إلى المعلومات والسجلات العامة، مما يحول دون ممارستهم لدورهم الرقابي على أعمال الوزارات والمؤسسات العامة في الدولة، أي ضعف الرقابة المجتمعية هنا؛ فمن أسباب استفحال ظاهرة الفساد عموما و الفساد المالي و الإداري على وجه الخصوص هو عدم قيام الوسائط الإعلامية بالدور المنوط بها في التحسيس و التحذير من مخاطر الفساد على الفرد و الأسرة و المجتمع من كل النواحي الاقتصادية والاجتماعية و السياسية و غيرها؛ فحريّ بها أن تقوم بذلك و بكشف مواطن الفساد إن وجدت بل و المساهمة في مكافحة الفساد من خلال كشف الفاسدين في المجتمع والمستفيدين من بقاء و استفحال الفساد.

يضاف إلى ذلك من **الناحية الشرعية** :

دور التوعية بمؤسسة المسجد، إذ أن للمسجد الدور الكبير في التحسيس المستمر لكل أطياف المجتمع بالخطر الكبير للفساد ليس على الأخلاق فقط بل الفساد بكل أنواعه خاصة الفساد المالي و الإداري الذي ينعكس أثره على شتى مناحي الحياة، فيجب على المساجد أن ترفع الوازع الديني لأفراد المجتمع حتى تجعلهم ينبذون الفساد بكل أنواعه ويساهمون في مكافحته و الوقاية منه بمختلف الطرق.

إذن تتلخص الأسباب السياسية في غياب الحريات والنظام الديموقراطي ضمن مؤسسات المجتمع المدني و ضعف الإعلام و الرقابة.

4- القدوة السياسية من الناحية الشرعية

أما من الناحية الشرعية في مجال القدوة السياسية، فقد ضرب لنا أمير المؤمنين عمر بن الخطاب – رضي الله عنه- أروع الأمثلة في جعل نفسه قدوة لجميع الأمة*، فقد روي

---

[1] حيث وجود قانون للصحافة أو للإعلام يفرغ هذه الجهات الرقابية من حقوقها الديمقراطية في حرية التعبير، وبالتالي لن تكون السلطة التنفيذية جديرة بمكافحة الفساد. صلاح الدين حسن السيسي،**آليات حوكمة البناء المؤسسي والمجتمعي للدول ومواجهة الفساد الإداري والمالي**، المرجع السابق، ص 28.

عنه أنه قال:" إذا كنت في منزلة تسعني وتعجز عن الناس، فوالله ما تلك لي بمنزلة، حتى أكون أسوة للناس"[1].

وقد كان – رضي الله عنه – " إذا صعد المنبر فنهى الناس عن شيء ، جمع أهله فقال: إني نهيت الناس عن كذا وكذا، وإن الناس ينظروه إليكم نظر الطير – يعني إلى اللحم – وأقسم بالله لا أجد أحدا منكم فعله إلا أضعفت عليه العقوبة" [2].

وكذلك إمكانية مسؤوليته تجاه بغلة عثرت في طريقها بإقليم العراق البعيد عن المدينة عاصمة الخلافة، لأنه لم يعّبد لها الطريق باعتباره مسؤولا سياسيا؟

وكذلك صنيعه في قصته المشهورة مع المرأة التي أحس بفرط تفريطه بها، و تحمل وزرها يوم القيامة – لأنه -رضي الله عنه- يحس و يشعر بالرقابة الأخروية – حيث مر في أحد لياليه و هو يعس كعادته بالمدينة بامرأة تنصب قدرا به ماٌءتلهي به أولادها حتى يناموا و قد نال منهم الجوع و البرد، و هم يبكون؛ فقال لها: ما هذا؟ قالت: ماء أسكتهم به، و الله بيننا و بين عمر، قال: أي رحمك الله، و ما يدري عمر بكم؟ فقالت: يتولى أمرنا ثم يغفل عنا، فأسرع -رضي الله عنه- إلى دار الدقيق وحمل ما يكفيهم على ظهره، فلما قال له مرافقه أنا أحمل عنك، قال له: ويحك أ أنت تحمل عني وزري يوم القيامة؟[3]

ولعله قد يقول قائل لما كان هذا الوجل كله من الوظيفة العامة من عمر -رضي الله عنه-، فلماذا لم يرح نفسه منها و يستقيل، أو يرفضها ابتداءًلما رشّح لها؟ و جواب ذلك من وجهين:

- هو نفسه كان يشتكي من سلبية بعض أهل الورع و التقوى، الذين أقعدهم الخوف من الله عز و جل عن التقدم للوظيفة العامة، و فسحوا المجال أمام من هم أقل منهم

---

*: في الوقت الذي غابت فيه هذه القدوة بين كبار المشؤولين والإداريين في الوقت الراهن ومن ثم غياب الإيثار والخدمة العامة.

[1]- الطبري أبو جعفر محمد بن جرير ، **تاريخ الأمم والرسل والملوك**، دار الفكر، بيروت، ط2، 1423هـ – 1998م، ج5، ص 63.

[2] المصدر نفسه ، ج5، ص 58.

[3]ابن الجوزي، **مناقب أمير المؤمنين عمر بن الخطاب**، تحقيق: حلمي بن محمد بن اسماعيل، دار ابن خلدون، ص ص 70-71 .

ورعا و تقوى و أكثر حماسة للوظيفة العامة[1]، لذلك أثر عنه أنه قال :" اللهم أشكو إليك جلد الفاجر، و عجز الثقة"[2].

لعله أدرك بنظره المقاصدي الثاقب أنه إذا توافرت فيه المؤهلات اللازمة، وجب في حقه تولي الوظيفة العامة خاصة إذا عرضت عليه و لم يطلبها، و غير خاف على عبقري مثل عمر بن الخطاب -رضي الله عنه- ما مضى في سيرة الأنبياء والمرسلين مثل قول سيدنا يوسف -عليه السلام- في قوله تعالى :قَالَ تَعَالَىٰ:﴿ قَالَ ٱجۡعَلۡنِي عَلَىٰ خَزَآئِنِ ٱلۡأَرۡضِۖ إِنِّي حَفِيظٌ عَلِيمٞ ٥٥﴾ [3] لذلك و لغيره كثير؛ جعلت الخلافة من عمر بن الخطاب -ض- مضرب الأمثال في مجال القدوة السياسية من حيث الزهد، و التواضع، والعفة و الأمانة و الفعالية، والحرص الشديد على المصلحة العامة للمسلمين، وغيرها من مواصفات الموظف الناجح التي غدت روحا أراد نفخها في ولاته وعمّاله، وحملهم على معاهدته على ذلك قولا وعملا و بذلك لا يكون في فريق عمله من لا يقبل بها أو يخل بها ، فمما أثر عنه أنه كان يضع شروطا على عماله، و يشهد على ذلك، وغالبا ما يكون من هذه الشروط:

- ألا يركب المرشح للوظيفة العامة مركبا فاخرا.
- أن لا يتوسع في طعامه.
- ألا يلين في ملبسه.
- و أن لا يتخذ بابا دون حاجات الناس.

و في ذلك حرص منه –رضي الله عنه- على تربية ولاته و عماله عليه دون رعيته، فهو لم يذهب إلى التضييق على الرعية على اعتبار قوله –رضي الله عنه- :" إن الله افترض على أئمة العدل أن يقدروا أنفسهم بالعوام لئلا يشنع على الفقير فقره"[4] .

من تلك الأمثلة الرائعة في تاريخ الفقه الإسلامي وبالضبط في خلافة عمر بن الخطاب –رضي الله عنه- وفي ضمانات نزاهة الوظيفة العامة وغيرها من الأمثلة كثير؛

---

[1] نوري موفق سالم، **الأخلاق والسياسة : قراءة في خلافة عمر بن الخطاب**، سلسلة كتاب الأمة، السنة 32 ، العدد 148، وزارة الأوقاف و الشؤون الإسلامية، قطر، 2012، ص 101.

[2] ابن الجوزي، المرجع السابق، ص117.

[3] **سورة يوسف** ، الآية رقم 55.

[4] محمد الغزالي، **مع الله: دراسات في الدعوة و الدعاة**، دار القلم، ط4، 2000، ص 438.

يُستشف أنه إذا كان المسؤول الإداري القدوة يطبق الأنظمة والقوانين على نفسه وأهله ويبتعد عن الفساد بشتى صوره، فإن جميع مرؤوسيه سيقتدون به فيعملون مثله والعكس صحيح؛ إذ لو خالف القدوة واقترف جريمة فساد ما فإن البقية من مرؤوسيه يقتدون به أيضا في اقترافهم للفساد، وبالتالي يعم الفساد وينتشر في الأمة؛ فيمكن القول أخيرا بأن من مسببات الفساد شرعا الطغيان، التمرد، العتو، ومن ثم كثرة المعصي و إلحاق الأذى بالناس.

فالوظيفة العامة في رؤية عمر بن الخطاب – رضي الله عنه-:

- تكليف لا تشريف.
- نهوض بالواجب قبل المطالبة بالحق.
- مغرم لا مغنم، فالوظيفة العامة غريمة و ليست غنيمة.

5- و من أسباب الفساد المالي و الإداري من منظور إسلامي : أجملها فيما يلي

أ – **ضعف الوازع الديني وعدم يقظة الضمير**:

و من ثمَّ كثرة التنازع على الأموال والتصرف فيها من دون وازع ديني أو ضمير أخلاقي و حتى التنصل من العادات و القيم الإسلامية والعربية الأصيلة، كل ذلك يؤدي إلى الانحراف وظهور الفساد من تدمير أو تخريب وفواحش محرمة و غير ذلك[1].

ب- **ضعف و غياب الرقابة**:

بكل أنوعها؛ **الرقابة العلوية** أي الشعور بالرقابة الربانية لكل تصرف أو فعل أو سلوك، **والرقابة الداخلية** النابعة من داخل الإنسان، و الناتجة عن يقظة الضمير التي من شأنها تعميق الشعور بالالتزام لأنها أمر عائد للمنظومة الأخلاقية والتربوية الإسلامية، و **الرقابة الشعبية** وهي رقابة الأمة الإسلامية على الإدارة و تتمثل في الأمر بالمعروف و النهي عن المنكر(نظام الحسبة) و التي كلفت بها الأمة بقول الله تعالى **:**قَالَ تَعَالَىٰ:﴿وَلْتَكُن مِّنكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنكَرِ ۚ وَأُولَٰئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ ﴿١٠٤﴾﴾[2]. و أخيرا **الرقابة الإدارية** من داخل البناء المؤسساتي، كتلك التي كان يفرضها النبي- ﷺ - على ولاته من عمال الأقاليم وجباة الزكاة[3].

---

[1] انظر: بدر محمد السيد القزاز، المرجع السابق، ص 98.

[2] سورة آل عمران، الآية رقم 104.

[3] انظر: بدر محمد السيد القزاز ،المرجع السابق، ص ص 98-99.

إن مجرد الإخلال بهذه الأنواع من الرقابات يؤدي حتما إلى انتشار الظلم، و اختلال حال المجتمع و فساد أحواله.

ج- **فساد الأخلاق من خلال ضعف و غياب الدوافع القيمية لدى الموظف**:

و يرتكز ذلك على جانبين؛ الجانب العقائدي و الجانب الأخلاقي، فمتى صح ذلك كان له الأثر الكبير في الوقاية من آفة الفساد قبل وقوعه، لأن من المتفق عليه متى ضعف الجانب الأخلاقي والتربوي السليم لدى الموظف العمومي يعتبر عاملا مهما في تفشي ظاهرة الفساد المالي والإداري[1].

د- **البيئة الاجتماعية:**

التي تفرض على الموظف أو الإداري أحيانا سلوكيات خاصة عند التعامل مع الأقرباء أو الأصدقاء، و التي تؤدي إلى تجاوز الإجراءات الإدارية المعتادة بل و حتى خرق القوانين بغية تحقيق مصلحة لهذا القريب أو دفع مضرة عنه.

إلا أن الشريعة الإسلامية حرصت على إلتزام الموظف بمبادئ الشرع و العدل فيما يرعاه من شؤون الولاية فلا ترض له شفاعة تؤدي إلى هضم حق أو تقوية باطل، استنادا لقوله ﷺ: "**و الله لو أن فاطمة بنت محمد سرقت لقطعت يدها.**" [2]، وطلبت من المجتمع مساعدته في ذلك، فقد توجهت الشريعة الإسلامية إلى عموم الناس بالخطاب تعلمهم بحرمة الإتيان بتصرفات من شأنها إفساد الموظف العمومي و إيقاعه في المخالفة الشرعية[3] و يظهر ذلك من خلال ما يلي:

- تحريم الشريعة الإسلامية على الموظف قبول الرشوة، أو دفع الغير لها، بل حرمت حتى التوسط في هذا العمل. – حديث الرشوة السابق – لما لها من إفساد للضمير وأخذ للحقوق بغير حق و إضرار بالعباد و إبعاد للمبادئ و القيم الإسلامية، و حرب على العدل.

---

[1] انظر: أحمد ابراهيم أبو سن، المرجع السابق، ص95.

[2] أخرجه البخاري **في صحيحه**، كتاب: الحدود، باب الشفاعة في الحد، حديث رقم 3288، المصدر السابق، ج13، ص1282.

[3] بدر محمد السيد القزاز، المرجع السابق، ص102.

- تحريم الشريعة الإسلامية محاباة الأهل والأقرباء و ذوي المكانة الاجتماعية، وتشفع الناس في ذلك – الحديث السابق- .
- تحريم الشريعة الإسلامية على الولاة قبول الهدايا، وعلى المتعاملين معهم تحريم دفعها[1] .

هـ – ضعف الأجور و المرتبات :

حيث تدني أجور الموظفين أمام ارتفاع مستوى المعيشة للفرد و المجتمع خاصة في الدول العربية والإسلامية، مما يشكل دافعا للرشوة والاختلاس لتغطية النقص في مرتباتهم التي يتقاضونها.

و - اختيار الموظفين على أساس غير سليم:

وذلك بعدم مراعاة الدين و الكفاءة في العمل التي ترتكز على الحفظ والقوة، ثم التمسك بالقيم الأخلاقية من الأمانة والصلاح والعفاف والصدق والعدل و غيرها كمعايير في التوظيف؛ بالإضافة إلى معيار مهم وهو معيار الاختبار؛ شفهيا أو كتابيا[2].

ثانيا : الأسباب الاجتماعية والثقافية والقيمية

حيث أنه إذا كانت العوامل الاجتماعية غير ناضجة ومشبوهة، فإنها ستشكل بكل تأكيد مدخلا واسعا لممارسات إدارية ومالية فاسدة على مختلف المستويات، ومن الضروري الإشارة هنا إلى أن العوامل الاجتماعية قد لا يتم الانتباه لها ولأثرها مثل العوامل الاقتصادية، وذلك بسبب وقوع المجتمع تحت تأثير ظاهرة القبول الاجتماعي لهذه العوامل[3].

كما يمكن أن تكون البيئة الثقافية بعناصرها وأبعادها المتعددة دافعا للفساد الإداري والمالي وخصوصا في الدول النامية، فكلما اتسمت البيئة الثقافية بالانغلاق والخوف من الانفتاح والميل إلى الجمود والتحجر، فإن بذور الفساد المالي والإداري ستنمو فيها وتنتشر بسرعة، وتتعقد وسائل مكافحتها وعلاجها، فللمؤسسات التربوية والدينية والصحافة والإعلام

---

[1] ابن حجر ، **فتح الباري**، المصدر السابق، ج5، ص221.

[2] انظر: بدر محمد السيد القزاز، ص 105و ما يليها.

[3] عز الدين تركي، منصف شرفي، المرجع السابق ، ص 8. سلامة بن سليم الرفاعي، المرجع السابق، ص 297.انظر: هاشم الشمري، إيثار الفتلي، المرجع السابق، ص 44.

دور كبير في بناء قيم ثقافية إيجابية أو العكس والتي تكون سببا رئيسيا في انتشار الفساد الإداري والمالي[1].

كما قد تتمثل الأسباب الاجتماعية في بعض الدول في الحروب وآثارها ونتائجها في المجتمع والتدخلات الخارجية، الطائفية والعشائرية، والمحسوبيات والقلق الناجم عن عدم الاستقرار من الأوضاع والتخوف من المجهول الغامض[2].

أما بالنسبة **للأسباب القيمية** للفساد الإداري فإنه يحدث نتيجة إنهيار النظام القيمي للفرد أو المجموعة.

وتتنوع الأسباب الاجتماعية والثقافية، إلى عدة أنواع يتلخص أهمها في ما يلي:

1- غياب الوعي الاجتماعي العام[3]:

وهذا الغياب له عدة أسباب منها الجهل وعدم الشفافية من الجهات الحكومية، أو نقص المعلومات من قبل الإعلام والصحافة، مما يؤدي إلى انتشار الجهل والتخلف والبطالة، حيث يشكل هذا النوع من الأسباب الاجتماعية والثقافية عاملا كبيرا في تفشي ظاهرة الفساد، ذلك أن قلة الوعي الثقافي ظلت مرتبطة بالرشوة، كما تدني مستوى التربية في الأسرة والمدرسة والمجتمع، وضعف برامج التثقيف والتدريب والتأهيل سبب في استفحال الفساد المالي والإداري.

2-العادات والتقاليد والأعراف الاجتماعية:

يمكن لظاهرة الفساد المالي والإداري أن تتفشى وتتزايد بسبب العوامل الاجتماعية الضارة، في بنية وتكوين المجتمعات البشرية والقيم السائدة فيها إذ تؤدي العادات والتقاليد والأعراف الاجتماعية دورا مهما في نمو هذه الظاهرة أو اقتلاعها من أساس جذورها وهذه القيم مرتبطة أيضا.

كما أن شيوع مظاهر وحياة البذخ والترف لدى شرائح معينة من المجتمع تقود إلى تغيير في القيم والعادات الاجتماعية

---

[1]انظر: عز الدين تركي ، منصف شرفي، المرجع السابق ، ص 8. وانظر: هناء يماني، المرجع السابق، ص 5. وانظر: أحمد مصطفى صبيح، المرجع السابق، ص 65. أمير فرج يوسف، المرجع السابق، ص 159.

[2]صلاح الدين حسن السيسي،**آليات حوكمة البناء المؤسسي...**، المرجع السابق، ص 27.

[3]سلامة بن سليم الرفاعي، المرجع السابق، ص 298.

وكذلك هناك أثر سلبي لبعض العادات الاجتماعية السائدة في سلوك بعض المسؤولين والعاملين في الدولة مثل: ضعف الوعي بأهمية الوقت، وعدم الالتزام بالمواعيد، وعدم الاهتمام بالملكية العامة، فهذه الممارسات بالإضافة إلى ما تسبب من أضرار بالمصلحة العامة فإنها تضعف التطوير والإصلاح عند الغير[1].

وتساهم بعض النظم الاجتماعية في بعض الدول النامية في وجود أبواب لحدوث الفساد خاصة في الجهاز الإداري للدولة، حيث تنتشر عادات تقديم الهدايا الثمينة لكبار الموظفين للحصول على موافقتهم على أشياء غير قانونية[2].

3-العلاقات الأسرية والقبلية:

إن الانتماءات العائلية والقبلية والإقليمية والعشائرية وولاءاتهم يمكن أن تؤدي إلى انتشار المحسوبية، وحدوث الفساد، ومخالفة القواعد والقوانين واللوائح الحكومية والوظيفية، فضلا عن التغاضي أو كف البصر عن كشف الفساد، أو ملاحقته، أو تنفيذ الأحكام والعقوبات على الفاسدين، الأمر الذي يؤدي إلى انتشار الفساد وصعوبة مكافحته، ليصبح بمرور الوقت جزءا لا يتجزأ من الثقافة المجتمعية في الدول الفقيرة والنامية، خاصة تلك الدول التي ترحب بالأموال غير المشروعة أو الهاربة من ملاحقة القوانين لها في الدول الأخرى فتصبح في مأمن، وترفض سلطات هذه الدول إعادة الأموال أو تسليم المجرمين للدول التي تطلبهم لتنفيذ العقوبات الصادرة في حقهم عن جرائم ارتكبوها في بلادهم[3]، وهذا ما يضعف قدرة المجتمع الدولي على ملاحقة الجريمة ، وتمنع الوصول إلى العدالة.

كما أن تغير نظرة المجتمع للأشخاص الذين يقومون بأعمال الفساد، سواء أكانت هذه الأعمال رشوة أم اختلاسا أم احتيالا ونهبا للمال العام والخاص[4]، إذ أصبحت هذه الأعمال والسلوكيات التي تدخل تحت مسمى الرشوة سلوكا عاديا يمارسه الموظف العادي، ويتقبله كل من الراشي والمرتشي تحت اسم العمولة الإكرامية – والقهوة في المجتمع الجزائري - ، فالراشي يدفع لكي يمكنه إنهاء أعماله، والمرتشي يعتقد أن هذا هو حقه الطبيعي، وحينما تتحول عقيدة الموظف لذلك، تنتفي عنه صورة الانحراف الاجتماعي، وإن بقي تجريمه

---

[1] انظر: عادل عبد العزيز السن،المرجع السابق، ص 131.

[2] : انظر: حمدي عبد العظيم ، المرجع السابق، ص 63.

[3] انظر: حمدي عبد العظيم ، المرجع السابق، ص 63. وانظر: هاشم الشمري، إيثار الفتلي، المرجع السابق، ص 44.

[4] سلامة بن سليم الرفاعي، المرجع السابق، ص 299.

قانونا، ومن هنا تنخفض معدلات الإبلاغ عن وقائع الرشوة ومن ثم تضعف إمكانات الكشف عنها، الأمر الذي يترتب عليه تخفيض تكلفة الخطر المرتبط بها فتزيد الربحية المتوقعة، وهو ما يؤدي في النهاية إلى زيادة عرضها وقبولها، أي خلق المزيد من الدافعية للكثيرين حتى ينخرطوا في وقائع الرشوة[1].

4- الزمالة والصحبة المختارة السيئة:

مما لا شك فيه أن الموظف العام يختلط ويتأثر بغيره من العاملين معه من ناحية تقاليدهم وعاداتهم اليومية التي يمارسونها أثناء أداء العمل، وربما يكون لهذه المخالطة أثر سيء بالنسبة للبعض ومن ذلك تصبح زمالة العمل عاملا دافعا إلى سلوك سبيل الفساد الإداري والمالي، فقد يغلب عليه طابع اللامبالاة والإهمال بالعمل أو بقيمه الاجتماعية، كما قد ينساق الأغلبية منهم إلى مرحلة أكثر خطورة، وهي الوصول إلى ارتكاب أي من حالات الفساد الإدارية والمالية، وكثيرا ما يتأثر بهم الموظف العام وينظم إليهم كعضو جديد في تلك العصابة التي توافقت واتفقت على ارتكاب الفساد الإداري والمالي بصورهما المختلفة.

كما أن الصحبة المختارة في أوقات الفراغ وخارج مكان العمل من العوامل المهيئة لسلوك طريق الفساد، إذا ما ارتبط الموظف بآخرين يمارسون أنماطا من السلوك غير المشروع كالرشوة والاختلاس وغيرها، فكثير ما يتأثر الموظف بميول واتجاهات غيره من الموظفين، وينساق معهم في طريق الفساد.

فالرفقة السيئة تزود الموظف بعادات مستهجنة ونماذج للنشاط الضار وغير المشروع، كما قد تدفعه إلى نواح مختلفة من الفساد بصوره المتعددة عن طريق الحث والإيحاء والتقليد، أو بواسطة التهديد والإرهاب[2] .

وهذا ما يعمل على نشر الواسطة والمحسوبية في المجتمع باعتبارهما صورتان من صور الفساد الإداري والمالي، فكثيرا من الأشخاص يجدون لهم أعوانا أو ظهراء (جمع ظهيرا) أو ممن تربطهم بهم قرابة أو نسب ، فيقومون بإنجاز بعض أعمالهم التي تتعارض مع القوانين أو تمس بالمصلحة العامة ظنا منهم أن ذلك يساهم في خدمة الآخرين،

---

[1] انظر: عادل عبد العزيز السن، المرجع السابق، ص 130.

[2] انظر: بلال أمين زين الدين، **ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن: مقارنة بالشريعة الإسلامية**، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ط2، 2012، ص487. سلامة بن سليم الرفاعي ، المرجع السابق، ص 300.

مستبعدين الأضرار التي تنجم عن تصرفاتهم طالما أنهم لم يستفيدوا ماديا أو مباشرة من هذا السلوك، وبالتالي شيوع الواسطات وتمرس أصحاب النفوذ الاجتماعي في استغلال علاقاتهم الشخصية وغير الرسمية [1].

في الوقت الذي يتم فيه الاختيار للقيادات الإدارية والمالية في المصالح العامة لأية دولة من الدول على مبدأ الانتماء أو التزكية أو القرابة أو المعرفة الشخصية، دون التركيز على التقييم العلمي المبني على الكفاءة والخبرة والإنتاجية، والذي يأتي في المرتبة الثانية أو اللاحقة، ويتم ذلك بشكل غير مكشوف وغير ظاهر للعيان.

ثالثا: الأسباب الإقتصادية

وتتمثل اختصارا في الأوضاع الإقتصادية المتردية والمحفزة على سلوك الفساد، إذ لا عدالة في توزيع الثروة في المجتمع الذي من شأنه أن يولد فئات ذات ثراء كبير وفئات أخرى محرومة، وكذلك ارتفاع تكاليف المعيشة من سنة إلى أخرى.

رابعا:عوامل و أسباب الفساد في الجزائر

أعتقد أن من أهم العوامل و الأسباب المساعدة على انتشار و تفاقم ظاهرة الفساد في الجزائر عاملين أساسيين هما العامل السياسي و العامل الاقتصادي.

1 – **العامل السياسي:** عدم فعالية أدوات و مؤسسات الحكم القائمة مما أدى إلى عدم النجاعة و الضعف في تسيير دواليب الدولة.

2 – **العامل الاقتصادي:** إن وجود اقتصاد يعتمد على الريع البترولي قد ساهم إلى حد كبير في انتشار الفساد وتعطيل عجلة التنمية المستديمة في الجزائر، وهذان العاملان السياسي والاقتصادي كرسا أنموذج دولة الفساد التي لا تحتكم لا إلى حسيب و لا رقيب[2].

وتتلخص أهم أسباب و عوامل انتشار الفساد المالي و الإداري عامة في ما يلي[3]:

1 – سيطرة الحكومة على معظم المشروعات والمعاملات الخاصة، وإحتكار معظم الخدمات الأساسية.

---

[1] سلامة بن سليم الرفاعي ، المرجع السابق، ص 301.

[2] عنترة بن مرزوق، عبدو مصطفى، معضلة الفساد في الجزائر، ص 86 و ما يليها

[3] انظر: صلاح الدين حسن السيسي،**آليات حوكمة البناء المؤسسي...**، المرجع السابق، ص26.

2 – بقاء القيادات و المسؤولين لمدة طويلة في المؤسسات العامة، مما يؤدي إلى نمو شبكة المصالح و التحايل على دورات العمل.

3 – ضعف المساءلة العامة ، و يقصد بالمساءلة واجب المسؤولين عن الوظائف العامة، سواء أ كانوا منتخبين أم معينين، و ذلك بتقديم تقارير دورية عن نتائج أعمالهم و مدى نجاحهم في تنفيذها، و حق المواطنين في الحصول على المعلومات اللازمة عن أعمال الإدارات العامة (أعمال النواب و الوزراء و الموظفين العموميين) حتى يتم التأكد من أن عمل هؤلاء يتفق مع القيم الديموقراطية و مع تعريف القانون لوظائفهم و مهامهم و هو ما يشكل أساسا لاستمرار اكتسابهم للشرعية و الدعم من الشعب[1].

4 – طول دورات العمل و كثرة الإجراءات و المستندات المطلوبة و عدم وضوحها.

5 – تدهور و تدني مستويات الأجور، و غياب مبدئي لقيم الأمانة و الشرف.

6 – تلاشي الحدود بين الخطأ و الصواب خاصة في مراحل دورة العمل للحصول على الخدمة، بحيث أن الكثير مما يعد إثما و لا شرعية له أصبح مقننا و مباحا، فالرشوة صارت إكرامية أو بدل انتقال، والسمسرة أصبحت استشارة، و انتفاع الأبناء من وظائف الآباء ومراكزهم صار حقا و هكذا .

7 – ضعف الرقابة المجتمعية.

[1] صلاح الدين حسن السيسي،**آليات حوكمة البناء المؤسسي...**، المرجع السابق ، ص ص 31-32.

المطلب الثاني

مظاهر الفساد في ظل القانون رقم 01/06 و آثاره

يتناول هذا المطلب مختلف جرائم الفساد المالي والإداري مع بيان عقوباتها، إذ أعاد المشرع الجزائري بموجب القانون رقم 01/06 المؤرخ في 2006/02/20 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، المعدل و المتمم بالأمر رقم 05/10 المؤرخ في 26 أغشت 2010، النص على بعض جرائم الفساد التي كانت واردة في قانون العقوبات، ولكن بصياغة جديدة محاولا بذلك مراعاة الطبيعة الخاصة لهذه الآفة، فهو بذلك من التشريعات العقابية الخاصة، وفي الوقت نفسه قانون مكمل لقانون العقوبات، علما أن محل جريمة الفساد هو المال العام، ومن بين هذه الجرائم والصور التي يكون فيها الموظف العمومي هو الركن المفترض أو الشرط المسبق، إضافة إلى الركنين المادي والمعنوي للجريمة: اختلاس الممتلكات من قبل موظف عمومي أو استغلالها على نحو غير شرعي، الرشوة وما في حكمها، الغدر و ما في حكمه، وكذا الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية، و قد تم النص على هذه الجرائم في الباب الرابع تحت عنوان " التجريم والعقوبات وأساليب التحري" وذلك في المواد من 25 إلى 56 من القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته. كما يتناول هذا المطلب آثار الفساد المالي ولإداري على مختلف النواحي . ويتم بيان ذلك من خلال الفرعين الآتيين :

الفرع الأول

مظاهر الفساد المالي و الإداري

أولا: جريمة اختلاس الممتلكات والإضرار بها

وهو الفعل المنصوص والمعاقب عليه في المادة 29 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، التي حلت محل المادة 119 من قانون العقوبات الملغاة، و الواقع أن هذا النص يحمي المال العام و المال الخاص على حد سواء، متى عهد به إلى الموظف العمومي بحكم وظيفة أو بسببها. وتتفرع هذه الجريمة إلى:

1- جريمة اختلاس الممتلكات

و تقوم الجريمة على ركن مادي و ركن معنوي فضلا عن الركن المفترض و هو الموظف العمومي، يتمثل الركن المادي في اختلاس الممتلكات التي عهد بها للجاني بحكم

وظائفه أو بسببها أو إتلافها أو تبديدها أو احتجازها دون وجه حق، و يتكون الركن المادي من ثلاثة عناصر: السلوك المجرم، محل الجريمة و علاقة الجاني بمحل الجريمة.

أ-السلوك المجرم

ويتمثل في الاختلاس أو الإتلاف أو التبديد أو الاحتجاز من دون وجه حق.

أ1- الاختلاس

و يتحقق بتحويل الأمين حيازة المال المؤتمن عليه من حيازة وقتية على سبيل الأمانة إلى حيازة نهائية على سبيل التمليك [1]، و بمعنى آخر يتحقق هذا الفعل بتصرف الجاني في المال الذي في حوزته على اعتبار أنه مملوك له، أي بكل سلوك يقوم به المختلس يكشف به عن تغيير حيازته للمال من حيازة ناقصة إلى حيازة كاملة، أو كل تصرف يدل على انصراف إرادة و نية المختلس إلى حرمان مالك المال سواء الدولة أو أحد الأشخاص العامة من هذا المال[2]، و من هذا القبيل مدير البنك الذي يستولي على المال المودع به و يختلف مدلول الاختلاس في جريمة المادة 29 من قانون الفساد عن مدلوله في جريمة السرقة المنصوص عليها في المادة 350 ق ع، فالاختلاس في السرقة يتم انتزاع المال من حيازة الغير خلسة أو بالقوة بنية التملك.

في حين يكون الشيء المختلس في جريمة المادة 29 من ق.و.ف.م هو في حيازة الجاني بصفة قانونية بحكم وظيفته أو بسببها ثم تنصرف نيته إلى التصرف فيه باعتباره مملوكا له ، و في هذا الصدد صدر حكم عن محكمة وهران قضى بإعادة تكييف الوقائع من جنحة اختلاس أموال عمومية طبقا للمادة 29 من ق.و.ف.م إلى جنحة السرقة الفعل المنصوص و المعاقب عليه بالمادة 2/354 من قانون العقوبات على أساس أن الأشياء المسروقة لم توضع تحت تصرف المتهم بمقتضى الوظيفة أو بسببها حتى نكون بصدد جريمة اختلاس أموال عمومية و إنما قام بكسر نافذة المخزن الموجود في المؤسسة و توغل إلى الداخل و قام بالاستيلاء على سبعة شاشات مسطحة.[3]

---

[1] احسن بوسقيعة، المرجع السابق، ص 26. نجار الويزة ، المرجع السابق، ص455.

[2] محمد صبحي نجم ، الجرائم **المخلة بالمصلحة العامة و الجرائم الواقعة على الأموال و ملحقاتها** ، كلية الحقوق الجامعية الأردنية، دار الثقافة، 2006، ص 47.

[3] حكم صادر عن محكمة وهران -قسم الجنح- بتاريخ 2008/10/27 ، تحت رقم فهرس 08/215442.

أ2-الإتلاف

و يتحقق بهلاك الشيء أي بإعدامه و القضاء عليه، و يختلف عن إفساد الشيء أو الإضرار به جزئيا، و قد يتحقق الإتلاف بطرق شتى كالإحراق و التمزيق الكامل والتفكيك التام إذا بلغ الحد الذي يفقد الشيء قيمته أو صلاحيته نهائيا، و هذا الفعل مجرم و معاقب عليه أيضا في المادة 158 من قانون العقوبات عندما يتعلق الأمر بالأوراق أو السجلات أو العقود أو السندات المحفوظة في المحفوظات أو كتابات الضبط المستودعات العمومية أو المسلمة إلى أمين عمومي بهذه الصفة و هي جناية[4].

أ3- التبديد

و يتحقق: متى قام الأمين بإخراج المال الذي أؤتمن عليه من حيازته باستهلاكه أو بالتصرف فيه كتصرف المالك كأن يبيعه أو يقدمه هبة أو هدية للغير، و من هذا القبيل كاتب الضبط المكلف بحفظ وسائل الإثبات الذي يتصرف فيها بالبيع أو الهبة.

كما يحمل التبديد معنى الإسراف والتبذير كمدير البنك الذي يمنح قروضا لأشخاص و هو يعلم بعدم جدية مشاريعهم و بعدم قدراتهم على الوفاء بالدين عند حلول الآجال.

و لا يعد مجرد استعمال الشيء تبديدا إذا ورد على مجرد المنفعة.[5]

الاحتجاز بدون وجه حق : لا يتوافر الركن المادي للجريمة بالإستيلاء على الشيء أو تبديده فحسب بل يتحقق أيضا باحتجازه عمدا و بدون وجه حق إذا عمد المشرع، حفاظا على الودائع ، إلى توسيع مجال التجريم إلى التصرف الذي من شأنه أن يعطل المصلحة التي أعد المال لخدمتها.

و من قبيل الاحتجاز بدون وجه حق أمين الصندوق في هيئة عمومية الذي يحتفظ لديه بالإرادات اليومية التي يتوجب عليه إيداعها لدى البنك، و كذا أمين الصندوق الذي يودع أموال الهيئة العمومية في حسابه الخاص عوض إيداعها في حساب تلك الهيئة أو الموثق الذي يودع أموال الزبائن في حسابه الخاص بدلا من إيداعها في حساب الزبائن في الخزينة العامة [6].

---

[4] احسن بوسقيعة، المرجع السابق، ص27.

[5]الموضع نفسه.

[6] محمد صبحي نجم، المرجع السابق ، ص ص 48-49.

ب- محل الجريمة:

حددت المادة 29 من ق.و.ف.م محل الجريمة كالآتي:

الممتلكات أو الأموال أو الأوراق المالية العمومية و الخاصة أو أي أشياء أخرى ذات قيمة.

ب1-الممتلكات (الموجودات avoirs)

بكل أنواعها، سواء كانت مادية أم غير مادية، منقولة أم غير منقولة، ملموسة أم غير ملموسة، والمستندات (actes) و السندات(documents) القانونية التي تثبت ملكية تلك الموجودات أو وجود الحقوق المتصلة بها.[7]

المستندات: هي الوثائق التي تثبت حقا كعقود الملكية و الأحكام القضائية و شهادات المنح، المحررات التي تثبت صفة كالبطاقات، كما يشمل هذا المصطلح الأرشيف و كل الوثائق التي تكون لها قيمة و لو معنوية.

الملاحظ أن المشرع توسع في تعريفه للممتلكات حيث شمل غير المنقولات، أي العقارات، التي لم يكن يشملها التجريم في التشريع السابق.[8]

وتشمل الممتلكات على سعتها، كافة الأموال المنقولة ذات قيمة كالسيارات و الأثاث والمصوغات المصنوعة من المعادن الثمينة و الأحجار الكريمة، كما تشمل العقارات من مساكن و عمارات و أراضي.[9]

ب2- الأموال

و يقصد بها النقود سواء أكانت ورقية أم معدنية، و قد يكون المال محل الجريمة من الأموال العامة التي ترجع ملكيتها للدولة أو من الأموال الخاصة كالمال المودع من قبل الزبائن لدى كتابة الضبط و أموال المتقاضين المودعة بين يدي المحضر وودائع الزبائن لدى الموثق.

ب3- الأوراق المالية

و يقصد بها أساسا القيم المنقولة المتمثلة في الأسهم و السندات و الأوراق التجارية.

---

[7] اعمر يحياوي، **نظرية المال العام**، دار هومة ، الجزائر، د ط، 2002، ص 15.

[8] أحمد فتحي سرور، **الوسيط في شرح قانون الإجراءات الجنائية**، دار النهضة العربية، مصر، د ط، 1993، ص 298.

[9] محمد يوسف المعداوي، **الأموال العامة** ، دار المطبوعات الجامعية، الجزائر، د.ط، 1984، ص 05.

ب4- الأشياء الأخرى ذات قيمة

يتسع محل الجريمة ليشمل أي شيء آخر غير الممتلكات والأموال و الأوراق المالية على النحو الذي سبق بيانه.

ويستوي أن تكون هذه الممتلكات أو الأموال أو الأوراق المالية أو الأشياء الأخرى عمومية، تابعة للدولة أو لإحدى هيئاتها أو مؤسساتها، أو خاصة تابعة لأحد الأفراد أو لشخص معنوي [10].

ج- علاقة الجاني بمحل الجريمة:

يشترط لقيام الركن المادي لجريمته الاختلاس المنصوص عليها في المادة 29 من قانون مكافحة الفساد أن يكون المال أو السند محل الجريمة قد سلم للموظف العمومي بحكم وظيفته أو بسببها، أو بمعنى آخر أن تتوافر صلة السببية بين حيازة الموظف للمال و بين وظيفته[11] .

- يجب أن يكون المال قد سلم للموظف: أي أن يكون المال قد دخل في الحيازة الناقصة للموظف التي تتحقق بسيطرته الفعلية على المال.

و العبرة في تقدير حيازة المال بحكم أو بسبب الوظيفة هي بالواقع الوظيفي[12].

- يجب أن يتم التسليم بحكم الوظيفة أو بسببها: أي أن وظيفة الجاني هي التي جعلت صاحب المال يسلمه ماله، فلولا تلك الوظيفة لما عهد إليه بذلك المال.

و من قبيل التسليم بحكم الوظيفة، المال الذي يستلمه المحاسب العمومي أو أمين صندوق لحساب هيئة عمومية، و المال الذي يتسلمه كاتب الضبط من المتقاضين بعنوان مصاريف رفع الدعوى، و الأشياء التي يستلمها رئيس مخزن بإدارة عمومية[13]، و قد صدر عن محكمة وهران في هذا السياق حكم يقضي بإدانة المتهم بجنحة اختلاس أموال عمومية على أساس أنه قام بحكم وظيفته كقابض بمكتب البريد كالبدر بوهران باختلاس أموال

---

[10] عبد العزيز السيد الجوهري، **محاضرات في الاموال العامة** : دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، د.ط، 1983، ص 8.

[11] انظر: نبيل صقر، المرجع السابق، ص105.

[12] محمد صبحي نجم ، المرجع السابق، ص 48.

[13] احسن بوسقيعة، المرجع السابق، ص 37.

لحسابه الخاص بعد تمزيق الكيس الذي بداخله المبالغ المالية الذي يسلمه له البنك المركزي بواسطة أحد موظفيه بحكم وظيفته كقابض بمكتب البريد .[14]

2- التعسف في استعمال الممتلكات:

و هو الفعل المنصوص و المعاقب عليه في المادة 29 من ق.و.ف.م تتناول أركانه فيما يلي :

تتفق جريمة التعسف في استعمال الممتلكات مع جريمة الاختلاس في محمل عناصر الركن المادي و المعنوي تختلف عنها إلا في السلوك المجرم.

أ- صفة الجاني:

يشترط أن يكون الجاني موظفا عموميا كما ورد تعريفه في المادة 02 من قانون مكافحة الفساد.

ب- محل الجريمة:

حتى تقوم جريمة التعسف في استعمال الممتلكات يجب أن تنصب على ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية عمومية أو خاصة، أو أي أشياء أخرى ذات قيمة حسب نص المادة 29 من ق.و.ف.م.

ج-علاقة الجاني بمحل الجريمة:

يشترط لقيام الركن المادي لجريمة أن يكون المال أو السند محل الجريمة قد وجد تحت يد الموظف العمومي بحكم وظيفته أو بسببها، أو بمعنى آخر يجب أن تتوفر صلة السببية بين حيازة الموظف للمال و بين وظيفته.

د- العنصر المميز السلوك المجرم:

تنفرد جريمة التعسف في استعمال الممتلكات بسلوك المجرم المتمثل في استعمال الممتلكات على نحو غير شرعي.

ويستوي أن يستعمل الجاني المال لغرضه الشخصي أو لفائدة غيره شخصا كان أو كيانا، فقد يكون الاستعمال للغرض الشخصي و لا تقتضي هذه الجريمة الإستلاء على المال بل يكفي مجرد استعماله بطريقة غير شرعية[15].

---

[14] حكم صادر عن محكمة وهران - قسم الجنح - بتاريخ 2008/11/17، تحت رقم 08/22779.

[15] نبيل صقر المرجع السابق، ص ص 110-111.

ثانيا - الرشوة و ما في حكمها

لم يضع المشرع الجزائري تعريفا للرشوة حتى أن الفقه لم يتفق على وضع تعريف لها غير ان الإتفاق جار على انها ترتبط باتجار الموظف العام بوظيفته،بأن يقوم بعمل من أعمال وظيفته أو الإمتناع عن القيام به أو تأخير إجرائه أو مخالفته لواجباته نظير حصوله على مقابل من صاحب المصلحة أو الوسيط[16]. وبيان ذلك فيما يلي:

1- الرشوة في حد ذاتها:

ما يميز قانون مكافحة الفساد بخصوص جريمة الرشوة هو أنه جمع صورتي الرشوة الإيجابية و الرشوة السلبية في نص واحد وهو المادة 25، مع إفراد كل صورة بفقرة، وحصرها في رشوة الموظف العمومي مع تخصيص حكم مميز للرشوة في القطاع الخاص، وهو المادة 40 من القانون نفسه، و حكم مميز لرشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفين المنظمات الدولية العمومية في المادة 29 من ق.و.ف.م.و يتناول هذا العنصر الرشوة التي تضر بالمال العام كما يلي:

أ- الرشوة السلبية (جريمة الموظف المرتشي)

وهو الفعل المنصوص والمعاقب عليه في المادة 02/25 من ق.و.ف.م.و، والذي كان منصوص وعاقب عليه في المادتين 126 و127 من ق.ع. الجزائري لسنة 1966 المعدل والمتمم، وتتبني هذه الجريمة بتوفر الأركان الآتية: صفة المرتشي حيث يجب أن يكون المتهم موظفا عموميا، طلب أو قبول مزية غير مستحقة، وأن يكون الغرض من تلك المزية حمل المرتشي على أداء عمل من واجباته أو الامتناع عن أدائه.

- صفة الجاني: تقتضي الرشوة السلبية أن يكون الجاني موظفا عموميا وهو العنصر المفترض .

- الركن المادي: و يتحقق بطلب الجاني أو قبوله مزية غير مستحقة نظير قيامه بعمل من أعمال وظيفته أوالامتناع عنه، و يرتكز هذا الركن على أربعة عناصر أساسية: النشاط الإجرامي، محل الارتشاء و الغرض من الرشوة.

---

[16] حنان براهيمي ،"**قراءة في أحكام المادة 25 من القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته**"، مجلة الإجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 5، 2009، ص140.

النشاط الإجرامي: يتمثل النشاط الإجرامي في إحدى الصورتين الطلب أو القبول، وهاتان الصورتان على قدم المساواة في تحقيق النشاط الإجرامي، لأن الأخذ في حقيقته هو قبول لكنه قبول لمزية في الحال وليس قبول لوعد بتقديم هدية أو عطية[17].

الطلب:هو عبارة عن إفصاح عن رغبة أو تعبير عن إرادة و ينطوي على حث الراشي لتقديم الرشوة أو الوعد بها، و يتحقق الطلب سواء تقدم به الموظف العام بنفسه أو بواسطة غيره، وإذا كان الطلب عملا مبدئيا في فعل الرشوة إلا أنه كاف لتتم به الجريمة [18].

القبول : يفترض من جانب الموظف العمومي المرتشي أن يكون هناك عرض من صاحب الحاجة يعبر فيه عن إرادته بتعهده بتقديم الهدية أو المنفعة إذا ما قضى له مصلحته، ويشترط أن يكون عرض صاحب الحاجة جديا و لو في ظاهره فقط و من ثمة لا يهم إن امتنع صاحب الحاجة بإرادته عن الوفاء بوعده أو إذا حالت دون ذلك ظروف مستقلة عن إرادته[19]، كما لو قصد العارض من عرضه أن يسهل للسلطات العمومية ضبط الموظف متلبسا بجريمة الرشوة، فهو شروع في الرشوة[20]، ويستوي في القبول أن يكون شفويا أو مكتوبا، بالقول أو بالإشارة، صريحا أو ضمنيا.

فجريمة الرشوة جريمة تامة يشترط فيها الإيجاب والقبول.

- **محل الارتشاء :** يقصد به المقابل أو المزية غير المستحقة حسب المادة 02/25 من ق.و.ف.م. بمعنى أن لا تكون من حق المظف العمومي، و التي تأخذ بدورها عدة معاني صور و قد تكون ذات طبيعة مادية أو معنوية، و قد تكون صريحة أو ضمنية مشروعة أو غير مشروعة، محددة أو غير محددة.

---

[17] هنان مليكة، المرجع السابق، ص ص51-52

[18] محمد صبحي نجم ، المرجع السابق، ص 32. فتوح عبد الله الشاذلي، **شرح قانون العقوبات: القسم الخاص**،دار المطبوعات الجامعية، د ط، 2003، ص67.

[19] احسن بوسقيعة، المرجع السابق، ص48. و انظر : مشاري عادل،**"جريمة الرشوة السلبية للموظف العام في ظل القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته"**، مجلة افجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 5، 2009، ص162.

[20] مشاري عادل، المرجع السابق، ص162 .

المقصود بالمزية بالضمنية كأن تكون المزية في صورة تعاقد مع الراشي بشروط في صالح المرتشي كما يباع له عقارا بأقل من ثمنه أو اشترى منه عقارا بأكثر من ثمنه إضافة إلى أن المزية تكون غير مستحقة إذا لم يكن من حق الموظف العمومي تلقيها قانونا.

والأصل أن يطلب المرتشي (الموظف العمومي) المزية لنفسه أو يقبلها لنفسه نظير قيامه بأداء الخدمة للراشي - صاحب المصلحة - و مع ذلك تقوم جريمة الرشوة إذا قدمت المزية إلى شخص غيره ، كما نصت المادة 25-02 " سواء كان ذلك لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر " فمن المحتمل أن يعين الموظف المرتشي شخصا آخر تقدم إليه المزية، قد يكون صديقا أو قريبا، و قد لا يعلم هذا الشخص سبب تقديم المزية[21].

- الغرض من الرشوة : الغرض من الرشوة هو أداء عمل من أعمال الوظيفة أو الامتناع عنه أو الإخلال بواجبات الوظيفة، و يشترط أن يكون مقابل الهدية أو المنفعة أي العمل الوظيفي ممكنا من الناحية الواقعية فإن كان مستحيلا استحالة مطلقة أي عدما فلا تقوم الجريمة ، إذن مقابل الفائدة هو العمل الوظيفي سواء تمثل هذا العمل في الفعل أم الامتناع عنه و يتحقق الاتجار بالوظيفة من بيع العمل الوظيفي بالفائدة التي يقدمها الراشي[22]؛ فقد يكون أداء عمل معين يفيد قيام الموظف العمومي سلوك إيجابي تتحقق به مصلحة صاحب الحاجة كرئيس البلدية الذي يمنح سكن اجتماعي لشخص لا تتوافر فيه الشروط المطلوبة قانونا مقابل مبلغ مالي أو هدية معتبرة .

و قد يكون العمل الذي ينتظره صاحب الحاجة عبارة عن سلوك سلبي من جانب الموظف العمومي بأن يتخذ صورة الامتناع و لو كان العمل في نطاق السلطة التقديرية للموظف العمومي طالما أن الامتناع كان مقابل منفعة أو فائدة.

و لا يشترط أن يكون الامتناع تاما فقد يكون جزئيا متخذا صورة التأخير في القيام بالعمل، أي الامتناع عن أدائه في الوقت المحدد له و ذلك حين تقتضي مصلحة صاحب الحاجة حسب هذا التأخير[23].

---

[21] انظر احسن بوسقيعة ، المرجع السابق، ص 77.

[22] نبيل صقر، المرجع السابق، ص 36.

[23] احسن بوسقيعة، المرجع السابق، ص77.

ب- الرشوة الإيجابية:

و هو الفعل المنصوص والمعاقب عليه في المادة 01/25 من ق.و.ف.م . وهنا يعرض الراشي على الموظف العمومي (المرتشي) مزية غير مستحقة نظير حصوله على منفعة بإمكان الموظف توفيرها له.

ومن جهة أخرى، إذا كانت جريمة الرشوة السلبية تقتضي صفة معينة في الجاني وهي أن يتجار الجاني الموظف العمومي المرتشي بوظيفته، وهي أن يكون موظفا عموميا، فإن المشرع لم يشترط صفة معينة في جريمة الرشوة الإيجابية التي يتعلق الأمر فيها بشخص الراشي الذي يعرض على الموظف العمومي المرتشي ميزية غير مستحقة نظير حصوله على منفعة بإمكان ذلك الشخص توفيرها له. كذلك نجد أن المشرع لم يشترط صفة معينة في جريمة الرشوة الإيجابية.

و حسب المادة 01/25 من ق.و.ف.م. فإن جريمة الرشوة الإيجابية تقتضي لقيامها توافر الأركان الآتية:

- الركن المادي: و يتحقق بوعد الموظف العمومي بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها مقابل قيامه بأداء عمل من أعمال وظيفته أو الامتناع عنه.

و يتحلل هذا الركن إلى ثلاثة عناصر أساسية : السلوك المادي و المستفيد من المزية وغرض الراشي.

السلوك المادي و يتحقق باستعمال إحدى الوسائل الآتية: الوعد بمزية أو عرضها أو منحها. ويشترط أن يكون الوعد جديا و ان يكون الغرض منه تحريض الموظف العمومي على الإخلال بواجبات الوظيفة و أن يكون محددا، و لا يهم إن قبل الوعد بالرفض ممن وجه إليه، أي يستوي إن قوبل الوعد بالرفض، إذ بمجرد الوعد يكفي لتمام الجريمة وهكذا يعد راشيا الطالب الجامعي الذي يعد أستاذه بمبلغ من المال أو أي منفعة أخرى مقابل حصوله على علامة مرتفعة أو على الأقل ضمان نجاحه في المقياس.

و كذلك الامر سيان إذا تم الوعد أو العرض مباشرة للموظف أو عن طريق الغير.

المستفيد من المزية: الأصل أن يكون الموظف العمومي المقصود هو المستفيد من المزية الموعود بها أو المعروضة عليه أو الممنوحة له[24] ، و لكن من الجائز أن يكون المستفيد شخصا آخر غير الموظف العمومي المقصود، و قد يكون هذا الشخص طبيعيا أو معنويا، فردا أو كيانا.

الغرض من المزية :و يتمثل في حمل الموظف العمومي على أداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته، حسب نص المادة 25-01 التي تشترط أن يكون العمل المطلوب من الموظف تأديته أو الامتناع عن تأديته لقاء المزية ، يدخل في اختصاصه.

و بالمقابل لا يهم إن أدى سلوك الراشي إلى النتيجة المرجوة أو لم يؤد و بخصوص الشروع في جريمة الرشوة الإيجابية فيستبعد في صورة الوعد فإما أن تكون الجريمة تامة و إما أن تكون في مرحلة التحضير، على عكس صورتي العرض و العطية التي يتصور فيها الشروع، و لا يهم المستفيد الحقيقي من أداء العمل أو الامتناع عنه، فقد يكون الامتياز الذي يسعى الراشي إلى بلوغه من وراء عرضه المزية أو منحه إياها أو الوعد بها لصالح شخص آخر غيره[25].

- الركن المعنوي: ويقصد به القصد الجنائي وهو القصد نفسه الذي تتطلبه جريمة الرشوة السلبية.

مما سبق يتبين أن:

- المشرع الجزائري حافظ على أركان جريمة الرشوة التقليدية نفسها الخاصة الموظف العمومي الوطني، غير أن الجديد في هذه الجريمة هو صفة الجاني أي الركن المفترض والذي يقتضي أن يكون موظف عمومي أجنبي أو موظف إحدى المنظمات الدولية العمومية.
- جمع قانون الوقاية من الفساد ومكافحته بين صورتي الرشوة الإيجابية والسلبية في نص واحد وهو المادة 25 منه، إذ حصرها في نوع واحد وهو رشوة الموظف العمومي.

---

[24]- قرار 04/12 /1992، ملف رقم 77162، المجلة القضائية للمحكمة العليا، 1994، ص271. نقلا عن : احسن بوسقيعة، المرجع السابق، ص68.

[25] احسن بوسقيعة، المرجع السابق، ص ص 83-84.

- تجريم الرشوة في القطاع الخاص وهو ما نصت عليه المادة 40 من ق.و.ف.م.

2- ما في حكم الرشوة: وبقصد بذلك مختلف الجرائم المستحدثة المشابهة لجريمة رشوة الموظف العمومي التي جاء بتا قانون الوقاية من الفساد ومكافحته ، وتتمثل فيما يلي:

أ- جريمة تلقي الهدايا:وهي صورة جديدة أتى بها قانون الوقاية من الفساد ومكافحته التي تتفق في بعض عناصرها مع جريمة الرشوة السلبية، والغاية من تجريمها هي درء الشبهة عن الموظف العمومي. و أركانها كالآتي[26]:

- **صفة الجاني:** إذ يشترط ان يكون موظفا عموميا.

- قبول الهدية أو مزية غير مستحقة: حسب نص المادة 38 من قانون مكافحة الفساد فإن المقصود هو تلقي الهدايا، أي استلامها، و ليس مجرد قبولها كما في جريمة الرشوة السلبية التي يتحقق فيها القبول سواء تسلمها الجاني بالفعل أو وعد بالحصول عليها بعد قضاء الحاجة .

وتختلف جريمة تلقي الهدايا عن الرشوة السلبية في مناسبة قبول الهدايا ، ففي الرشوة السلبية، يفترض أن يكون هناك عرض هدية أو مزية من صاحب الحاجة إلى الموظف العمومي لقاء قضاء حاجته، و ذلك بأداء عمل لصالحه أو الامتناع عن أدائه، أي أن قضاء الحاجة هو ثمن الهدية المعروضة ، في حين أن قبول الهدية في جريمة تلقي الهدايا لا يشترط فيه قضاء حاجة إذ لم يربطه المشرع بأداء عمل أو الامتناع عن أدائه.

وكما هو الحال بالنسبة لجريمة الرشوة السلبية، يستحيل تصور الشروع في تلقي الهدايا، فإما أن تكون الجريمة تامة و إما أن تكون في مرحلة التحضير، وقد تكون الهدية أو المزية ذات طبيعة مادية أو معنوية مشروعة أو غير مشروعة.

- طبيعة الهدية أو المزية ومناسبتها: تشترط المادة 38 من ق.و.ف.م. أن تكون الهدية أو المزية التي قبلها الموظف العمومي من شأنها أن تأثر في معالجة ملف أو في سير إجراء أو معالمة لها صلة بمهامه، أي يشترط أن يكون لمقدم الهدية أو المزية حاجة أو مظلمة أو مطلبا معروضا على الموظف العمومي الذي قبل الهدية أو المزية، و قد يأخذ المطلب شكل الدعوى القضائية أو العريضة الإدارية أو الترشح لمشروع أو التظلم أو الطعن

[26]- انظر احسن بوسقيعة، المرجع السابق، ص ص 102-103.

في القرار، في حين لم يربط المشرع تلقي الهدايا بقضاء الحاجة ، خلافا لما في جريمة الرشوة السلبية التي ربط فيها المشرع قبول الهدايا بأداء عمل أو الامتناع عن أدائه.

-**القصد الجنائي:** ويتمثل أساسا في علم الموظف العمومي بأن مقدم الهدية أو الميزية له حاجة لديه وانصرافه مع ذلك إلى تلقيها.

ب- جريمة الإثراء غير المشروع: وهو الفعل المنصوص و المعاقب عليه بنص المادة 37 من ق.و.ف.م. التي تشترط لقيام هذه الجريمة توافر العناصر الآتية[27]:

- صفة الجاني :يشترط أن يكون موظفا عموميا .

- حصول زيادة في الذمة المالية للموظف العمومي :يشترط أن تطرأ زيادة معتبرة في الذمة المالية للموظف العمومي، مقارنة بمداخيله المشروعة، أي أن تكون ذات أهمية وملفتة للنظر و الغالب أن تكون هذه الزيادة ظاهرة من خلال تغيير نمط عيش الجاني و تصرفاته كشراء فيلا أو سيارة فاخرة أو غير ذلك.

و قد لا يحدث أي تغيير في نمط عيش الجاني ، فتقوم الجريمة بمجرد ما تطرأ زيادة في رصيده البنكي أو اقتنائه عقارات، حتى و إن اشتراها باسم غيره.

- العجز عن تبرير الزيادة: وهو عنصر أساسي في الجريمة تنتفي بعدم توافره، و إذا كان الأصل أن المتهم بريء حتى تثبت إدانته و أن عبء الإثبات يقع على سلطة الاتهام، فالأمر على خلاف ذلك في جريمة الإثراء الغير المشروعة إذ يتعين على المتهم أن يبرر الزيادة التي طرأت على ذمته المالية، أي أن يثبت براءته، و إلا كان محل مساءلة جزائية، وعليه تقوم المتابعة في هذه الجريمة على مجرد شبهة، و يتعين على المشتبه فيه أن يأتي بما ينافي الشبهة.

- **استمرار جريمة الإثراء غير المشروع:** و يتوفر عنصر الاستمرار بحيازة الممتلكات غير المشروعة أو باستغلالها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.

ملاحظة: تعتبر هذه الجريمة التي نص عليها قانون الوقاية من الفساد ومكافحته تكريس للقاعدة الشرعية" من أين لك هذا؟".

---

[27]-انظر: احسن بوسقيعة، المرجع السابق، ص ص 104-105.

ج- جريمة المتاجرة بالنفوذ[28]

و هي جريمة كثيرة الشبهة بجريمة الرشوة بصورتيها السلبية و الايجابية فلا يميز بينهما سوى الغرض و الهدف و تأخذ في ضوء قانون مكافحة الفساد ثلاث صور هي: استغلال النفوذ وجريمة التحريض على استغلال النفوذ وجريمة استغلال الوظيفة .

- استغلال النفوذ: وهي الصورة المنصوص و المعاقب عليها في المادة 02/32 من قانون مكافحة الفساد، و تقتضي توافر ركن مادي و ركن معنوي فضلا عن صفة الجاني.

صفة الجاني:لا يشترط صفة معينة في الجاني، فقد يكون موظفا عموميا، كما سبق تعريفه، و قد يكون غير موظف كما يستشف ذلك من نص المادة 32.

الركن المادي: و يتضمن ثلاثة عناصر هي:

طلب أو قبول مزية من صاحب الحاجة حيث تقتضي هذه الجريمة قيام الجاني (مستغل النفوذ) بالتماس أو القبول من صاحب الحاجة عطية أو وعدا أو هبة أو هدية أو أي منفعة أخرى ، لقاء قضاء حاجته.

استعمال النفوذ: يشترط في هذه الجريمة أن يتذرع الجاني في طلب المزية أو قبولها بنفوذه الحقيقي أو مفترض لقضاء حاجة صاحب المصلحة.

و لا يشترط في هذه الجريمة أن يقوم الجاني فعلا بمساعي لحمل المجني عليه على تصديق نفوذه، و هذا ما يميز هذه الجريمة عن جريمة النصب.

الغرض من استعمال النفوذ: و يتمثل في الحصول على منفعة غير مستحقة من إدارة أو سلطة عمومية لفائدة الغير.

حيث يشترط لقيام هذه الجريمة أن يمارس الجاني نفوذه من أجل الحصول على منفعة لفائدة الغير و ليس من أجل حصول الجاني نفسه على تلك المنفعة.

الركن المعنوي:أي القصد الجنائي وهو القصد نفسه الذي تتطلبه جريمة الرشوة السلبية.

- جريمة التحريض على استغلال النفوذ[29]

و هي الصورة المنصوص و المعاقب عليها في المادة 01/32 من ق.و.ف.م، التي تقتضي توافر ركن مادي و ركن معنوي فضلا عن صفة الجاني وبيانها فيما يلي:

---

[28]انظر: احسن بوسقيعة ، المرجع السابق، ص 95 وما بعدها .

[29] انظر: المرجع نفسه ، ص98 و ما بعدها.

- صفة الجاني أو المحرض (بكسر الراء): تشترك هذه الصورة مع جريمة استغلال النفوذ في عدم اشتراطها صفة معينة في الجاني أو المحرض (بكسر الراء) كما تشترك في ذلك مع الرشوة الايجابية .

- الركن المادي: و يتحلل إلى أربعة عناصر و هي:

- وسيلة التحريض: يجب أن يتم التحريض إما بوعد المحرض (بفتح الراء) بمزية غير مستحقة بعرضها عليه أو منحها إياها، بشكل مباشر أو غير مباشر.

المحرض (بفتح الراء): لا تهم صفته كما لا تهم صفة الجاني، فقد يكون موظف عموميا أو أي شخص آخر.

الغرض من التحريض: و يتمثل في حث المحرض (بفتح الراء) على استغلال نفوذه الفعلي المفترض على النحو الذي سبق بيانه في صورة استغلال النفوذ من أجل الحصول من إدارة أو من سلطة عمومية على منفعة غير مستحقة لصالحه أو لصالح غيره.

المستفيد: يهم المستفيد من المنفعة المرجوة فقد يكون المحرض (بكسر الراء) أي الجاني نفسه أو غيره.

- الركن المعنوي: وهو القصد نفسه الذي تتطلبه الرشوة السلبية.

- جريمة إساءة استغلال الوظيفة [30]

و هو الفعل المنصوص و المعاقب عليه في المادة 33 من قانون مكافحة الفساد و يقتضي توافر الأركان الآتية:

صفة الجاني: يشترط أن يكون الجاني موظفا عموميا، و هذا خلافا لجريمتي استغلال النفوذ و التحريض عليه، التي لا تشترط صفة معينة في الجاني.

الركن المادي: و يتضمن ثلاثة عناصر

أداء عمل أو الامتناع عن أدائه على نحو يخرق القوانين و التنظيمات: حيث تقتضي الجريمة سلوكا إيجابيا من الموظف العمومي يتمثل في أدائه عملا ينهي عنه القانون أو مخالفا للوائح التنظيمية أو سلوكا سلبيا يتمثل في امتناعه عن أداء عمل يأمره القانون أو اللوائح التنظيمية بأدائه.

[30] انظر: احسن بوسقيعة، المرجع السابق، ص ص 106-107.

المناسبة: تقتضي هذه الجريمة أن يكون العمل المطلوب من الموظف العمومي أداءه أو الامتناع عنه من الأعمال التي يختص بها، أن يكون السلوك المادي المخالف للقانون قد صدر منه أثناء ممارسته وظيفته.

الغرض: تقتضي هذه الجريمة أن يكون الغرض من السلوك المادي للموظف العمومي هو الحصول على منافع غير مستحقة ، أيا كان المستفيد منها سواء كان الموظف العمومي نفسه الذي قام بالنشاط المادي المخالف لقانون أو كان غيره، و سواء كان شخصا طبيعيا أو معنويا[31].

تعمد إساءة استغلال الوظيفة: تقتضي هذه الجريمة توافر القصد الجنائي.

د- الغدر و ما في حكمه

يدخل في مفهوم الغدر كل من الإعفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم و أخذ فوائد بصفة غير قانونية و هي الأفعال المنصوص و المعاقب عليها بموجب المواد 30-31-35 من ق.و.ف.م.

- جريمة الغدر

و هي الجريمة المنصوص والمعاقب عليها في المادة 30 من ق.و.ف.م، وكانت تحكمها المادة 121 من ق.ع الملغاة. و تقوم على ثلاثة أركان[32]: ركن مادي، ركن معنوي، و ركن مفترض و هو صفة الجاني.

الركن المفترض:

يقتضي قيام هذه الجريمة أن يكون الجاني موظفا عموميا، و أن يكون له شأن في تحصيل الرسوم أو الحقوق أو الضرائب او نحوها، كقابض الضرائب وقابض الجمارك والموثق والمحضر القضائي، ومحافظ البيع بالمزاد، الذين يحصلون الحقوق والرسوم المختلفة لحساب الخزينة العمومية .

الركن المادي:

يتحقق بقبض مبالغ مالية غير مستحقة الأداء أو تتجاوز ما هو مستحق، ويستوي بعد ذلك إن تم الحصول على المال بناء على طلب أو بالتلقي أو بالمطالبة أو بإصدار

---

[31] احسن بوسقيعة، المرجع السابق ، ص 88.

[32] المرجع نفسه، ص108 ومابعدها.

أمر للمرؤوسين.

ويشترط أن يكون قبض هذه المبالغ المالية بطريقة غير مشروعة، بعنوان الرسوم والحقوق و الضرائب و نحوها، إضافة إلى أن تكون المبالغ محل النشاط الإجرامي غير مستحقة الأداء أو تتجاوز ما هو مستحق، و تقديم هذه المبالغ على أساس أنها مستحقة قانونا، و إلا كان الفعل يعد جريمة رشوة موظف عمومي.

و أوضح مثال على ما سبق ، قابض الضرائب الذي يطلب من المكلف بأداء الضريبة مبلغا يفوق ما هو مطلوب بأدائه أو الموثق أو المحضر القضائي أو محافظ البيع بالمزايدة الذي يتقاضى أتعابا عن خدماته من زبائنه تتجاوز التعريفة الرسمية ، أو عون الجمارك المكلف بتحصيل الرسوم الجمركية الذي يطلب من مستورد بضاعة أداء رسم غير مقرر قانونا، و كذا كاتب الضبط الذي يكلف المحكوم عليه بأداء غرامة لم يقض بها.

و لا يشترط القانون أن يحقق الجاني لنفسه أو لغيره ربحا ما، فتقوم الجريمة سواء قبض المال لنفسه أم للخزينة العامة أو لأية جهة أخرى[33].

ج- الركن المعنوي: حيث تقتضي هذه الجريمة توافر القصد الجنائي العام المتمثل في علم الجاني بأن المبلغ المطلوب أو المتحصل عليه غير مستحق أو أنه يتجاوز ما هو مستحق.

- الإعفاء و التخفيض غير القانوني من حقوق الدولة

وهو الفعل المنصوص والمعاقب عليه في المادة 31 من ق.و.ف.م، بعد ما كانت تنص عليه المادة 122 من ق.ع. الملغاة.

ولهذا الفعل صورتان:الإعفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم، والتسليم المجاني لمحاصيل مؤسسات الدولة وبيان ذلك فيما يلي:

الإعفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم[34]:

تقوم هذه الجريمة على توافر الركن المفترض المتمثل في صفة الجاني، الركن المادي، المتمثل في السلوك الإجرامي والركن المعنوي المتمثل في القصد الجنائي.

صفة الجاني : يشترط أن يكون الجاني موظفا عموميا، كما سبق الإشارة إليه.

السلوك الإجرامي : و يتمثل في أحد الفعلين الآتيين :

---

[33] انظر : احسن بوسقيعة، المرجع السابق، ص ص 109-110.

[34] انظر : المرجع نفسه، ص115 وما بعدها .

المنح أو الأمر بالاستفادة من إعفاء غير قانوني في الضريبة أو الرسم:
تخفيض غير قانوني في الضريبة أو الرسم.

مدلول الضريبة والرسم: يجمع رجال القانون والمالية العمومية على تعريف الضريبة والرسم كما يلي:

الضريبة: هي مبلغ مالي يلزم الأشخاص بأدائه قسرا، بصفة نهائية و بدون مقابل، وذلك لأجل تغطية النفقات العمومية للدولة أو الجماعات المحلية، وهي نوعان: الضريبة المباشرة، و الضريبة غير المباشرة.

الرسم:و هو الثمن الذي يدفعه مستعمل مرفق عمومي غير صناعي، لقاء خدمات أو الفوائد التي يحصل عليها من ذلك المرفق.

منح إعفاء أو تخفيض من دون ترخيص من القانون: يتمثل النشاط الإجرامي في هذه الصورة في إقدام الموظف العمومي على إعفاء الملزم بأداء الضريبة (الممول) من الالتزام بأداء الضريبة.

الأمر بالإعفاء أو التخفيض بدون ترخيص من القانون: يتمثل النشاط الإجرامي في هذه الصورة في إعطاء أوامر للمرؤوسين لإفادة المكلف بأداء الضريبة أو الرسم أو الحق من إعفاء أو تخفيض بدون ترخيص من القانون.

القصد الجنائي: و يتمثل في علم الجاني بأنه يتنازل على مال مستحق للدولة بدون ترخيص من القانون.

تسليم مجانا محاصيل مؤسسات الدولة[35]:

ويشترط هنا أن يكون محل الجريمة من منتجات إحدى مؤسسات الدولة وهي نوعان:المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري(EPA) والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري (EPIC)، ويعرف هذا الشرط بمحل الجريمة.

ويتمثل السلوك المجرم في هذه الجريمة في تسليم الغير مجانا ما تنتجها هذه المؤسسات بدون ترخيص من القانون، ومثال ذلك تزويد "الجزائرية للمياه" وهي مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري أحد المستهلكين بالماء مجانا.

و يمكن أن يحمل هذا الفعل وصفا جزائيا آخر و هو تبديد أموال عمومية.

[35] انظر احسن بوسقيعة ، المرجع السابق، ص119.

- جريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية

وهو الفعل المنصوص والمعاقب عليه في المادة 35 من ق.و.ف.م، بعدما كانت تعاقب عليه المادة 123 ق .ع الملغاة، و تتمثل هذه الجريمة في إقحام الموظف لنفسه في عمل أو صفقة يديرها أو يشرف عليها للحصول على فائدة منها متاجرا بذلك بوظيفته، وهي مظهر من مظاهر الرشوة، فضلا عن كونها تشكل أحيانا صورة من صور الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية.

أركان الجريمة :

تتطلب هذه الجريمة الأركان الثلاثة الآتية: صفة الجنائي، النشاط المجرم والقصد الجنائي[36].

صفة الجاني: تقتضي هذه الجريمة أن يكون الجاني موظفا عموميا يدير عقودا أو مزايدات ومناقصات أو مقاولات أو يشرف عليها. أو أن يكون موظفا عموميا مكلفا بإصدار الأمر بالدفع في عملية ما أو مكلفا بتصفيتها.

السلوك المجرم:و يأخذ صورتين هما : أخذ أو تلقى فائدة ما من عمل من الأعمال التي يديرها الجاني أو يشرف عليها أو كان فيها آمرا بالصرف أو مكلفا بالتصفية.

وأضافت المادة 35 من قانون الفساد في نسخته بالفرنسية صورة ثالثة لسلوك المجرم وهي الاحتفاظ بالفائدة، هذه الصورة التي لم يرد ذكرها في النسخة بالعربية.

ثالثا:الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية

هي ثلاث جرائم تتعلق بالصفقات العمومية، منصوص و معاقب عليها بموجب المواد 26-27-34 من ق.و.ف.م.، وهذا إن دل على شيئ فإنما يدل على الأهميةى الخاصة التي أولاها المشرع الجزائري لصيانة المال العام وحمايته من الإهدار والتبديد ورغبته في ذلك خاصة أن الصفقات العمومية لها صلة كبيرة بالمال العام، تتمثل في: المحاباة، استغلال نفوذ أعوان الهيئات والمؤسسات العمومية للحصول على امتيازات غير مبررة وقبض العمولات من الصفقات العمومية .

[36] انظر احسن بوسقيعة ، المرجع السابق، ص119 وما بعدها .

1- جريمة المحاباة:

وهو الفعل المنصوص و المعاقب عليه في المادة 1/26 من ق.و.ف.م، وتقوم هذه الجريمة كباقي الجرائم التي سبقت على ثلاثة أركان: صفة الجاني (الركن المفترض) الركن المادي و القصد الجنائي وبيان ذلك في ما يلي[37]:

أ- صفة الجاني: حصرت المادة 1/26 من ق.و.ف.م. صفة الجاني في الموظف العمومي كما هو معرف في الفقرة (ب) من المادة 02 من القانون نفسه.

ب-الركن المادي: و يتحقق بقيام الجاني بإبرام عقد أو اتفاقية أو صفقة عمومية أو ملحق أو تأشيرة أو مراجعته دون مراعاة الأحكام التشريعية أو التنظيمية الجاري العمل بها ، وذلك بغرض إعطاء امتيازات غير مبررة للغير، و في هذا الصدد حكم عن محكمة وهران يقضي بإدانة المتهمين بجنحة المحاباة طبقا للمادة 26 من قانون مكافحة الفساد على أساس أن المناقصة قد رست على صاحب المرتبة الثانية و لم ترسو على صاحب المرتبة الأولى في المناقصة دون أي مبرر قانوني[38].

ج-الركن المعنوي: حرص المشرع الجزائري على توافر القصد الجنائي العام بعنصريه العلم والإرادة لقيام هذه الجريمة، غير أن القضاء لم يكترث كثيرا لذلك.

و يقصد بالصفقة العمومية بمفهوم قانون مكافحة الفساد : هي كل عقد يبرمه الموظف العمومي، كما هو معرف في المادة 02 المذكورة أعلاه ، قصد إنجاز الأشغال أو اقتناء المواد أو الخدمات أو انجاز الدراسات ، لحساب المصلحة المتعاقدة، و يتسع مفهوم الصفقة العمومية ليشمل العقد و الاتفاقية و الملحق كما ورد في نص المادة 1/26 من ق.و.ف.م.

أما في قانون الصفقات العمومية: فيستفاد من المادتين 02 و03 منه أن الصفقة العمومية هي عقد مكتوب تبرمه الدولة أو إحدى الهيئات أو المؤسسات التي تخضع للقانون الإداري قصد إنجاز الأشغال اقتناء المواد أو الخدمات أو انجاز الدراسات، لحساب المصلحة المتعاقدة.

و تأخذ الصفقات العمومية عدة أشكال هي :

---

[37] انظر احسن بوسقيعة ،المرجع السابق، ص134 وما بعدها .

[38] حكم صادر عن محكمة وهران - قسم الجنح - بتاريخ 2008/10/11، تحت رقم 08/20516.

صفقة الأشغال العامة، صفقة التوريد أو اقتناء المواد، صفقة إنجاز الدراسات و عقد القرض العام حسب ما جاء في قانون الصفقات العمومية.

غير أن الصفقة العمومية التي يقصدها قانون و.ف.م. لا تنحصر في الصفقات العمومية بمفهوم نص المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية[39] فقط، و إنما تتعداها لتشمل كل الصفقات التي تبرمها الإدارات والمؤسسات العمومية ، حيث تشمل عبارة "الصفقة" في قانون مكافحة الفساد كل العقود التي يبرمها الموظفون العموميون، كما هم معرفون في المادة 02/ب من ق.و.ف.م. أما تعريف المشرع الجزائري للصصفقات العمومية من خلال المادة 2 من القانون رقم 247/15 هي : أنها عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به، تبرم بمقابل مع متعاملين إقتصاديين وفق الشروط المنصوص عليها في هذا القانون، لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة.

ويضيف النص أنه يمكن للمصلحة المتعاقدة أن تبرم صفقة عمومية واحدة أو أكثر من أجل إنجاز الأشغال أو إقتناء اللوازم، أو إنجاز الدراسات، أو تقديم الخدمات.

ولإشارة فإن المشرع الجزائري قد أخذ بمجموعة من المعايير أو الشروط في تحديد تعريف الصفقات العمومية.

2- جريمة استغلال نفوذ الأعوان العموميين للحصول على امتيازات غير مبررة في مجال الصفقات العمومية:

و هو الفعل المنصوص والمعاقب عليه في المادة 02/26 من ق.و.ف.م. التي اشترطت توافر ثلاثة أركان لقيام الجريمة و هي الركن المفترض (صفة الجاني)، و الركن المادي، و الركن المعنوي (قصد جنائي)، ويتم تناولها فيما يلي[40]:

أ- صفة الجاني

حيث اشترطت المادة 26-02 أن يكون الجاني عونا اقتصاديا من القطاع الخاص والأمر سيان إن كان شخصا طبيعيا أو معنويا يعمل لحسابه أو لحساب غيره.

---

[39] المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية، ج ر ، العدد 50 ، الصادرة بتاريخ 20 سيتمبر 2015 ، ص5.

[40] انظر بوخدنة لزهر، بركاني شوقي، الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية ، مذكرة تخرج من المعهد الوطني للقضاء ، 2007 ، ص37 . وانظر : الويزة نجار ، المرجع السابق، ص ص527-528

ب- الركن المادي

و يتحقق بإبرام الجاني عقدا أو صفقة مع الدولة أو إحدى الهيئات التابعة لها ويستفيد من سلطة أو تأثير أعوان هذه الهيئات للحصول على امتيازات غير مبررة تتمثل في الزيادة في الأسعار التي يطبقها الجاني عادة أو تعديل لصالحه في نوعية المواد أو الخدمات أو آجال التسليم أو التموين.

و يشترط كذلك أن يكون الغرض هو استغلال سلطة الأعوان العموميين أو التأثير عليهم من أجل الزيادة في الأسعار، التعديل في نوعية الخدمات في آجال التسليم أو التموين.

ج- الركن المعنوي: يتمثل في العلم والإرادة أي القصد.

3- قبض العمولات من الصفقات العمومية:

و هو الفعل المنصوص والمعاقب عليه في المادة 27 من قانون مكافحة الفساد الذي وصفه بالرشوة في مجال الصفقات العمومية وقد كان منصوص ومعاقب عليه بمقتضى احكام المادة 128 مكرر 1 من ق.ع. الملغاة، وتقوم هذه الجريمة أيضا على أركان ثلاثة هي:

أ- صفة الجاني: اشترطت المادة 27 من قانون مكافحة الفساد صفة الموظف العمومي في الجاني كما هو معرف في المادة 02 من ق.و.ف.م.

ب- الركن المادي: يتحقق بقبض الجاني أو محاولة قبضه لعمولة (أجرة أو فائدة) بمناسبة تحضير أو إجراء مفاوضات أو إبرام أو تنفيذ عقد أو صفقة أو ملحق باسم الدولة أو إحدى الهيئات الخاضعة للقانون كالجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية الإقتصادية وقد تكون الأجرة أو الفائدة ذات طبيعة مادية أو معنوية[41].

ج-الركن المعنوي:ويتمثل في العلم والإرادة ويتحقق باتجاه إرادة الجاني إلى قبض أو محاولة قبض الأجرة أو المنفعة مع علمه بأنها غير مبررة وغير مشروعة[42].

إذن مكافحة الفساد في مجال الصفقات العمومية وفق المرسوم الرئاسي رقم 247/15 تظهر من خلال جملة الإجراءات التي تضمنها هذا المرسوم وذلك داخل جميع المؤسسات

---

[41] عبد العزيز سعد، جرائم الإقتداء على الأموال العامة والخاصة، دار هومة، الجزائر، د ط، 2006، ص 15.

[42]احسن بوسقيعة، المرجع السابق، ص ص 149-150.

والإدارات العمومية المعنية، و أهمها الجماعات المحلية (البلدية و الولاية)، وكذلك وضعه لمجموعة من القواعد والشروط للحصول على صفقة ما ومنها علانية المعلومات المتعلقة بإجراءات إبرام الصفقات، وممارسة كل طرق الطعن في حالة عدم احترام قواعد إبرام الصفقات. وبالتالي ضرورة تفعيل تلك الترسانة القانونية والإجرائية للحد من الفساد، خاصة إذا تعلق الأمر بالمال العام والصفقات العمومية، بالإضافة إلى ذلك ضرورة تحلي العنصر البشري بأخلاقيات الوظيفة العامة داخل الجماعات المحلية وعلى جميع المستويات، لإنها تعكس ثقة الإدارة العامة المحلية بموظفيها وأجهزتها، إذ أنه من مظاهر تراجع حدة الفساد بصفة عامة وفي الصفقات العمومية بصفة خاصة الإلتزام بالشفافية والنزاهة و روح المسؤولية والأمانة.

رابعا :التستر على جرائم الفساد

ويشمل الجرائم الآتية: تبييض عائدات جرائم الفساد وإخفائها، عدم مراعاة الموظف العمومي للالتزامات التي فرضها عليه قانون الوقاية من الفساد، عرقلة البحث عن الحقيقة والتمويل الخفي للأحزاب السياسية.

1- تبييض عائدات جرائم الفساد وإخفائها:

أ- تبييض عائدات جرائم الفساد

و هي الجريمة المنصوص عليها في المادتين 16 و42 من قانون الفساد، و تقتضي هذه الجريمة وجود جريمة أصلية تتمثل في إحدى جرائم الفساد المنصوص عليها في قانون مكافحة الفساد وهي جرائم اختلاس الممتلكات و جرائم الرشوة، و الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية وغيرها.

ب- إخفاء عائدات جرائم الفساد

وهو الفعل المنصوص والمعاقب عليه في المادة 43 من قانون مكافحة الفساد وتقضي هذه الجريمة وجود جريمة سابقة أي توافر جريمة من جرائم الفساد، و الشيء المخفي أي إخفاء العائدات المتحصل عليها في إحدى جرائم الفساد[43].

[43] احسن بوسقيعة ، المرجع السابق، ص 163.

2- عدم مراعاة الموظف العمومي للالتزامات التي فرضها عليه قانون الوقاية من الفساد ومكافحته

أ- عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات:

و هو الفعل المنصوص والمعاقب عليه بنص المادة 36 من ق.و.ف.م. و يشترط في هذه الجريمة:

الإخلال بواجب التصريح بالممتلكات من حيث ميعاد التصريح، ومن حيث محتوى التصريح و الجهات التي تتلقى التصريح.

التصريح الكاذب بالممتلكات .

ب- تعارض المصالح

نصت المادة 34 من قانون الفساد على انه يعد خرقا للمصالح طبقا للمادة 08 على أنه يلتزم الموظف العمومي بأن يخبر السلطة الرئاسية التي يخضع لها إذا تعارضت مصالحه الخاصة مع المصلحة العامة أو يكون من شأن ذلك التأثير على ممارسته لمهامه بشكل عادي.

3- عرقلة البحث عن الحقيقة

و يتعلق الأمر بالجرائم الآتية :

أ- جريمة إعاقة السير الحسن للعدالة[44] :

وقد نصت عليها المادة 44 من قانون مكافحة الفساد، حيث نصت الفقرة الثانية منها على الإكراه المتمثل في استعمال القوة الجسدية أو التهديد أة الترهيب بغرض عرقلة سير التحريات الجارية بشأن الأفعال المجرمة وفقا لقانون مكافحة الفساد،و يقصد بالتحريات ما تستعمله السلطات المخولة قانونا للبحث عن جرائم هذا القانون من تفتيش و ترصد إلكتروني تسليم مراقب و اختراق في صفوف المجرمين و غيرها من التحريات التي يشتمل عليها قانون الإجراءات الجزائية.

الملاحظ في هذه الجريمة اقتصارها على وسائل الإكراه الواردة حصرا دون وسائل الترغيب.

[44] انظر : نبيل صقر ، المرجع السابق، ص ص ص129-130.

ويلحق بهذه الجريمة جريمة رفض تزويد الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته بالوثائق و المعلومات المطلوبة.

ب- حماية الشهود و الخبراء و المبلغين و الضحايا:

إن الشاهد والخبير و المبلغ و الضحية هم أشخاص متعاونون مع العدالة حتى تؤتي أكلها، وهم غير منتمين لجهاز من أجهزتها، بل هم أشخاص صادقون لهم دورهم الفعال في الوصول إلى الحقيقة بأحسن الطرق و أيسر التكاليف، لذلك توعدهم المشرع الجزائري اللازمة من خطأ فعال الانتقام و التهديد و الترهيب التي تكون من أولئك المجرمين أعداء العدالة و أعدائهم . و ذلك ما نصت عليه المادة 45 من ق.و.ف.م ، و إن كانت المادة قد تضمنت عقاب هؤلاء الأعداء المهددين المتعاونين مع العدالة و أفراد أسرهم إلا أنها خلت من كيفية حماية هؤلاء الشهود و الخبراء و المبلغين و الضحايا من قبل الدولة وهو ما استدركه المشرع الجزائري في التعديل الأخير لقانون الإجراءات الجزائية، و ذلك بإفراده فصلا كاملا لتدابير حماية الشهود و الخبراء و الضحايا[45]. بذلك فهو إحدى الضمانات، كما يتهم من جهة، و تسهيل عملية العدالة من جهة أخرى. و إن كانت المادة 65 مكرر 19 من الأمر رقم 02/15 ليست عامة على جميع الجرائم و إنما خاصة فقط بقضايا الجريمة المنظمة أو الإرهاب أو الفساد، فحبذا لو تعمم على جميع الجرائم الأخرى بغية إضفاء حماية أكثر للشهود و المبلغين و الخبراء و الضحايا، لأن المجرم لا يفرق بين جريمة و أخرى، وأن نية الانتقام قد تتولد لديه بعد ارتكابه جريمة بسيطة كالسرقة مثلا أو الخطف ، كما قد تتولد لديه بعد ارتكابه جريمة خطيرة كالقتل مثلا.

ج- جريمة البلاغ الكيدي :

والمقصود به البلاغ الكاذب أي أن يكون غير صحيح مخالفا لواقع الحقيقة، كأن تنسب وقائع وهمية لشخص أو تلفق له أدلة كاذبة. و قد نصت عليه المادة 46 من ق.و.ف.م.

[45] الفصل السادس، المواد من 65 مكرر 19 - 65 مكرر 28 من الأمر رقم 02/15 المتضمن تعديل و تتميم قانون الإجراءات الجزائية المعدل و المتمم سنة 2017.

لذلك نجد أن الشريعة الإسلامية حاربت الدعاوى و البلاغات الكيدية في قوله تعالى: ﴿يَٰٓأَيُّهَا ٱلَّذِينَ ءَامَنُوٓاْ إِن جَآءَكُمۡ فَاسِقُۢ بِنَبَإٖ فَتَبَيَّنُوٓاْ أَن تُصِيبُواْ قَوۡمَۢا بِجَهَٰلَةٖ فَتُصۡبِحُواْ عَلَىٰ مَا فَعَلۡتُمۡ نَٰدِمِينَ ٦﴾ [46].

و إذا كان المشرع يشجع على الإبلاغ على جرائم الفساد و يعاقب من لا يقوم به إلا أنه من جانب آخر لا يتساهل مع من تسول له نفسه الكيد بالغير للمساس بشرف الوظيفة ونزاهة رجالات الدولة المخلصين (المادة 46 من ق.و.ف.م السابق ذكرها)

و قد عرفت المادة 145 من ق.ع البلاغ الكيدي ، و الشيء الملاحظ هنا، هو أن جريمة البلاغ الكيدي المنصوص عليها في ق.و.ف.م تتفق إلى حد كبير في بعض جوانبها مع جريمة الوشاية الكاذبة المنصوص عليها في المادة 300 من ق.ع.

إلا أن الإشكال المطروح هو أن المواطن هنا يصبح بين مطرقة عدم الإبلاغ وسندان البلاغ الكيدي، و لا ينجيه منهما إلا وضوح التشريح و مبدأ الملائمة الذي تحسن به النيابة العامة تسيير الدعوى العمومية في جرائم الفساد. لذلك يطل النص على الإبلاغ عن جرائم الفساد ناقصا و غير فعال إذا لم تصاحبه ضمانات من السلطات العامة حماية المبلغين والشهود و حتى الضحايا.

د- جريمة عدم الإبلاغ عن الجرائم :

نصت وعاقبت عليها المادة 47 من ق.و.ف.م، و دعمتها المادة 32 من ق.إ.ج فمن شأن هذا النص القانوني (المادة 47 من ق.و.ف.م) أن يحقق الردع لأنه يؤدي إلى تسهيل جمع الأدلة و زرع الخوف في أوساط الموظفين لكون احتمالات التبليغ عنهم من محيطهم[47].

إلا أن المشرع لم يحدد السلطات المعنية بتلقي البلاغ على وجه الدقة،إذ تنص المادة 47 على أنه : "... و لم يبلغ عنها السلطات المعنية المختصة " .

---

[46] **سورة الحجرات** ، الآية رقم 6.

[47] مراد هلال،"**الوقاية من الفساد ومكافحته في التشريع الجزائري على ضوء القانون الدولي** " ، نشرة القضاة، مديرية الدراسات القانونية والوثائق، وزارة العدل، الجزائر، العدج 60، د ت، ص 124.

كما أنه لم يحدد الميعاد الذي يلزم فيه الموظف بالإبلاغ على وقوع إحدى جرائم الفساد و اكتفى فقط بعبارة " في الوقت الملائم " ، و ذلك على خلاف المادة 181 من ق.ع التي اشترطت أن يكون التبليغ فورا. و تقوم هذه الجريمة على ثلاثة عناصر[48] :

- صفة الشخص الواجب عليه التبليغ عن الجرائم : و هي كونه في وظيفة دائمة أو مؤقتة، و في المهنة كالتوثيق و غيرها من المهن الحرة. فكل شخص تتوفر فيه هذه الصفة يلزمه القانون بالتبليغ عن تلك الجرائم.
- وقوع جريمة من جرائم الفساد .
- امتناعه عن التبليغ.

و يعد الإبلاغ عن جرائم الفساد واجب قانوني و أخلاقي و شرعي و ذلك عملا بقوله تعالى: ﴿ قَالَ تَعَالَىٰ: ﴿ إِنَّ ٱلَّذِينَ يُحِبُّونَ أَن تَشِيعَ ٱلْفَٰحِشَةُ فِى ٱلَّذِينَ ءَامَنُوا۟ لَهُمْ عَذَابٌ أَلِيمٌ فِى ٱلدُّنْيَا وَٱلْءَاخِرَةِ ۚ وَٱللَّهُ يَعْلَمُ وَأَنتُمْ لَا تَعْلَمُونَ ﴿١٩﴾ ﴾ [49] و قوله ﷺ : " **من رأى منكم منكرا فليغيره بيده، فإن لم يستطع فبلسانه، فإن لم يستطع فبقلبه و ذلك أضعف الإيمان**" [50]. وكذلك عملا بنص المادة 8 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد .

و هذه الجرائم لا تشترط صفة معينة.

4- التمويل الخفي للأحزاب السياسية

و هي الجريمة المنصوص والمعاقب عليها بنص المادة 39 من ق.و.ف.م.، وتتمثل هذه الجريمة في :

أ- عملية تمويل خفية لحزب سياسي بطريقة مخالفة للقانون، أي مخالف للقانون العضوي للأحزاب السياسية الذي يشترط التمويل من الأعضاء و من الهبات و الوصايا و التبرعات من مصدر وطني مع التصريح للوزارة المكلفة بالداخلية[51].

---

[48] انظر نبيل صقر، المرجع السابق، ص 132

[49] سورة النور ، الآية رقم 19.

[50] أخرجه مسلم في الإيمان، الموسوعة الفقهية، ج6، ص329.

[51] انظر نبيل صقر ، المرجع السابق، ص119 وما بعدها. احسن بوسقيعة، المرجع السابق، ص181 وما بعدها .

ب- إخفاء العملية: يشترط أن تتم عملية التمويل بصفة خفية، و يطرح التساؤل حول تمويل أحزاب سياسية من مصدر أجنبي عن طريق تحويل بنكي عادي وفق الإجراءات المصرفية المعمول بها . فهل تقوم الجريمة في هذه الصورة أو تنتفي لغياب عنصر الإخفاء و السرية؟ الجواب على ذلك أن جريمة التمويل الخفي لحزب سياسي المنصوص والمعاقب عليها بنص المادة 39 من ق.و.ف.م تنتفي في هذه الحالة لغياب عنصر الإخفاء، وتقوم بالمقابل جريمة تمويل حزب سياسي بطريقة غير شرعية المنصوص والمعاقب عليها بنص المادة 41 من القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية[52].

و إجمالا فإن القاسم المشترك بين كافة هذه الجرائم و المظاهر هو وحدة الهدف المتمثل في تحقيق الكسب السريع لمكاسب ماديو أو معنوية لمصلحة شخصية على حساب المصلحة العامة بطرق غير مشروعة.

إذن من أهم مظاهر الفساد في الجزائر؛ الرشوة، الاختلاس، التسيب الإداري، التحيز والمحاباة، البيروقراطية، إساءة النفوذ واستغلال المنصب العام.

يضاف لتلك الجرائم؛الرشوة في القطاع واختلاس الممتلكات في القطاع الخاص كذلك، وقد نص عليهما القانون 01/06.

الفرع الثاني

آثار الفساد المالي والإداري في القانون والفقه الإسلامي

إن للفساد المالي والإداري آثارا وخيمة في الوطن العربي عموما وفي الجزائر خصوصا، ويبرز ذلك من خلال مايلي:

أولا:آثار الفساد المالي والإداري في الوطن العربي:

تختلف آثار ونتائج الفساد المالي والإداري من بلد إلى آخر، إلا أن هناك آثارا واحدة في جميع الدول بغض النظر عن مستوى هذه الآثار ونتائجها ويمكن إجمال هذه الآثار في الآتي:

---

[52] انظر: احسن بوسقيعة، المرجع السابق، ص ص 182- 183. انظر: نبيل صقر، المرجع السابق، ص 123 و ما بعدها .

1- إعاقة عملية التنمية المستدامة:

يعتبر الفساد الإداري والمالي من أهم معوقات التنمية المستدامة والأداء الحكومي الجيد وخاصة في دول العالم الثالث حين يعطل الخطوات المرسومة لإصلاح المؤسسات الحكومية، كما يعطل الإجراءات التي تحقق الأهداف الموضوعة أساسا.

وقد أثبتت إحدى الدراسات الحديثة لقرابة 150 مسؤولا حكوميا رئيسيا من 60 دولة نامية حول معوقات التنمية فيها أن الفساد الإداري والمالي هو أكبر معوقات التنمية في هذه الدول.

يضاف إلى ذلك أن الفساد الإداري والمالي يؤدي بالتالي إلى الانحراف عن الهدف العام واستبداله بتحقيق أهداف شخصية تعني الفرد بدلا من الحرص على تحقيق الأهداف والمصلحة العامة في المجتمع[53].

وعلى مستوى العالم العربي يعتبر الفساد الإداري والمالي أحد المعوقات الأساسية للتنمية، وخاصة الدول العربية المتلقية للإعانات الدولية[54] حيث تشهد معظم هذه الدول حوارا ساخنا بينها وبين الجهات المانحة حول الفساد، بمعنى أن المنح المقدمة من منظمة الأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي وبرنامج المساعدات الأمريكية والبنك الدولي وصندوق النقد الدولي بدأت كلها ترتبط بمسألة إصلاح الأجهزة الإدارية للدول وأول مؤشر على الإصلاح هو تقليص نسبة الفساد الإداري والمالي فيها.

وقد أثبتت التطبيقات العملية أن الدول المتقدمة تساهم في نشر الفساد الإداري والمالي في الدول النامية لكون الرشوة والفساد جزء من ثقافة وقوانين هذه الدول حيث نجد أن معظم الدول الأوربية تعتبر الرشوة التي تدفع للمسؤولين خارج هذه الدول بمثابة مصروفات تقوم بخصمها من الضرائب التي تدفعها الشركات والأفراد للحكومة، وهو ما يعني أن حكومات الدول الأوروبية تدعم الرشوة وتغذي الفساد في الدول النامية، وإن كانت بعض الدول المتقدمة التي اتجهت حديثا إلى تصحيح هذا الوضع حيث قامت دول منظمات

---

[53] نواف سالم كنعان، المرجع السابق، ص 117.

[54] D après : Cray and Kaufman D, corription and economic development : firance and development, mach, 1994,p 07

التعاون الاقتصادي والتنمية بتوقيع اتفاقية تجرم تقديم رشوة للمسؤولين في الدول النامية لإبرام الصفقات[55].

2- الحد من فرص الإصلاح الإداري والمالي[56]:

يعرف الإصلاح الإداري بأنه:"الجهود الإدارية لمبذولة التي يتم تصميمها خصيصا لإحداث تغييرات أساسية في كل من هيكل الجهاز البيروقراطي والإجراءات المتبعة فيه، وفي اتجاهات وسلوكيات الموظفين بهدف تحسين الفعالية التنظيمية وتحقيق أهداف التنمية الوطنية.

وتدور برامج الإصلاح الإداري للحد من الفساد الإداري والمالي حول عدة موضوعات أهمها:

اختيار أكفأ القيادات الإدارية وفق معايير الكفاءة والجدارة، وتدريب الموظفين، ومراجعة الهياكل التنظيمية والوظيفية للأجهزة الإدارية، وتعديل هياكل الرواتب، وتخفيف حدة المركزية الإدارية، وتطوير أنظمة إدارة المعلوماتية أو تطبيق سياسات وأنظمة متطورة للأفراد، والالتزام بأخلاقيات الوظيفة والمساواة بين الموظفين في الحقوق والأعباء، وتطوير أساليب الرقابة الإدارية والمالية، واستحداث نظم موضوعية لتقييم الأداء الوظيفي، والمساءلة السريعة لكبار المسؤولين الذين يثبت تورطهم في قضيا الفساد، والحد من تدخل الدولة.

ولعل من الأمور المتفق عليها أن الفساد الإداري والمالي من شأنه أن يلحق الأضرار بجهود الإصلاح الإداري، فبعض أشكال الفساد الإداري والمالي كانت كانت لعدم المساواة بين الموظفين واستمرار سوء استغلال السلطة وطول وتعقد الإجراءات الإدارية والقضائية وانعدام أو ضعف الأخلاق الوظيفية للعمل الحكومي وغياب مفهوم المساءلة وكل ذلك أدى إلى التشكيك في دور الدولة والقانون.

ومن هنا تحاول الفئات المتورطة في الفساد الإداري والمالي إيجاد الذرائع للوقوف في وجه الإصلاحات الإدارية والمالية للمحافظة على الامتيازات المكتسبة واعتبار الأموال العامة وسيلة للنهب والثراء غير المشروع في الوقت الذي تزداد مديونيات الدول وتدني

---

[55] يوسف خليفة اليوسف، "**الفساد الإداري والمالي: الأسباب والنتائج وطرق العلاج**"، مجلة العلوم الاجتماعية الصادرة عن مجلس النشر العلمي، الكويت، المجلد 30، عدد 02، 2002، ص 208.

[56] انظر: نواف سالم كنعان، المرجع السابق، ص 119.

مستوى الدخل للمواطنين عامة والموظفين العموميين خاصة ، وتوسيع الفجوة بين الأغنياء والفقراء.

وإذا كان الفساد الإداري والمالي يرتكز عل عنصرين أساسين هما: الموظف العام الذي يبيع خدماته مستغلا سلطاته ونفوذه الوظيفي، والطرف الثاني: المتعاملون مع هذا الموظف، سواء من يقوم بشراء خدمات ليس له الحق في الحصول عليها، أو من يدفع مبالغ إضافية ليس له الحق الحصول عليه، مستغلين في ذلك ضعف الوازع الديني والأخلاقي لدى الموظف وانتشار البيروقراطية الفاسدة وغياب المساءلة، ومن هنا يبدو دور الفساد الإداري والمالي في هذين العنصرين في إعاقة جهود الإصلاح الإداري والمالي.

3- إلحاق الضرر بالاقتصاد الوطني:

يقود الفساد المالي والإداري إلى إنهيار إقتصادي كبير وإلى العديد من النتائج السلبية على التنمية الاقتصادية نذكر منها:

أ- الفشل في جذب الاستثمارات الخارجية، وهروب رؤوس الأموال المحلية، فالفساد يتعارض مع وجود بيئة تنافسية حرة والتي تشكل شرطا أساسيا لجذب الاستثمارات المحلية والخارجية على حد سواء، مما يؤدي إلى ضعف عام في توفير فرص العمل ويوسع ظاهرة البطالة والفقر.

ب- تدني مستوى الإنتاج والأداء كما وكيفا و رفع كلفة تأدية الخدمات العامة .

ج- هدر الموارد بسبب تداخل المصالح الشخصية في المشاريع التنموية العامة، والكلفة المادية الكبيرة للفساد على الخزينة العامة كنتيجة لهدر الإيرادات العامة.

د- الفشل في الحصول على المساعدات الأجنبية، كنتيجة لسوء سمعة النظام السياسي.

هـ- هجرة الكفاءات والخبرات والمؤهلات للعمل في الشركات الخاصة أو البلاد الغنية المجاورة نظرا لغياب التقدير وبروز المحسوبية والمحاباة في شغل المناصب العامة[57].

و- تغيير المعايير التي تحكم إبرام العقود: ففي ظل الفساد الإداري والمالي يصبح المكسب الشخصي لكبار المسؤولين عاملا هاما في إبرام العقود حيث يقلل من أهمية المعايير التي تحكمها التكلفة والجودة وموعد التسليم وغيرها من المعايير المشروعة، وهذا يؤدي إلى اختيار موردين أو مقاولين أقل كفاءة وشراء سلع أقل جودة، أو اتخاذ قرارات حكومية بإنشاء مشاريع

[57] محمد خالد المهايني، المرجع السابق، ص 39.

وشراء سلع غير ضرورية وتأجيل مشاريع أخرى أكبر أهمية، ويبدو ذلك في التسهيلات التي تمنح لمشاريع بناء المدن الترفيهية والسياحية والملاهي وملاعب الغولف في دول نامية تعاني الفقر والبطالة وأزمات السكن[58].

بناء على ذلك يمكن القول بأن: كثير من الدراسات النظرية والتطبيقية تشير بأن الفساد الإداري والمالي له آثار سلبية على النمو الاقتصادي، حيث أن خفض معدلات الاستثمار ومن ثم خفض حجم الطلب الكلي الذي يؤدي إلى تخفيض معدل الاقتصاد[59]؛ فالخلل في الدورة الإقتصادية يؤدي إلى دخول الفساد ونشوء الطبقية والصراع بين هذه الطبقات وتأسيس خطر اجتماعي.

4- المساس بالأوضاع الاجتماعية:

أ- يؤدي الفساد إلى ضرب القيم الأخلاقية وإلى الإحباط وانتشار اللامبالاة والسلبية بين أفراد المجتمع.

ب- بروز التعصب والتطرف في الآراء وانتشار الجريمة كرد فعل لانهيار القيم وعدم تكافؤ الفرص.

ج- يؤدي إلى عدم المهنية وفقدان قيمة العمل والتقبل النفسي لفكرة التفريط في معايير أداء الواجب الوظيفي والرقابي وتراجع الاهتمام بالحق العام.

د- الشعور بالظلم، لدى الغالبية، مما يؤدي إلى الاحتقان الاجتماعي وانتشار الحقد بين شرائح المجتمع وانتشار الفقر وزيادة حجم المجموعات المهمشة والمتضررة وبشكل خاص النساء والأطفال والشباب[60]، فهو بذلك يؤدي إلى توسيع الفجوة بين الأغنياء والفقراء،فتراكم الثروة الوطنية لدى الأقلية بحيث تتشكل طبقتان في المجتمع والطبقة الغنية والفقيرة، فيحين تموت الطبقة الوسطى حاملة التنمية، وهذا الأثر ينمو بين عدة أطراف أهمها:

- تراجع مستويات المعيشة يؤدي إلى تراجع معدلات النمو الاقتصادي وهذا الأمر يساعد على تراجع المستويات المعيشية.

---

[58]جاسم محمد الهيبي، **الفساد الإداري في العراق،: تكلفته الاقتصادية والاجتماعية**، بغداد، د ط، 2000، ص 06.

[59]انظر: هناء يماني: المرجع السابق، ص 06.

[60]محمد خالد المهايني، المرجع السابق، ص 33. و انظر دادن عبد الغني ، تلي سعيدة، " **فعالية الحوكمة ودورها في الحد من الفساد المالي والإداري**"، الملتقى الدولي حول "**حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري**" ، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، يومي 06-07 ماي 2012.

- قد يتهرب الأغنياء من الضرائب ويمارسون سبلا ملتوية للتهرب من الرشوة، وهذا يساعد على تعميق الفجوة بين الأغنياء والفقراء.

- يؤدي الفساد إلى زيادة كلفة الخدمات الحكومية، مثل: التعليم والسكن وغيرها من الخدمات الأساسية، وهذا بدوره يقلل من حجم هذه الخدمات وجودتها مما ينعكس سلبا على الفئات الأكثر حاجة إلى هذه الخدمات[61]، أو أنه يؤدي إلى عدم الإقبال على التعليم والدراسة العالية لكون الإحترام والقبول الإجتماعي لمن يملك الثروة.

- إشاعة روح اليأس بين أفراد المجتمع الواحد، خاصة إذا علمنا أن خبراء علم الاجتماع يؤكدون على أنه كلما ضعف الأمل انخفضت المبادرة، وعندما تنخفض المبادرة يقل الجهد، وعندما يقل الإنجاز يتوارث الناس الإحباط والفشل جيلا عن جيل [62].

5- التأثير على النظام السياسي[63]:

يترك الفساد آثارا سلبية على النظام السياسي للدولة برمته سواء من حيث شرعيته أو استقراره أو سمعته، وذلك كما يلي:

أ- يؤثر على مدى تمتع النظام الديمقراطي وقدرته على احترام حقوق المواطنين الأساسية وفي مقدمتها الحق في المساواة وتكافؤ الفرص وحرية الوصول إلى المعلومات وحرية الإعلام، كما يحد من شفافية النظام وانفتاحه.

ب- يؤدي إلى حالة يتم فيها اتخاذ القرارات حتى المصيرية منها طبقا للمصالح الشخصية ودون مراعاة للمصلحة العامة، حيث يفرز الفساد هنا اتحادا لا أخلاقيا ما بين القوى الفاسدة في السلطة ورجال الأعمال والأموال لحماية مصالح كلا منهماويسد الطريق أمام القوى النظيفة الراغبة في الإصلاح والتغيير والتطوير.

ج- يقود إلى الصراعات الكبيرة إذا ما تعارضت المصالح بين مجموعات مختلفة.

د- يؤدي إلى خلق جو من النفاق السياسي كنتيجة لشراء اللواءات السياسية.

---

[61] هناء يماني: المرجع السابق، ص07. وانظر فارس رشيد البياتي ،**الفساد المالي والإداري في المؤسسات الإنتاجية والخدماتية، معالجات نظرية وتطبيقية بطريقة الأنظمة التكاملية**، عمان ، الأردن، ط 1، 2010، ص 52.

[62] رائد رعد سليم ، زينة عبد الحسين دخل، "**أساليب حماية المال العام**"، منشورات المنظمة العربية، مصر، 2000، ص 34. وانظر: فارس رشيد البياتي ، المرجع السابق، ص52.

[63] محمد خالد المهايني، المرجع السابق، ص34. وانظر: دادن عبد الغني ، تلي سعيدة، المرجع السابق، ص10.

هـ- يؤدي إلى ضعف المؤسسات العامة ومؤسسات المجتمع المدني ويعزز دور المؤسسات التقليدية، وهو ما يحول دون وجود حياة ديمقراطية.

و- يسيء إلى سمعة النظام السياسي وعلاقته الخارجية خاصة مع الدول التي يمكن أن تقدم الدعم المادي له وبشكل يجعل هذه الدول تضع شروطا قد تمس سيادة الدولة بمنح مساعداتها.

ي- يضعف المشاركة السياسية نتيجة غياب الثقة بالمؤسسات العامة وأجهزة الرقابة والمساءلة.

ن- كما تغيرات القانون من حين للآخر يتيح الفرص لعدد من ضعاف النفوس تحقيق ثراء غير مشروع على حساب الشعب والأمة، حيث برزت مجموعة من مبددي أموال الدولة التي سرقت شقاء عمر الكثيرين.

وعلى العموم فإن عدم تقدير الرأي العام للأجهزة المختلفة في الدولة، وفقدان التعاون والثقة بين الدولة ومواطنيها ، وبروز ظواهر الخلل والإنحراف عن السلطة ، كل ذلك آثار هدامة تؤدي إلى تعطيل حركة النمو الإقتصادي وافجتماعي والتعليمي والأخلاقي، وبالتالي تؤدي إلى التخلف وحتى المجاعة والأوبئة وأشياء أخرى.

6- أثر الفساد على القيم الأخلاقية للمجتمع

عندما يصبح الفساد منتشرا بكثرة يكون من الصعب اصلاحه، ولهذا يتحول إلى سلوك عادي ومتعارف عليه لدى مجتمع تغيرت أولوياته الأخلاقية فيقدم الفساد عليها، وبذلا من أن يقاومه الأفراد فإنه يتغاضون عنه، بل يساهمون فيه في بعض الأحيان، مما يزيد في انتشاره في باقي المستويات ، وبالتالي حلول النقمة التي تتكون بين الأفراد نتيجة عموم وانتشار مظاهر الفساد بينهم من رشوة وتحيز ومحاباة وبيروقراطية وغيرها من المظاهر خاصة عندما تطال القضاء والسلطة القضائية، مما يشكل إحتقانا وتشوها إجتماعيا خطيرا[64]، مما يعمل على انتشار وذيوع قيم الفساد وانعدام قيم الأخلاق والواجب المهني وروح المسؤولية.

ولم تكن **الجزائر** في وضع أفضل من دول العالم الثالث التي النتشر فيها الفساد بمختلف أنواعه وأشكاله، وعلى جميع المستويات التي تمت الإشارة إليها؛ السياسية

[64] انظر : احمد محمد نهار أبو سويلم، المرجع السابق، ص91.

والإقتصادية والإجتماعية والقيمية وحتى الثقافية والرياضية، وهذا ما أشارت إليه المادة 55 من القانون رقم 01/06 المتعلق بـ و.ف.م.

ثانيا : آثار الفساد المالي والإداري في الفقه الإسلامي

إن ممارسة الفساد جريمة يعاقب عليها الله بعقاب عاجل أو آجل، شرعي أو قدري، نفسي و جسدي و اجتماعي.

ونعم الله على عباده كثيرة و لا تحصى في الدنيا و الآخرة، و لا يحرم منها العبد إلا بفساده، و لا تزول عنه إلا بخروجه عن الصلاح، قال الله تعالى: ﴿وَيُسَبِّحُ ٱلرَّعْدُ بِحَمْدِهِۦ وَٱلْمَلَٰٓئِكَةُ مِنْ خِيفَتِهِۦ وَيُرْسِلُ ٱلصَّوَٰعِقَ فَيُصِيبُ بِهَا مَن يَشَآءُ وَهُمْ يُجَٰدِلُونَ فِى ٱللَّهِ وَهُوَ شَدِيدُ ٱلْمِحَالِ ﴿١٣﴾﴾ [65].

و كان الصالحون يرون أن ما يصيبهم من أذى و لو قل، أنه بسبب فساد وقع منهم[66]. فكل فساد أو دمار أو هلاك في الأرض فإنما هو بسبب فساد الإنسان*

و معلوم أنه :" لا يجوز دفع الفساد القليل بالفساد الكثير، و أن الشريعة جاءت لتحصيل المصالح و تكميلها، و تعطيل المفاسد و تقليلها بحسب الإمكان"[67].

و على العموم فإن للفساد آثار وخيمة على المفسدين أنفسهم و على المجتمع و على الكون من حولهم، و تتمثل هذه الآثار في انحراف سلوك الناس و فطرتهم و عبودتيهم لله تعالى، و بالتالي يظهر الصد عن سبيل الله بكاقة أشكاله و صوره. و تكثر مظاهر الفساد وما يترتب عليه من ندم في العاجل و الآجل تجعل الإنسان يتمنى العودة للدنيا ليعمل صالحا، و لن ينفع الندم بعد فوات الأوان، حيث خسر الدنيا و الآخرة، خسرانه الآخرة بصيرورته إلى جهنم خالدًا فيها و مطرودا من رحمة ربه، و دنياه التي خسرها بفقدانه الأمن، و سفك الدماء، و وقوع الكوارث و الدمار، و اختلال نظام الكون، تلكالآثار كلها التي دلت عليها الآيات القرآنية سابقة الذكر، كانت بسبب الفساد الذي برزت مظاهره و آثاره.

---

[65] **سورة الرعد** ، الآية رقم 11 .

[66] ابن الجوزي،صفوة الصفوة تحقيق و تعليق: محمود فاخوري، تخريج: محمد رواس قلعجي؛ دار المعرفة، بيروت، ط3 ، 1405 هـ ، ج4 ، ص 101.

* كما سبقت الإشارة إلى ذلك في نصوص القرآن الكريم و مدلولاتها عن الفساد.

[67] مجموع فتاوى شيخ الإسلام ابن تيمية. نقلا عن القزاز، المرجع السابق، ص114

الفصل الثاني

سياسة المشرع الجزائري في الوقاية من الفساد المالي والإداري ومكافحته مقارنة بالفقه الإسلامي

"...إن الجزائر دولة مريضة بالفساد، دولة مريضة في إدارتها، مريضة بممارسة المحاباة، مريضة بالمحسوبية وبالنفوذ والسلطة وعدم جدوى الطعون والتظلمات، مريضة بالامتيازات التي لا رقيب عليها ولا حسيب، مريضة بتبذير الموارد العامة بنهبها بلا ناه ولا رادع...إن هذه الأعراض - يضيف السيد الرئيس – قد أضعفت الروح المدنية وأبعدت القدرات وهجرت الكفاءات ونفرت أصحاب الضمير وشوهت مفهوم الدولة وغيبة الخدمة العمومية وهل هناك كارثة أكثر من هذه الكارثة؟!" [68].

على غرار هذا الخطاب فإن أكبر كارثة حلت بالجزائر هي تفشي جرائم الفساد سيما منها الإدارية والمالية التي أصبحت بحق عنوانا للمرحلة الراهنة، وهي في تزايد مستمر خاصة وأنها مست قطاعات حساسة في الدولة، الأمر الذي ينذر بعواقب وخيمة على كل المستويات.

لذلك ولغيره فإن الإشكالية المطروحة في هذا الفصل تمثلت في التساؤل الآتي: كيف تصدى المشرع الجزائري لهذه الظاهرة ؟ أو ما مختلف السياسات والجهود التي انتهجها المشرع لمحاصرة ومكافحة الفساد المالي والإداري في الجزائر؟، وما مدى فعالية هذه الاستراتيجيات المنتهجة؟

هذا ما سأحاول الإجابة عنه من خلال هذا الفصل، الذي يتناول سياسة المشرع الجزائري في الوقاية من الفساد المالي والإداري ومكافحته، سواء أكان ذلك على مستوى القانون أم الفقه الإسلامي، لذلك تم تقسيم هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث، تضمن المبحث الأول منه التدابير القانونية والمؤساستية لمواجهة ومنع الفساد المالي والإداري، وتناول المبحث الثاني مختلف الجهات الرقابية ذات الصلة بالوقاية من الفساد المالي والإداري ومكافحته، أما المبحث الثالث والأخير فقد اشتمل على دور الهيئات والمؤسسات غير الرسمية في الوقاية من الفساد المالي والإداري ، كل ذلك مقارنة بالفقة الإسلامي متى أمكن.

1 : كلمة السيد رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة في خطابه الموجه إلى الشعب الجزائري في السابع من شهر أفريل سنة 1999. وفي خطابه الملقى في منتصف شهر ديسمبر 2006 أمام الحكومة والولاة تعرض فيه أيضا لآفة الفساد عندما قال: " محاربة ظاهرة الرشوة والفساد ليست شعارا استهلاكيا".

المبحث الأول

التدابير التشريعية والمؤسساتية لمواجهة ومنع الفساد المالي والإداري

بقدر تعدد أسباب الفساد وعوامل انتشاره، وبقدر تنوع أشكاله و انماطه، بقدر ما تنوعت وتتنوع وسائل الوقاية منه ومكافحته سواء أكان ذلك على الصعيد المحلي أم على الصعيد الدولي؛ فلا شك أن كل مواجهة فعالة وناجحة لظاهرة إجرامية خطيرة تتوقف بالضرورة على تشخيص دقيق وصارم لها؛ إذ صحيح ان الفساد مالي أو غداري أو غيرهما ظاهرة لا تخلو منها أحيانا حتى اعرق المجتمعات ونظم الحكم الديمقراطية، لكنه يظل في هذه الحالة ظاهرة استثنائية لا أصيلة، ثم انه يواجه كلما حل وظهر عن طريق خلق واستحداث النظم والمؤسسات الكفيلة بالحد منه وتقليصه نطاقه ومداه ، لذلك تناول هذا المبحث مختلف التدابير القانونية والمؤسساتية لمواجهة ومنع الفساد المالي والإداري في الجزائر، وذلك من خلال مطلبين ؛ يتناول الأول منهما التدابير القانونية للوقاية من الفساد ومكافحته، ويتضمن الثاني التصديات المؤسساتية للفساد المالي والإداري في الجزائر.

المطلب الأول

التدابير التشريعية للوقاية من الفساد

المالي والإداري و مكافحته

يتناول هذا المطلب مختلف الآليات القانونية التي رصدها المشرع الجزائري للوقاية من الفساد المالي والإداري ومكافحته ، إذ عمدت الجزائر - كغيرها من الدول المناهضة للفساد – إلى وضع ترسانة من القوانين والمراسيم التنفيذية والرئاسية والتنظيمية للوقاية من هذه الظاهرة الفتاكة ومحاربتها، وهذا ما أسعى إلى بيانه وتوضيحه في هذا المطلب من خلال الفرعين الآتيين ؛ حيث يتناول الفرع الأول الأحكام الدستورية الوقائية من الفساد المالي والإداري ، أما الفرع الثاني فقد خصص لبحث الأحكام القانونية الوقائية والردعية المواجهة للفساد المالي والإداري .

الفرع الأول

الأحكام الدستورية الوقائية

تسعى الجزائر جاهدة إلى تعزيز مكافحة الفساد المالي والإداري المستشري في مؤسساتها العمومية وحتى الخاصة، بمجموعة من الأحكام الدستورية حيث جاء الدستور الجزائري الحالي والساري المفعول وهو دستور 06 مارس 2016[69]، بأحكام ومبادئ تؤطر الواجبات والالتزامات بصفة عامة وخاصة منها الالتزام بواجبات المهنية والشفافية، والالتزام في أداء الوظائف بشكل يمنع أو يقلل على الأقل من مظاهر الفساد وصوره في المجتمع .

بناء على ذلك جاءت بعض المواد الدستورية المتعلقة بهذه المبادئ السامية في الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل والمتمم بالقانون رقم 01/16 ، بالتزامات وواجبات تجسد الأحكام الوقائية التي تصدت للفساد بشكل مباشر أو غير مباشر، حيث نصت المادة 15 منه على أنه: " تقوم الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطي والفصل بين السلطات والعدالة الاجتماعية ..." ، فإذا تمكنت الجزائر من تحقيق الديمقراطية والفصل بين السلطات الثلاث إذ يكون للسلطة القضائية هنا باستقلاليتها الدور الفعال في كبح جماح الفساد بشتى

1 : القانون رقم 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016، والمتضمن تعديل الدستور ، ج ر، العدد 14 ، الصادرة في 07 مارس 2016 .

صوره خاصة المالي والإداري منه، ومن دون أي ضغط أو تأثير خارجي وبالتالي تحقيق العدالة بين أفراد المجتمع، ومن ثم فلا مجال للحديث عن الوقاية من الفساد المالي والإداري ومكافحته.

كما نصت المادة 23 منه على أنه :" لا يمكن أن تكون الوظائف والعهدات في مؤسسات الدولة مصدرا للثراء، ولا وسيلة لخدمة المصالح الخاصة.

يجب على كل شخص يعين في وظيفة سامية في الدولة، أو ينتخب في مجلس محلي، أو ينتخب أو يعين في مجلس وطني، أو في هيئة وطنية، أن يصرح بممتلكاته في بداية وظيفته، أو عهدته وفي نهايتهما"؛ فمن الوقاية التي سنها الدستور في هذا النص هي إقراره بأن الوظائف العامة ليست مصدرا للثراء غير المشروع ، كما أنها ليست وسيلة لتحقيق الأغراض الشخصية، وفي ذلك محاربة منه لإحدى جرائم الفساد ألا وهي جريمة الإثراء غير المشروع وجريمة إساءة استعمال السلطة (الوظيفة). كما أكد في الفقرة الثانية من النص على وجوب التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظف العمومي وذلك كآلية من آليات مكافحة الفساد.

أما المادة 25 منه فقد أكدت على أن :"عدم تحيز الإدارة يضمنه القانون"، ومعنى ذلك أن التشريع يكرس آليات من شأنها منع الإدارة من التحيز.

ثم تأتي المادة 32 من هذا الدستور وتجعل جميع أفراد المجتمع سواسية أمام القانون بقولها :"كل المواطنين سواسية أمام القانون ...". أما المادة 34 منه فقد أكدت على أهمية مبدأ"مساواة المواطنين امام القانون"، إذا ما تم تفعيلها واقعيا، وذلك بقولها :"تستهدف المؤسسات ضمان مساواة كل المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات بإزالة العقبات التي تعوق تفتح شخصية الإنسان، وتحول دون مشاركة الجميع الفعلية في الحياة السياسية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية".

وتأتي المادة 63 من الدستور لتساوي بين جميع المواطنين في تقلد الوظائف السياسية والمسؤوليات العليا في الدولة بشرط التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها بقولها :"يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون أية شروطأخرى، غير الشروط التي يحددها القانون...".

أما المادة 7/9 منه فقد جاءت صريحة في مكافحة الفساد الاقتصادي والمالي والإداري مركزة على أخطر مظاهر هذين النوعين الأخيرين من الفساد، وهما جريمة

الاختلاس والرشوة بالإضافة إلى الاستحواذ والاتجار والمصادرة غير المشروعة إذ نصت على أنه: " ...حماية الاقتصاد الوطني من أي شكل من أشكال التلاعب، أو الاختلاس، أو الرشوة، أو التجارة غير المشروعة أو التعسف، أو الاستحواذ، أو المصادرة غير المشروعة".

ومن التدابير الوقائية التي تضمنها الدستور أيضا تقرير مبدأ المساواة بين المواطنين والأشخاص المعنويين في أداء الضريبة دون تمييز أو تفريق بين المواطنين، وهذا ما تضمنه نص المادة 78 من الدستور[70]. كما نصت المادة نفسها في فقرتها الأخيرة المضافة بالقانون رقم 01/16 على معاقبة القانون لمقترف شكل آخر من أشكال الفساد وهو التهرب الجبائي وتهريب رؤوس الأموال[71]، ولا شك أن في إقرار المؤسس الدستوري للعقوبة لتأكيد منه على مكافحة الفساد المالي والإداري.

ومن واجبات المواطن أيضا التي جاء بها الدستور حماية الملكية العامة ومصالح المجموعة الوطنية، واحترامه لملكية الغير وبالتالي عدم تعديه على ممتلكات الدولة أو الغير بالتخريب أو بالتصرف فيها دون إذن من مالكها وغير ذلك من التصرفات غير المشروعة، وهذا مانصت عليه المادة 80 منه[72]، والتي نستشف منها مكافحتها للفساد المتعلق بالملكية العامة والخاصة. فمن الوقاية التي سنها الدستور في هذا النص هي إقراره بأن الوظائف العامة ليست مصدرا للثراء غير المشروع ، كما أنها ليست وسيلة لتحقيق الأغراض الشخصية، وفي ذلك محاربة منه لإحدى جرائم الفساد ألا وهي جريمة الإثراء غير المشروع وجريمة إساءة استعمال السلطة (الوظيفة).

إذن وبعد استقراء هذه النصوص الدستورية، وغيرها كثير، يتبين أنها شاملة ومتكاملة ومحققة للديمقراطية والعدالة وسيادة القانون، وحامية للمجتمع من كل أشكال الإجرام والفساد، متى طبقت بكل شفافية ونزاهة، وتم السهر على تفعيلها بتوفير الآليات المؤسساتية والتشريعية، اللازمة حتى تؤت أكلها في كل حين.

---

[70] تنص المادة 1/78 من القانون رقم 01/16 المتضمن تعديل الدستور:"كل المواطنين متساوون في أداء الضريبة"

[71] تنص المادة 6/78 على أنه :" يعاقب القانون على التهرب الجبائي وتهريب رؤوس الأموال"

[72] تنص المادة 80 على أنه:" يجب على كل مواطن أن يحمي الملكية العامة ، ومصالح المجموعة الوطنية، ويحترم ملكية الغير".

الفرع الثاني

الأحكام القانونية الوقائية والردعية

تتمثل تلك الأحكام القانونية والردعية في الوقت نفسه فيما يلي:

أولا: مكافحة الفساد في ظل القانون رقم 01/06[73]:

حاول المشرع الجزائري مواجهة آفة الفساد المالي والإداري بوضع قوانين وأوامر متعددة ومستحدثة في مجموعة القوانين المعاصرة التي تصبو إلى خدمة التنمية، وهو بذلك يعد من المشرعين السباقين إلى سن مثل تلك القوانين والأوامر للوقاية من الفساد ومكافحته كظاهرة إجرامية، وهذا ما يجسده القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته الصادر في20 فبراير 2006 المعدل والمتمم بالقانون رقم15/11 والذي جاءت قواعده منسجمة ومتوافقة مع الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الجزائر – وسيأتي الحديث عنها لاحقا- لذلك لا بأس من عرض دراسة عامة وملمة لما يتضمنه هذا القانون.

وإن كانت مكافحة الجزائر لهذه الظاهرة في الواقع بدأت قبل هذا التاريخ، عندما أنشأت المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها سنة 1996م ، ونظرا لأنه لم يعرف له سبيل تطلب الأمر حله سنة 2000م.

1 – أهداف قانون الوقاية من الفساد ومكافحته:

يهدف قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، كما جاء في الباب الأول وفي نص المادة الأولى منه إلى:

أ- دعم التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته.

ب- تعزيز النزاهة والمسؤولية والشفافية في تسيير القطاعين العام والخاص.

ج- تسهيل ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية من أجل الوقاية من الفساد ومكافحته بما في ذلك استرداد الموجودات، وهذا في الباب الخامس منه[74].

---

[1] القانون رقم 01/06 المؤرخ في 21 محرم 1427ه الموافق لـ 20 فبراير 2006م ، يتعلق بقانون الوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم بالقانون رقم 05/10 المؤرخ في 26 غشت2010 ، المعدل والمتمم بالقانون رقم 15/11 المؤرخ في 02 أوت 2011 ، ج ر رقم 44 ، الصادرة في 10 أوت 2011.

[74] انظر : المرجع نفسه.

د- كما يهدف هذا القانون إلى بيان كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع منه وذلك طبقا للمادة 2 /أ، وهي ما يعبر عنها بالفساد في مفهوم هذا القانون .

هـ- إن ما يجسد صورة الوقاية من الفساد في هذا القانون ما تناوله الباب الثاني منه وهو جملة التدابير الوقائية في القطاع العام وذلك في التوظيف والتصريح بالممتلكات ومحتوى التصريح بالممتلكات[75]، وهو ما يقوم به كل فرد أو مستخدم في القطاع العام عند دخوله الوظيفة، وذلك قصد صون نزاهة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية، وكذا ضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية ، فأراد المشرع الجزائري من خلال إلزام الموظف العام بواجب التصريح الصحيح لممتلكاته ولأفراد أسرته وضرورة إخبار السلطات الرئاسية له بمصالحه الشخصية المالية له أو لأفراد أسرته إذا كانت تتعارض مع مصالح الخدمة العامة، حمايته من أي شبهة تثور حول ثرائه المبرر، إذ قد يحصل على مال من إرث أو وصية أو هبة، وحتى يكون في مأمن من شبهات تتحول إلى افتراءات واتهامات بغير حق لذلك ألزمه المشرع الجزائري هنا بالقيام بهذا الواجب مادام منتميا للوظيفة التي يمكن أن تسهل له الثراء السريع وغير القانوني.بالإضافة إلى بيان مجموعة الإجراءات الخاصة بالتصريح بالممتلكات وكيفياته[76].

كما زودت هذه النصوص القانونية بمدونات قواعد سلوك الموظفين العموميين[77]،بحيث أنه عملت كل من الدولة والمجالس المنتخبة والجماعات المحلية والهيئات والمؤسسات العمومية ذات النشاطات الاقتصادية على تشجيع النزاهة والأمانة وروح المسؤولية بين موظفيها ومنتخبيها، وتكون هذه الرقابة الوقائية من خلال ما يلي:

- وضع مدونات وقواعد سلوكية تحدد الإطار الذي يضمن الأداء السليم والنزيه والملائم للوظائف العمومية والعهدة الانتخابية.

- إلزام الموظف العمومي بإخبار السلطة الرئاسية الخاضع لها إذا تعارضت مصالحه الشخصية مع المصالح العامة حتى لا يكون هناك تأثير على ممارسته لمهامه.

---

[75] انظر: المرسوم الرئاسي رقم 414/06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 ، يحدد نموذج التصريح بالممتلكات.

2 انظر: المرسوم الرئاسي رقم 415/06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 ، يحدد كيفيات التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين غير المنصوص عليهم في المادة 6 من القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

[77] المادتين 7 و8 من ذات القانون.

كما تضمن القانون أحكاما مميزة جرم فيها اختلاس الممتلكات والرشوة في القطاعين العام والخاص، فضلا عن رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية العمومية.

ويعد مجال إبرام الصفقات العمومية[78]، إحدى المجالات البارزة في انتشار الفساد الإداري بحيث يجب أن تؤسس الإجراءات المعمول بها هنا على قواعد الشفافية والمنافسة الشريفة وعلى معايير موضوعية [79]. كما أنه لتسيير الأموال العمومية يجب إتباع التشريع والتنظيم[80].

علما أن التعامل مع الجمهور بشفافية وتشجيع مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته سيخفضان من الفساد ويزيدان من إصرار الأفراد على الاشتراك في مكافحته واتخاذهم الاحتياطات اللازمة لتجنبه، وهذا ما قضت به المادتين 11 و15 من هذا القانون[81].

بالإضافة إلى التدابير المتعلقة بسلك القضاة [82]. والتدابير الوقائية الواجب اتخاذها أيضا في القطاع الخاص لأجل منع ضلوعه في الفساد والنص عند الاقتضاء على جزاءات تأديبية فعالة وملائمة وردعية تترتب على مخالفتها، ومعايير المحاسبة ، وهذا ما أشارت إليه المادتين 13 و14 من هذا القانون .

كما أشار هذا الباب أخيرا إلى تدابير منع تبييض الأموال وذلك في نص المادة 16 منه .

أما في الباب الثالث من هذا القانون فقد تناول المشرع الجزائري الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وكل ما يتعلق بها – سيأتي الحديث عنها لاحقا-.

أخيرا وفي الباب السادس من هذا القانون فقد وردت مختلف المراسيم التنفيذية والرئاسية التي أصدرت بشأن محاربة هذه الظاهرة .

---

[78] جاء في مضمون المادة 9 من القانون 01/06 " ... ويجب أن تكرس... قواعد إبرام الصفقات العمومية " .

[79] انظر: المادة 9 السابق ذكرها من ذات القانون.

[80] المادة 10 " تتخذ التدابير.....وتنفيذها".

[81] المادة 11 " ...يتعين على المؤسسات والإدارات ...". وتنص المادة 15 أيضا على أنه :"يجب تشجيع مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته...".

[82] المادة 12 من القانون نفسه.

2 – الدافع من وضع قانون خاص بالوقاية من الفساد ومكافحته

يظهر الباعث من وضع قانون خاص بالوقاية من الفساد ومكافحته فيما يلي:

أ- قصور قانون العقوبات الجزائري في مكافحة جرائم الفساد المختلفة

إن قانون العقوبات وقانون الإجراءات الجزائية يصعب عليهما مواكبة التطورات السريعة في الوقت الراهن إذا لم يدخلا في سلسلة من التعديلات سواء من ناحية تجريم الصور الجديدة للإجرام الدولي، أم إلغاء بعض صور التجريم المعقدة والتي تتطلب تشريع خاص سواء لمكافحتها أم للوقاية منها، وبدخول الجزائر في سلسلة من المعاهدات والاتفاقيات الدولية الحديثة العالمية والمتعددة الأطراف، وبعد مصادقتها على كثير من الاتفاقيات المنشئة لقواعد قانونية مميزة خاصة، مثل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجرائم العابرة للحدود[1]، واتفاقية مكافحة الإرهاب الدولي وغيرها من الاتفاقيات التي سواء صادقت عليها الجزائر أم هي محل تفاوض، أم صادقت عليها بتحفظ كاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد[2]. وبروتوكول مكافحة صنع الأسلحة النارية وأجزائها ومكوناتها والذخيرة والاتجار بها بصورة غير مشروعة، وبروتوكول منع وقمع الاتجار بالأشخاص وخاصة النساء والأطفال[3]. والأطفال[3].

وبإجراء قراءة مزدوجة أو مشتركة لهذه القواعد القانونية في إطارها العام أو في إطار عولمة القواعد القانونية، أو كذا نص المادة 150 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل والمتمم بالقانون رقم 01/16 التي تنص على أن" المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور تسمو على القانون".

إن النتيجة مما سبق أن قانون العقوبات في صورته الحالية لا يمكن له التصدي إلى تسارع وتطور الجريمة لذلك لم يكتفي المشرع الجزائري بإفراد جرائم الفساد بنص خاص

---

[1] اتفاقية مصادق عليها بتحفظ بموجب مرسوم رئاسي رقم 55/02 مؤرخ في 05 فبراير 2002، المتضمن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطن ، جريدة رسمية عدد 9، سنة 2002، ص 61.

[2] اتفاقية مصادق عليها بتحفظ بموجب مرسوم رئاسي رقم 128/04 مؤرخ في 19 أفريل 2004، المتضمن التصديق على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، جريدة رسمية عدد 26، سنة 2004، ص 12.

[3] بروتوكول مصادق عليه بتحفظ بموجب مرسوم رئاسي رقم 417/03، مؤرخ في 09 نوفمبر 2003، المتضمن التصديق على بروتوكول منع وقمع الاتجار بالأشخاص خاصة النساء والأطفال المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطن، جريدة رسمية عدد 69، سنة 2003، ص .04

مستقل، بل عمد إلى إدخال تعديلات قانونية وقائية وردعية ذات الصلة بجرائم الفساد، والغرض منها بصفة عامة مكافحة الإجرام المنظم بجميع أشكاله، ومنه القول أنه لا مفر من التصدي إلى الصورة المعقدة عن الإجرام بانتهاج سن القوانين الخاصة لمكافحة صورة التجريم الجديد لا سيما في طابعها الدولي في الشق المتعلق بالتعاون الدولي لمكافحة جرائم محددة، والجزائر ليست هي من استحدث هذه الطريقة بل الاتجاه الحديث في إطار عولمة القواعد القانونية هو من اهتدى لهذه الطريقة.

ب- إدماج أحكام الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد في القانون الداخلي

إن القول فيما يخص المادة 150 من الدستور التي تنص على أن المعاهدات الدولية المصادق عليها من قبل الرئيس حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور تسمو على القانون، ثم إبقاء هذه المعاهدات في صورة قانون اتفاقي أمر غير محمود، ذلك أن الاجتهاد القضائي الجديد بدأ يلجأ إلى تطبيق القواعد الاتفاقية أمام القاضي الوطني، في عدة مناسبات تذكر وحتى تزيل التخويف من الخلط بين القواعد القانونية الداخلية والقواعد القانونية الاتفاقية، بدأت التشريعات الحديثة في عملية دمج القواعد القانونية الداخلية والقواعد القانونية الاتفاقية في المنظومة التشريعية الداخلية، وحتى على مستوى الاتفاقية بدأت الدول توصي بسن قواعد قانونية اتفاقية في شكل قواعد وطنية، وهذا ما يسمى بإدماج القانون الاتفاقي في القانون الداخلي، فقامت الجزائر كباقي الدول الأخرى بإدماج قواعد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة العابرة للأوطان في قالب وطني. وكذلك قانون الوقاية من المخدرات والمواد المهلوسة، والشيء نفسه بالنسبة للقانون الخاص بالوقاية من الفساد ومكافحته وذلك لتفعيل القواعد القانونية وإعطائها الصيغ الوطنية القابلة للتطبيق[1].

3 – ملخص مضمون القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته

لقد جاء قانون الوقاية من الفساد ومكافحته في ستة أبواب تضمنت في مجملها ثلاث وسبعون (73) مادة ورد فيها تفصيلا مايلي:

أ- الباب الأول: تضمن المادتين الأولى والثانية، وتناول الأحكام العامة (أهداف القانون وضبط المصطلحات).

[1] عبيدي الشافهي، **الموسوعة الجنائية**، دار الهدى ، الجزائر، د ط، 2008، ص 10.

ب- الباب الثاني : تضمن المواد من 03 إلى 16 وتناول التدابير الوقائية في القطاع العام، من توظيف وتصريح بالممتلكات، إبرام الصفقات العمومية وتسيير أموالها وتدابير متعلقة بسلك القضاء في القطاع الخاص، وتدابير منع تبييض الأموال. تمثلت هذه التدابير خاصة في تعزيز النزاهة والشفافية في تسيير القطاعين العام والخاص، وكذلك دعم التدابير الهادفة إلى الوقاية من الفساد ومكافحته، والتسيير الشفاف للمال العام والخاص، وتفصيل التدابير الوقائية في القطاع العام فيما يلي :

1-التوظيف:

لقد أكد النص القانوني على معايير النجاعة و الشفافية و المعايير الموضوعية، مثل الجدارة و الإنصاف، فضلا عن الإجراءات المناسبة لاختيار وتكوين الأفراد من خلال إعداد برامج تعليمية تكوينية ملائمة لتكوين الموظفين العموميين.

2-التصريح بالممتلكات:

أقر قانون و.ف.م. آلية التصريح بالممتلكات حيث جاء في المادة الرابعة منه ضرورة التزام الموظف العمومي باكتتاب تصريح بالممتلكات خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبه في وظيفته و بداية عهدته الانتخابية قصد ضمان الشفافية في الحياة السياسية و الشؤون العمومية، و صون نزاهة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية.

3-إبرام الصفقات العمومية:

وضع المشرع الجزائري قواعد و شروط للحصول على صفقة ما و منها علانية المعلومات المتعلقة بإجراءات إبرام الصفقات، و ممارسة كل طرق الطعن في حالة عدم احترام قواعد إبرام الصفقات.

4-تسيير الأموال العمومية :

أقر القانون باعتماد مبدأ الشفافية في تسيير المال العام وعدم تعريضه للتبييض والتهريب، ففيما يخص الشفافية في التعامل مع الجمهور: أوجب القانون التزام المؤسسات والإدارات العمومية بالاعتماد على إجراءات و قواعد تمكن الجمهور من الحصول على معلومات تتعلق بتنظيمها وسيرها، و كيفية اتخاذ القرارات فيها، و كذا تبسيط الإجراءات الإدارية و نشر المعلومات التحسيسية عن مخاطر الفساد في الإدارة العمومية، إلى جانب الرد على عرائض و شكاوي المواطنين.

كما اعتمد تدابير خاصة بمكافحة الفساد في القطاع الخاص كتعزيز التعاون بين الأجهزة التي تقوم بالكشف والقمع و كيانات القطاع الخاص المعنية و تعزيز الشفافية بها، و التدقيق الداخلي لحسابات المؤسسات الخاصة.

كما أدرج في القانون الدور الذي يلعبه المجتمع المدني في الحد من الفساد ، عن طريق اعتماد الشفافية في كيفية اتخاذ القرارات وتعزيز مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، و إعداد برامج تعليمية و تربوية و تحسيسية لمخاطر الفساد على المجتمع، إلى جانب تمكين وسائل الإعلام و الجمهور من الحصول على المعلومات المتعلقة بالفساد، مع مراعاة حرمة الحياة الخاصة و كرامة الأشخاص، و كذا مقتضيات الأمن الوطني و النظام العام و حياد القضاء.

ج- الباب الثالث:

تضمن المواد من 17 إلى 24 وتناول الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بدءا بإنشائها ونهاية بتقديمها للتقرير السنوي مرورا بنظامها الداخلي واستقلاليتها من حيث المهام وتزويدها بالمعلومات والوثائق ومدى استقلاليتها في مهامها.

د- الباب الرابع:

تم فيه تحديد هوية وصفة مرتكبي الجرائم، وتضمن المواد من 25 إلى 56 وجاء فيه التجريم والعقوبات وأساليب التحري، حيث تناول الأفعال المصنفة جرائم فساد والعقوبات المقررة لها، بدءا بالرشوة سواء رشوة موظفين عمومين محليين أم أجانب أم موظفي المنظمات الدولية أو في مجال الصفقات ، واختلاس الممتلكات العمومية أو استغلالها بطرق غير شرعية، إضافة إلى التهرب الضريبي، و كل طرق استغلال النفوذ والغدر والإثراء غير المشروع و إساءة استغلال الوظيفة و التمويل الخفي للأحزاب السياسية، و انتهاء بآثار الفساد وأساليب التحري الخاصة.

هـ- الباب الخامس:

تناول التعاون الدولي واسترداد الموجودات وتضمن المواد من 57 إلى 70 وقد تم التطرق فيه للتعاون القضائي والتعاون مع المصارف والمؤسسات المالية ، كما تناول قضايا استرداد الممتلكات المحجوزة من أفعال الفساد وقضايا حجز وتجميد العائدات المتأتية من الجرائم ما بين الدول الأعضاءفي الاتفاقية.

و - الباب السادس والأخير :

وتضمن المواد من 71 إلى 73 وقد تناولت أحكاما مختلفة بدءا بإلغاء للأحكام المخالفة لهذا القانون إلى تعويض كل إحالة إلى المواد الملغاة في التشريع المعمول به(ق.ع) بالمواد التي تقابلها في هذا القانون.

4 – مميزات القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته

لقد تميز هذا القانون في مبادئه العامة التي تحكم التجريم والعقاب على الخصوص بما يلي :

أ- الظروف المشددة:

تناول المشرع في هذا الباب الظروف المشددة في حالة ما إذا كان مرتكب الجريمة أو الجرائم المنصوص عليها في قانون و.ف.م. قاضيا أو موظفا يمارس وظيفة عليا في الدولة أو ضابطا عموميا، أو عضوا في الهيئة، أو ضابطا أو عون شرطة قضائية، أو من يمارس بعض صلاحيات الشرطة القضائية أو موظف أمانة ضبط[1]، وهي حالات تشدد العقوبة على من توافرت فيه إحدى هذه الصفات، حيث يعاقب بالحبس من عشر (10) سنوات بإلى عشرين (20) سنة، وبالغرامة نفسها المقررة للجريمة المرتكبة.

ب- الأعذار المعفية من العقوبة وتخفيضها:

في ظل هذا القانون لكل من أرتكب أو شارك في جريمة أو أكثر من الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، وقام قبل مباشرة إجراءات المتابعة بإبلاغ السلطات الإدارية أو القضائية أو الجهات المعنية، عن الجريمة وساعد في معرفة مرتكبيها، الاستفادة من الأعذار المعفية، وذلك وفقا لنص المادة 1/49 (من ق.و.ف.م) "... تخفض العقوبة إلى النصف بالنسبة لكل شخص ارتكب أو شارك في إحدى الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون والذي بعد مباشرة إجراءات المتابعة ساعد في القبض على شخص أو أكثر من الأشخاص الضالعين في ارتكابها"، وذلك وفقا لنص المادة2/49 من قانون و.ف.م.

ج-العقوبات التكميلية والمشاركة:

نصت المادة من قانون50 و.ف.م. على أنه:" في حالة الإدانة بجريمة أو أكثر من الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، يمكن الجهة القضائية أن تعاقب الجاني

[1] المادة 48 من القانون رقم 01/06 ، المتعلق بـ و.ف.م.

بعقوبة أو أكثر من العقوبات التكميلية المنصوص عليها في قانون العقوبات"، ووفقا للمادة 1/52 فإنه:" تطبق الأحكام المتعلقة بالمشاركة المنصوص عليها في قانون العقوبات على الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون".

د- الشروع ومسؤولية الشخص الاعتباري:

نصت المادة 2/52 من هذا القانون على أنه:" يعاقب على الشروع في الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون يمثل الجريمة نفسها"، وإن دل ذلك على شيء فإنما يدل على اهتمام المشرع الجزائري بالخطورة الإجرامية أو الإرادة الآثمة مهما كانت النتيجة الإجرامية، وهذا يصب في مجال الاهتمام بالشخص الجاني وليس بماديات الجريمة. كما يكون الشخص الاعتباري مسؤولا جزائيا عن الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون وفقا للقواعد المقررة في قانون العقوبات وذلك وفقا لما جاء في المادة 53 من هذا القانون[2].

هـ- تقادم جرائم الفساد:

وفقا للمادة 54 من هذا القانون فإنه :"... لا تتقادم الدعوى العمومية ولا العقوبة بالنسبة لجرائم الفساد المنصوص عليها في هذا القانون، في حالة ما إذا تم تحويل عائدات الجريمة إلى خارج الوطن، وفي غير ذلك من الحالات تطبق الأحكام المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية"، أي تقادم الدعوى العمومية بمرور ثاث (03) سنوات من يوم اقتراف الجريمة (المادة 08[3] من ق.إ.ج.) ، وتتقادم العقوبة بمرور خمس سنوات ابتداء من التاريخ الذي يصبح فيه الحكم نهائيا(المادة 614 من ق.إ.ج.)

غير أنه بالنسبة للجريمة المنصوص عليها في المادة 29 من هذا القانون، تكون مدة تقادم الدعوى العمومية مساوية للحد الأقصى للعقوبة المقررة لها.(وهي 10 سنوات حسب المادة 07 من قانون الإجراءات الجزائية[4]).

---

[2] تنص المادة 53 من قانون و.ف.م على أن :" يكون الشخص الاعتباري مسؤولا جزائيا عن الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون وفقا للقواعد المقررة في قانون العقوبات ".

[3] المتعلقة بإختلاس الممتلكات من قبل موظف عمومي أو استعمالها على نحو غير شرعي.

[4] الأمر رقم 155/66 المؤرخ في 08 جوان 1966 ، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية ، المعدل والمتمم بالقانون رقم 2017/07 المؤرخ في 2017/03/27.

و - سريان النص الجنائي من حيث الزمان:

إن المشرع الجزائري في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته قد أخذ بنظرية رجعية النص الجنائي الموضوعي الأصلح للمتهم وهو الاستثناء من أصل قاعدة "عدم رجعية النص الجينائي الموضوعي على الماضي"، الذي يأخذ أساسه من مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات، حيث تنص المادة 02 من قانون العقوبات على: " لا يسري قانون العقوبات على الماضي إلا ما كان منه أقل شدة " [5].

أخيرا يمكن القول أن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، كقانون مكمل لقانون العقوبات يعكس السياسة الجنائية للمشرع الجزائري في الوقاية من الجريمة ومكافحتها كلما تعلق الأمر بسلوك صار يشكل خطرا أو ضررا على المجتمع، في إطار المهمة الكبرى لقانون العقوبات المتمثلة في القضاء على الظاهرة الإجرامية ، اعتمادا على معيار الخطورة الإجرامية التي إعتنقها المشرع الجزائري[6].

5- ملاحظات عامة حول أحكام القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته؛ المعدل والمتمم:

من أهم هذه الملاحظات مايلي:

1 –هل أن قانون العقوبات الجزائري، وهو النص الطبيعي، عاجز عن استيعاب مجمل الأفعال المجرمة في قانون الفساد؟

في الواقع ربما لم يكن مفروضا على الجزائر أن تسن قانونا جديدا متعلقا بالفساد، وإنما كانت مطالبة بمراجعة تشريعها خاصة بعد مصادقتها على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في 2004/04/19 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 128/04، المتضمن التصديق بتحفظ على الاتفاقية، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 2003/10/31، وذلك بتكييفه معها عند الاقتضاء، إذ كان عليها الاكتفاء بتعديل بعض أحكام قانون العقوبات وقانون الإجراءات الجزائية، وإضافة بعض المواد إليها، وهو الطريق الذي سلكته أغلب البلدان التي صادقت على الاتفاقية، مثل فرنسا.

---

[1] الأمر رقم 156/66 المؤرخ في 08 جوان 1966 ، المتضمن قانون العقوبا، المعدل والمتمم بالقانون رقم 02/16، المؤرخ في 19 يونيو 2016.

[6] انظر: عبيدي الشافعي ، في توطئة قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، ص 36.

2 – هل كان الوقت مناسبا لنزع الوصف الجنائي عن بعض صور جرائم الفساد؟ .

إن نزع وصف الجناية عن جرائم الفساد حصل في الوقت الذي شهدت فيه البلاد أكبر الفضائح المالية وما ترتب عنها من خسارة للخزينة العامة تقدر بمئات الملايير من الدنانير كقضايا " الخليفة" و " البنك الوطني الجزائري"، و" بنك الفلاحة والتنمية الريفية" و"صندوق الاستثمار الكويتي الجزائري " وغير ذلك من الفضائح.

3 – أما فيما يخص صياغة بعض أحكام هذا القانون فإنه:

أ – سجل الاختلاف بين النص في نسخته بالعربية والنص في نسخته بالفرنسية؛ حيث أن في العديد من المواد اختلافا في الصياغة بين النص باللغة العربية ومثيله باللغة الفرنسية، مما سيؤثر سلبا على تطبيقه، ومن أمثلة ذلك :

- المادة 8 التي تنص في نسختها بالعربية على أن : " يلتزم الموظف العمومي بأن يخبر السلطة الرئاسية التي يخضع لها إذا تعارضت مصالحه الخاصة مع المصلحة العامة، أو يكون من شأن ذلك التأثير على ممارسة مهامه بشكل عاد".

في حين جاء النص باللغة الفرنسية كالآتي:

Lorsque les intérêts prives d'un agent public coïncident avec l'intérêt public et sont susceptibles d'influencer l'exercice normal de ses fonctions, ce dernier est tenu d informer son autorité hiérarchique .

وترجمتها بالعربية : " يلتزم الموظف العمومي بأن يخبر السلطة الرئاسية التي يخضع لها إذا تلاقت (تطابقت) مصالحه الخاصة مع المصلحة العامة وكان من شأن ذلك التأثير على ممارسة مهامه بشكل عاد".

- المادة 1/25 تنص في نسختها بالعربية على أن : " كل من وعد موظفا عموميا ...لكي يقوم بأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته" ن وجاء النص بالفرنسية:

« Dans l'exercice de ses fonction » ، أي : " .... لكي يقوم بأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل في أثناء تأديته وظيفته".

- المادة 27 تنص في نسختها بالعربية : " ... بمناسبة تحضير أو إجراء مفاوضات قصد إبرام أو تنفيذ صفقة أو عقد أو ملحق...". وجاء النص بالفرنسية :

« a l’occasion de la préparation, de la négociation, de la conclusion ou de l’exécution d’un marche.. »

أي :" بمناسبة تحضير أو إجراء مفاوضات أو إبرام أو تنفيذ صفقة أو عقد أو ملحق...".

- المادة 29 تنص في نسختها بالعربية على معاقبة:" كل موظف عمومي يختلس أو يتلف أو يبدد أو يحتجز عمدا وبدون وجه حق أو يستعمل على نحو غير شرعي ...أية ممتلكات.."، وجاء النص بالفرنسية مبتورا من عبارة " أو يستعمل على نحو غير شرعي " .

- المادة 31 تنص في نسختها بالعربية على: " الضرائب أو الرسوم العمومية..."، أي دون لفظ "الحقوق" الذي ورد ذكره (les droits) في النسخة الفرنسية.

- المادة 35 التي تنص على: جريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية، ففي نسختها بالفرنسية نصت على صورة ثالثة تتحقق معها الجريمة (بالإضافة إلى أخذ الفائدة أو تلقيها) وهي: الاحتفاظ بالفائدة conserver، وهي الصورة التي لم يرد ذكرها في النسخة بالعربية.

ب – كما سجل اعتماد مصطلحات غير مكرسة في النظام القانوني الداخلي الجزائري، ومن أمثلة ذلك:

- مصطلح "العون العمومي "، حيث ورد في المادة 2/ب من القانون رقم 01/06 مصطلح " الموظف العمومي" في النسخة باللغة العربية، وهو الأصح في القانون الجزائري. بينما قابله في النسخة باللغة الفرنسية مصطلح « agent public »، في حين أن المصطلح المعتمد في المنظومة القانونية الجزائرية للتعبير عن "الموظف العمومي" هو « fonctionnaire public » ، الذي يعني "عون عمومي".

- كذلك مصطلح " مسؤولية الشخص الاعتباري" الوارد في المادة 53 منه في النسخة باللغة العربية، وقابله في النسخة باللغة الفرنسية مصطلح « responsabilité de la personne moral »، وإن كان المصطلح المعتمد في قانون العقوبات الجزائري، وهو الشريعة العامة في المجال الجزائي، هو" مسؤولية الشخص المعنوي".

4 – كذلك من النقائص التي لوحظت عليه : عدم حمايته للمبلغين عن أفعال الفساد.

ثانيا: تشريعات أخرى ذات الصلة بمكافحة الفساد المالي والإداري

عمدت السلطة التشريعية في الجزائر إلى إصدار وسن العديد من التشريعات ذات الصلة بشكل مباشر بالقانون رقم 01/06، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته والتي تهدف

إلى كشف ومكافحة الفساد بشتى أنواعه، وفيما يلي أهم هذه القوانين الخاصة وبيان لعلاقتها المباشرة بقانون الفساد وهي:

1 - قانون العقوبات الصادر بموجب الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 8 يونيو 1966، المعدل والمتمم لا سيما بالقانون رقم 16-02 المؤرخ في 19 يونيو 2016:

حيث لم يكتف المشرع الجزائري بإفراد جرائم الفساد بنص خاص مستقل، بل عمد إلى إدخال تعديلات ومواد قانونية وقائية وردعية ذات الصلة بجرائم الفساد، والهدف منها بصفة عامة المكافحة والتصدي للإجرام المنظم بجميع أشكاله، ومن ذلك ما يأتي:

أ - مثلا المادة 119 مكرر منه التي تنص على عقوبة كل موظف عمومي في مفهوم المادة 2/ب من القانون رقم 01/06 الذي يتسبب بإهماله الواضح في سرقة أو اختلاس أو تلف أو ضياع أموال عمومية.

ب - قانون الوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما: وهو القانون رقم 01/05 المؤرخ في 2005/02/06 إذ تعتبر جريمة غسيل الأموال من جرائم الفساد.[7]

ج - الاتجار بالمخدرات: فحيثما يوجد اتجار منظم بالمخدرات فثمة خطر في تفشي الفساد والجزائر واحدة من الدول ال 169 دولة الأعضاء في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية لسنة 1988 ، وهي تعاني بشكل جدي من مشكلة المخدرات خاصة في وقتنا الراهن، حيث قامت بإصدار قانون لمكافحة الاتجار بالمخدرات.

د - الاتجار بالسلاح: الذي يشكل مظهرا من مظاهر أخرى للفساد الماس بسيادة الدولة وأمنها واستقرارها، خاصة فيما يتعلق بشبكات الجريمة المنظمة ومختلف التقارير الأمنية عن قضايا المتاجرة في السلاح والمتفجرات في الجزائر لخير دليل على ذلك، وفي هذا الصدد أصدر المشرع الجزائري قانونا تصديا لهذه الجريمة على غرار التشريعات المقارنة الأخرى.[8]

و - العقوبة على العودة في جرائم الفساد والإجرام المنظم بصفة عامة: إذ لم يكتف المشرع الجزائري بتشديد العقوبة على جرائم الفساد أو الجرائم ذات الصلة به والجرائم

---

[7] المادة 16 من القانون رقم 01/06 سالف الذكر.

[8] انظر في ذلك : موسى بودهان، **النظام القانوني لجريمة الفساد في الجزائر**، منشورات awe، د ط، 2009،ص ص 60-61.

المنظمة بصفة عامة، وإنما إلى جانب ذلك أضاف المشرع مضاعفة العقوبة في حال العودة لارتكابها إذا توفرت الشروط القانونية المنصوص عليها ضمن أحكام المواد 54،57 مكرر،54 مكرر1 إلى غاية نص المادة 54 مكرر 10 من قانون العقوبات.

2 - قانون الإجراءات الجزائية الصادر بموجب الأمر رقم 155/66 المؤرخ في 18 يونيو 1966 المعدل والمتمم بالقانون رقم 2017/07 المؤرخ في 2017/03/27.

لم يكتف المشرع الجزائري هنا بتجريم ظاهرة الفساد بمختلف صورها المنصوص عليها في القانون رقم 01/06، ولا بتجريم باقي الصور التي لها صلة بجريمة الفساد، وإنما قام بإقرار نصوص إجرائية بموجب قانون الإجراءات الجزائية من شأنها العمل على تسهيل متابعة ورقابة ومكافحة كل هذه الجرائم ذات الآثار الوخيمة على الدولة والمجتمع في آن واحد، من قبل ضباط الشرطة القضائية، ووكلاء الجمهورية وقضاة التحقيق، ومن بين هذه الأحكام الإجرائية التي لها علاقة مباشرة بجرائم الفساد خاصة، أحكام المواد 16 و16مكرر، 37و40 من هذا القانون، والتي تمدد اختصاص ضباط الشرطة القضائية إلى كامل التراب الوطني، كما يجوز تمديد الاختصاص المحلي لكل من وكيل الجمهورية وقاضي التحقيق إلى دوائر اختصاص محاكم أخرى عندما يتعلق الأمر بجرائم الفساد وغيرها من الجرائم المذكورة في المواد أعلاه.

3 - الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية،المعدل والمتمم في 2016/07/31 ،حيث تضمن في بابه الثاني مجموعة من النقاط التي تعتبر خطوات واقية تمكن من التصدي للفساد قبل وقوعه، وتدابير قبلية سابقة لمرحلة العلاج، حيث جاء قانون الوظيفة العمومية ليلزم الموظف بتأدية مهامه، واحترام سلطة الدولة وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها[9]، إلى جانب أداء مهامه بكل أمانة ومن دون تحيز على أن يتسم في كل الأحوال بسلوك لائق ومحترم[10]، إضافة إلى ذلك السهر على حماية الوثائق الإدارية وعلى أمنها، بحيث يمنع كل إخفاء أو تحويل أو إتلاف للملفات أو المستندات أو الوثائق الإدارية، ويتعرض مرتكبها إلى عقوبات تأديبية دون المساس

[9] المادة 40 منه تنص على أنه:" يجب على الموظف في إطار تأدية مهامه، احترام سلطة الدولة وفرض احترامها وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها".

[10] أنظر في ذلك المواد،41،42،43 من الأمر رقم 03/06، سالف الذكر.

بالمتابعات الجزائية.[11]هذا ويلزم الموظف بالمحافظة على ممتلكات الإدارة في إطار ممارسة مهامه، وألا يستعمل محلات وتجهيزات ووسائل الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة، كذا التعامل بلباقة واحترام مع مستعملي المرفق العام كما يمنع على الموظف تحت طائلة المتابعات الجزائية طلب أو اشتراط أو استلام هدايا أو هبات أو أية امتيازات من أي نوع كانت بطريقة مباشرة، أو بواسطة شخص آخر مقابل تأدية خدمة في إطار مهامه.[12]

على أن المادة 3 من القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد وضعت قبلا عدة مبادئ، كأساس لتوظيف الأفراد واعتمادهم في القطاع العام كمستخدمين لديها، ومن ذلك مبدأ الجدارة والإنصاف والكفاءة واختيار أفضل المرشحين لتولي المناصب العمومية التي تكون أكثر عرضة للفساد، وذلك بإعطاء محفزات لهؤلاء المستخدمين كأجور ملائمة للوظيفة وتعويضات كافية من الناحية المالية، وإعداد برامج تعليمية وتكوينية ملائمة لهم قصد تمكينهم من الأداء الصحيح والنزيه والسليم لوظائفهم، وكذا إفادتهم من تكوين متخصص يزيد من وعيهم وإدراكهم لمخاطر الفساد.

4 - قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري الصادر بموجب القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فيفري 2008 والمؤرخ في 22 أفريل 2008 ،الجريدة الرسمية رقم 21، المعدل والمتمم: الذي جاء بدوره بأحكام تحدد صيغة اليمين القانونية التي يتعين تأديتها من قبل القضاة وكتاب الضبط والمحامين والخبراء، وأغلب نصوص هذا القانون تستلزم من الأعوان المذكورين بأن يستعينوا بواجب النزاهة والأمانة في أداء مهامهم، وقاية لهم من شتى مظاهر وصور الفساد المختلفة.

5 - قانون النقد والصرف الصادر بموجب الأمر رقم 01/03 المؤرخ في 27 أوت 2003 جريدة رسمية رقم 52، المعدل والمتمم .

6 - ودائما وفي الإطار نفسه جاء **قانون المالية** رقم 21/08 المؤرخ في 31 ديسمبر 2008، المعدل والمتمم، بموجب المادة 45 منه التي تنص على إنشاء مصلحة التحريات

---

[11] انظر المادة 49 من الأمر أعلاه نفسه.

[12] انظر في ذلك : المواد من 50 إلى 54 من ألأمر نفسه.

الجبائية على مستوى المديرية العامة للضرائب للقيام بتحقيقات قصد تحديد مصادر التهرب والغش الجبائيين اللذين يمثلان مظهرا من مظاهر الفساد المالي في المجتمع.

يضاف إلى تلك النصوص التشريعية، **نصوص تنظيمية** أخرى تمثلت في صدور عدة مراسيم رئاسية وتنفيذية وقرارات وزارية، تبين كيفية تطبيق قانون الوقاية من الفساد ومكافحته والقوانين ذات الصلة به على وجه العموم ومن ذلك:

1 - المراسيم الرئاسية:

إن المراسيم الرئاسية المتعلقة بهذا الموضوع كثيرة جدا ولعل من أبرزها:

أ - **المرسوم الرئاسي رقم 413/06** المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 64/12، المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها، وهو يتضمن بهذا الشأن 25 مادة، عدل بعضها (المادة :5،6،7،8،9،12،....) كما أضيفت مواد جديدة مثلا المادة : (9 مكرر، 13مكرر،13مكرر1) ويتم التطرق لهذا في عنصر مستقل من هذا المبحث والضبط في إحدى الآليات المؤسساتية ذات الطابع الإداري لمكافحة الفساد المالي والإداري في الجزائر وهي: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

ب - **المرسوم الرئاسي رقم 414/06**، المحدد لنموذج التصريح بالممتلكات، والمرسوم الرئاسي رقم 415/06، المحدد لكيفيات التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 6 من القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

إن لهذين المرسومين أهمية عملية كبيرة في الوقاية من الفساد ومكافحته، خاصة الفساد المالي والإداري منه، حيث يهدف المرسوم الأول إلى تحديد نموذج للتصريح بالممتلكات جميعها[13]، العقارية (المبنية وغير المبنية)، المنقولة (المادية والمعنوية)، السيولة النقدية والاستثمارات، بالإضافة إلى أملاك أخرى، التي يملكها الموظف العمومي وأولاده القصر، ولو في الشيوع، سواء أكان ذلك في الجزائر أم في الخارج أم فيهما معا.

ج - **المرسوم الرئاسي رقم 338** الصادر بتاريخ 9 نوفمبر 2008 بموجب الجريدة الرسمية رقم 62 المتعلق بخلية معالجة الاستعلام المالي: هذه الخلية التي تلعب دورا هاما في

---

[13] انظر المادة 9/2 من القانون رقم 01/06 التي تتضمن تعريفا واسعا للممتلكات، وهو التعريف نفسه الوارد في المادة 2/ د من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

الكشف عن بؤر الفساد الناتج عن الأموال ذات المصدر المشبوه أو غير المشروع المنصوص عليها بموجب القانون رقم 01/05 المؤرخ في 06 فيفري 2005، المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها - سابق الذكر -

2 - المراسيم التنفيذية:

وهي الأخرى كثيرة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته ومن أهمها ما يأتي:

أ - **المرسوم التنفيذي رقم 108/06** المؤرخ في 8 مارس 2006، المتضمن إنشاء لجنة وطنية لتنسيق أعمال مكافحة الجريمة:

تعريف اللجنة الوطنية لتنسيق أعمال مكافحة الجريمة: هي لجنة تنشأ لدى الوزير المكلف بالداخلية، تعمل على تنسيق أعمال مكافحة الجريمة بمختلف أنواعها، لاسيما منها الماسة بالنظام العام والغش بشتى أشكاله، المخدرات ويعين أعضاؤها اسميا بناء على اقتراح من السلطة التي يتبعونها.

تشكيلها: تتشكل اللجنة من وزير الداخلية أو ممثله رئيسا، ممثل عن وزارة العدل، ممثل عن وزارة الدفاع الوطني وممثل عن وزارة التجارة، وممثل عن قيادة الدرك الوطني، وآخر عن المديرية العامة لكل من الأمن الوطني الجمارك، الضرائب، كما يمكن الاستعانة بممثل عن كل قطاع معني قانونا بموضوع محدد إذا دعت الحاجة إلى ذلك.

تنظيمها: تجتمع اللجنة مرة واحدة في الشهر ويكون الاستدعاء من رئيسها في حالة الضرورة، وتعد اللجنة تقريرا شهريا عن النشاطات والتقييم وترسله إلى رئيس الحكومة.

كما تتوفر اللجنة على لجنة تنسيق وتقييم ومتابعة على مستوى كل ولاية، وتكلف هذه الأخيرة بمتابعة تطور التصرفات الإجرامية، واقتراح التدابير العملية للقضاء على هذه الآفة، يرأسها الوالي، وتجتمع مرة كل خمسة عشر (15) يوما، وترسل تقرير شهري إلى اللجنة الوطنية لتنسيق أعمال مكافحة الجريمة.

مهام اللجنة الوطنية لتنسيق أعمال مكافحة الفساد[14]: وتتمثل فيما يلي **:**

- ضمان تنسيق تبادل المعلومات والأعمال والوسائل التي تسخرها مختلف المصالح للوقاية من كل المظاهر الإجرامية وإفشالها.

- اقتراح كل التدابير التي من شأنها تحسين التنسيق والفعالية في مكافحة الجريمة.

[14] : المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 108/06 ، سابق الذكر.

- التصدي المؤسساتي الوطني الفعال إذا ما تم تفعيل دورها حقيقة.

ب - المرسوم التنفيذي رقم 05/06 الصادر في 15 يناير 2006، المتضمن شكل الإخطار بالشبهة ونموذجه ومحتواه ووصل استلامه.

ج - المرسوم التنفيذي رقم 273/08 الصادر في 7 سبتمبر 2008، المتعلق بتنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية.

د - المرسوم التنفيذي رقم 274/08 الصادر في 7 سبتمبر 2008 أيضا، المتعلق بتنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية كهيئة الرقابة الخارجية التي استحدثها التشريع الجزائري على المستويين الوطني والجهوي بغرض كشف بؤر الفساد والتصدي له مهما اختلفت وتعددت أشكاله وأنواعه .

هـ - المرسوم التنفيذي رقم 524/91 الصادر في 25 ديسمبر 1991 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 456/96 المؤرخ في 18 ديسمبر 1996، المعدل والمتمم، المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي الأمن الوطني، هذا المرسوم الذي جاء بدوره بأحكام تهدف إلى الوقاية من مظاهر الفساد المنتشرة في المجتمع.

و - المرسوم التنفيذي رقم 348/06 المؤرخ في 5 أكتوبر 2006، المتضمن تمديد الاختصاص المحلي لبعض المحاكم ووكلاء الجمهورية وقضاة التحقيق إلى دوائر اختصاص محاكم أخرى، وذلك في الجرائم المتعلقة بالمتاجرة بالمخدرات والجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية والجرائم الماسة بأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات، وجرائم تبييض الأموال والإرهاب، والجرائم المتعلقة بالتشريع الخاص بالصرف وجرائم الفساد، وقد ساهم هذا المرسوم في تسهيل عمل موظفي قطاع العدالة من الناحية الإجرائية، قصد مكافحة الجريمة المنظمة ومنها جرائم الفساد على مستوى التراب الوطني ككل.

3 - القرارات الوزارية:

إن القرارات الوزارية المتعلق منها بموضوع الفساد كثيرة ومن أمثلتها:

أ - قرار الأمين العام للحكومة، المؤرخ في 2 أفريل 2007، المحدد لقائمة الأعوان العموميين الملزمين بالتصريح بالممتلكات.

ب - القرار المتضمن تعيين أعوان البنك المركزي المؤهلين لمعاينة مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج.

ج - القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 13 يونيو 2007، المتعلق بتنظيم المصالح التنفيذية لخلية الاستعلام المالي.

د - القرار المتضمن تعيين الأعوان المكلفين بالتحقيقات الاقتصادية وقمع الغش المؤهلين لمعاينة مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج.

إذن كانت هذه أهم النصوص التشريعية والقانونية والتنظيمية التي تصدت ولا تزال تتصدى لظاهرة الفساد بمختلف أشكالها وأنواعها ومنها الفساد المالي والإداري، و إن كانت ليست محينة، حيث أدخلت عليها تعديلات سواء بالإضافة أم بالإلغاء وحلول الجديد منها، ولكن المهم في كل ذلك أنها لا تزال ترصد لقمع الفساد والتصدي له.

المطلب الثاني

الهيئات والتصديات المؤسساتية

المواجهة للفساد المالي والإداري

يتناول هذا المطلب الأحكام التنظيمية للهيئات والمؤسسات ذات الطابع الإداري والمالي التي أنشئت لمكافحة ومنع الفساد المالي والإداري خاصة، حيث تضمن الفرع الأول منه الهيئات ذات الطابع الإداري، أما الفرع الثاني فتناول الأجهزة العليا للرقابة المالية والإدارية، أي الهيئات ذات المالي والإداري.

الفرع الأول

الهيئات ذات الطابع الإداري ودورها

في مكافحة الفساد المالي والإداري

وتتمثل في كل من الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والديوان المركزي لقمع الفساد.

أولا:الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته

قبل التطرف لإنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته لا بأس من الإشارة إلى بعض نماذج الهيئات التي اعتمدتها بعض الدول المكافحة للفساد و من أمثلتها: الصين، أستراليا ، سنغافورة، الولايات المتحدة الأمريكية، فرنسا، السعودية، الأردن ، اليمن والجزائر، فاستنادا لنص المادة 6 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والتي تنص على أن :" تكفل كل دولة طرفا وفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، وجود هيئة أو هيئات حسب الاقتضاء ، تتولى منع الفساد...".

واستجابة لذلك قامت بعض الدول المكافحة للفساد باستحداث أجهزة و هيئات خاصة بالتصدي للفساد ومكافحته على مستواها، ومن ذلك[15]:

[15] للمزيد من المعلومات أنظر في ذلك سكجها باسم، كتاب المرجعية، الشفافية الدولية ، مواجهة الفساد، عناصر بناء نظام النزاهة الوطني ، مؤسسة الأرشيف العربي ، عمان ، الأردن، د ط، 2002، ص 229 وص329. وانظر: كتاب المرجعية نظام النزاهة العربية في مواجهة الفساد، منظمة الشفافية الدولية ، المنظمة الغربية للتنمية الإدارية ، جامعة الدول العربية، د ط، 2009.

لعل أن أقدم نموذج للهيئات الخاصة بالوقاية من الفساد ومكافحته، و الأكثر شهرة هو اللجنة المستقلة لمكافحة الفساد بـ "هونغ كونغ" التي أنشئت سنة 1974، وهي عبارة عن جهاز تابع للرئيس ومستقل عن الإدارة، تضم 1314 موظفا أغلبهم من محققي الشرطة والمتقاعدين من المحاسبين والصحفيين و يتم توظيفهم لمدة سنتين قابلة للتجديد.

وقد نجحت كهيئة في مكافحة الفساد حتى الآن ، مما دفع بالعديد من الدول إلى الأخذ بهذا النموذج ككوريا الجنوبية، الهند و الأرجنتين، بالإضافة إلى ذلك استراليا التي أنشأت لجنة مستقلة لمكافحة الفساد بموجب قانون سنة 1988.

وأنشأت سنغافورة " قانون منع الفساد " الذي نص على تأسيس مكتب التحقيق في ممارسات الفساد، و هذا ما جعلها ترتب ضمن الدول الأقل تفشيا لظاهرة الفساد عالميا.

أما بالنسبة لنموذج الولايات المتحدة الأمريكية ، فقد أنشأت هي الأخرى عدة وكالات متواجدة في عدة ولايات تتبادل المعلومات حول الفساد، تضم موظفين من عدة اختصاصات، و تقوم بإعداد تقرير عن نشاطها و تقدمه لرئيس الجمهورية و للكونغرس.

كما أن فرنسا أنشأت أيضا جهاز للوقاية من الفساد ومكافحته يسمى بـ" الخدمة المركزية للوقاية ضد الفساد"، و هذا بموجب القانون رقم 122/93 الصادر بتاريخ 29 جانفي 1993 المتعلق بالوقاية من الفساد و الشفافية في الحياة الاقتصادية.

كما أنشأت المملكة العربية السعودية هيئة وطنية لمكافحة الفساد و ذلك بموجب الأمر الملكي الكريم رقم أ/65 بتاريخ 1432/4/13 الموافق لـ 2010 ، و ذلك بعد أن نصت عليها الإستراتيجية الوطنية لحماية النزاهة و مكافحة الفساد بالسعودية.

والجزائر واحدة من هذه الدول المكافحة للفساد، و من باب الالتزام الملقى على عاتقها احترام مبدأ الشفافية و المساءلة في إدارة الشؤون العامة، و ذلك بحكم مصادقتها على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته المعتمدة في مابوتو بتاريخ 11 يوليو 2003، وكذا اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة في 31 أكتوبر 2003 بنيويورك، واللتين نصتا على إنشاء آليات خاصة بمكافحة الفساد على المستوى الخارجي و الداخلي ، بل على ضرورة البحث عن سلطات متخصصة فعالة تقوم بمساعدتها في مهمة التنظيم بوجه عام، وهي مهمة بلا شك معقدة لأنها تهدف إلى اتباع أساليب غير تقليدية، تقوم بدور الربط بين الفرد و سلطات الدولة ، تسعى إلى انتهاج سياسة العمل الوقائي أكثر من اتباع سياسة

العقاب والزجر، فعلى غرار ذلك أنشأ المشرع الجزائري الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته في الجزائر

من أجل الوقاية من الفساد، و قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحته وإدانته، و رفض كل الأعمال و الجرائم ذات الصلة به، و من أجل البحث في كل ما من شأنه أن يبين الأسباب المؤدية إليه، و استجابة لنص المادة 6 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من أجل كل ذلك تم إنشاء هيئة وطنية لضمان الأهداف المذكورة، و ذلك بموجب القانون رقم 01/06 الخاص بالوقاية من الفساد ة مكافحته، و قد حدد تشكيلتها المتوازنة و كيفيات سيرها و تنظيمها المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 المعدل و المتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 64/12 المؤرخ في 7 فبراير 2012.

ووقوفا على مدى فعالية هذه الهيئة في أداء اختصاصاتها و مدى قدرتها على محاربة الفساد بالنظر إلى الدور المنوط بها ، وجب بحث هذا العنصر من خلال النقاط التالية:
النظام القانوني أو الطبيعة القانونية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مظاهر وحدود استقلاليتها، وأخيرا تقييمها ببيان إيجابياتها وسلبياتها وذلكبالنظر إلى الدور الذي قامت به من يوم تنصيبها الفعلي إلى يومنا هذا، بل قل بالنظر إلى النتيجة التي حققتها.

1- النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته:

يتم ذلك من خلال بيان إنشائها و التعريف بها، و إبراز أهم مميزاتها و خصائصها وغير ذلك.

أ- إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و التعريف بها :

تم إنشاء هذه الهيئة بموجب نص المادة 17 من القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، التي تنص على أن: " تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته ، قصد تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد" . فالنص على إنشاء الهيئة كان سنة 2006 ، و لكن لم يعين أعضاؤها إلا بعد أربع (4) سنوات أي سنة 2010 رغم أن المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المعدل و المتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 64/12، الذي يحدد تشكيلة الهيئة و تنظيمها و كيفيات سيرها كان في 22 نوفمبر 2006، بالإضافة إلى ذلك أن هؤلاء الأعضاء لم ينصبوا فعليا و لم يؤدوا اليمين القانونية الخاصة بمهامهم إلا

في04 جانفي 2011، أي أن عملها الرسمي والفعلي كان بعد خمس (5) سنوات من إنشائها أي سنة 2011.

من خلال النص السابق يمكن تعريف **الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته** بأنها هيئة وطنية متخصصة، تقوم بمساعدة الدولة في انتهاج المنهج الوقائي من الفساد ومكافحته ، فإنشائها إذن واقع لابد منه أمام تفشي ظاهرة الفساد في الدولة.

علما أن مقر هذه الهيئة هو مدينة الجزائر[16] و تمارس مهامها المنصوص عليها في المادة 20 من القانون رقم 01/06[17]، على أن تنهى هذه المهام والأشكال نفسها التي تم بها الإنشاء.[18]

إن ما دفع بالمشرع الجزائري إلى استحداث هذه الهيئة هو كون السمة الغالبة في جرائم الفساد هو افتقادها إلى وجود "المجني عليه" كشخص طبيعي مثلما يوجد في الكثير من الجرائم الأخرى كالقتل، السرقة، الاغتصاب وغيرها ، بل إن جرائم الفساد في الغالب تقع على شخص اعتباري مما يضعف أحيانا من الحافز الفردي على الملاحقة لغياب الأذى الشخصي المباشر الناشئ عن الجريمة ويلقى العبء كله على جهات الرقابة والتقصي[19].

ب- أسباب إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته

يمكن تلخيص أسباب إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته فيما يلي:

- قصد تنفيذ الاستراتيجية[20] الوطنية في مجال الوقاية من الفساد و مكافحته وإدانته ورفض

---

[16] تنص المادة 4 من المرسوم الرئاسي رقم 64/12 المعدل و المتمم للمرسوم الرئاسي رقم 413/06 على أن:" يحدد مقر الهيئة بمدينة الجزائر".

[17] حسب نص المادة 3 من المرسوم الرئاسي نفسه.

[18] حسب نص المادة 5 من المرسوم الرئاسي نفسه.

[19] سليمان عبد المنعم، " **ظاهرة الفساد** : جوانب التشخيص ومحاور المواجهة " موقع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي .

[20] الاستراتيجية: كلمة أصلها يوناني، و يقصد بها فن من الفنون العسكرية ، تتناول الوسائل التي يجب الأخذ بها في قيادة الجيوش. انظر في ذلك: لويس معلوف، المنجد في اللغة و الأعلام، دار المشرق، بيروت، ط 46، 2015 ص 10. وهي من المفاهيم الجديدة نسبيا في مجال الكتابات المحاسبية والإدارية، و قد بدأ انتشار مثل هذه الاستخدامات بعد الحرب العالمية الثانية.أما المقصود بالاستراتيجية في علم الإدارة فهي: عملية اختيار أفضل الوسائل و الطرق لتحقيق أهداف الدولة في مختلف مؤسساتها أنظر في ذلك: عادل رزق، " دور الإدارة الاقتصادية الرشيدة في وضع استراتيجيات مكافحة الفساد المالي والإداري" ، ضمن بحوث و أوراق العمل المقدمة للمؤتمر السنوي العام " نحو إستراتيجية وطنية لمكافحة الفساد، المرجع السابق" ، ص 391.

كل الأعمال و الجرائم ذات الصلة به[21] .

- جاء إنشاء هذه الهيئة استجابة لنص المادة 6 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد – السابق ذكرها- و في ذلك توافق مع المعايير الدولية لمكافحة الفساد، و تعبير عن التواصل و التعاون مع الجهود الدولية والإقليمية و العربية لمكافحته أيضا، و بالتالي دعم للدول المكافحة له.

- احترام مبدأ الشفافية و النزاهة و المساءلة في إدارة الشؤون العامة للدول الجزائرية، سواء ما تعلق منها بتسيير القطاع العام أم الخاص، بغية الوقاية من الفساد و مكافحته، و حماية المال العام أو الخاص، بغية الوقاية من الفساد و مكافحته، و حماية المال العام على وجه الخصوص.[22]

- إيجاد جهة واحدة تختص برصد و مراقبة أوجه الفساد عامة و المالي و الإداري خاصة، لأن في إنشاء مثل هذه الهيئة يكون من أولوياتها وما تضعه نصب أعينها هو وضع استراتيجية واضحة وشاملة ومحددة للوقاية من الفساد و مكافحته، بشتى أشكاله و مظاهره وأبعاده.

- متابعة تنفيذ الأوامر والتعليمات الخاصة بمختلف النشاطات والأعمال المباشرة ميدانيا والمتعلقة بالشأن العام، و المتصلة بمجال الوقاية من الفساد و مكافحته.

- محاولة إيجاد جهة مختصة بتلقي بلاغات وشكاوي المواطنين و المجتمع المدني المتعلقة بكل ما من شأنه أن ينسب إلى أفعال و جرائم الفساد، و التحقق من صحتها، و اتخاذ ما يلزم من إجراءات ومقترحات لمكافحتها، و بالتالي متابعتها الدائمة لمختلف الطرق والأساليب التي يتخذها المفسدون خاصة في خضم هذا التطور والتغير السريع في المجتمع، و من ثم محاولة احباطها و التصدي لها .

- تطهير المجتمع من آثار الفساد الخطيرة، و محاولة سد بؤره و تبعاته الوخيمة على الدولة في مؤسساتها، و أفرادها، و مستقبل أجيالها.

---

[21] انظر: المادة 1 من القانون رقم 01/06 ، التي تبين الهدف من إنشاء هذا القانون ، الذي بدوره ينص على إنشاء هذه الهيئة.

[22] : انظر: المادتين 1، 1/20 من القانون نفسه.

ج- خصائص الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته

تنص المادة 1/18 من القانون رقم 01/06 السابق ذكره على أن :" الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي، توضع لدى رئيس الجمهورية".

يتضح جليا من نص المادة أن هذه الهيئة تتميز بجملة من الخصائص يمكن إجمالها فيما يلي:

- أنها **سلطة إدارية مستقلة**:

إذ لجأ المشرع الجزائري في هذا الشأن إلى فكرة السلطات الإدارية المستقلة، وبذلك فهي هيئة بعيدة عن أية تبعية أو وصاية لأي مؤسسة في الدولة، وهو بذلك قد ضمها إلى فئة السلطات الإدارية المستقلة والتي تعد من الناحية القانونية إدارات لا تنتمي إلى المصالح الوزارية ولا إلى الهيئات القضائية ولا إلى المؤسسات العمومية، أما من الناحية الوظيفية فهي إدارات مستقلة عن الحكومة ولا تخضع لمراقبة السلطة التنفيذية، و هذا ما يمنح لها الحرية الكافية للقيام بمهامها، جاعلة القانون والشفافية الضابطان الأساسيان لعملها، وبالتالي تستطيع السهر على أداء الاختصاصات المنوطة بها بكل فاعلية وعلى أكمل وجه.

إذ أن الهدف من إنشاء سلطات إدارية مستقلة هو ضمان الحياة في مواجهة المتعاملين الاقتصاديين، وكذا في معاملة الأعوان العموميين والمنتجين، لما يتعلق الأمر بضمان الشفافية في الحياة السياسية و الشؤون العمومية.

في هذا السياق قام المشرع الجزائري بالعمل بما أخذ به المشرع الفرنسي سنة 1988 عندما أحدث لجنة الشفافية المالية للحياة السياسية و هي سلطة إدارية مستقلة.

- أنها **تتمتع بالشخصية المعنوية** :

وذلك خلافا للمرصد الوطني الذي أنشئ لمراقبة الرشوة و الوقاية منها، و الذي كان تحت سلطة الحكومة، و لم يكن يتمتع بهذه الخاصية، و ربما هذا ما كان من بين الأسباب التي أثرت سلبا على عمله وجعلته ينحل بعد أربع سنوات من إنشائه و سنتين فقط من وضع نظامه الداخلي.

- أن لها **استقلال مالي**:

إن الاستقلالية المالية للشخص المعنوي تعني أن له ذمة مالية مستقلة عن ذمم الأشخاص الطبيعيين المكونين له، و هذا يعني أنه تخصص لها ميزانية مالية من خزينة

الدولة، لتتمكن من تغطية نفقاتها و يسهل عليها العمل، وهذه الأموال طبعا مخصصة لخدمة الغرض الذي أنشئت من أجله ألا و هو محاربة الفساد، و لهذا أيضا فهي لا تتلقى الهبات من أي شخص كان، ضمانا للشفافية ونزاهة لأعضائها.

- أنها **توضع لدى رئيس الجمهورية**:

إن هذه الخاصية توحي بالأهمية البالغة التي أولاها إياها المشرع الجزائري خلافا للمرصد الوطني الذي أنشئ لمراقبة الرشوة و الوقاية منها و الذي كان موضوعا تحت سلطة رئيس الحكومة.

إضافة إلى ما سبق ذكره من خصائص لهذه الهيئة فإنها، ترفع تقريرا سنويا لرئيس الجمهورية يتضمن تقييما للنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد و مكافحته، و كذا النقائص المعاينة و التوصيات المقترحة عند الاقتضاء، إلا أن الظاهر أن المشرع الجزائري لم ينص على إشهار ونشر هذا التقرير بالجريدة الرسمية، خلافا لما ورد في القانون الفرنسي الذي نص على نشره بالجريدة الرسمية، وهذا ما يتناقض مع الأحكام التي تلح على ضرورة ضمان الشفافية في تسيير الشؤون العمومية.

د- **مهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته**:

من أجل دعم التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته وتعزيزا للنزاهة والمسؤولية و الشفافية في تسيير القطاعين العام و الخاص، فقد أوكلت للهيئة مجموعة من المهام التي من شأنها تسهيل دورها في هذا المجال، و دعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية من أجل الوقاية من الفساد و مكافحته، و تتمثل هذه المهام و الاختصاصات طبقا لنص المادة 20 من القانون رقم 01/06 فيما يأتي[23]:

- اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد، تجسد مبادئ دولة القانون و تعكس النزاهة والشفافية و المسؤولية في تسيير الشؤون و الأموال العمومية – وهو دور استشاري-.

- تقديم توجيهات تخص الوقاية من الفساد ، و اقتراح تدابير خاصة ذات طابع تشريعي وتنظيمي للوقاية من الفساد، و التعاون مع القطاعات المعنية العمومية و الخاصة في إعداد قواعد أخلاقيات المهنة.

- إعداد برامج تسمح بتوعية و تحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد.

[23] انظر: المادة 20 من القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته.

- تقديم توصيات لإزالة العوامل المؤدية للفساد.

- تقييم دوري لمدى فعالية التشريع المعمول به.

- تلقي التصريحات بالممتلكات[24] الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية و دراسة واستغلال المعلومات الواردة فيها و السهر على حفظها، و ذلك مع مراعاة أحكام المادة 6 من القانون رقم 01/06 في فقرتيها 1 و3 .

- الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري في وقائع ذات علاقة وصلة بالفساد.

- السهر على تعزيز التنسيق ما بين القطاعات ومتابعة النشاطات والأعمال المباشرة ميدانيا، و على التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيدين الوطني و الدولي.

- الحث على كل نشاط يتعلق بالبحث عن الأعمال المباشرة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته و تقييمها.

من أجل ممارسة هذه المهام ، يمكن للهيئة أن تطلب من الإدارات والمؤسسات والهيئات التابعة للقطاع العام أو الخاص أو من كل شخص طبيعي أو معنوي آخر أية

---

[24] بالنسبة للتصريح بالممتلكات حسب نص المادة 4 و 5 من القانون رقم 01/06 ، أنه على كل موظف عمومي القيام باكتتاب تصريح بالممتلكات العقارية و المنقولة التي بحوزته، و بحوزة أولاده القصر في الداخل و في الخارج، و ذلك خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبه في وظيفته و يجدد هذا التصريح عند كل زيادة معتبرة في الذمة المالية له بالكيفية نفسها التي تم بها التصريح الأول ، كما يجب التصريح بالممتلكات عند نهاية الخدمة و ذلك لأجل المقارنة بين التصريح الأول و النهائي.

و يكون التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين السامين في الدولة، و القضاة، أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا، و ينشر محتواه في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية خلال الشهرين (2) المواليين لتاريخ انتخاب المعنيين أو تسلمهم مهامهم.

أما بالنسبة لأعضاء المجالس الشعبية المنتخبة البلدية و الولائية فإن التصريح يكون أمام الهيئة، أما محل النشر فيكون عن طريق التعليق في لوحة الإعلانات بمقر البلدية أو الولاية حسب الحالة خلال شهر.

وكل ذلك طبقا لنص المادة 1/6 و 2 و 3 من القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته التي تبين كيفيات التصريح بالممتلكات بالنسبة لهذه الفئة من الموظفين العموميين.

أما عن كيفيات التصريح بالممتلكات بالنسبة لباقي الموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 6 من القانون رقم 01/06 المذكور أعلاه ، فقد نص عليه المرسوم الرئاسي رقم 415/06 المحدد لكيفيات التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 6 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته.

أما الممتلكات التي يجب التصريح بها و كيفية التصريح بها، فقد نص عليها المرسوم الرئاسي رقم 414/06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 الذي يحدد نموذج التصريح بالممتلكات، علما أن نموذج التصريح بالممتلكات منشور في هذا المرسوم. انظر الملحق التابع للمرسوم الرئاسي رقم 414/06 الذي يلي نص المادة 4 منه مباشرة.

وثائق أو معلومات تراها مقيدة في الكشف عن أفعال الفساد، و في حالة كل رفض متعمد وغير مبرر لتزويد الهيئة بما تحتاج إليه من وثائق و غيرها يشكل جريمة إعاقة السير الحسن للعدالة.[25]

من خلال التمعن في صلاحيات ومهام هذه الهيئة يمكن إبداء جملة من الملاحظات منها :

- أنها هيئة تضطلع بمهمة ذات شقين: الشق الأول وقائي محض وذلك من خلال التوجيهات والعمليات التحسيسية التي تقوم بها، أما الشق الثاني فردعي وذلك من خلال استغلال المعلومات والتحري بشأن جرائم الفساد أو الجرائم التي لها علاقة بالفساد، وتوظيفها لكشف هذه الجرائم و إيقاف مرتكبيها، ومن جهة ثانية أن أغلب مهامها ذات طابع استشاري إذ لم يبين المشرع مدى إلزامية ما يصدر عنها من توجيهات و اقتراحات وبرامج.

- إن المشرع الجزائري أعطى لهذه الهيئة صلاحية البحث والتحري في الوقائع التي لها علاقة بالفساد و جمع الأدلة، مع أن هذا الدور يتعارض مع طابعها الإداري، و في الوقت نفسه لم يزودها بصلاحية الضبط الإداري، إلا أنه مكنها من الاستعانة بالنيابة العامة في ذلك.

- كما أن القانون ألزم كل موظف عمومي و المعرف بنص المادة 2/ب من القانون رقم 01/06، بالتصريح بممتلكاته (م 1/4 من القانون نفسه) إلا أن الملاحظ على المشرع الجزائري أنه لم يعط الهيئة صلاحية تلقي التصريحات بالممتلكات الخاصة بالموظفين السامين في الدولة، الذين خصتهم بالذكر المادة 1/6 و 3 من القانون رقم 01/06* ، وإنما يتم التصريح بممتلكاتهم أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا بالإضافة إلى ذلك، أن كيفية و نموذج التصريح المنصوص عليه في المادة 4/6 من القانون رقم 01/06 ، لا يخص الفئة أعلاه و ذلك لما قال:" بالنسبة لباقي الموظفين العموميين ... أي غير المنصوص عليهم في المادة 1/6 و 2 و 3 ، كما أن نص المادة 6 قد تجاهل تجديد التصريح في حالة

---

[25] انظر المادة 21 من القانون رقم 01/06 .

*وهم على سبيل الحصر : رئيس الجمهورية، أعضاءالبرلمان، رئيس المجلس الدستوري و أعضائه ، رئيس الحكومة وأعضائها، رئيس مجلس المحاسبة ، محافظ بنك الجزائر،السفراء، القناصلة، الولاة والقضاة(أي أعضاء السلطات المركزية).

*[1] أم نطبق عليهم نص الفقرتين 3 و4 من المادة 4 من القانون رقم 01/06 المتعلق و.ف.م، فهم مستثنون في الجهة المخولة بالتصريح أمامها (الرئيس الأول للمحكمة العليا) ومدة الإدلاء بالتصريح (شهرين)، وكيفية ونموذج التصريح.

الزيادة المعتبرة في الذمة المالية لهؤلاء، و كذلك تصريحهم بممتلكاتهم عند نهاية الخدمة*[1]، أي مهامهم ، وهو الأمر الذي يتعين عليه القول بأن هذه الفئة غير ملزمة بالتصريح عند نهاية الخدمة أو العهدة ، وهذا الإشكال القانوني يجعل عملية الرقابة على هذه الفئة غير ممكنة لتعذر معرفة الزيادة غير القانونية في ذممهم المالية، و هذا لكونها معفية من تجديد التصريح بممتلكاتها في حالة الزيادة المعتبرة في ذمتها المالية، و كذا إعفاؤها من التصريح أيضا عند نهاية مهامها ، لذلك تتعين مناشدة المشرع لأجل تدارك هذا التناقض و الغموض و حل الإشكال.

فيما يبقى الاختصاص للهيئة بالنسبة لرؤساء و أعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة (المادة 2/6 من القانون رقم 01/06 سابق الذكر).

إن ما يؤخذ على المشرع الجزائري هنا أنه:

لم يحدد الجهة المخولة بتلقي التصريح بممتلكات الرئيس الأول للمحكمة العليا باعتباره من القضا، و هذا يعتبر فراغ قانوني يمكن الإشارة إليه، و حبذا لو أن المشرع أعطى صلاحية التصريح بممتلكاته أمام الهيئة، باعتبار أن الهيئة مؤهلة لدراسة و استغلال المعلومات الواردة في التصريحات بالممتلكات، إلا أن الأمر غير ممكن بالنسبة للتصريح بالممتلكات التي تكون أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا، لأن القانون لم يحدد ما إذا كانت الهيئة مخولة بالتحقيق في تصريح هذه الفئة من الموظفين السامين أم لا ، كما أنه لم يخول الرئيس الأول للمحكمة العليا باستغلال المعلومات التي تحتويها تصريحات هؤلاء.

يضاف إلى ذلك أنه تجاهل العلاقة بين الهيئة و الرئيس الأول للمحكمة العليا و لم يبينها، خاصة فيما إذا كان بإمكان هذا الأخير، الرئيس الأول للمحكمة العليا ، أن يخطر الهيئة بإحالة الملف إلى وزير العدل و تتم المتابعة الجزائية، فهذا الفراغ القانوني قد يقلل من فعالية الهيئة، لأنه سيؤدي حتما إلى إفلات هذه الفئة من المتابعة إذا ما وجدت أي تجاوزات أو مخالفات عند التصريح بممتلكاتهم.

أما بالنسبة لباقي الموظفين العموميين الذين نصت عليهم المادة 4 من القانون رقم 01/06 و لم تنص عليهم المادة 6 من القانون نفسه، فإن الجهة المخولة بالتصريح أمامها بممتلكاتهم هي:

- أمام السلطة الوصية، بالنسبة للموظفين العموميين الذين يشغلون مناصب أو وظائف عليا في الدولة.

- أمام السلطة السلمية المباشرة، بالنسبة للموظفين العموميين الذين تحدد قائمتهم بقرار من السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.

ويودع التصريح، مقابل وصل، من قبل السلطة الوصية أو السلمية لدى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته في آجال معقولة.[26]

غير أن هذا المرسوم لم يحدد المقصود بعبارة "آجال معقولة" مما يطرح التساؤل حول المدة التي قد تستغرقها إحالة التصريح أمام الهيئة و التي يمكن وصفها بالمعقولة؟

في الحقيقة أن هذا الغموض في تحديد آجال إيداع التصريحات قد يفتح المجال أمام السلطة المختصة بتلقي التصريحات للتماطل في تقديمها، و هو أمر من شأنه أن يؤثر على سرعة و فعالية معالجة المعلومات من قبل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته.

ويعد التصريح بالممتلكات في نسختين يوقعهما المكتتب والسلطة المودع لديها، وتسلم نسخة للمكتتب.[27]

إن نظام التصريح بالممتلكات آلية قانونية و شرعية فعالة لمواجهة و محاربة الجرائم التي يرتكبها الموظفون العموميون حيث يكون هذا النظام في جميع مراحل الوظيفة، ابتداء من الشهر الذي يلي تاريخ التنصيب في الوظيفة أو بداية العهدة الانتخابية، كما يكون فور كل زيادة معتبرة في الذمة المالية للموظف العمومي بالكيفية نفسها للتصريح الأول، كما يكون عند نهاية الخدمة أو العهدة، **لهذا فالتصريح بالممتلكات يعتبر أداة مراقبة** للأموال التي يملكها الموظف العمومي.

أما فيما يخص **علاقة الهيئة بالسلطة القضائية :**

فإن المشرع الجزائري للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته علاقة مع الجهاز القضائي و ذلك بموجب المادة 22 من القانون رقم 01/06 التي نصت على أنه :" عندما تتوصل

---

[26] وذلك طبقا لنص المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 415/06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، الذي يحدد كيفيات التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 6 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته.

[27] المادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 414/06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 المحدد لنموذج التصريح بالممتلكات.

الهيئة إلى وقائع ذات وصف جزائي تحول الملف إلى وزير العدل ، حافظ الأختام ، الذي يخطر النائب العام المختص لتحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء ".

ونصت المادة 8/9 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المعدل و المتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 64/12 على أنه : " يكلف رئيس الهيئة بتحويل الملفات التي تتضمن وقائع بإمكانها أن تشكل مخالفة جزائية إلى وزير العدل، حافظ الأختام، قصد تحريك الدعوى العمومية ، عند الاقتضاء ".

يبدو من هذين النصين أنه بإمكان الهيئة أن تتصل بالسلطة القضائية عندما تتوصل إلى وقائع ذات طابع جزائي، و ذلك حسب ما يراه وزير العدل، حافظ الأختام، ممثل السلطة التنفيذية في جهاز القضاء ، كما تؤكد لنا ذلك عبارة " عند الاقتضاء" الواردة في النصين السابقين.

علما أن المادة 7/20 من القانون رقم 01/06 قد سمحت للهيئة بإمكانية " الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة و التحري في وقائع ذات علاقة بالفساد ".

من خلال استقراء هذه المواد يمكن استخلاص ما يلي :

- أن هذه الاختصاصات القضائية للهيئة هي اختصاصات شكلية و أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر لا تتمتع بأية اختصاصات قضائية، بل إن اختصاصاتها إدارية تنتهي بتقارير و إخطارات لوزير العدل لا أكثر و لا أقل، هذا الأخير الذي يعد ممثلا للسلطة التنفيذية ، مما يشكك و يقلل في مهامها كهيئة قضائية و كهيئة مستقلة، إذ أنها لا تتمتع حتى باختصاصات الضبطية القضائية ، و هذا لا محالة سيؤثر سلبا على أداء مهامها كمؤسسة وطنية مستقلة تتصدى للفساد مؤسساتيا.

و هذا يعني أن سلطة الهيئة و علاقتها بالسلطة القضائية تبقى مقيدة، رغم تمتعها بالشخصية المعنوية إلا أنها لا تستطيع اللجوء إلى القضاء مباشرة إذا كانت هناك وقائع إجرامية و إنما يتعين عليها إحالة الملف إلى وزير العدل الذي له سلطة أمر النائب العام بتحريك الدعوى العمومية في قضايا الفساد، و هذا يعني :

- أن المتابعة القضائية خاضعة للسلطة التنفيذية و أهواء السياسيين مما يجعل المتابعة قد تكون انتقائية فتمس فئة الفساد دون رؤوس و بؤر الفساد.

- إطالة زمن المتابعة و هو ما يتعارض مع مبدأ ضمان السرعة في ردع جرائم الفساد، في حين كان يمكن تمكين الهيئة من إحالة الملف إلى النيابة العامة مباشرة و ربح الوقت بذلك، و هو ما جاء به الأمر رقم 04/97 المتعلق بالتصريح بالممتلكات الملغى، الذي أعطى للجنة التصريح بالممتلكات صلاحية إحالة الملف إلى القضاء مباشرة لتحريك الدعوى العمومية دون المرور بوزير العدل ، ثم إن تكليف هذا الأخير بهذه المهمة يجعل من الهيئة مجرد جهاز استشاري ، فحبذا لو تعطى لجنة التصريح بالممتلكات صلاحية إحالة الملف إلى القضاء مباشرة كسابق عهدها.

- إن القانون يلزم الهيئة برفع يدها عن الوقائع الاجرامية التي لها علاقة بالفساد، إلا أنه يبيح لها الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة و التحري في ذلك.

من خلال ما سبق بيانه يتبين أن الطبيعة القانونية للهيئة تتمثل في صورية الاستقلالية، ومحدودية صلاحياتها بالنظر لخطورة جرائم الفساد التي تكافحها، خاصة و أن عدم نشر تقاريرها لا يتماشى مع مبدأ الشفافية، مما يجعلها قد لا تستطيع أن تواجه ظاهرة الفساد المتفشية في جميع المجالات، و أغلب المستويات.

إذن فأين نحن من مقولة الوزير الأول*:" إن جهود الجزائر في مكافحة الفساد تجسدها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته...".

هـ - التشكيلة القانونية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته:[28]

تتشكل الهيئة من تشكيلة بشرية، متمثلة في أشخاص يديرونها ويسهرون على حسن سيرها، ومن هياكل إدارية التنظيم متمثلة في مجلس ومديريات وأقسام، وبيان ذلك فيما يأتي:

- التشكيلة البشرية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته:

تتشكل الهيئة من رئيس وستة(06) أعضاء، يعينهم رئيس الجمهورية من الشخصيات العامة و المشهود لهم بالكفاءة العلمية و النزاهة ، بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، كما تنهى مهامهم بالأشكال نفسها، وذلك وفقا لأحكام المادة 2 من

---

[28] تنص المادة 2/18 من القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته على أنه " تحدد تشكيلة الهيئة وتنظيمها و كيفية سيرها عن طريق التنظيم ".

* في كلمة ألقاها في أشغال قمة الاتحاد الافريقي المنقعدة يومي 1و2 جويلية 2018. المصدر: نشرة أخبار الثامنة بتاريخ: 2018/07/02.

المرسوم الرئاسي رقم 64/12[29]، فهي تنتهي دائما إما بانقضاء مدة العضوية المحددة بخمس (05) سنوات أو بالعزل من طرف رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي، ويحدد تصنيف هؤلاء الأعضاء بموجب نص خاص[30] وعلى أعضاء الهيئة المكونين لها تأدية اليمين القانونية الخاصة بهم بمجلس قضاء العاصمة قبل استلام مهامهم في تنفيذ السياسة الوطنية لمكافحة الفساد و ذلك طبقا لنص المادة 1/19 من القانون رقم 01/06[31]، و كذا نص المادة 20 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 [32]* ، و أكدت المادة 23 من القانون رقم 01/06 على أن كل خرق لهذا الالتزام يشكل جريمة يعاقب عليها قانون العقوبات.[33]

و ما يمكن قوله هنا، أن تعيين أعضاء الهيئة بموجب مرسوم رئاسي يجعل من رئيس الجمهورية يحتكر سلطة تعيينهم، و هذا من شأنه جعل الهيئة أداة تابعة للسلطة التنفيذية ، لكن وظيفيا هي هيئة لا تخضع لمراقبة السلطة التنفيذية ، ومستقلة عن الحكومة، وفقا لأحكام المادة 1/18 من القانون رقم 01/06 –السابق ذكره-.

---

[29] : تنص المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 64/12 المؤرخ في 7 فبراير 2012، المعدلة و المتممة لأحكام المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها وكيفيات سيرها على أنه : " تضم الهيئة مجلس يقظة و تقييم يتشكل من رئيس و ستة (06) أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس (05) سنوات قابلة للتجديد مرة (01) واحدة، و تنهى مهامهم حسب الأشكال نفسها ".

[30] المادة 2/14 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06، المعدلة و المتممة بأحكام المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 64/12.

[31] تنص المادة 1/19 من القانون رقم 01/06 السابق ذكره على أنه :" قيام الأعضاء و الموظفين التابعين للهيئة، المؤهلين للاطلاع على معلومات شخصية و عموما على أية معلومات ذات طابع سري، بتأدية اليمين الخاصة بهم قبل استلام مهامهم، تحدد صيغة اليمين عن طريق التنظيم ".

[32] تنص المادة 20 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 -السابق ذكره- على أنه : " يؤدي أعضاء الهيئة و المستخدمون الذين قد يطلعون على هذه المعلومات السرية ، أمام المجلس القضائي قبل تنصيبهم، اليمين الآتية : " أقسم بالله العلي العظيم، أن أقوم بعملي أحسن قيام، و أن أخلص في تأدية مهنتي و أكتم سرها و أسلك في كل الظروف سلوكا شريفا ".

*إن أول يمين أديت لأعضاء الهيئة بموجب المادة 1/19 من القانون رقم 01/06 و المادة 20 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 ، كانت في شهر جانفي 2011 أمام مجلس قضاء الجزائر و ذلك بعد(5) سنوات من صدور قانون استحداثها ، و تجاوزها للصعوبات التي واجهت تشكيلها.

[33]نصت المادة 301 من قانون العقوبات الجزائري على جريمة افشاء السر المهني بقولها : " يعاقب بالحبس من شهر إلى ستة (06) أشهر و بغرامة مالية من 20000 إلى 100.000 دج ... و جميع الأشخاص المؤتمنين بحكم الواقع أو المهنة أو الوظيفة الدائمة أو المؤقتة على أسرار أدلي بها إليهم و أفشوها ...".

و تتنوع مهام هذه التشكيلة كالآتي :

- **بالنسبة لمهام رئيس الهيئة**:

حسب نص المادة 6 من المرسوم الرئاسي رقم 64/12 المعدلة و المتممة لأحكام المادة 9 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 ، فإن مهام رئيس الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تتمثل فيما يلي :

- إعداد برنامج عمل الهيئة.
- تنفيذ التدابير التي تدخل في إطار السياسة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته.
- إدارة أشغال مجلس اليقظة و التقييم.
- السهر على تطبيق برنامج عمل الهيئة و النظام الداخلي.
- إعداد و تنفيذ برامج تكوين إطارات الدولة في مجال الوقاية من الفساد و مكافحته.
- تمثيل الهيئة لدى السلطات و الهيئات الوطنية و الدولية.
- كل عمل من أعمال التسيير يرتبط بموضوع الهيئة.
- تحويل الملفات التي تتضمن وقائع بإمكانها أن تشكل مخالفة جزائية إلى وزير العدل، حافظ الأختام قصد تحريك الدعوى العمومية ، عند الاقتضاء، و ذلك بعد إخطاره للنائب العام المختص و من هنا تظهر علاقة الهيئة بالسلطة القضائية.[34]
- تمثيل الهيئة أمام القضاء ، و في كل أعمال الحياة المدنية.
- ممارسة السلطة السلمية على جميع المستخدمين.
- تطوير التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على المستوى الدولي وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية.
- كما يمكن لرئيس الهيئة أن يسند إلى أعضاء مجلس اليقظة و التقييم مهمة تنشيط فرق عمل موضوعاتية في إطار تنفيذ برنامج عمل الهيئة و كذا المشاركة في التظاهرات الوطنية والدولية المرتبطة بالوقاية من الفساد و مكافحته و المساهمة في أعمالها ".

[34] انظر: المادة 22 من القانون رقم 01/06 – سابق الذكر -

ويساعد الرئيس في القيام بهذه المهام الأعضاء الستة المعينون معه بموجب المرسوم الرئاسي، و كذا مدير دراسات.[1]

الملاحظ على هذه الصلاحيات التي يضطلع بها رئيس الهيئة أنها صلاحيات استشارية و تقنية في معظمها ، كما أن تعيين رئيس و أعضاء الهيئة ، و تجديد العهدة لمرة واحدة من طرف الهيئة التنفيذية ، من شأنه التأثير على سير و عمل الهيئة، خاصة إذا كان رفض التجديد مؤسس على معايير غير شفافة و غير نزيهة ، فكان من الأفضل أن يتم انتخاب أعضاء الهيئة و اختيارهم من قبل ممثلي الشعب.

- مجلس اليقظة و التقييم[2]:

حسب المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المحدد لتشكيلة الهيئة، فإن مجلس اليقظة و التقييم يتشكل من الأعضاء الستة أنفسهم الذين تتكون منهم الهيئة ، يرأسه رئيسها، و يتم اختيارهم من بين الشخصيات الوطنية المستقلة التي تمثل المجتمع المدني و المشهود لهم بالنزاهة و الكفاءة ، و يتولى أمانة المجلس الأمين العام للهيئة و ذلك حسب نص المادة 16.[3]

يجتمع مجلس اليقظة والتقييم مرة واحدة كل ثلاثة (3) أشهر بناء على استدعاء من رئيسه، و يمكن أن يعقد اجتماعات غير عادية بناء على استدعاء من رئيسه أيضا، هذا الأخير الذي يقوم بإعداد جدول أعمال كل اجتماع، و يرسله إلى كل عضو قبل خمسة عشر (15) يوما على الأقل من تاريخ الاجتماع ، وتقلص هذه المدة بالنسبة للاجتماعات غير العادية و لكن دون أن تقل عن ثمانية (8) أيام، و بعد انتهاء الهيئة من اجتماعها يحرر محضر عن الأشغال التي قامت بها[4].

---

[1] تنص المادة 9 مكرر من المرسوم الرئاسي رقم 64/12 على أنه: " يساعد رئيس الهيئة مدير دراسات يكلف على الخصوص بتحضير نشاطات الرئيس و تنظيمها ..."

[2] نصت عليه المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 64/12 المعدلة والمتممة لأحكام المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 بقولها " تضم الهيئة مجلس يقظة وتقييم.."

[3] المادة 16 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 تنص على أنه:" يتولى الأمين العام للهيئة أمانة مجلس اليقظة والتقييم ".
".

[4] انظر: المادة 15 من المرسوم الرئاسي نفسه.

أما بالنسبة لمهام المجلس فإنه حسب نص المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06، يبدي رأيه فيما يلي:

- برنامج عمل الهيئة و شروط و كيفيات تطبيقه.
- مساهمة كل قطاع نشاط في مكافحة الفساد.
- تقارير و آراء و توصيات الهيئة.
- المسائل التي يعرضها عليه رئيس الهيئة.
- ميزانية الهيئة.
- التقرير السنوي الذي يعده رئيسه و الموجه إلى رئيس الجمهورية.
- تحويل الملفات التي تتضمن وقائع ذات طابع جزائي إلى وزير العدل.
- الحصيلة السنوية للهيئة.

- الهياكل التنظيمية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته

بالإضافة إلى التشكيلة البشرية، تزود الهيئة أيضا لأداء مهامها بعدة هياكل منها: أمانة عامة، قسم مكلف بالوثائق والتحاليل والتحسيس، قسم مكلف بمعالجة التصريحات بالممتلكات، و قسم آخر مكلف بالتنسيق و التعاون الدولي.[1]

الأمانة العامة: تزود الهيئة بأمانة عامة توضع تحت سلطة أمين عام، يعين بموجب مرسوم رئاسي[2] ، حيث يكلف تحت سلطة رئيس الهيئة على الخصوص بما يلي:

- تنشيط عمل هياكل الهيئة و تنسيقها و تقييمها.
- السهر على تنفيذ برنامج عمل الهيئة، تنسيق الأشغال المتعلقة بإعداد مشروع التقرير السنوي وحصائل نشاطات الهيئة بالاتصال مع رؤساء الأقسام، ضمان التسيير الإداري والمالي لمصالح الهيئة، و يساعد الأمين العام :
- نائب مدير مكلف بالمستخدمين و الوسائل.
- نائب مدير مكلف بالميزانية و المحاسبة.

تنظم المديريتان الفرعيتان المنصوص عليهما في الفقرة أعلاه في مكاتب.[3]

---

[1] المادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 64/12، المعدلة و المتممة لأحكام المادة 6 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06.

[2] المادة 7 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المعدلة و المتممة بأحكام المادة 4 من المرسوم الرئاسي رقم 64/12.

[3] الموضع نفسه.

قسم الوثائق و التحاليل و التحسيس :يكلف قسم الوثائق و التحاليل و التحسيس على الخصوص بما يأتي:

- القيام بكل الدراسات والتحقيقات والتحاليل الاقتصادية أو الاجتماعية، و ذلك بهدف تحديد نماذج الفساد وطرائقه من أجل تنوير السياسة الشاملة للوقاية من الفساد ومكافحته .
- دراسة الجوانب التي قد تشجع على ممارسة الفساد و اقتراح التوصيات الكفيلة بالقضاء عليها، من خلال التشريع و التنظيم الجاري بهما العمل، و كذا على مستوى الإجراءات و الممارسات الإدارية على ضوء تنفيذها.
- دراسة و تصميم و اقتراح الإجراءات المتصلة بحفظ البيانات اللازمة لنشاطات الهيئة و مهامها والوصول إليها و توزيعها، بما في ذلك الاعتماد على استخدام تكنولوجيات الاتصال و الإعلام الحديثة.
- تصميم و اقتراح نماذج الوثائق المعيارية في جمع المعلومات و تحليلها سواء منها الموجهة للاستعمال الداخلي أم الخارجي.
- دراسة المعايير والمقاييس العالمية المعمول بها في التحليل والاتصال والمتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته بغرض اعتمادها و تكييفها و توزيعها.
- اقتراح و تنشيط البرامج و الأعمال التحسيسية بالتنسيق مع الهياكل الأخرى في الهيئة.
- ترقية إدخال قواعد أخلاقيات المهنة و الشفافية وتعميمها على مستوى الهيئات العمومية و الخاصة، بالتشاور مع المؤسسات المعنية .
- تكوين رصيد وثائقي و مكتبي في ميدان الوقاية من الفساد ومكافحته و ضمان حفظه واستعماله.
- إعداد تقارير دورية لنشاطاته[1] .

قسم معالجة التصريحات بالممتلكات: يكلف على وجه الخصوص بما يلي:[2]

[1] :المادة 8 من المرسوم الرئاسي رقم 64/12، المعدلة و المتممة لأحكام المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06.

[2] :المادة 9 من المرسوم الرئاسي رقم 64/12، المعدلة و المتممة لأحكام المادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06.

- تلقي التصريحات بالممتلكات للأعوان العموميين كما هو منصوص عليه في الفقرة 2 من المادة 6 من القانون رقم 01/06 و النصوص المتخذة لتطبيقه.[1]

- اقتراح شروط و كيفيات و اجراءات تجميع ومركزة و تحويل التصريحات بالممتلكات، طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها وبالتشاور مع المؤسسات والإدارات المعنية.[2]
- القيام بمعالجة التصريحات بالممتلكات و تصنيفها و حفظها، استغلال التصريحات المتضمنة تغييرا في الذمة المالية.[3]
- جمع و استغلال العناصر التي يمكن أن تؤدي إلى المتابعات القضائية والسهر على إعطائها الوجهة المناسبة طبقا للأحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها .
- إعداد تقارير دورية لنشاطاته.
- أما الموظفون العموميون غير المنصوص عليهم في المادة 6 من القانون رقم 06-01 أن يكتتبوا التصريح بالممتلكات في الآجال المحددة بموجب المادة 4 من القانون نفسه.
- أمام السلطة ، بالنسبة للموظفين العموميين الذين يشتغلون مناصب أو وظائف عليا في الدولة.
- أمام السلطة السلمية المباشرة ، بالنسبة للموظفين العموميين الذين تحدد قائمتهم بقرار من السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، يودع التصريح مقابل وصل من قبل السلطة الوصية أو السلمية لدى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في آجال معقولة.[4]

---

[1]: يكون التصريح بممتلكات رؤساء و أعضاء المجالس الشعبية المنتخبة أمام الهيئة، و يكون محل النشر عن طريق التعليق في لوحة الإعلانات بمقر البلدية أو الولاية حسب الحالة خلال شهر".

[2] المرسوم الرئاسي رقم 06-414 بتاريخ 2006/11/22 ، يحدد نموذج التصريح بالممتلكات من خلال المادتين 2 و 3 منه .

[3] الفقرة 3 ، من المادة 3/4 ، من القانون رقم 01/06.

[4] المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 415/06 المؤرخ في 2006/11/22.

قسم التنسيق و التعاون الدولي :يكلف على الخصوص بما يلي:[1]

- تحديد واقتراح وتنفيذ الكيفيات والإجراءات المتعلقة بالعلاقات الواجب إقامتها مع المؤسسات العمومية والهيئات الوطنية للأفراد طبقا للمادة 21 من القانون رقم 06-01 ولاسيما بغرض:
- جمع كل المعلومات الكفيلة بالكشف عن حالات التساهل مع أفعال الفساد.
- القيام أو العمل على القيام بتقييم أنظمة الرقابة الداخلية و عملها الموجودة بغرض تحديد مدى هشاشتها بالنسبة لممارسات الفساد.
- تجميع و مركزة و تحليل الإحصائيات المتعلقة بأفعال الفساد وممارساته، و هذا ما جاءت به اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في الفصل السادس، المساعدة التقنية و تبادل المعلومات خاصة المادة 61 منها.
- استغلال المعلومات الواردة إلى الهيئة بشأن حالات فساد يمكن أن تكون محل متابعات قضائية والسهر على إيلائها الحلول المناسبة طبقا للتشريع و التنظيم المعمول بهما، و ذلك ما جاء في نص المادة 22 من القانون رقم 01/06 :" عندما تتوصل الهيئة إلى وقائع ذات وصف جزائي تحول الملف إلى وزير العدل حافظ الأختام، الذي يخطر النائب العام المختص لتحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء".
- تطبيق الكيفيات والإجراءات المتعلقة بالتعاون مع المؤسسات و منظمات المجتمع المدني[2] والهيئات الوطنية و الدولية المختصة بالوقاية من الفساد و مكافحته و ذلك قصد ضمان تبادل للمعلومات منتظم و مفيد في توحيد مقاييس الطرق المعتمدة في الوقاية من الفساد و مكافحته و تطوير الخبرة الوطنية في هذا الميدان.

---

[1] المادة 13 مكرر من المرسوم الرئاسي رقم 64/12، المعدلا والمتمم للمرسوم الرئاسي رقم 413/06.

[2]هذا ما جاءت به اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، تحت عنوان مشاركة المجتمع، حيث تتخذ كل دولة طرف تدابير مناسبة لتشجيع أفراد و جماعات لا ينتمون إلى القطاع العام، مثل المجتمع الأهلي و المنظمات غير الحكومية و منظمات المجتمع المحلي، على المشاركة النشطة في منع الفساد و محاربته، و لإذكاء وعي الناس فيما يتعلق بوجود الفساد وأسبابه و جسامته و ما يمثله من خطر، و ينبغي تدعيم هذه المشاركة بتدابير مثل القيام بأنشطة إعلامية تسهم في عدم التسامح مع الفساد و كذلك برامج توعية عامة تشمل المناهج المدرسية و الجامعية، كما عليها أن تتخذ التدابير المناسبة لضمان تعريف الناس بهيئات مكافحة الفساد ذات الصلة المشار إليها في الاتفاقية و أن توفر لهم - حسب الاقتضاء - سبل الاتصال بتلك الهيئات لكي يبلغوها بما في ذلك بيان هويتهم عن أي حادث قد يرى أنها تشكل فعلا مجرما وفقا لهذه الاتفاقية . انظر المادة 13 من إ .أ.م.م.ف.

- دراسة كل وضعية تتخللها عوامل بينة لمخاطر الفساد من شأنها أن تلحق أضرارا بمصالح البلاد، بغرض تقديم التوصيات الملائمة بشأنها.
- المبادرة ببرامج و دورات تكوينية يتم انجازها بمساعدة المؤسسات أو المنظمات أو الهيئات الوطنية و الدولية المختصة بالوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيم ذلك.
- إعداد تقارير دورية لنشاطاته.

و يساعد رئيس كل قسم في ممارسة الصلاحيات الموكلة إليه أربعة (4) رؤساء دراسات ويساعد رؤساء الدراسات مكلفون الدراسات[1].

إن وظائف الأمين العام ورئيس قسم ومدير دراسات ورئيس دراسات ونائب المدير،هي وظائف عليا في الدولة، و يتم التعيين في هذه الوظائف بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من رئيس الهيئة، و يحدد النظام التعويضي المطبق على أعضاء مجلس اليقظة والتقييم كذا نظام أجور الموظفين والأعوان العموميين العاملين بالهيئة بموجب نص خاص[2].

و يمكن القول أخيرا فيما يخص مهام التشكيلة القانوينة للهيئة البشرية و الهياكل الإدارية، أنها مهام مستقاة من مهام الهيئة نفسها، و لكنها موزعة بين التشكيلتين -كما سلف بيان ذلك- ، كما أنها مهام تتميز عموما بكونها تدابير وقائية و ميدانية تقوم بها المصالح المتواجدة بالهيئة (الهياكل)، فأنها مهام واردة على سبيل المثال لا الحصر.

ومن أجل قيام الهيئة بمهامها على أحسن وجه يمكنها أن تطلب مساعدة أي إدارة أو مؤسسة أو هيئة عمومية، و كذا الاستعانة بأي خبير أو مستشار أو هيئة دراسات يمكن أن يفيدوها في أعمالها و هذا حسب ما يقتضيه التنظيم المعمول به.[3]

2- مظاهر و حدود استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته

---

[1] المادة 13 مكرر 1 من المرسوم الرئاسي رقم 64/12 ، المعدل والمتمم.

[2] المادة 14 من المرسوم الرئاسي نفسه.

[3] انظر المادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم 64/12 المعدلة و المتممة لأحكام المادة 17 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06.

*إذ لم تكتف كل من اتفاقية الأمم المتحدة و الاتحاد الافريقي بالنص على إنشاء هيئات خاصة بمكافحة الفساد فحسب، وإنما أكدت على منح هاته الهيئات ما يلزم من الاستقلالية تمكينا لها من الاضطلاع بوظائفها بصورة فعالة و بمنأى عن أي تأثير لا مسوغ له.

لكي تقوم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بدورها على أكمل وجه، و قصد تحقيق الفعالية المطلوبة منها في آداء اختصاصاتها المنوطة بها، لابد أن تكون مستقلة* سواء من الناحية العضوية أم الناحية الوظيفية.

علما أن الاستقلالية تعني عدم الخضوع لأية رقابة سلمية و لا لرقابة الوصاية ، سواء أكانت السلطة المعنية تتمتع بالشخصية المعنوية أم لا تتمتع بذلك على أساس أن

الشخصية المعنوية لا تعد معيارا أو عاملا فعالا لقياس درجة الاستقلالية.[1]

غير أنه و ما يجب التأكيد عليه هو أن مثل هذه الهيئات لا تعمل بمعزل عن الأهداف الحكومية الكبرى أو خارج السياسات العامة للدولة، لأن الهدف من إنشائها هو تحقيق سياسة الدولة في المجالات المعنية لذلك، و من أجل إنجاح هذه المهمة تعمد الدولة إلى منح هذه الهيئات نوعا من الاستقلالية كقوة دفع لها، بغية إتاحة الفرصة لها للعمل بحرية دون رئاسة أو خشية الرجوع إلى سلطات أعلى لأخذ إذن أو تصريح.[2]

لذلك حرص المشرع الجزائري على إحداث هيئة وطنية لمواجهة ظاهرة الفساد، مع جعلها تحظى بالاستقلالية والشخصية المعنوية والاستقلال المالي[3] وقد كرس هذه الاستقلالية من خلال نص المادة 19 من القانون رقم 01/06 ، التي جاءت بمجموعة من التدابير تضمن بوجه خاص استقلاليتها و تتمثل في:

قيام الأعضاء والموظفين التابعين للهيئة، المؤهلين للاطلاع على معلومات شخصية وعموما على أية معلومات ذات طابع سري، بتأدية اليمين الخاصة بهم قبل استلام مهامهم، وكذلك تزويد الهيئة بالوسائل البشرية و المادية اللازمة لتأدية مهامها، مع ضمان التكوين المناسب والعالي لمستوى مستخدميها، وأمنهم و حمايتهم من كل أشكال الضغط أو الترهيب

---

[1] زوايمية رشيد، " **ملاحظات حول المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته**"، الملتقى الوطني الأول حول جرائم المالية في ظل التحولات الاقتصادية و التعديلات التشريعية ، قسم العلوم القانونية و الإدارية ، جامعة 08 ماي 1945 ، قالمة، يومي 24-25 أفريل 2007 ، ص 25.

[2] حنفي عبد الله، **السلطات الادارية المستقلة، دراسة مقارنة**، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، د ط، 2000 ص 09.

[3] أنظر: المادة 18 من القانون رقم 01/06 ، سابقة الذكر.

أو التهديد أو الإهانة والشتم أو الاعتداء مهما يكن نوعه، التي قد يتعرضون لها أثناء أو بمناسبة ممارستهم لمهامهم.

وفيما يتعلق باستقلالية مثل هذه الهيئات يتم قياسها حسب أربع معايير تتمثل في: الطابع الجماعي للهيئة، تعدد المكلفين بتعيين الأعضاء، تجديد عهدة لفائدة أعضاء الهيئة و عدم خضوع أو تبعية الهيئة للسلطة التنفيذية[1].

و للوقوف على هذه الاستقلالية تعين تناول مظاهرها، و حدود الاستقلاليتها.

أ - مظاهر استقلالية الهيئة

و يمكن حصرها في الاستقلالية العضوية و الاستقلالية الوظيفية للهيئة.

- الاستقلالية العضوية للهيئة: تظهر من خلال العنصرين الآتيين:

الطابع الجماعي للهيئة:

نص قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على أن : " تشكيلة الهيئة و تنظيمها و كيفية سيرها تحدد عن طريق التنظيم[2]، هذا الأخير الذي تولى تحديد تشكيلتها في الفصل الثاني منه تحت عنوان " التشكيلة "[3] ، حيث نص على أنه : " تضم الهيئة مجلس يقظة و تقييم يتشكل من رئيس و ستة (06) أعضاء، يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس (05) سنوات قابلة للتجديد مرة (1) واحدة، و تنهى مهامهم حسب الأشكال نفسها".[4]*

وأمام اتساع مجالات الفساد و تشعب أساليبه فإن بضعة* الأعضاء التي تتكون منهم التشكيلة البشرية للهيئة غير قادرة على التحكم و الضبط الفعلي للمهام، و من ثم تصبح الهيئة تابعة لجهات أخرى مما ينقص من استقلاليتها، الأمر الذي دفع بالمشرع الجزائري إلى تنظيمها بإضفاء الطابع الجماعي عليها، من خلال تكوينها من مجلس يقظة و تقييم[5]، إلى

---

[1] زوايمية رشيد، المرجع السابق، ص 145.

[2] أنظر المادة 2/18 من القانون رقم 01/06، سابق الذكر.

[3]المرسوم الرئاسي رقم 413/06، المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته و تنظيمها و كيفيات سيرها، ج ر، عدد 74، مؤرخة في 2006/11/22 المعدل و المتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 64/12 المؤرخ في 7 فبراير 2012، ج ر،عدد 08 ، مؤرخة في 15 فبراير 2012.

[4] المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 64/12 أعلاه ، تعدل و تتمم أحكام المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06، سابق الذكر.

*على أساس أن كلمة " بضع " لغة تشمل الأعداد المحصورة من 1 إلى 9.

[5] المادة 1/2 من المرسوم الرئاسي رقم 64/12، سابقة الذكر.

جانب تزويدها بمجموعة أخرى من الهياكل تتمثل في : أمانة عامة، قسم مكلف بالتوثيق والتحليل و التحسيس، قسم مكلف بمعالجة التصريحات بالممتلكات ، و قسم مكلف بالتنسيق و التعاون الدولي .[1]

لذا فإن إحداث مثل هذه الهياكل المتنوعة من شأنه السماح للهيئة بالاضطلاع والتكفل بجميع مهامها الاستشارية و الرقابية على أكمل وجه.

تحديد مدة انتداب الرئيس و الأعضاء:

حيث حددت المدة بخمس (5) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة[2] ، و على اعتبار مدة الانتخاب محددة قانونا فإن هذا يعد بمثابة مؤشر يجسد استقلالية السلطات الادارية المستقلة من الناحية العضوية، حيث لو تم تعيين الرئيس و الأعضاء لمدة غير محددة قانونا، فهذا أمر يتنافى تماما مع الاستقلالية العضوية، إذ يكون هؤلاء الأعضاء عرضة للعزل والتوقيف في أي وقت، مما ينفي تماما الاستقلالية العضوية للسلطة.

- الاستقلالية الوظيفية للهيئة

من بين أهم المؤشرات التي تكرس الاستقلالية الوظيفية للهيئة ما يلي :

الطبيعة المتنوعة لصلاحيات و اختصاصات الهيئة :

من خلال التطرق لمهام الهيئة [3] السابق ذكرها لوحظ التنوع الوارد فيها ، بين الاستشاري والرقابي، و المتعلق باتخاذ القرار الإداري حيث أنها اختصاصات استشارية، كاقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد تجسد مبادئ دولة القانون، نوعية و تحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد من خلال قيامها بإعداد برامج لذلك، و تقترح الهيئة كذلك تدابير خاصة منها ذات طابع تشريعي و تنظيمي للوقاية من الفساد.

كما أن منها اختصاصات رقابية، كجمع و مركزة و استغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد و الوقاية منها، لاسيما البحث في التشريع

---

[1] انظر المادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 64/12، تعدل و تتمم أحكام المادة 6 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06.

[2] انظر المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 64/12، تعدل و تتمم أحكام المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06، سابقة الذكر.

[3] انظر المادة 20 من القانون رقم 01/06 المتعلق بالفساد ، سابق الذكر.

والتنظيم والإجراءات و الممارسات الإدارية عن عوامل الفساد لأجل تقديم توصيات لإزالتها، بالإضافة إلى هذا تقوم الهيئة بالتقييم الدوري للأدوات القانونية و الاجراءات الإدارية الرامية إلى الوقاية من الفساد و مكافحته، و النظر في مدى فعاليتها.

كما قد تكون هذه المهام متعلقة باتخاذ قرارات إدارية منها :

تلقي التصريحات بالممتلكات الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية و دراسة واستغلال المعلومات الواردة فيها والسهر على حفظها، كما تقضي مهمة استعانة الهيئة بالنيابة العامة لجمع الأدلة و التحري في وقائع ذات علاقة بالفساد اتخاذ قرار إداري من طرفها.

ومن خلال تعداد هذه الصلاحيات التي تعتبر في معظمها استشارية أو وقائية بالدرجة الأولى، و بالرغم من تجريد الهيئة من كل سلطة من سلطات القمع و توقيع العقاب، إلا أنها تساهم بشكل أو بآخر في تحقيق الهدف المنشود و هو الوقاية من الفساد.

وضع الهيئة لنظامها الداخلي :

تستشف استقلالية الهيئة أيضا من خلال حريتها في اختيار و إعداد النظام الداخلي لها، الذي يحدد كيفيات العمل الداخلي لهياكلها[1]، على أن المقصود بالنظام الداخلي للهيئة ، هو مجموعة القواعد التي تنظمها هيكلا و نشاطا دون مشاركة أية هيئة من الهيئات أو سلطة من السلطات في ذلك بما فيها السلطة التنفيذية حيث تقتصر مهمة هذه الأخيرة على نشره في الجريدة الرسمية بموجب مرسوم رئاسي بعد مصادقة مجلس اليقظة والتقييم عليه ، فالهيئة إذن هي الجهة الوحيدة المخولة بإعداد النظام الداخلي لها، وهذا ما يعكس استقلاليتها.

الاعتراف بالشخصية المعنوية للهيئة:

لقد اعترف المشرع الجزائري بالشخصية المعنوية للهيئة ، بموجب المادة 1/18 من القانون رقم 01/06، إلا أن ذلك لا يعد أمرا حاسما لمعرفة استقلالية الهيئة، ورغم ذلك فإنه

[1] تنص المادة 15 من المرسوم الرئاسي رقم 64/12، المعدلة و المتممة لأحكام المادة 19 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 على أن : " تعد الهيئة نظامها الداخلي الذي يحدد كيفيات العمل الداخلي لهياكلها ، و يصادق مجلس اليقظة والتقييم على النظام الداخلي الذي ينشر في الجريدة الرسمية "..

لا ينبغي التقليل من أهمية الشخصية المعنوية و الاعتراف بها كوسيلة قانونية [1]، وما يترتب عن هذا الاعتراف من آثار قانونية[2] هامة منها :

ذمة مالية مستقلة: تتمتع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته باعتبارها شخصا معنويا بذمة مالية مستقلة، مع ما يترتب على ذلك من نتائج قانونية باعتبار الذمة مجموعة تترابط فيها العناصر الإيجابية و السلبية.[3]

الأهلية: سواء أكانت أهلية وجوب أم أداء و ذلك في الحدود التي يقررها القانون ، إذ للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته أهلية التعاقد من خلال إمكانية إبرام العقود والاتفاقيات لمكافحة الفساد، سواء أكانت الهيئات المتعاقد معها وطنية أم أجنبية، و هذا ما نصت عليه المادة 9/20 من القانون رقم 01/06، و المادة 11/9 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06، المعدلة و المتممة بأحكام المادة 6 من المرسوم الرئاسي رقم 64/12.

الموطن: وهو المكان الذي يوجد فيه مقر إقامة الهيئة، و قد حدد بمدينة الجزائر[4]، وتكمن الأهمية القانونية للموطن في تحديد الاختصاص الإقليمي للجهات الفاصلة في منازعات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته مع الغير.

حق التقاضي: إن حق التقاضي المقرر للهيئات و الوحدات الإدارية مستقل عن حق التقاضي المقرر للدولة ، إذ يمكن مقاضاتها عن طريق ممثليها ، حيث ترفع الدعاوى ضد الهيئات و الوحدات المتمتعة بالشخصية المعنوية[5]، لذلك فإنه من حق رئيس الهيئة اللجوء إلى القضاء بصفته مدعيا أو مدعى عليه، وهذا ما جسدته المادة 9/9 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06.[6]

---

[1] محمد الصغير بعلي، القانون الإداري: التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، د ط ، 2004، ص 39.

[2] تنص المادة 50 من القانون المدني على أنه : " يتمتع الشخص الاعتباري بجميع الحقوق إلا ما كان منها ملازما لصفة الانسان ، و ذلك في الحدود التي يقررها القانون ".

[3] محمد الصغير بعلي، المرجع السابق ، ص 40 .

[4] انظر المادة 4 من المرسوم الرئاسي 413/06 سابق الذكر.

[5] مزياني فريدة، **مبادئ القانون الإداري الجزائري** ، مطبعة عمار قرفي ، الجزائر، د ط، 2001. ص 108.

[6] تنص المادة على أنه :" يكلف رئيس الهيئة بما يأتي: تمثيل الهيئة أمام القضاء، و في كل أعمال الحياة المدنية " المادة 9/9 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06، المعدلة و المتممة لأحكام المادة 6 من المرسوم الرئاسي رقم 64/12.

تحمل مسؤولية التعويض عن الأضرار التي تسببها للغير:باعتبار أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته شخص معنوي، فهي كيان قائم بذاته، و مستقل عن إرادة الأشخاص المكونين له، لذلك فهي مسؤولة عن كل ضرر تسببه للغير سواء أكان الضرر ماديا أم معنويا[1]، و بالتالي فإن هذا الضرر يستحق من ذمتها المالية الخاصة.

ب- حدود استقلالية الهيئة

على الرغم من وجود عدة مظاهر تكرس استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته سواء من الناحية العضوية أم الوظيفية، إلا أن هذه الاستقلالية ترد عليها قيودا تحد من حدتها و درجتها تتمثل فيما يلي:

- القيود الخاصة بالجانب العضوي للهيئة :

من خلال ما ورد في المرسوم الرئاسي رقم 64/12، المعدل والمتمم للمرسوم الرئاسي رقم 413/06 ، ثمة قيود تحد من استقلالية الهيئة تتجلى فيما يلي:

احتكار السلطة التنفيذية لسلطة التعيين:

إن أمر تعيين الأعضاء السبعة للهيئة موكول لرئيس الجمهورية [2] دون غيره ، و هذا يعتبر تراجع من طرف المشرع عن أحد المبادئ الهامة المتعلقة باستقلالية الهيئة و المتمثل في تعدد الهيئات المكلفة بتعيين الأعضاء، حيث يعتبر هذا قيد يحد من استقلالية الهيئة، وهو الأمر الذي يجعلها تابعة و خاضعة للسلطة التنفيذية.

خضوع تجديد أعضاء الهيئة للسلطة التنفيذية :

حددت مدة تعيين رئيس و أعضاء الهيئة بخمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة[3] ، وعليه ففتح المجال أمام تجديد العضوية من طرف المشرع من شأنه المساس باستقلالية الهيئة ، كون التجديد قد يساهم سلبا على سير الهيئة خاصة في حالة تأسيسه على معايير غير شفافة و غير نزيهة كالمساومات.

ظروف إنهاء السلطة التنفيذية لعضوية الهيئة :

---

[1] تنص المادة 124 من القانون المدني على أن: " كل فعل أيا كان يرتكبه الشخص بخطئه، و يسبب ضررا للغير يلزم من كان سببا في حدوثه بالتعويض " عدلت بالقانون رقم 10/05 المؤرخ في 20 يونيو 2005، المعدل والمتمم.

[2] انظر المادة 1/2 من المرسوم الرئاسي رقم 64/12، المعدلة و المتممة لأحكام المادة 1/5 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 السابق الذكر.

[3] الموضع نفسه.

إن إنهاء مهام أعضاء الهيئة يكون حسب الأشكال التي تم تعيينهم بها[1]، و تبعا لذلك تكون استقلالية الهيئة عضويا محدودة جدا وذلك من زاويتين، الأولى تولي رئيس الجمهورية هذا الحق مما يؤكد تبعية هذه الهيئة للسلطة التنفيذية، أما الثانية فتكمن في عدم ذكر وتعداد الأسباب و الظروف الجدية و الحقيقية التي من شأنها إنهاء العهدة قبل المدة المحددة قانونا بخمس سنوات.

تعيين الأمانة العامة للهيئة من طرف السلطة التنفيذية:

إن لرئيس الجمهورية إلى جانب سلطته في تعيين أعضاء و رئيس الهيئة تبقى له السلطة أيضا في تعيين كل مسيري الهياكل الأخرى الملحقة بالهيئة ، بما فيها الأمانة العامة التي تكون تحت سلطة أمين عام معين بموجب مرسوم رئاسي [2]، و يساعده في ذلك : نائب مدير مكلف بالمستخدمين و الوسائل، ونائب مدير مكلف بالميزانية و المحاسبة، و تنظم هاتان المديريتان الفرعيتان في مكاتب[3] حيث أنه بمجرد تولي الأمين العام للتسيير الإداري و المالي للهيئة [4] يبقى متأثرا و خاضعا للسلطة المكلفة بتعيينه، الأمر الذي يقلص من استقلاليته و بالتالي التقليص من استقلالية الهيئة.

- القيود الخاصة بالجانب الوظيفي للهيئة :

إلى جانب القيود سابقة الذكر، هناك قيود أخرى ترد على ممارسة الهيئة لوظيفتها وتحد من استقلاليتها و منها:

---

[1]انظر: المادة 2/2 من المرسوم الرئاسي رقم 64/12، المعدلة و المتممة لأحكام المادة 2/5 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 سابق الذكر.

[2] أنظر: المادة 1/12 و 2 من المرسوم الرئاسي رقم 64/12، المعدلة و المتممة لأحكام المادة 14 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06، التي تنص على أنه : " وظائف الأمين العام و رئيس قسم و مدير دراسات و رئيس دراسات و نائب المدير وظائف عليا في الدولة.

و يتم التعيين في هذه الوظائف بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من رئيس الهيئة " و أنظر المادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 64/12، المعدلة و المتممة لأحكام المادة 6 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06

[3]انظر: المادة 2/7 و 3 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06، المعدلة و المتممة بأحكام المادة 4 من المرسوم الرئاسي رقم 64/12.

[4] تنص المادة 4 من المرسوم الرئاسي رقم 64/12 على مهام الأمين العام : " يكلف الأمين العام ، تحت سلطة رئيس الهيئة ، على الخصوص بما يأتي : تنشيط عمل هياكل الهيئة و تنسيقها و تقييمها ، السهر على تنفيذ برنامج عمل الهيئة تنسيق الأشغال المتعلقة بإعداد مشروع التقرير السنوي و حصائل نشاطات الهيئة، الاتصال مع رؤساء الأقسام، ضمان التسيير الإداري و المالي لمصالح الهيئة".

نسبية استقلالية الذمة المالية للهيئة :

رغم تكريس القانون لاستقلالية الهيئة ماليا، إلا أن هذه الاستقلالية ليست مطلقة بسبب الممارسات التي تمارسها الدولة عن طريق تمويلها للهيئة، و التي تظهر من خلال الإعانات التي تقدم للهيئة، حيث توضح المادة 22 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 أن ميزانية الهيئة تشتمل على بابين ، باب للإيرادات وآخر للنفقات، حيث يشمل باب الإيرادات على الإعانات التي تقدمها الدولة للهيئة ، مما يجعلها حتما تمارس نوع من الرقابة عليها ، و هذا ما يقلص من الاستقلالية المالية الممنوحة لها ، كما أن هذه الهيئة تخضع لرقابة مالية، يمارسها مراقب مالي (عون محاسب) معين أو معتمد من قبل الوزير المكلف بالمالية[1] وهذا ما يقلص من حرية الهيئة في التصرف في ذمتها المالية و بالتالي التقليص من الاستقلال المالي لها.

محدودية الاستقلال الإداري للهيئة:

بالرغم من التكريس القانوني الصريح للاستقلالية الإدارية للهيئة [2] وعدم خضوعها لأية وصاية أو سلطة رئاسية، وعدم تمكين هذه الأخيرة من التدخل في صلاحياتها وقراراتها المتخذة، إلا أن المشّرع خرج عن هذه الاستقلالية، وهذا ما يلمس في أحكام نص المادة2 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 والتي تنص على أنّ الهيئة سلطة إدارية مستقلة، وتوضع لدى رئيس الجمهورية، وكذلك ما أشار إليه نص المادة 8 من المرسوم ذاته المعدلة والمتممة بموجب المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 64/12، على أن :" يحدّد التنظيم الداخلي للهيئة بقرار مشترك بين السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية و الوزير المكلف بالمالية ورئيس الهيئة"، فهذه الأمور كلّها تجعل من الهيئة مجرد أداة تابعة للسلطة التنفيذية وهو أمر يتنافى ومقتضيات الاستقلالية .

تقديم الهيئة لتقريريها السنوي إلى رئيس الجمهورية:

إن رئيس الهيئة ملزم بموجب المادة 24[3] من القانون رقم 01/06 سابق الذكر بإحالة التقرير السنوي الذي يعدّه إلى رئيس الجمهورية ليكون هذا الأمر بمثابة مظهر من

---

[1] أنظر: المادة 2/23 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06.

[2] تنص المادة 1/18 من القانون رقم 01/06، سابق الذكر، على أن :" الهيئة سلطة إدارية مستقلة... ".

[3] تنص المادة 24 من القانون رقم 01/06 سابق الذكر على أنه :" ترفع الهيئة إلى رئيس الجمهورية تقريرا سنويا يتضمن تقييما للنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد ومكافحته وكذا النقائص المعاينة والتوصيات المقترحة عند الاقتضاء"

مظاهر تقييد حرية الهيئة في القيام بنشاطها، وذلك من خلال الرقابة اللاحقة التي تمارسها السلطة التنفيذية على النشاطات السنوية للهيئة خاصة وأنّ المشّرع سكت وتجاهل إجراءات نشر وإشهار هذا التقرير والتي تعتبر ضمانات هامة لتحقيق الاتفاقية.

تقييد سلطات الهيئة في علاقاتها مع القضاء:

تنص المادة 22 من القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد على أنه "عندما تتوصل الهيئة إلى وقائع ذات وصف جزائي، تحّول الملف إلى وزير العدل ، حافظ الأختام، الذي يخطر النائب العام المختص لتحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء"، وهذا ما تتضمنه المادة 8/9 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06"[1].

وبهذا تكون هيئة الوقاية من الفساد ومكافحته غير مؤهلة لتحويل الملف المتضمن لوقائع ذات وصف جزائي إلى النائب العام مباشرة ، بل تكون ملزمة بتكليف وزير العدل بمهمة ذلك، وعلى عكس ذلك فإن لجنة الإشراف على التأمينات المستحدثة بموجب القانون رقم 01/06 لها الحق في تحويل المحاضر التي تثبت ممارسات مخالفة القانون إلى وكيل الجمهورية مباشرة دون الاتصال بأية جهة أخرى .

وعليه فإن عجز الهيئة على إحالة الملف أمام القضاء مباشرة دون الاستعانة بوزير العدل هي سمة أخرى تقلّص من الاستقلالية الوظيفية للهيئة.

3- تقييم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته:

في الحقيقة يصعب –علّي- تقييم هيئة بهذه الأهمية و إبراز الدور الذي قامت به منذ تنصيبها الفعلي والذي لا تزال تقوم به إلى حد الآن، مع التمني لها الوصول إلى نتائج جد مرضية تساهم ليس فقط في القضاء على الفساد نهائيا، ولكن على الأقل التخفيف من حدّته.

وقصد الوصول إلى التقييم الموضوعي لجملة المهام الموكلة لهذه الهيئة يجب بيان (أو تقصي) ما اشتملت عليه من إيجابيات، وما يعاب عليها من نقائص وسلبيات، وبالتالي يمكن التوصل إلى بيان الدور الذي قامت به في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته من خلال المهام المنوطة بها ، وذلك بذكر أهم قضايا الفساد التي تمت معالجتها من قبلها .

---

[1] تنص المادة 8/9 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 على أنه :"يكلّف رئيس الهيئة بتحويل الملفات التي تتضمن وقائع إمكانها أن تشكل مخالفة جزائية إلى وزير العدل ، حافظ الأختام ، قصد تحريك الدعوى العمومية ، عند الإقتضاء".

أ- الايجابيات:

يمكن استنتاجها من خلال خصائصها، فمن جملة الخصائص والميزات التي تضيف الفعالية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وتساعدها على القيام بمهامها:

- تأدية الأعضاء المكونين لها اليمين القانونية الخاصة بهم طبقا لنص المادة 1/19 من القانون رقم 01/06، وكذا نص المادة 20 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06، وهذا ما يجعل اطلاعهم على المعلومات الشخصية يتم بشفافية وروح مهنية عالية، وبالتالي استغلال هذه المعلومات في كشف بؤر الفساد في الإدارات العمومية ونحوها.
- كما أن تمتع هذه الهيئة بالشخصية المعنوية وبالاستقلال المالي يجعل من أدائها الوظيفي خال من الضغوطات وبالتالي توفر لموظفيها الحماية التامة من كل أشكال الضغط ونحوه أثناء تأديتهم لمهامهم.
- ومما يساعد الهيئة أيضا على تنفيذ السياسة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتسييرها اعتمادها على مختلف الكفاءات العلمية وتوفيرها للوسائل والآليات.
- كما تعمل على تقديم مختلف النصائح والتوجيهات لكل من يطلبها مكافحة للفساد، ولها دور فعال في تحسيس الرأي العام بمدى خطورة آفة الفساد، كما تكّرس مبدأ التعاون بين السلطات عن طريق الاستعانة بالنيابة العامة بجمع الأدلة والتحّري عن الوقائع المتعلقة بالفساد.
- من أجل مباشرة هذه الهيئة لوظائفها وتحقيقا لأهدافها المتوخاة نص القانون على القنوات التي تمدّها بالمعلومات والوثائق المفيدة كشفا عن أفعال الفساد وذلك من خلال نص المادة 21 من القانون رقم 01/06.

ب- السلبيات

على الرغم من الإيجابيات التي امتازت بها هذه الهيئة، غير أنها لا تخلو من مجموعة من النقائص والسلبيات التي تعيق سيرها الحسن وأدائها لوظيفتها على الوجه المطلوب ومن ذلك:

- انعدام الدّعم المالي والإداري الضروريين لتأدية مهامها وتحقيقا للفعالية المطلوبة، كما أنها تفتقر لدراسات منهجية وعملية خاصة بموظفيها وعملائها.

- كما تتعدم بهذه الهيئة أجهزة مراقبة فعالة ضمانا للتنسيق معها، والملاحظ أيضا عدم مشاركة هذه الهيئة في المجالس النيابية ولو بصفة ثانوية، إضافة إلى أنها لا تستعمل التكنولوجيا الإعلامية من أجل إشراك المواطنين في الرقابة على ظاهرة الفساد- إذ على **الأقل وجود رقم خاص بها** من أجل التبليغ عن حالات الفساد، مع ضمان الحماية القانونية للمبلّغ عن هذه الحالات.

أخيرا على المشّرع الجزائري أن يأخذ بعين الاعتبار هذه النقائص والسلبيات ويعمل على ضمان الاستقلالية التامة لهذه الهيئة حتى تستطيع القيام بمهامها على أكمل وجه، ولعلّ من أبرز **عناصر نجاح هيئة مواجهة** الفساد ما يلي[1]:

- وجود منظومة شاملة تقلّل من فرص الفساد، أساسها توفير عناصر الحاكمية وتعزيز الديمقراطية واحترام المواطن وحقوقه وتعزيز مشاركة مجتمعية في اتخاذ القرارات والرقابة عليها.

- توافر إرادة سياسية لدى القيادات والمسؤولين بضرورة مواجهة ظاهرة الفساد.

- تفعيل القانون المنشئ للهيئة، وتفعيل صلاحياتها في مساءلة جميع الأشخاص بمن فيهم السياسيون ومسؤولو الأجهزة الأمنية، وتنظيمه لآليات التعامل مع الأشخاص الذين يتمتعون بالحصانة.

- اختيار الأشخاص ذوي المصداقية والنزاهة لتولي مناصب قيادية في الهيئة مثل : القضاة وذوي الحصانات، ومنع إقالتهم إلا بشروط مقيدة مثل: سوء السلوك، أو عدم القدرة على القيام بالوظيفة.

- توفير المصادر البشرية والحاجات والأموال اللازمة لعملهم في إطار موازنة الدولة ومن خزينتها، و إعطائهم رواتب كافية.

- وجود تشريعات مساندة، كقانون الكسب غير المشروع، قانون الذمة المالية، والإفصاح لدى كبار المسؤولين عن ممتلكاتهم داخل وخارج الوطن، ووجود عقوبات رادعة ومشددة على من يتدخل أو يحاول التأثير في قرارات الهيئة أو يرتكب فعل الفساد أو يساعد عليه، مع وجوب تنفيذ هذه العقوبات الخاصة بجرائم الفساد دون تأجيل(أي السرعة في التنفيذ).

[1] كتاب المرجعية، **نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد**، المرجع السابق، ص ص 106-107.

- اعتماد الهيئة على الوقاية والتوعية وإشراك المواطنين في مواجهة الفساد والحدّ منه، لكون مواجهته تحتاج إلى نفس طويل، ولكن هذا لا يتعارض مع أهمية عدم التردّد في محاسبة بعض الرموز والنماذج -و ما أكثرهم اليوم– التي تفيد بجدّ الهيئة في قطع دابر الفساد والفاسدين وفي مقدّمتهم بعض رموز الفساد من مراكز النفوذ.

إن من مؤشرات عدم تقويم هيئة الوقاية من الفساد ومكافحته تقويما موضوعيا مايلي:

- إن إجراءات تعيين رئيس الهيئة لا تضمن استقلاله عن أية تبعية أو تدخلات سياسية، خاصة أنه معرض للعزل من أية جهة رسمية كلما شاءت ذلك.
- مقارنة ببعض نماذج هيئات بعض الدول فإن الهيئة ربما غير مزودة بموارد بشرية ومالية كافية، إذ أن عدد أعضائها قليل جدا أمام صلاحياتها الواسعة، وبالنسبة للجانب المالي خاصة أنها لا تتلقى الهيبات من أي شخص كان، فهل هي مزودة بموارد بشرية ومالية كافية !
- إن الموظفين في الهيئة لا يتمتعون بالحصانة التامة من أي تدخلات سياسية أثناء قيامهم بمهامهم و واجباتهم.
- لا يستطيع الموظفون في الهيئة الوصول إلى جميع المواقع و الأشخاص بمن فيهم القادة و الساسة (الرئيس، الوزراء، الشخصيات والرموز السامية في الدولة، والمؤسسة الأمنية)، و إن وصلوا فلا جدوى.
- هل يخضع موظفو الهيئة لمسابقة توظيف على أساس اختبارات نزيهة لانتقاء الأكفأ.
- تقوم الهيئة برفع تقرير سنوي لرئيس الجمهورية متضمنا تقويما لنشاطاتها في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، إلا أن التقارير لا تنشر للجمهور حتى يتسنى له الاطلاع عليها، وهذا ما يتنافى مع مبدأ الشفافية.
- لا تستطيع الهيئة الوطنية أن تحرك الدعوى العمومية أمام القضاء مباشرة في قضايا الفساد لعدم تمكينها من إحالة الملف مباشرة في النيابة العامة، و هذا ما يزيد في طول زمن المتابعة الجزائية في جرائم الفساد، و ينذر عن وجود أشخاص محصنين أمامها، و بالتالي لا يمكن مساءلتهم حتى و إن عاثوا فسادا.

هذه الأمور و غيرها إن دلت على شيء فإنما تدل على أن الهيئة و و.ف.م مجرد أداة تابعة للسلطة التنفيذية تعمل تحت وصايتها، و أن استقلاليتها صورية فقط.

والسؤال الذي يطرح نفسه أخيرا: هل أنّ الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته لها دور في الوقاية والتحصين من الفساد فعلا أم أنها تقوم بالمكافحة فقط؟

إن الإجابة على ذلك تكمن فيما يلي:

إن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تعتبر الألية التنفيذية التي نص عليها القانون رقم01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، وذلك لتنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد وتحقيق الأهداف الواردة في هذا القانون.

وبالنظر لهذه الأهداف نجد أنها تضمنت عدّة أمور منها [1]:

- دعم التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته.
- تعزيز النزاهة والمسؤولية والشفافية في تسيير القطاعين العام والخاص.
- تسهيل ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية من أجل الوقاية من الفساد ومكافحته.

إن من وسائل تحقيق هذه الأهداف القيام بتوعية الحسّ المدني وتعزيز السلوك الأخلاقي وتشجيع جهود القطاعين العام والخاص على تبني خطط وبرامج لحماية النزاهة ومكافحة الفساد.

وبهذا يتبين أن للهيئة دورا وقائيا وتحصينيا بالإضافة لدورها في المكافحة.

ومن جانب آخر، هل تقوم هذه الهيئة بدور المكافحة كما هو محدّد أم لا؟ بالاطلاع على مهام الهيئة[2] يتبّين أن دورها في المكافحة يتلخص فيما يلي:

- الكشف عن جرائم الفساد سواء الفردية أم المؤسسية.
- تلقي البلاغات عنه والتحقق منها.
- عمل التقارير والإحصاءات عن الفساد و إحالتها إلى الجهات المختصة.

ونتيجة لذلك يقتصر دور الهيئة على الكشف عن الفساد سواء عن طريقها أم عن طريق البلاغات و إحالتها لجهة التحقيق المختصة والمتابعة للتحقيق والإحالة للقضاء.

فلا تقوم الهيئة بالتحقيق في قضايا الفساد و إن كانت تتابع هذا التحقيق، وبالتالي نقص و غياب خطوة مهمة من خطوات المكافحة، مما يستلزم إضافة مهمة التحقيق والإحالة على

---

[1] انظر: أهداف قانون الوقاية من الفساد ومكافحته من القانون رقم 01/06، ص 37.

[2] انظر: مهام الهيئة، القانون رقم 01/06، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ص47 وما بعدها.

القضاء لمهام الهيئة لتقوم بالمكافحة بشكل كامل، لأن المشّرع هنا حرمها من المهمة القمعية مما يعني أن مهمتها وقائية بالدرجة الأولى وليست عقابية.

وعليه، ولكي تقوم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بدورها المنوط بها في مكافحة الفساد لابّد من إعطائها مهاما أخرى هي جديرة بها، كالتحقيق الجنائي والإداري، والإحالة للقضاء ومتابعة تنفيذ الأحكام، وغير ذلك من إجراءات المكافحة.

4-بعض قضايا الفساد المعالجة من قبل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

من أولى التحقيقات حول قضايا الفساد التي شرعت فيها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته كان بعد حوالي 15 يوما من تأدية أعضائها اليمين، حيث كانت تأديتهم لليمين في شهر جانفي 2011 وتتمثل أولى هذه التحقيقات فيما يلي :

أ- اللجنة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تفتح الملف بداية التحقيق في أربعين قرضا بنكيا وهميا عبر الوطن.

حيث ذكرت مصادر مطلعة لـ:" الجزائر نيوز" أن اللجنة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته شرعت في التحقيق في حوالي 40 شخصا عبر ولايات الجزائر، وهران عنابة والبليدة تحصلوا على قروض لتجسيد مشاريع ، بعضها رأى النور وأخرى يعتقد أنها وهمية ولم يتم استرجاع هذه القروض بعد، وقد كلف محققون بالتحقيق في هذه القروض على مستوى البنك الوطني الجزائري، وبحسب المصادر نفسها ، فإن القروض البنكية استفاد منها بعض الأشخاص بتقديمهم ضمانات لا أساس لها، بتواطؤ مع مسؤولين بوكالات بنكية عمومية مختلفة، كما استفاد هؤلاء من القروض بأسماء مستعارة لأقربائهم، ادعوا خلالها بأنهم سيجسدون مشاريع استثمارية تتمثل في مصانع وكذا ترقيات عقارية فاخرة، على غرار الملفات القديمة التي عالجتها العدالة، غير أنها لم تكن كافية بالنظر إلى ضخامة المبالغ المختلسة ضمن القروض البنكية الممنوحة لعدد من الأشخاص، بعضها فصلت فيه العدالة كما هو الشأن بالنسبة إلى قضية الوكالات البنكية التابعة للبنك الوطني الجزائري، وهي القضية التي بدد فيها أكثر من 3200 مليار سنتيم، في وقت ما زالت قضية "جرار عبد الغني قيد التحقيق (آنذاك) على مستوى محكمة سيدي أمحمد، في النزاع الذي يجمع بنك الفلاحة والتنمية الريفية بصاحب مصنع " تونيك" للورق، بسبب القروض البنكية المقدرة

بملايير الدينارات التي لم يستطع بعد الإداري الذي عينته العدالة لتسيير المجمع استرجاعها منذ أكثر من خمس سنوات.

تضاف إلى هذه القضايا فضائح أخرى بوهران كتلك المتعلقة بقضية تحويل 900 مليون دولار أمريكي من طرف صناعيين بوهران إلى إسبانيا والتي حققت فيها آنذاك محكمة بئر مراد رايس بالعاصمة، ويشرف على متابعة ملف القروض البنكية الأربعين (40) سالفة الذكر رئيس اللجنة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته آنذاك الذي هدد بأن تضرب اللجنة بيد من حديد المتورطين في قضايا الفساد والرشوة التي نخرت معظم أجهزة الدولة.

ب – كما أمر رئيس الجمهورية بإعادة فتح أكبر ملفات الفساد تمس عشر قطاعات استراتيجية.

وحسب مصادر جريدة الشروق فإن رئيس الجمهورية أمر في السنة نفسها أي سنة 2011 بإعادة فتح التحقيق في أكبر ملفات الفساد، ويتعلق الأمر بـ10 ملفات تمس قطاعات إستراتيجية على غرار قطاع الفلاحة والري، التجارة الخارجية والصناعات الإلكترونية إلى جانب الملفات التي توصف بالثقيلة سيما تلك المتعلقة بقطاع الجمارك والبنوك، حول آلاف الملايير التي أهدرت من الخزينة العمومية بشأن أكثر من 40 مشروعا خاصا بقطاع الفلاحة تبين أنه تم التلاعب فيها، على غرار المشروع الخاص ببناء السدود والأحواض المائية، التشجير، إنشاء قنوات الري وحفر الآبار. وتضمنت تعليمات الرئيس ضرورة إعادة فتح التحقيق في ملف استيراد دواء مكافحة الجراد الذي كبد الخزينة العمومية ما يربو عن 800 مليار بددت في مسحوق تم اقتناؤه من طرف المحافظة السامية للسهوب. على أساس أنه مستورد من الخارج غير أن التحقيقات كشفت أن الصفقة التي أبرمت مع متعامل خاص تمت بطرق مشبوهة.

وقد استمعت المصالح المكلفة بإعادة التحقيق في القضية آنذاك إلى بعض المتورطين من بينهم محافظ سابق في المحافظة السامية لتطوير السهوب بالجلفة.

كما أمر رئيس الدولة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التي تم تنصيبها جانفي 2011، بإعادة فتح التحقيق في ملفات الفساد الجمركي بعد تلقيه مراسلة خاصة في 09 جانفي من السنة 2012 حول هاته الملفات التي كبدت الخزينة العمومية مبلغا مالي ضخما يكفي لبناء 100ألف سكن اجتماعي يقدر بسبعة ملايير دولار أمريكي، على غرار

ملف تصدير النفايات الحديدية وغير الحديدية الذي كلف الخزينة العمومية أضرارا بليغة قدرت ب 15 ألف مليار سنتيم حسب التقرير السري المرسل إلى رئيس الجمهورية تحوز جريدة الشروق آنذاك على نسخة منه.

كما تطرقت تعليمة الرئيس إلى ملف تزوير واستعمال المزور المتعلق بتحويل العملة الصعبة إلى الخارج بطرق غير شرعية، حيث قدرت الخسائر التي لحقت بالخزينة العمومية حسب التقرير نفسه بـ 20ألف مليار سنتيم، وكذا ملف استيراد العتاد الإلكتروني والكهرومنزلي بواسطة نظام " الأس كادي وسي كادي "، والتي ألحقت أضرارا بالخزينة العمومية تفوق 10 ألاف مليار سنتيم.

ثانيا: الديوان المركزي لقمع الفساد

استمرارا لترسانة الآليات المؤسساتية القانونية ذات الطابع الإداري، و تدعيما للوظيفة الوقائية التي تتمتع بها الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد خاصة مع توالي الفضائح الكبرى حول عمليات تهريب الأموال العمومية و الاختلاسات و غيرها، الأمر الذي دفع بالدولة إلى وضع آليات لردع هذه الظاهرة، و في إطار المراجعة التي تمت في 26 أوت 2010 لقانون الوقاية من الفساد و مكافحته رقم 01/06 [1] تم إنشاء المرصد الوطني للوقاية من الفساد ومكافحته[2]، و إنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد بموجب الأمر رقم 05/10 المؤرخ في 2010/08/26، وبين تشكيلته و تنظيمه و كيفية سيره المرسوم الرئاسي رقم 426/11 المؤرخ في 8 ديسمبر 2011.[3]

---

[1] المعدل و المتمم بالقانون رقم 15/11 المؤرخ في 02 أوت 2011.

[2] المرصد الوطني لمكافحة الفساد: هو هيئة استحدثت تنفيذا لقانون مكافحة الفساد سنة 2006، و جاء تنصيبه بعد مرور 4 سنوات أي بتاريخ 2010/11/22، و يمكن القول بأن المرصد عبارة عن هيئة رقابية عملياتية، تهدف إلى مكافحة حالات الفساد و الرشوة في الجزائر.

و يتشكل المرصد من هياكل بشرية و هي : رئيس المرصد، موظف سامي بوزارة الخارجية وكذا عقيد في الدرك الوطني ومفتش بوزارة المالية، و نائبان عامان بالمحكمة العليا، بالإضافة إلى تشكيلة إدارية تتمثل في: مجلس التقييم و المتابعة، مديرية الوقاية و التوعية و كذا مديرية التحليلات و التحقيقات.

أما عن مهامه فهو: يشرف على تصريح المشرفين بممتلكاتهم ، و فحص استغلال المعلومات التي يتم جمعها و الاحتفاظ بها إلى حين استخدامها، كما يحقق في حالات الفساد و الرشوة التي يتم التأكد منها، و يحث على تفعيل محاربة الفساد والرشوة، و قد تم إلغاء هذا المرصد سنة 2012، و أحيلت مهامه إلى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته.

[3] المرسوم الرئاسي رقم 426/11 المؤرخ في 8 ديسمبر 2011، الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمه وكيفيات سيره، جريدة رسمية رقم 68، المؤرخة في 2011/12/14 .

علما أن هذا الديوان هو آلية عمل ذات طابع إداري مستحدثة من أجل التحري والتحقيق في مجال الجرائم المتعلقة بالفساد تحت إشراف النيابة العامة، وهو تقريبا مشابه لنموذج الجهاز المركزي للوقاية من الفساد بفرنسا.[4]

فما مفهوم هذا الديوان ؟و هل أدى فعلا الدور المنوط به؟

1- مفهوم الديوان المركزي لقمع الفساد و مهامه :

أ- تعريف الديوان المركزي لقمع الفساد

بالرجوع لنص المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 426/11، سابق الذكر، نجدها عرفت الديوان على أنه : " مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية، تكلف بالبحث و التحري عن الجرائم و معاينتها في إطار مكافحة الفساد "، كما تنص المادة الثانية منه على أنه : " يوضع لدى الوزير المكلف بالمالية و يتمتع بالاستقلال في تسييره و عمله " دون الاستقلال المالي، و قد حدد مركزه بالجزائر العاصمة.

ما يلاحظ على هاتين المادتين أن المشرع نص صراحة على أن هذا الديوان مصلحة مستقلة منوط بها مهام الشرطة القضائية في مجال مكافحة الفساد، و هذا إن دل على شيء فإنما يدل على المكانة والمنزلة التي يحضى بها هذا الجهاز في الكشف عن الجرائم والتحري عنها.

ب- مهام الديوان المركزي لقمع الفساد:

يتمتع الديوان بصلاحيات واسعة ورد النص عليها في المادة الخامسة (5) من المرسوم الرئاسي رقم 426/11، و تتمثل في:

- جمع كل معلومة تسمح بالكشف عن أفعال الفساد و مكافحتها و مركزة ذلك و استغلاله.
- جمع الأدلة و القيام بتحقيقات في واقع الفساد، و إحالة مرتكبيها للمثول أمام الجهة القضائية المختصة.

[4] و هو جهاز مستقل ما بين الوزارات ، موضوع لدى وزارة العدل و مشكل من قضاة و موظفين من قطاعات مختلفة، ويقوم بضمان إجراء المعاينات و المتابعات و التحقيقات في جرائم الفساد و قد أنشأه القانون رقم 122/93 الصادر في 1993/01/29 ، المتعلق بالوقاية من الفساد و شفافية الحياة الاقتصلدية و الاجراءات العمومية.

- تطوير التعاون ومساندة هيئات مكافحة الفساد وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية.
- اقتراح كل إجراء من شأنه المحافظة على حسن سير التحريات التي يتولاها على السلطات المختصة.

2- تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد و كيفية سيره

أ- تشكيلة الديوان: يمارس الديوان المركزي لقمع الفساد مهامه بتشكيلة بشرية وأخرى هيكلية.

- التشكيلة البشرية للديوان:

نصت عليها المادة السادسة (6) من المرسوم الرئاسي، سابق الذكر، إذ يتشكل الديوان من مجموعة من ضباط و أعوان للشرطة القضائية، ورد ذكرهم في قانون الإجراءات الجزائية[5]، و هم :

- ضباط و أعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الدفاع الوطني: و هم ذوو الرتب في الدرك الوطني و رجال الدرك الذين أمضوا في سلك الدرك ثلاث سنوات على الأقل، و كذا ضباط و ضباط الصف التابعين للمصالح العسكرية، الذين تم تعيينهم بقرار مشترك بين وزير العدل ووزير الدفاع بعد موافقة لجنة خاصة.
- ضباط و أعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الداخلية و الجماعات المحلية: وهم مفتشو الأمن الذين قضوا بهذه الصفة ثلاث سنوات على الأقل، و تم تعيينهم بقرار مشترك بين وزير العدل ووزير الداخلية بعد موافقة لجنة خاصة.
- أعوان عموميين ذوي كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد و يمكن للديوان عند الضرورة أن يستعين بضباط الشرطة القضائية أو أعوان الشرطة القضائية التابعين لمصالح الشرطة القضائية الأخرى[6]،أو بكل خبير أو مكتب استشاري أو مؤسسة ذات

---

[5] للتعرف أكثر على فئات الشرطة القضائية يمكن العودة إلى المواد من 15 إلى 19 من قانون الإجراءات الجزائية.

[6] المادة 2/20 من المرسوم الرئاسي رقم 426/11.

و أعوان الشرطة القضائية هم : موظفو مصالح الشرطة ذوو الرتب في الدرك الوطني و رجال الدرك و مستخدمو مصالح الأمن العسكري الذين ليست لهم صفة ضابط الشرطة القضائية ، انظر المواد من : 10-18 من المرسوم الرئاسي رقم 426/11.

كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد.[7]

هذا بالإضافة إلى بعض المستخدمين للدعم التقني و الإداري.

كما نص المرسوم على خضوع ضباط و أعوان الشرطة القضائية الذين يمارسون مهامهم في الديوان إلى الأحكام التشريعية و التنظيمية و القانونية الأساسية المطبقة عليهم[8]، و أن عددهم يحدد بموجب قرار مشترك بين وزير المالية و الوزير المعني[9]، و المقصود بالوزير المعني هنا هو وزير الدفاع أو وزير الداخلية حسب الحالة.

- التشكيلة الهيكلية للديوان:

لم يحدد المرسوم الرئاسي رقم 426/11 تشكيلة هذه الأجهزة و لا عدد أعضائها، وإنما أشار إلى أنها تخضع لسلطة المدير العام و حدد مهامها، و هذه الأجهزة هي:

- مديرية التحريات : و تكلف بالبحث و التحري و التحقيق في جرائم الفساد.
- مديرية الإدارة العامة: مهمتها تسيير مستخدمي الديوان ووسائله المالية و المادية.

تقسم هذه المديريات إلى مديريات فرعية، يحدد عددها بقرار مشترك بين وزير المالية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.[10]

من خلال استقراء تشكيلة هذا الديوان يلاحظ أن هذا الأخير هو مصلحة خالصة للشرطة القضائية باستثناء مستخدمي الدعم التقني و الإداري أو الأعوان العموميين الذين لهم من الكفاءة في هذا المجال ما يؤهلهم لكي يكونوا أعضاء في هذا الديوان.

في الواقع أن هذا كله يعبر عن الثقة الممنوحة لجهاز الشرطة القضائية في هذا المجال والتي لا يمكن اكتسابها إلا بعد الجهود التي يبذلها و النتائج التي يحققها في مكافحة الجرائم، و التي خولته أن يمتلك ديوانا خاصا به و متخصصا في جرائم الفساد.

---

[7] المادة 9 من المرسوم الرئاسي رقم 426/11.

[8] المادة 6 من المرسوم الرئاسي نفسه.

[9] المادة 7 من المرسوم الرئاسي نفسه.

[10] انظر المواد : 11، 21، 22 من المرسوم الرئاسي رقم: 426/11.

ب- **كيفية سير الديوان:** يسير الديوان :

- المدير العام: الذي يعين بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح وزير المالية، و تنهى مهامه حسب الأشكال نفسها، و يعتبر الآمر الثانوي لميزانية الديوان بعد وزير المالية، و يكلف بإعداد برنامج عمل الديوان ووضعه حيز التنفيذ، و إعداد مشروع النظام الداخلي للديوان، كما يعد التقرير السنوي عن نشاط الديوان و عرضه على الوزير المكلف بالمالية.

إضافة إلى ذلك إعداد ميزانية الديوان و عرضها على وزير المالية، و السهر على حسن سير الديوان وتنشيط هياكله و تطوير التعاون وتبادل المعلومات على المستوى الوطني والدولي و ممارسة السلطة السلمية على موظفي الديوان.[11]

- رئيس الديوان: و يساعده خمس مديري الدراسات، يخضعون للسلطة السلمية للمدير العام و يقوم رئيس الديوان بتنشيط عمل مختلف هياكل الديوان و متابعته، بالإضافة إلى مديري الدراسات و المديرين و نواب المديرين، ولم يحدد المرسوم مهامهم و لا كيفية تعيينهم و إنما أشار فقط إلى أن مهامهم تعتبر وظائف عليا في الدولة.

أما عن كيفية سير الديوان، فإن ضباط الشرطة القضائية يقومون بممارسة مهامهم وفقا للقواعد المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية و أحكام القانون رقم 01/06.

فمن أجل ضمان أداء فعال للشرطة القضائية التابعين للديوان المركزي لقمع الفساد نص المرسوم الرئاسي رقم 426/11 على تمديد الاختصاص المحلي في هذا المجال ليشمل كامل الإقليم الوطني، على غرار الاختصاص المحلي المقرر للشرطة القضائية في محاربة جرائم المخدرات والجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية و الجرائم الماسة بأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات و جرائم تبييض الأموال و الإرهاب و الجرائم المتعلقة بالتشريع الخاص بالصرف، إذ نص المرسوم على إخضاع جرائم الفساد إلى اختصاص الجهات القضائية ذات الاختصاص الموسع وفقا لقانون الإجراءات الجزائية و يتعين في كل الحالات إعلام وكيل

[11] انظر المواد من : 10-18 من المرسوم الرئاسي نفسه.

الجمهورية لدى المحكمة المطلوب متابعة الإجراءات فيها مسبقا بعمليات الشرطة القضائية التي تجرى.[12]

و قد مكن المرسوم الرئاسي رقم 426/11، سابق الذكر، ضباط و أعوان الشرطة القضائية التابعين للديوان من اللجوء إلى استعمال كل الوسائل المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية [13]، و القانون رقم 01/06، من أجل جمع المعلومات المتصلة بمهامهم. كما يتعين على ضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان عند ممارسة مهامهم أن يتعاونوا باستمرار في مصلحة العدالة ، و أن يتبادلوا الوسائل الموضوعة تحت تصرفهم و يشيرون في إجراءاتهم إلى المساهمة التي تلقاها كل منهم أثناء السير في التحقيق، كما يمكنهم اتخاذ أي إجراء إداري تحفظي إذا كان عون عمومي موضع شبهة، في واقعة تتعلق بالفساد و ذلك دائما بعد إعلام وكيل الجمهورية.[14]

بصفة عامة فإن الديوان يتولى جمع كل معلومة تسمح بالكشف عن أفعال الفساد ومكافحتها والقيام بالتحقيقات فيها مع إحالة مرتكبيها للمثول أمام الجهات القضائية المختصة، و تطوير التعاون و العمل مع هيئات مكافحة الفساد الوطنية والدولية ، و تبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية، و اقتراح أي إجراء من شأنه المحافظة على حسن سير التحريات التي يتولاها.

3- تقييم دور الديوان المركزي لقمع الفساد

يعتبر الديوان المركزي لقمع الفساد آلية ذات طابع إداري ، مكلف بالبحث و التحري عن جرائم الفساد، و من جملة ما يلاحظ عليه بعد استقراء نصوص المرسوم الرئاسي رقم 426/11 المحدد لتشكيلته و تنظيمه وكيفيات سيره أنه ينتابه بعض القصور، و من ذلك مثلا:

أ- أنه لم يحدد مهام مديري الدراسات والمديرين، و نواب المديرين، و لا كيفية تعيينهم، إلا إذا كان ذلك بموجب مرسوم رئاسي لاحق يبين كيفية تعيينهم و الدور الذي يؤذونه.

---

[12] المادة 3/20 من المرسوم الرئاسي نفسه.

[13] إذ تنص المادة 12 من قانون الاجراءات الجزائية على أنه :" يناط بضباط الشرطة القضائية مهمة البحث و التحري عن الجرائم المقررة في قانون العقوبات، و جمع الأدلة و البحث عن مرتكبيها تحت إشراف وكيل الجمهورية ".

[14] المادة 20 من المرسوم الرئاسي نفسه.

ب- كما أنه لم يبين تشكيلة مديريات الديوان و لا عدد أعضائها، و كيفية تأدية مهامها ، مكتفيا في ذلك بالقول أن هذه المديريات تخضع لسلطة المدير العام للديوان و بّين مهامها.

ج- هناك اختلاف في الترتيب بالنسبة لتنظيم الديوان حيث أشير أولا إلى المدير العام فالمديريات، ثم رئيس الديوان، و كان من الأولى مراعاة الترتيب الآتي: المدير العام، فرئيس الديوان و مساعديه ثم المديريات.

د- إن استقلالية هذه الهيئة - الديوان- شكلية كونها تابعة لوزارة المالية كالمتفشية العامة للمالية و المراقب و المحاسب العموميين، بل و أكثر من ذلك أن عمل هذا الديوان ينتهي بمجرد تقرير سنوي يرفعه لوزير المالية، ناهيك على أن عمله إداري بحث شأنه في ذلك شأن مختلف الهيئات و المؤسسات المنشأة في مجال مكافحة الفساد.

هـ- أنه ليست لديه أية اختصاصات قضائية، حتى لو أن الظاهر من تشكيلته قضائية لأنها مكونة من ضباط شرطة قضائية يمكنها التعامل مع الشرطة القضائية الأخرى مثل ما هو منصوص عليه في المادة 21 من هذا المرسوم، كما أن اتصال هؤلاء الضباط بالسلطة القضائية أو وكيل الجمهورية يكون بمجرد الإعلام فقط دون ذلك و هذا ما هو وارد في نص المادة 22 من هذا المرسوم.

أخيرا ، و لهذه الملاحظات و لغيرها يمكن القول بأن:

مهام هذا الديوان تبقى مجرد حبر على ورق كغيره من الهيئات و ذلك في مجال مكافحة الفساد، و لكن الأمر ليس مستحيلا وبريق الأمل يبقى موجودا متى تفرض مثل هذه الهيئات المكافحة و المناهضة للفساد نفسها تدريجيا، و تدفع و لو ببطء بعجلة نفوذ و قوى الفساد المستفحلة في صناعة القرار الرسمي، و ذلك متى تعززت هذه الهيئات بجملة من الإجراءات الرسمية الأخرى كمنحها صلاحيات الاختصاصات القضائية تحت إشراف النيابة العامة حتى تكون عملية الرقابة رادعة للجميع من أية ممارسة فاسدة،و تفعيل عملها وعمل المصالح المكلفة بالبحث و التحري عنها، لعل ذلك يخفف من الأعباء التي تقع على عاتق الجهاز القضائي عند ذلك فقط ربما يمكن القول من إمكانية استعادة ولو النزر القليل من الأموال العمومية أو الخاصة المنهوبة من قبل مواقع تنفيذية و تشريعية و حتى قضائية، مع وجوب إصدار و إحداث تشريعات ومؤسسات وطنية جديدة تتصدى و تتلاءم مع عمالقة وبؤر الفساد الذين لا يزالون في أوج سطوهم على الممتلكات العامة، و احتفاظهم بالنفوذ

والمواقع الهامة داخل الدولة، أو على الأقل يكون من الضروري تفعيل دور الهيئات الموجودة ومساعدتها في اتخاذ الاجراءات اللازمة و إخراجها من الجانب النظري المكتوب إلى التطبيق المحسوس، لعل ذلك يساعدها و يمكنها من تقصي الحقائق و استقصاء الجرائم والمجرمين و الإمساك بهم.

إن إنشاء هذا الديوان كان لأجل تغطية النقص الذي كانت تعرفه الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، و المتمثل في غياب الصفة الضبطية عنها، مما أعاقها على القيام بعمليات التحري، و لكن السؤال الذي يطرح نفسه هنا : لماذا لم يقم المشرع الجزائري بإضفاء الصفة الضبطية على الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته ؟ و هل كان من الواجب عليه إنشاء هيئة أخرى -الديوان- بالأهداف نفسها مع الهيئة الوطنية ؟ كما يلاحظ أيضا أن المشرع جعل هذا الديوان تابعا للوزير المكلف بالمالية و لم يجعله تابعا للهيئة الوطنية، فعلى الأقل لو كان ذلك تكون الهيئة بتبعيته -الديوان- لها قادرة على اكتساب القوة لمجابهة ضغوطات الأسماء الفاعلة، و لكن مادام الاثنان تحت السلطة التنفيذية فهذا ما يحد من استقلاليتهما معا.

ثالثا: الأساليب الاستثنائية للشرطة القضائية في الكشف عن جرائم الفساد

بالنظر إلى أن هذا العصر يحتاج إلى تفعيل أدوات التصدي لمختلف الجرائم بصفة عامة، وجرائم الفساد بصفة خاصة التي ليست بالنادرة و لا بالقليلة، بل إن أنواعها وأصنافها متداخلة و متشابكة مع بعضها البعض، هذا ما يتطلب أيضا تفعيل عمل الأجهزة والمصالح المكلفة بالبحث والتحري عنها أكثر، لعل ذلك يخفف من الأعباء التي تقع على عاتق الجهاز القضائي، لاسيما بعد إظهار المجرمين والمفسدين لقدرات هائلة في التخطيط والتنظيم المحكم في هذا المجال لاسيما في العصر الحديث، لذلك حاول المشرع و كما يحاول دائما مواكبة و مسايرة هذا التخطيط و التطور الكبير في أشكال جرائم الفساد بصفة خاصة و الجرائم المنظمة بصفة عامة، و طرقها المستحدثة، لذلك قام بادراج أساليب جديدة للتحري عنها، و الوصول إلى المعلومات الكافية و ذلك بالنص عليها من خلال قانون الإجراءات الجزائية أو من خلال قانون الوقاية من الفساد و مكافحته ، حيث يمنح هذين القانونين للشرطة القضائية صلاحيات أوسع في مجال البحث و التحري و اعتراض

المراسلات والتقاط الصور وتسجيل المكالمات، إضافة إلى إتباع طريق التسرب أو الاختراق و غيرها من الأساليب الأخرى كثير، و بيان ذلك فيما يلي :

أ- اعتراض المراسلات و تسجيل الأصوات و التقاط الصور:

جعل المشرع الجزائري من اعتراض المراسلات و تسجيل الأصوات و التقاط الصور أهم الأساليب المستحدثة بموجب القانون رقم 22/06 المعدل و المتمم لقانون الإجراءات الجزائية المعدل والمتمم، والذي بموجبه يمكن لضباط الشرطة القضائية قطع المراسلات التي تتم عن طريق وسائل الاتصال السلكية و اللاسلكية، ووضع ترتيبات تقنية دون موافقة المعنيين، وتتمثل في ميكروفونات حساسة تستطيع التقاط الصور و تثبيت و تسجيل الكلام بصفة خاصة و سرية ، من طرف شخص أو عدة أشخاص في أماكن عامة و خاصة، وقد يتم ذلك أيضا عن طريق التقاط إشارات لاسلكية أو إذاعية.[15]

وقد أثارت مشروعية هذه الأساليب في البحث و التحري عن الجرائم جدلا كبيرا في الفقه و القانون، بين من اعتبرها مساسا بالحقوق الخاصة معتمدا في ذلك على القاعدة الدستورية الناصة على حرمة الحياة الخاصة[16]، و منهم من اعتبرها إجراءات من نوع خاص لم يصبغها القانون بالصبغة الشرعية إلا بعد أن أحاطها بضمانات كافية و قيدها بشروط [17]، و من تلك الشروط :

إذن وكيل الجمهورية أو قاضي التحقيق: إن عمل الشرطة القضائية يكون تحت إشراف وإدارة النيابة العامة أو جهات التحقيق، وعليه فإنه يجب الرجوع إليهم من أجل استصدار الإذن باعتراض المراسلات و تسجيل الأصوات و التقاط الصور، و يشترط في هذا الاذن ما يلي :

- أن يكون **كتابيا** .

---

[15] حسن صادق المرصفاوي، **المرصفاوي في المحقق الجنائي** ، منشأة المعارف الإسكندرية ، ط2، 1990، ص 78.

[16]تنص المادة 1/46 و2 من الدستور على أنه : " لا يجوز انتهاك حرمة حياة المواطن الخاصة، و حرمة شرفه، ويحميهما القانون ، سرية المراسلات و الاتصالات الخاصة بكل أشكالها مضمونة ".

القانون رقم 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، جريدة رسمية 14 المؤرخة في 7 مارس 2016.

[17] تنص المادة 3/46 من دستور 2016 على أنه : " لا يجوز بأي شكل المساس بهذه الحقوق دون أمر معلل من السلطة القضائية، و يعاقب القانون على انتهاك هذا الحكم ".

- **أن يتضمن كل العناصر** التي تسمح بالتعرف على الاتصالات المطلوب التقاطها والأماكن المقصودة سواء السكنية منها أم غير السكنية، و كذا الجريمة التي تبرر اللجوء إلى هذا التدبير و مدته.[18]

- كما يجب أن يتضمن الإذن **كل الأماكن** التي توضع فيها الترتيبات التقنية من أجل التقاط و تسجيل و تثبيت الكلام المتفوه به.[19]

علما أن هذا الإذن المسلم بغرض وضع الترتيبات التقنية يسمح بالدخول إلى المحلات السكنية أو غيرها و لو كان ذلك خارج المواعيد المحددة في المادة 47 من قانون الإجراءات الجزائية المعدل والمتمم، أو كان بغير علم أو رضا الأشخاص الذين لهم الحق في تلك الأماكن.

و يسخر لهذا الغرض عون مؤهل لدى مصلحة أو وحدة أو هيئة عمومية أو خاصة، مكلفة بالمواصلات السلكية و اللاسلكية، و يتكفل هذا العون بالجوانب التقنية و عمليات التسجيل الصوتي المذكورة في المادة 65 مكرر 5 من قانون الاجراءات الجزائية المعدل والمتمم دون أن يبين المشرع مدة الاحتفاظ بهذه التسجيلات .

ب- **احترام السر المهني**:

الذي تنص عليه المادة 65 مكرر 6 من قانون الاجراءات الجزائية فلكي تطبق قاعدة احترام السر المهني في قانون الإجراءات الجزائية وجب إضفاؤها على شكل أعمال الشرطة القضائية بما فيها اعتراض المراسلات لكي يتماشى ذلك مع أحكام المادة 2/45 من قانون الإجراءات الجزائية، فضابط الشرطة القضائية المأذون له بهذه العمليات أو أي شخص آخر ساهم فيها ملزم بكتمان السر المهني، وفقا للشروط المبينة في قانون العقوبات و تحت طائلة العقوبات المنصوص عليها فيه.

ج- **التسرب أو الاختراق**

هو إجراء نصت عليه المادة 56 من القانون رقم 01/06 و المادة 65 مكرر 11 من القانون رقم 22/06 المعدل و المتمم وأخضعتاه لإذن وكيل الجمهورية أو قاضي التحقيق مراقبتهما ، وقد عرفته المادة 65 مكرر 12 من قانون إ.ج. المعدل والمتمم بأنه : " قيام

---

[18] المادة 65 مكرر 7 من قانون الاجراءات الجزائية المعدل و المتمم .

[19] المادة نفسها.

ضابط أو عون الشرطة القضائية تحت مسؤولية ضابط الشرطة القضائية المكلف بتنسيق العملية بمراقبة الأشخاص المشتبه فيهم بارتكاب جناية أو جنحة، بإيهامهم أنه فاعل معهم أو شريك لهم أوخاف، و قد يستعمل الضابط أو العون لهذا الغرض هوية مستعارة و أن يرتكب عند الضرورة الأفعال المذكورة في المادة 65 مكرر 14 من ق.إ.ج. المعدل والمتمم.

إن التسرب أو الاختراق يخرج عن القواعد العامة للإجراءات الجزائية و يندرج تحت مفهوم الطرق الخاصة للبحث من حيث أنه يعتمد على الحيلة مع المشتبه فيهم، و ذلك مع ارتكاب بعض الجرائم إن تطلب الأمر ذلك و منها :

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

- استعمال أو وضع تحت تصرف مرتكبي هذه الجرائم الوسائل ذات الطابع القانوني أو المالي، و كذا وسائل النقل أو التخريب أو الإيواء أو الحفظ أو الاتصال.[20]

أمام كل هذه الأفعال التي يقوم بها المتسرب دون أن يكون مسؤولا جزائيا، رأى بعض المختصين في القانون الجنائي الفرنسي أن تعريف التسرب غير دقيق، و اقترحوا التعريف الآتي : " التسرب هو دخول ضابط أو عون الشرطة القضائية في جماعة مجرمين بغرض متابعة نشاطهم و الحصول على قرائن ضرورية لاتهامهم.[21]

من خلال استقراء ما سبق من نصوص قانونية في عنصر التسرب، فإنه يجب على الضابط أو العون المتسرب أن يتقيد **بشروط** معينة هي:

- إذن كتابي من وكيل الجمهورية أو قاضي التحقيق حسب الحالة: يذكر فيه الجريمة التي تبرر اللجوء ، و هوية ضابط الشرطة القضائية الذي تتم العملية تحت مسؤوليته، ويحرر بهذا الإذن مدة عملية التسرب و التي لا يمكن أن تتجاوز أربعة أشهر قابلة للتجديد حسب مقتضيات التحري و التحقيق، كما يجوز للقاضي الذي يخص بها أن يأمر في أي وقت بوقفها قبل انقضاء المدة المحددة ، و توضع الرخصة في ملف الإجراءات بعد نهاية عملية التسرب.[22]

---

[20] المادة 65 مكرر 14 من قانون الإجراءات الجزائية ، المعدل و المتمم .

[21] مصطفاوي عبد القادر، " **أساليب البحث و التحري الخاصة و إجراءاتها** "، مجلة المحكمة العليا، العدد 2 ، 2009 ، ص 63.

[22] المادة 65 مكرر 17 من قانون الاجراءات الجزائية ، المعدل و المتمم .

- الالتزام بعدم إظهار الهوية الحقيقية أثناء مدة التسرب: حرصا من المشرع الجزائري على حماية ضابط أو عون الشرطة القضائية، فقد نص على عدم إظهار الهوية الحقيقية للشخص المتسرب في أي مرحلة من مراحل الإجراءات، حيث أنه يعاقب كل من يكشف عنها حسب المادة 65 مكرر 16 من ق.إ.ج. المعدل والمتمم، بعقوبة تقدر من سنتين إلى خمس سنوات حبسا، وخمسون ألف دينار جزائري إلى مائتي ألف دينار جزائري غرامة نافذة.

أما إذا تسبب الكشف عن الهوية في أعمال عنف أو ضرب أو جرح على أحد هؤلاء الأشخاص أو أزواجهم أو أبنائهم أو أصولهم المباشرين، تكون العقوبة من خمس إلى عشر سنوات سجنا والغرامة من مائتي ألف إلى خمسمائة ألف دينار جزائري، و إذا تسبب هذا الكشف في وفاة أحد هؤلاء الأشخاص فتكون العقوبة السجن من عشر سنوات إلى عشرين سنة، و الغرامة من خمسمائة ألف إلى مليون دينار جزائري.

وإضفاء لحماية أكثر للضابط أو العون المتسرب من طرف المشرع الجزائري فقد نصت المادة 65 مكرر 18 من ق.إ.ج. المعدل والمتمم على أنه: " لا يسمح بسماع هؤلاء الأشخاص كشهود و اكتفى بالإشارة إلى إمكانية سماع ضابط الشرطة القضائية المنسق لهذه العملية".

د - **أساليب تحري خاصة أخرى**، و من أهمها:

- **مراقبة الأشخاص و تنقل الأموال و الأشياء:** و قد نصت على هذا الأسلوب المادة المضافة 16 مكرر من قانون الإجراءات الجزائية المعدل والمتمم، ومفادها أنه يمكن لضابط أو لعون الشرطة القضائية في حال عدم اعتراض وكيل الجمهورية المختص -بعد إخباره- أن يمدد عبر كامل التراب الوطني عملية مراقبة الأشخاص الذين يوجد ضدهم مبرر مقبول أو أكثر ، يحمل على الاشتباه فيهم لارتكابهم الجرائم المبينة في المادة 16 مكرر، أو مراقبة وجهة أو نقل أشياء أو أموال أو متحصلات من ارتكاب هذه الجرائم أو قد تستعمل في ارتكابها.

لعل الغاية الأساسية من اللجوء إلى هذه الوسيلة هي مراقبة نشاط الشبكات الإجرامية لتحديد هوية عناصرها، و تتم هذه المراقبة من دون تدخل مباشر في النشاط الإجرامي الجاري[23]، و الشيء الملاحظ على هذه المادة أن طريق المراقبة من الطرق القديمة للتحري

[23] مصطفاوي عبد القادر ، المرجع السابق ، ص 60.

التي تقوم بها الشرطة القضائية، غير أن هذا النص مقيد نوعا ما بوجود مبررات مقبولة مما يجعل من الشخص المراقب مشتبها به، و هو ما يمكن التوسع في تفسيره، و من ثم اعتماده كأسلوب في جل الحالات ، سواء أكانت المبررات مقبولة أم واهية.

- **التسليم المراقب و الترصد الالكتروني:**و قد نصت عليها المادة 56 من القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، والتي أخضعتهما لإذن من السلطة القضائية المختصة - النيابة العامة أو قاضي التحقيق - ، شأنهما في ذلك شأن الأساليب الخاصة سابقة الذكر.

وقد عرفت المادة 2/ك من القانون نفسه **التسليم المراقب** على أنه: " الإجراء الذي يسمح لشاحنات غير مشروعة أو مشبوهة بالخروج من الإقليم الوطني أو المرور عبره أو دخوله بعلم من السلطات المختصة أو تحت مراقبتها ، بغية التحري عن جرم ما و كشف هوية الأشخاص الضالعين في ارتكابه ".

أما **الترصد الالكتروني** فقد أشارت اليه المادة 56 من القانون رقم 01/06 ضمن "أساليب التحري الخاصة " و لكنها لم تعرفه، و الظاهر أن تطبيقه يقتضي اللجوء إلى جهاز إرسال يكون غالبا " سوار إلكتروني " يسمح بترصد حركات المعني بالأمر و الأماكن التي يتردد عليها، وهذا ما كشفت عنه التعديلات الأخيرة التي مست ق.إ.ج.

هكذا يتبين أن المشرع الجزائري بنصه على هذه الأساليب الجديدة للبحث و التحري عن المعلومات و المجرمين، و التي رغم ما قيل عنها من عدم شرعيتها إلا أنه قد أحاطها بسياج تتماشى بموجبه مع حقوق الفرد الخاصة و حريته من أجل حمايتها.

الفرع الثاني

الهيئات ذات الطابع المالي

ودورها في مكافحة الفساد المالي والإداري

و يقصد بها مختلف أجهزة الرقابة المالية والإدارية للدولة، و التي اعتمدتها الجزائر كغيرها من الدول، حيث تمكنها هذه الآلية من الاطلاع على مختلف المعاملات المالية والإدارية لأجهزة الدولة، و ذلك كآلية لمحاربة الفساد المالي و الإداري الذي يطال الكثير من المؤسسات، حيث تم إنشاء عدة أجهزة تتولى الرقابة القبلية و الآنية و البعدية على أموال الدولة، وبالتالي حماية المال العام إيرادا و إنفاقا.

أولا : الرقابة المالية و دورها في مكافحة الفساد المالي و الإداري في الجزائر:

تحتل الرقابة المالية مكانة هامة في مجال مكافحة الفساد المالي و الإداري، سواء من خلال محاربة المخالفات و الاختلالات في المعاملات المالية و الاقتصادية و التسييرية في أجهزة الدولة، أم من خلال اكتشاف الانحرافات والاختلاسات و الغش و هدر للموارد العامة والتي تشكل أهم مظاهر الفساد المالي جراء الرقابة البعدية، أم من خلال تفادي حدوث هذه الانحرافات بواسطة الرقابة القبلية.

إن دور الرقابة المالية علاجي بالدرجة الأولى قصد كشف الأخطاء و تصحيحها وردع المخالفين لها. فما المقصود بالرقابة المالية كآلية من آليات مكافحة الفساد المالي والإداري و ما دورها في المحافظة على الأموال العامة؟ و ما أجهزتها المتخذة في ذلك؟

1- ماهية الرقابة

حيث يتناول هذا العنصر التعريف اللغوي والاصلاحي للرقابة، نشأتها والتطور التاريخي لها، أهدافها و أنواعها.

أ- تعريف الرقابة لغة واصطلاحا:

تعريف الرقابة في اللغة:

أصل كلمة رقابة " رقب يرقب رقوبا و رقابة، أي حرس، انتظر، حاذر، رصد رقابة الله في أمره : أي خافه"[1] رَقَبه يَرْقُبه رِقبة و رقبانًا، بالكسر فيهما، و رُقُوبًا، وترَقَبه وارتقبه: وارتقبه: انتضره و رصده"[2].

و جاء أصلها اللغوي كذلك:" رقب رقوبا و رقابة و رقبانا وراقبه: أي حرسه، انتظره، حاذره".[3] حاذره".[3]

و الرقابة تعني: " القوة أو سلطة التوجيه، كما تعني التفتيش و مراجعة العمل "، و تعني أيضا : " السهر أو الحراسة و كذلك الرصد أو الملاحظة".[4]

---

[1] ابن منظور، المصدر السابق، ص 1700، مقلاتي ابراهيم، قاموس الهدى، دار الهدى، الجزائر، د ط، د ت، ص 205.

[2] ابن منظور، المصدر السابق، ص 1699.

[3] **المنجد في اللغة و الأعلام** ، دار المشرق، بيروت، د ط، 1984، ص 274.

[4] إبراهيم أنس و آخرون، **المعجم الوسيط، مجمع اللغة العربية**، دار المعارف، القاهرة، د ط ، 1972، ص 263.

أما كلمة الرقابة « contrôle » باللغة الفرنسية فتتكون من جزأين، الأول : "contre" وهو مشتق من الكلمة اللاتينية و تعني المواجهة ، أما الجزء الثاني: "rôle" فيعني السجل أو القائمة، والكلمة ككل تعني السجل أو القائمة التي تضم بعض الأسماء التي يمكن بواسطتها التحقق من سلامة أسماء أخرى "[1]

إن المفهوم اللغوي للرقابة: يعني المحافظة على الشيء، و صونه و حراسته، و هذا المفهوم يعتمد على المحافظة على الأموال و حراستها و ترشيد إنفاقها.

- تعريف الرقابة في الاصطلاح: لم يحظ مصطلح الرقابة بمعنى واحد، فقد تنوعت وتعددت مفاهيمه، و من تلك المعاني الآتية:

المعنى الضيق للرقابة:

يوحي في مظهره بتصيد واقتناص الأخطاء فقط، و تطبيق الجزاءات، أما المعنى الواسع لها فيتطلب الفهم السليم لها، و بيان أهدافها، و مهامها وأدواتها من قبل الرؤساء والمرؤوسين[2] بمعنى أن الرقابة عملية مستمرة ملازمة لمراحل التخطيط و الإعداد و التنفيذ.

أما تعريف " هنري فايل " لها : " الرقابة هي التحقيق كما إذا كان شيء يحدث طبقا للخطة الموضوعة و التعليمات الصادرة و المبادئ المحددة، و أن غرضها هو الإشارة إلى نقاط الضعف والأخطاء بقصد معالجتها ومنع تكرار حدوثها، كما أنها تطبق على كل شيء، الأشياء - الناس- الأفعال"[3]، كما تعرف بأنها : " النشاط الذي تمارسه الإدارة في (المنظمة) للتأكد من العمل فيها يسير وفقا للسياسات و الخطط الموضوعة لتحقيق أهداف (المنظمة) والكشف عن الانحرافات و العمل على إصلاحها " [4] ، إذ يحاول صاحب هذا التعريف أن

---

[1]عبد الله عبد الرحمن النميان، "**الرقابة الإدارية و علاقتها بالأداء الوظيفي في الأجهزة الأمنية** : دراسة مسحية على شرطة منطقة حائل "، دراسة مقدمة لاستكمال متطلبات الحصول على درجة الماجستير، قسم العلوم الإدارية ، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، 2004، ص 17.

[2] سعد الدين عشماوي، **الإدارة : الأسس و تطبيقها في الأنشطة الاقتصادية و الأمنية**، الرياض، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، 1421 هـ، ص 287، و انظر : خليل محمد عبد القادر غنيم، "**دور الرقابة المالية و الإدارية في مواجهة الفساد الإداري و المالي و المحافظة على الأموال العامة** " ، الرقابة المالية و الإدارية و دورها في الحد من الفساد، المنظمة العربية للتنمية الإدارية جامعة، الدول العربية، القاهرة، 2016، ص 09.

[3]عبد الكريم أبو مصطفى، **الإدارة والتنظيم : المفاهيم – الوظائف - العمليات**، دار النشر، د.ط، 2001، ص 246.

[4]علي الحبيبي، **الإدارة العامة**، مكتبة عين شمس، ، مصر، د ط ، 1990، ص 231، وانظر : عبد الكريم أبو مصطفى، المرجع السابق، ص 245.

يبين بأن الرقابة تحاول أن تتأكد من أن كل الأعمال تسير وفقا للخطة والبرنامج والتعليمات التي تم تحديدها، فغايتها محاولة اكتشاف مواطن الضعف والأخطاء والانحرافات الضارة (كالإهمال، التسيب، و التواطؤ...) و علاجها باقتراح الحلول المناسبة لها و منع حدوثها مرة أخرى، حتى لا يصبح علاجها صعبا و باهظ التكاليف، كما أشار صاحب هذا التعريف، إلى أن تطبيقها يكون على كل شيء أي بأن يتناول كافة أوجه النشاط في المشروع و إدارته.

الرقابة إذن هي:"عملية متابعة دائمة و مستمرة تقوم بها الجهة الرقابية للتأكد من أن ما يجري عليه العمل داخل الوحدة الإدارية الخدمية أو الاقتصادية يتم وفقا للخطط والسياسات الموضوعية"[1]، بل أنها لا تقتصر على مجرد التأكد من سلامة التصرف في الأداء، بل تشمل أيضا الحرص على تقديم أفضل الخدمات في الوقت المحدد وبالسرعة المطلوبة".[2]

ب-نشأة الرقابة و تطورها التاريخي[3]:

وجدت الرقابة في المجتمعات المنظمة ، وترجع نشأتها إلى نشأة الدولة و ملكيتها للمال العام و إدارته نيابة عن الشعب، مما تطلب ضرورة توفير هذه الرقابة عليه من كل ما من شأنه أن يكون سببا في إتلافه وعدم استخدامه فيما رصد لأجله، وقد مرت الرقابة بمراحل متعددة حتى وصلت إلى ما هي عليه اليوم، و تطور مفهومها و تطورت أهدافها أساليب ممارستها و أجهزتها بتطور النظم السياسية و المالية، بداية مما ورد عنها في القرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة من أدلة وبراهين عنها وكذلك جسدها الخلفاء الراشدون أيما تجسيد- كما سوف أبين ذلك في الجانب الشرعي لها-.

- أما في العصر الأموي : فقد أنشئ ديوان الخراج و ديوان المستغلات .

---

[1] خالد راغب الخطيب، **مفاهيم حديثة في الرقابة المالية و الداخلية في القطاع العام و الخاص**، مكتبة المجتمع الغربي، عمان، ط 1 ، 2010 ، ص 56.

[2] علي الحبيبي، المرجع السابق، ص 229.

[3] انظر:موفق عبد القادر، **الرقابة المالية من منظور الاقتصاد الإسلامي و الاقتصاديات المعاصرة**، ب ب (بدون بلد)، مجله أبحاث اقتصادية و إدارية، العدد 5، 2009، ص ص 86-87: خليل محمد عبد القادر غنيم، المرجع السابق، ص ص 9-10. وذلك من باب الإشارة إليها فقط دون تفصيل.

- و في العصر العباسي كان من أهم الدواوين: ديوان الزمام و ديوان الجند و ديوان النظر في المظالم.

- قديما عرفها المصريون و الإغريق و الرومان، و كان مدلولها واضحا في مسلة حمورابي التي احتوت على الكثير من القواعد التي تنظم المعاملات المالية و التجارية .

وقد ساعد على تطور الرقابة المالية أيضا تطور الدولة و انتقالها من الدولة الحامية إلى الدولة المتدخلة في جميع جوانب الحياة، وتطور السلطات و انقسامها إلى ثلاث قضائية و تشريعية وتنفيذية، و كان للكوارث و الأزمات التي مرت بها الدول دورا في دفع المجتمعات إلى تطوير أجهزة الرقابة المالية من أجل المحافظة عليها و توظيفها من أجل تجاوز الأزمات .

- وفي فرنسا أنشئت في عهد الملك "سانت لويس" غرفة للمحاسبة سنة 1256، وأصبحت في عام 1807 محكمة محاسبات.

- و في إنجلترا أنشئت هيئة رقابة مالية سنة 1866 م.

- و في أمريكا أنشئ أول معهد للمراقبين الماليين عام 1930.

- و في سوريا أنشئ ديوان محاسبات عام 1938 م، ثم أصبح الجهاز المركزي للرقابة والتفتيش عام 1967م.

- و في لبنان أنشئ ديوان محاسبة سنة 1951، وتم تعديله سنة 1959 م.

- و في الأردن أنشئت دائرة تحقيق و تدقيق حسابات سنة 1931 م، و أصبح ديوانا للمحاسبة سنة 1952م.

ج-أهداف الرقابة :

من بين الأهداف الأساسية التي تسعى الرقابة إلى تحقيقها ما يلي:[1]

- مساعدة الإدارة على تحقيق النجاح، و ذلك بالتأكد من أن الخطة تتحرك في مسارها السليم من أجل المحافظة على المصلحة العامة، أي التأكد من حسن أداء السلطة التنفيذية في تنفيذ الميزانية العامة للدولة.

---

[1] انظر: بلال شيخي، " **تقييم دور الأجهزة العليا للرقابة في مكافحة الفساد الإداري و المالي في الجزائر**"، الرقابة المالية و الإدارية و دورها في الحد من الفساد، المرجع السابق، ص 204، و انظر آدم مهدي أحمد، **مفاهيم المالية العامة**، الشركة العامة للطباعة و النشر ، دار بدار غريب، القاهرة د. ط، 2001، ص 113.

- التأكد من تنفيذ المهام المخططة و معرفة مدى تنفيذ الواجبات.

- اكتشاف الأخطاء أو المخالفات أو الانحرافات أو الإسراف للأموال العامة فور وقوعها ، أو عندما تكون في طريق الوقوع، لأجل دراستها و تحديد أسبابها ومعالجتها فورا أو اتخاذ ما يلزم من حلول و إجراءات لمنع حدوثها مستقبلا.

- التأكد من أن القوانين و اللوائح و التعليمات سليمة التطبيق، و أن القرارات الصادرة محل احترام من طرف الجميع، و بالتالي التعرف على أن الميزانية العامة نفذت النفقات والإيرادات كما أقرتها السلطة التشريعية.

د -أنواع الرقابة :

تتعدد تصنيفات وأنواع الرقابة على أساس معيار موقع الجهاز الذي يمارسها إلى الأنواع الآتية:[1] سياسية أو شعبية، تشريعية، قضائية، مالية و إدارية.

- **الرقابة السياسية أو الشعبية:** وهي الرقابة التي تقوم بها الأجهزة السياسية و المنظمات الشعبية المختلفة للدولة على أعمال السلطة والأجهزة الإدارية المختلفة في النظم الإدارية للدولة.

- **الرقابة التشريعية:** وتعتبر المرحلة النهائية لعملية الرقابة على أداء السلطة التنفيذية، ولذلك تركز أساسا على النتائج النهائية لأعمال الإدارة العامة ومدى تحقيقها للأهداف المحددة.

- **الرقابة القضائية:** إذ تقوم السلطة القضائية بمهمة الرقابة للتحقق من مدى مشروعية الأعمال التي تقوم بها الإدارة العامة و مدى الالتزام من قبل الموظفين العموميين رؤساء ومرؤوسين و الإجراءات القانونية المحددة لأداء الأعمال و توقع العقوبات في حالة المخالفة إذ أن السلطة القضائية و التي تمتاز بالاستقلالية و النزاهة لها دور كبير في استئصال الفساد، فهي السلطة الفيصل في الحكم على إجراءات و ممارسات السلطات الأخرى في الدولة مما يمكنها من استخدام آلية المساءلة للكشف عن طبيعة أداء تلك السلطات لمهامها، و بالتالي الكشف عن حالات الفساد أو قل عن كل محاولة للفساد.

- **الرقابة الإدارية :** و تمثل رقابة السلطات و الأجهزة الإدارية المركزية و اللامركزية لنفسها و لأعمالها، أي أن تراقب السلطة الإدارية ما يصدر من أعمال و تصرفات للتأكد من مدى

[1] عمار عوابدية، **عملية الرقابة على أعمال الإدارة العامة**، الجزائر، د ط، 1982، ص 10.

مشروعيتها، ثم تقوم بتصحيحها أو تعديلها أو إلغائها أو سحبها حتى تصبح أكثر اتفاقا مع أحكام و قواعد القانون السائد في الدولة[1]، و الرقابة الإدارية على أعمال أجهزة القطاع العام ضرورة للقضاء على كثير من الأخطاء و الانحرافات التي تعرقل تحقيق مصالح المواطنين و الحفاظ على الصالح العام، لذا فإن عملية الرقابة لا تقتصر على مجرد التأكد من سلامة التصرف في الأداء بل تشمل أيضا الحرص على تقديم أفضل الخدمات في الوقت المحدد وبالسرعة المطلوبة .[2]

- **الرقابة المالية:** يساهم هذا النوع من الرقابة في الحفاظ على الممتلكات المادية والمالية للمؤسسة من التلف و السرقة و الإسراف.

2- المقصود بالرقابة المالية:

ويشمل ذلك أهميتها، أهدافها ومهامها، مختلف المبادئ التي تقوم عليهاو أخيرا أنواعها.

أ- تعريف الرقابة المالية:

تباينت تعاريف الرقابة المالية، واختلفت باختلاف الزاوية التي ينظر منها كل باحث لهذه الرقابة، و من ذلك :

أنه يقصد بالرقابة المالية:"الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة من نفقات وإيرادات النشاط المالي للقطاع العام"[3].

كما عرفت الرقابة على المال العام بأنها: " الوظيفة التي تقوم بها وحدات حكومية أو غير حكومية من أجل تتبع المال العام و حراسته وحفظه، استنادا إلى مرجعية تشريعية"[4].

أي أن هذا النوع من الرقابة تقوم بممارسته أجهزة متخصصة بشكل مركزي حكومية أو غير حكومية، هدفها المحافظة على المال العام وحمايته من الهدر و بالتالي التصدي للفساد المالي و الإداري.

---

[1] انظر: عمار عوابدية ، المرجع السابق، ص 10.

[2] علي الحبيبي ، المرجع السابق، ص 229.

[3] آدم مهدي أحمد، **مفاهيم المالية العامة**، دار بدار غريب للطباعة، القاهرة، د.ط، 2001، ص 113.

[4] محمود حسين الوادي، **تنظيم الإدارة المالية من أجل ترشيد الإنفاق الحكومي و مكافحة الفساد**، دار صفا للنشر والتوزيع، عمان، الأردن ، ط 2، 2014، ص 169.

كما ورد في توصيات المؤتمر العربي الأول للأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة سنة 1980 تعريفا لمفهوم الرقابة المالية و هو أنها:" منهج علمي شامل يتطلب التكامل بين المفاهيم القانونية و الاقتصادية و المحاسبية والإدارية، و يهدف إلى التأكد من المحافظة على الأموال العامة، و رفع كفاءة استخدامها وتحقيق الفعالية في النتائج المحققة"[1]،فهذا التعريف يشير إلى ضرورة التكامل بين مختلف التعاريف التي يضعها كل باحث للرقابة المالية، و ذلك باختلاف الزاوية التي ينظر من خلالها كل واحد منهم، سواء أكان باحث في العلوم القانونية و الإدارية، أم باحث في العلوم الاقتصادية و المحاسبية و غير ذلك من العلوم، لأن الكل غرضه و هدفه واحد ألا و هو المحافظة على الأموال العامة و التصدي للفساد بشتى أصنافه سيما منها المالي و الإداري.

مما سبق من تعريفات للرقابة المالية تبين أنها: مجموعة الإجراءات التي تضعها الدولة للتأكد من أن عملية تحصيل الإيرادات وصرف النفقات مطابقة للقواعد والمراسيم والتعليمات، و الهادفة إلى حماية المال العام من كل أصناف و أشكال تبديده و هدره، أي أنها وجدت بغية التأكد من تحقيق النشاط المالي للدولة لأهدافه بعيدا أو بمنأى عن الفساد المالي والإداري الذي يعيق عملية التنمية الاقتصادية و الاجتماعية للمجتمع، فهي تعني الرقابة على الميزانية العامة.

ب-أهمية الرقابة المالية:

تستمد الرقابة المالية أهميتها من أهمية الميزانية العامة للدولة، إذ تفقد هذه الأخيرة أهميتها إذا لم يتم تنفيذها بكفاءة و فعالية، الأمر الذي يترتب عليه السهر على الرقابة المستمرة لتنفيذها من قبل الهيئات المخول لها القيام بذلك.

إذ تعتبر الرقابة المالية وسيلة و غاية في الوقت نفسه، فهي وسيلة إذا ما استخدمت لمتابعة الأعمال وفق الخطط الموضوعة، و هي غاية إذا كان المراد منها تحقيق المساءلة وبالتالي تحديد المسؤولية الإدارية[2]، و هي بذلك تسعى إلى تحقيق غرضين رئيسيين هما : التقييم من جهة و تحديد المسؤولية الإدارية و القانونية و المالية من جهة أخرى ، و يندرج

---

[1] جاري فاتح، " **حماية المال العام**، عرض للتجربة الجزائرية"، الرقابة المالية و الإدارية و دورها في الحد من الفساد، المرجع السابق، ص 267.

[2] انظر: محمد حجازي، **المحاسبة الحكومية و الإدارة المالية العامة** ، المكتب الجامعي الحديث، الأردن، ط1، 1992، ص 352.

تحت هذين الغرضين مجموعة من العوامل التي تعبر عن أهمية الرقابة المالية من عدة نواح هي كالآتي:[1]

- من الناحية السياسية :

تتمثل أهمية الرقابة المالية من هذه الناحية في احترام رغبة الهيئة التشريعية و عدم تجاوز الأولويات و المخصصات التي تم رصدها لتنفيذ المشاريع والخدمات العامة.

- من الناحية الاقتصادية:

تتمثل أهميتها في كفاءة استخدام الأموال العامة والتأكد من إنفاقها في أفضل الأوجه التي تحقق أهداف المؤسسة، و منع صرفها على غير الأوجه المحددة، و كذلك المحافظة على الأموال العامة من السرقة و التلاعب.

- من الناحية القانونية :

تتمثل أهميتها في التأكد من أن مختلف التصرفات المالية تمت وفقا للأنظمة والقوانين و التعليمات والسياسات والأصول المالية المتبعة، وتركز الرقابة القانونية أساسا على مبدأ المسؤولية و المحاسبة حرسا منها على سلامة التصرفات المالية، ومنع المسؤولين عن الانحرافات المالية فيها، والتوصية بالإجراءات الوقائية و التصحيح في حالة الحدوث.

- من الناحية الاجتماعية:

تسعى الرقابة المالية إلى منع ومحاربة الفساد المالي والإداري والاجتماعي بمختلف صوره و أنواعه كالرشوة، السرقة، الإهمال والتقصير.

- من الناحية الإدارية و التنظيمية:

تتمثل أهميتها في التأكد من حسن استخدام الموارد المحددة و التصرف فيها وفقا للخطة الموضوعة، والعمل على اكتشاف الانحرافات واتخاذ الإجراءات الفورية لإيجاد الحلول المناسبة و المعالجة لها.

---

[1] فارس بن علوش بن بادي السبيعي، **دور الشفافية و المساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية** (أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، قسم العلوم الإدارية)، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، 2010، ص 08.سامية فقير:" **دور الشفافية و المساءلة في تفعيل الرقابة المالية على إعداد و تنفيذ الميزانية العامة و الحد من الفساد**"، الرقابة المالية و الإدارية و دورها في الحد من الفساد ، المرجع السابق، ص ص 161-162.

ج-أهداف و مهام الرقابة المالية :

تستمد الرقابة المالية أهدافها من المهام الموكلة إليها، والمتمثلة على العموم فيما يلي:

- يعتبر الهدف الأساسي للرقابة المالية هو حماية الصالح العام و الأموال العامة.

- كما تسعى الرقابة المالية إلى منع ومحاربة الفساد المالي والإداري بمختلف صوره وأنواعه كالرشوة و السرقة و الإهمال و التقصير و الذي يؤدي لا محالة إلى إهدار الموارد المالية والحد من النمو الاقتصادي و من مستوى الرفاهية الاجتماعية، و بالتالي انتشار الظلم الاجتماعي و الفقر والعنف و غيرها من الأمور السلبية.[1]

- تحقيق أقصى قدر ممكن من الرفاهية لأفراد المجتمع، إذ لم يعد تحقيق أقصى ربح ممكن هو الهدف الأهم، بل شاركه في الأهمية تحقيق رفاهية المجتمع.[2]

- تحسين و تطوير إجراءات الأعمال المالية، و بالتالي سلامة التصرفات المالية لضمان حسن استخدام الأموال العامة في الإنفاق، وحمايتها من أشكال الفساد المختلفة.

- استمرارية عمليات التفتيش المالي التي يقوم بها جهاز إداري تابع لوزارة المالية قصد التأكد من سلامة العمليات المحاسبية التي خصصت من أجلها الأموال العامة، والتحقق من صحة الدفاتر والسجلات والمستندات، وكذا التأكد من صحة توقيعات الموكل لهم سلطة الاعتماد.[3]

وعليه فالرقابة المالية على الميزانية العامة للدولة تهدف إلى التأكد من تحصيل الإيرادات إلى الخزينة العامة و صرف النفقات، في الأغراض المخصصة لها وفقا للقوانين والتنظيمات و التعليمات الموضوعة لذلك، ضمانا لعدم تعرضها للإهمال أو الإسراف أو السرقة أو التبذير أو الاختلاس، أو غير ذلك من أشكال الفساد.

---

[1] انظر: طارق الساطي، "**الوقاية من الغش و الفساد و الكشف عنهما** "، المؤتمر السادس عشر للمنظمة الدولية للهيئات العليا للرقابة المالية ، 1998، نسخة إلكترونية ، ص 3.

[2] عبد الرؤوف جابر، **الرقابة المالية و المراقب المالي من الناحية النظرية** ، دار النهضة العربية، بيروت ، ط1، 2004، ص 20.

[3] ربحي كريمة، بركان زهية،" **وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجامعات المحلية في التنمية (مراقبة ميزانية الجماعات المحلية)**"، دراسة مقدمة للملتقى الدولي حول تسيير و تمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات، الجزائر، جامعة البليدة، كلية العلوم الاقتصادية، 2012، ص ص 8-9.

بالإضافة إلى ذلك تهدف الرقابة المالية كنوع من أنواع الرقابة إلى تحقيق الأهداف الأساسية العامة من الرقابة -السابق ذكرها-

د- المبادئ التي تقوم عليها الرقابة المالية:

تتميز الرقابة المالية دون غيرها من أنواع الرقابة بجملة من المبادئ و الأسس التي يمكن حصرها فيما يلي:[1]

- خضوع العمليات المالية لمجموعة من الإجراءات التي تعرف بالدورة المستدينة، التي تسبق و تعاصر -تزامن- كل عملية مالية سواء أكانت متصلة بالإيراد أم بالإنفاق.

- حصر كل خطوة إلى المراجعة دون القيام بأي إجراء قبل التأكد من سلامة و صحة ما سبقها من إجراءات.

- عدم تدخل جهة منفردة في إتمام هذه الإجراءات.

هـ- أنواع الرقابة المالية :

تتخذ الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة للدولة عدة صور مختلفة هي:الرقابة الإدارية و الرقابة التشريعية والرقابة المستقلة.

- الرقابة الإدارية للسلطة التنفيذية و دورها في مكافحة الفساد المالي و الإداري:

أي الرقابة الداخلية أو الذاتية، و يقصد بها تلك الممارسة من طرف أجهزة و مصالح خاصة خاضعة للسلطة التنفيذية كالمتفشية العامة للمالية في الجزائر.

أو هي تلك الرقابة التي تقوم بها الحكومة أو الهيئة التنفيذية على نفسها، وهي تتناول كيفية تنفيذ الميزانية وإدارة الأموال العامة، ويقوم على هذه الرقابة موظفون حكوميون، و هم الرؤساء من العاملين بالحكومة على مرؤوسيهم، و تقوم بها وزارة المالية على الإدارات الحكومية المختلفة، و ذلك بواسطة قسم مالي خاص يتبع وزارة المالية (ربما الخزينة) في كل ولاية، و تتناول هذه الرقابة عمليات التحصيل و الصرف التي يأمر بها الوزراء أو من ينوب عنهم و ذلك للتحقق من مطابقة أوامر الصرف للقواعد المالية المقررة في الميزانية .[2]

إذن هي الرقابة التي تمارسها الإدارة العامة على بعضها البعض، و تتم داخل السلطة التنفيذية، مما يجعلها داخلية و ذاتية، و تنصب خصوصا على النفقات العامة باعتبارها

---

[1] ربحي كريمة، بركان زهية، المرجع السابق، ص 09.

[2] سامية فقير ، المرجع السابق، ص 163.

معرضة أكثر من الإيرادات للمخالفات و الانحرافات من طرف الأعوان المكلفين بتنفيذها، أي أنها تتميز بأنها رقابة على النفقات أكثر من الإيرادات، كما أنها رقابة أثناء التنفيذ ويتخذ هذا النوع من الرقابة ثلاثة أنواع هي :

الرقابة السابقة على تنفيذ النفقة أو الميزانية العامة:

يمارسها موظفون تابعون لوزارة المالية (المراقبون الماليون)، فهي الرقابة التي تتم قبل اتخاذ الإجراءات التنفيذية التي تؤدي إلى صرف الأموال العمومية[1]، و تسمى أيضا بالرقابة الوقائية، كونها تعمل على منع وقوع الأخطاء و الانحرافات و المخالفات المالية قبل وقوعها في أغلب الأحيان بغرض حماية المال العام من الهدر و التفريط المفضي إلى تجنيب الموظفين من الوقوع في الفساد المالي، و لذلك تعرف أيضا بالرقابة المانعة كونها تحول دون تبديد الموارد العامة.[2]

الرقابة الآنية على تنفيذ النفقة العامة :

أي الرقابة أثناء تنفيذ النفقة العامة، حيث يتمتع المحاسب العمومي بصلاحيات متعددة في مجال تداول الأموال العامة، ويتولى الرقابة المالية المحاسبية على كل العمليات المالية أثناء تنفيذها، و بالتالي تقع على عاتقه مسؤولية سوء التسيير و تعرضه للجزاء[3]، ويمارس هذه الرقابة أيضا المجالس النيابية بمختلف مستوياتها كونها رقيبة على السلطة التنفيذية بغرض التأكد من مدى تقيدها بإجازة التحصيل و الإنفاق، كما يمارسها مسؤولو الوحدات الآمرة بالصرف أو الوصاية، و المحاسبون العموميون السابق ذكرهم أعلاه أثناء تنفيذهم لعمليات الميزانية ، مع الإشارة إلى أنه يجب الفصل بين مهام المحاسب العمومي و الآمر بالصرف هذا الأخير الذي لا يمكن أن يكون الموقع على الشيك وذلك منعا للتحريف و التزوير.

---

[1] محمد رسول العموري، **الرقابة المالية العليا، دراسة مقارنة**، منشورات الحلبي الحقوقية، دمشق، د، ط، 2005، ص 29.

[2] انظر: خالد راغب الخطيب، **مفاهيم حديثة في الرقابة المالية و الداخلية في القطاع العام و الخاص**، مكتبة الغربي، عمان، ط1، 2010، ص 77.

[3] انظر محمد بوراو، " **المسؤولية المالية بوجه عام عن تدبير الميزانية حسب الأهداف بوجه خاص، تشخيص مقارن**"، مجلة إدارة ، العدد 2 لسنة 2006، ص 42، لعمارة جمال، **منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر**، دار الفجر، د، ط، 2004، ص 219.

إن المحاسب العمومي أو المراقب المالي هنا قد خصه المشرع الجزائري، بمسؤولية مالية وشخصية خاصة دون غيره من أعوان المحاسبة العمومية، لكونه ملزم بتعويض الضرر الذي لحق بالخزينة العامة من ماله الخاص، الأمر الذي يدفعه إلى الحرص على التطبيق السليم لميزانيته.

إلا أن هذه الآلية - الرقابة بأشكالها الثلاثة- تركز على تقدير مدى مشروعية وثائق إثبات المعاملات المالية من حيث الشكل لا المضمون، حيث تركز على تدقيق مدى مطابقة الشكل القانوني واحترام الإجراءات التنظيمية لصرف المال العام، دون أن تمتد إلى مراقبة إلى مراقبة الأداء والاقتصاد أو الترشيد في صرف المال العام لأنها ليست من اختصاص المراقب المالي أو المحاسب العمومي، فلا يوجد نظام قانوني يضبط معايير تقييم الأداء و ترشيد تداول المال العام.

و رغم ذلك فإن هذا النوع من الرقابة يعمل على محاربة أحد أهم أشكال الفساد المالي ومن ذلك مثلا الرقابة على عملية توزيع الرواتب بغرض التدقيق في هوية مستلمي الرواتب، و ذلك لتفشي ظاهرة القوائم و الأسماء الوهمية في الرواتب، بالإضافة إلى منع لجان المشتريات من ارتكاب المخالفات المالية من خلال رقابتها على عقود الشراء و مقارنتها بأسعار السوق، و كذا التأكد من دقة الوصولات الخاصة بالقبض التي تمنع التلاعب بها وغير ذلك من أشكال الفساد المالي.

الرقابة اللاحقة على تنفيذ النفقة العامة:

أي الرقابة البعدية، و تكون بعد انتهاء السنة المالية و استخراج الحسابات الختامية، وبالتالي فهي لا تقتصر على مراقبة النفقات الحكومية فقط كما هو الحال بالنسبة للرقابة السابقة بل تشمل كذلك الإيرادات العامة.[1]

إلا أن هذا النوع من الرقابة يشوبه نوع من القصور في حماية المال العام، كونها تأتي بعد مدة يكون فيها مرتكبو المخالفات المالية والاختلاسات قد تغيروا، و بالتالي إفلاتهم من العقاب في أغلب الأحيان، فهي تعمل على مراقبة نوعية أو مواصفات أو أسعار المواد المشتراة للتجهيز أو نحو ذلك و كذا بيع بعضها، و بذلك تعمل على مواجهة الفساد المالي

[1] سعيد عبد العزيز عثمان، **المالية العامة، مدخل تحليلي معاصر** ، الدار الجامعية، الإسكندرية، د، ط، 2008، ص 640.

الناتج عن الرشوة التي يتحصل عليها الموظفون المكلفون بالشراء أو البيع تحت مسميات المكافأة أو الهدية، و عليه يفترض هنا بل يجب إجراء زيارات مفاجئة إلى المخازن و مقارنة الموجودات مع الدفاتر أو الوصولات لضمان عدم التلاعب، و من ثم كشف جريمة الفساد المالي و محاسبة المتورط فيها و استعادة الأموال المهدورة و المصروفة أو التي لم يتحصل عليها لأن المكلف بدفعها قد أعفي عنه بغير وجه حق.

- الرقابة التشريعية (البرلمانية) ودورها في الوقاية من الفساد ومكافحته:

يقوم بهذا النوع من الرقابة السلطة التشريعية (البرلمان بغرفتيه، المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة) وكذا المجالس المحلية المنتخبة، حيث يمثل البرلمان الهيئة المختصة دستوريا بالمصادقة على قوانين المالية، و عليه فهو يتمتع بحق مراقبة مدى الالتزام بما صادق عليه، كما أنه يمكن إدراج صلاحيات المجالس الشعبية للجماعات المحلية في مراقبة تنفيذ ميزانياتها من أنواع الرقابة التشريعية.

ويقصد بذلك آليات الرقابة التي تمارسها السلطة التشريعية على أعمال الحكومة، إذ تشير المادة 113 من الدستور الجزائري لسنة 2016 إلى أن البرلمان يراقب عمل الحكومة وفقا للشروط المحددة في المواد 94 و 98 و 151 و 152 من الدستور، و يمارس المجلس الشعبي الوطني الرقابة المنصوص عليها في المواد من 153 إلى 155 من الدستور، و هنا ينبغي أن تكون رقابة البرلمان على عمل الحكومة إيجابية و ذلك بطرحه للبديل عند اكتشافه لأخطاء الحكومة، مما يدفع بهذه الاخيرة -الحكومة- من منطلق صيانة الذات إلى العمل على تحسين آدائها حتى تظل حائزة على رضا المواطنين و بالتالي إمكانية تجديدها لعمل السلطة[1]، وهو الأمر الذي يعد شكلا من أشكال الرقابة على الحكومة في ظل مبدأ الديمقراطية و هذا ما يساعد على كبح جماح الفساد، علما أن رقابة البرلمان على تنفيذ الموازنة العامة للدولة، يمكن أن تكون أثناء تنفيذها (رقابة آنية أو معاصرة)، أو بعد نهاية السنة المالية (رقابة بعدية أو لاحقة).

---

[1] Tomas carthers, aiding democracy abroad Alearning cure , carnegie endowment for international peace, Washington, D.C, 1999, P 189.

و انظر: عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، المرجع السابق، ص 212.

الرقابة البرلمانية أثناء تنفيذ الميزانية العامة:

يمكن للبرلمان أن يراقب النشاط و الأداء الحكومي في مختلف المجالات، و من ذلك المجال المالي إذ منح المشرع الجزائري للسلطة التشريعية العديد من الآليات والوسائل المحاسبية منها آلية الاستماع و السؤال والاستجواب و تشكيل لجان تحقيق و أخيرا آلية سحب الثقة، فالآليات كثيرة و يبقى التساؤل المطروح عن مدى فعالية هذه الآليات في مكافحة الفساد المالي و الإداري .

السؤال كآلية رقابية برلمانية على أعمال الحكومية في الجزائر:

إذ يحق لأعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو من الحكومة (الوزراء)، دون أن يترتب عن ذلك السؤال أية مناقشة في المجلس و لا مساءلة الوزير أو الوزراء، و ذلك عن أي موضوع أو قضية، ومنها القضايا المتعلقة بتنفيذ الميزانية، و هذا ما نصت عليه المادة 152 من الدستور الجزائري لسنة 2016، بقولها:"يمكن لأعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة، ويكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابيا خلال أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما، و بالنسبة للأسئلة الشفوية يجب ألا يتعدى أجل الجواب ثلاثين (30) يوما، و يعقد كل من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة ، بالتداول، جلسة أسبوعية تخصص لأجوبة الحكومة على الأسئلة الشفوية للنواب و أعضاء مجلس الأمة، إذا رأت أي من الغرفتين أن جواب عضو الحكومة، شفويا كان أو كتابيا، يبرر إجراء مناقشة، تجري المناقشة حسب الشروط التي ينص علها النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة.

تنشر الأسئلة والأجوبة طبقا للشروط التي يخضع لها نشر محاضر مناقشات البرلمان".

مدى فعالية آلية السؤال بنوعيه كوسيلة رقابية برلمانية على أعمال الحكومة و مكافحة للفساد المالي و الإداري :

نظريا، تتمتع هذه الآلية بأهمية كبيرة لأن الغاية منها تمكين عضو البرلمان من نقل انشغالات المواطنين إلى الجهات الرسمية، و في الوقت نفسه تفتح المجال أمام عضو الحكومة ليعرف حقيقة الأوضاع التابعة لقطاعه، و هذا من شأنه توضيح التوجهات العامة للحكومة ككل، و بالتالي إعطاء أعمال المؤسسات الدستورية أكثر مصداقية.

لكن عمليا، لم ترق آلية السؤال بعد إلى درجة التأثير في توجهات الحكومة وإحاطتها برقابة جدية لأجل التصدي للفساد المالي و الإداري الموجود على مستوى مؤسساتها، إذ لم تلمس فعاليته عمليا، و لا يزال مجرد وسيلة نظرية إعلامية تشاهد على التلفاز و غير ذلك من وسائل الإعلام، و ربما يعود ذلك للأسباب الآتية:

- اشتراط ضوابط مقيدة لاستعمال هذا الحق، و ذلك من خلال القانون العضوي رقم 02/99 في مواده من 68 إلى 75 و من ذلك على سبيل المثال أنه : لا يمكن لعضو البرلمان أن يطرح أكثر من سؤال في كل جلسة ليجيب عضو الحكومة عن السؤال مع احتفاظ كل منهما بحق التعقيب.

- و كذلك يعتبر تحديد مدة تدخل أعضاء البرلمان لطرح أسئلتهم عائقا أمام فتح فرصة تبادل وجهات النظر حول مضمون السؤال مع الوزير المعني، و نقل كل انشغالات المنتخبين و الوفاء بكل التزامات العهدة البرلمانية بكل أمانة و إخلاص.

- لا يوجد ما يلزم الحكومة بضرورة الإجابة عن الأسئلة الموجهة لأعضائها شفوية كانت أو كتابية، إذ قد تكتفي بمجرد الاستماع و الصمت، و ذلك ما نلمسه من خلال نص المادة 152 من الدستور السابق ذكرها، التي عبرت عن ذلك بكلمة " يكون الجواب عن ...." إذ لو كان الأمر غير ذلك لعبرت عنه بكلمة " يجب أو يلزم " و بالتالي لها حق الاختيار في أن تجيب عن السؤال أولا ، أو حتى أن لها الحق في تجيب عن بعض الأسئلة مع التملص من الإجابة عن أسئلة أخرى، و هذا يعني عدم دقة النصوص القانونية في هذا الشأن.

- غياب الوزراء الموجهة إليهم الأسئلة عن الجلسات المخصصة لمناقشتها لاسيما الشفوية منها، و إحالة ذلك على الوزير الملكف، و العلاقات مع البرلمان الذي غالبا ما يقدم إجابة عامة غير محددة ومقتضية، الأمر الذي يؤثر لا محالة سلبا على مستوى و مردود الأسئلة.

- و عليه يمكن القول بأن آلية السؤال تبقى محدودة الأثر و النتيجة إذ أنها لا تتعدى إمكانية إحراج عضو الحكومة بها فقط، في الوقت الذي من المفروض أن تكون من أوسع وأجدى الآليات الرقابية استخداما على أعضاء الحكومة و إطلاعهم بما يجري من فساد مالي أو إداري أو نحوهما.

آلية الاستجواب:

يعتبر الاستجواب آلية رقابية أكثر خطورة من آلية السؤال، و قد أقرته المادة 151 من الدستور، إذ يمكن لأعضاء البرلمان حق استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة التي تهم البلاد، و يكون الجواب عنه خلال أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما، و هو أخطر من السؤال، إذ لا يقتصر على مجرد الاستفسار حول مسألة معينة، بل يتعداه إلى درجة محاسبة الحكومة على تصرفاتها فهو يتضمن توجيه اتهام أو نقد لأعمال الحكومة.

إلا أن نص هذه الآلية – المادة 151 من الدستور – جاء عاما بحيث أنه لا يخضع أي قيد على النواب سوى أن يكون الاستجواب متصلا بإحدى قضايا الساعة، في الوقت الذي جاء القانون العضوي رقم 02/99 بمجموعة من الشروط تقيد استعمال هذه الآلية وبالتالي تحد من آثارها وفعاليتها كآلية رقابة على أعمال الحكومة، خاصة وأن الأغلبية المعاضدة للحكومة يصعب أن تسمح باتخاذ قرار يعكس إرادة الحكومة[1]، وعليه يظل استخدام هذه الآلية محتشما وغير فعال.

تشكيل لجنة تحقيق:

لقد أقر المؤسس الدستوري لكل غرفة من البرلمان حقها في القيام بالتحقيق في إطار اختصاصاتها إذ يمكن لها أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة، ما عدا الوقائع التي تكون محل إجراء قضائي ، فإنه لا يمكن لغرف البرلمان إنشاء لجنة تحقيق بخصوصها[2]، و طبعا هذا ما يحد من فعالية هذه الآلية بالإضافة إلى الشروط الصارمة التي فرضها القانون العضوي رقم 02/99 في أحكام مواده من 76-86 التي قيدت العمل بأحكام المادة 180 من الدستور ، و تمثل لجنة المالية أهم لجان البرلمان التي تسهر على رقابة النشاط الحكومي.

مناقشة بيان السياسة العامة و سحب الثقة

بعد انتهاء عملية توجيه الأسئلة و الاستجواب و ظهور نتيجة التحقيق، و تبين أن كل من تم التحقيق معهم من المسؤولين في الجهاز الحكومي أنهم متورطون فعلا في قضايا

---

[1] انظر:عقيلة خرباشي، **العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان، الشروط الواجب توافرها في الاستجواب و الآثار المحددة الناجمة عن الاستجواب**، دار الخلدونية، الجزائر، د،ط 2007، ص ص 145-146، ص 149.

[2] المادة 180 من الدستور الجزائري لسنة 2016.

فساد ومخالفات و تجاوزات أو أخفقوا في أداء مهامهم و فشلوا في تنفيذ السياسات العامة، فإن البرلمان كإجراء قانوني يقوم بسحب الثقة عن الوزير في إطار الرقابة على أعمال الحكومة، و هذا طبقا لنص المادة 98 من الدستور، حيث تلتزم الحكومة بأن تقدم كل سنة بيانا عن السياسة العامة، تعقبه مناقشة لعمل و أداء الحكومة لمعرفة مدى تنفيذ برنامج الحكومة أي تبين فيه ما تم انجازه و ما تبقى منه، هذا البرنامج الذي كان البرلمان قد وافق و صادق عليه عند تقديمه من طرف الحكومة.[3]

و إن كان الدستور قد أعطى للنواب إمكانية إثارة المسؤولية السياسية للحكومة خاصة عن طريق ملتمس الرقابة، إلا أنه وضع قيودا أو عراقيل أعاقت فعاليته كإجراء رقابي مهم وشكلت درعا واقيا لضمان استقرار الحكومة في مواجهة البرلمان.

الرقابة البرلمانية اللاحقة لتنفيذ الميزانية العامة:

تتعلق الرقابة البرلمانية اللاحقة لتنفيذ الميزانية العامة بغرض الحساب الختامي عن السنة المالية المنتهية لمناقشته و اعتماده، ثم إصداره في شكل قانون يعبر عنه بقانون ضبط الميزانية ، إذ يعتبر هذا القانون الوثيقة التي يمكن من خلالها تأكد السلطة التشريعية من مطابقة العمليات المنفذة أثناء السنة مع الترخيصات الأولية و يرفق قانون ضبط الميزانية بـ:

- تقرير تفسيري يبرز شروط تنفيذ الاعتمادات المصوت عليها و رخص تمويل الاستثمارات المخططة، المادة 77 من القانون رقم 17/84 المؤرخ في 1994/7/7 المتعلق بقوانين المالية ، لذلك سبق القول بأن لجنة المالية هي أهم لجان البرلمان التي تسهر على رقابة النشاط الحكومي، إذ تنص المادة 179 من الدستور على أن : " تقدم الحكومة لكل غرفة من البرلمان عرضا عن استعمال الاعتمادات المالية التي أقرتها لكل سنة مالية، تختتم السنة المالية فيما يخص البرلمان، بالتصويت على قانون يتضمن تسوية ميزانية السنة المالية المعينة من قبل كل غرفة من البرلمان".

رقابة المجالس الشعبية المحلية :

تقرها المادة 178 من الدستور، إذ يحق للمجالس الشعبية البلدية و الولائية، مراقبة الآمرين بالصرف (رؤساء البلديات و الولاة) في تنفيذهم للميزانية العامة، و ذلك في إطار

---

[3]محمد الصغير بعلي، يسرى أبو العلا، **المالية العامة**، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة ، الجزائر، د، ط، 2003، ص 115.

القوانين و الأنظمة المتعلقة بالجماعات المحلية (إنشاء لجان تحقيق في قضايا مالية معينة، مطالبة الآمرين بالصرف بتقديم تقارير دورية أو ظرفية عن تنفيذ الميزانية العامة...) كما أن هناك بعض العمليات المالية، لا يمكن تنفيذها من قبل الآمرين بالصرف، إلا بعد مصادقة المجالس الشعبية، مثل إبرام الصفقات العمومية بالنسبة للبلديات.[4]

أما رقابة المجالس الشعبية المحلية اللاحقة على تنفيذ الميزانية العامة فإنها تتمثل أساسا في مناقشة الحسابات الإدارية المقدمة لها من طرف الآمرين بالصرف بعد اختتام كل سنة مالية.

- الرقابة القضائية (المستقلة):

هي رقابة فعالة تقوم بها أجهزة مستقلة عن السلطتين التنفيذية والتشريعية، غرضها حماية المال العام و الحفاظ على التوازن الاقتصادي و المالي داخل الدولة.

من أجل وضع حد للتنامي الخطير الذي تعرفه ظاهرة الفساد المالي و الإداري في الجزائر، تم استحداث أجهزة في الدولة للقيام بدور الرقابة المالية و الإدارية و من أهمها: المتفشية العامة للمالية و مجلس المحاسبة اللذان يندرجان تحت نوع من أنواع الرقابة المالية بالنظر إلى معيار الجهة التي تقوم بعملية الرقابة ألا و هي الرقابة الخارجية، هذه الأخيرة التي يقوم بها هذين الجهازين و غيرهما من الأجهزة العليا للرقابة ، كرقابة مجلس المنافسة باعتباره هو الآخر من الأجهزة الإدارية الرقابية المتخصصة، حيث يكلف هذان الجهازان بتقديم تقرير سنوي شامل لرئيس الدولة ، هذا التقرير الذي يساعد السلطة التشريعية على فحص الحساب الختامي للميزانية العامة بطريقة جدية تسمح بكشف كل المخالفات المالية، كما يتبين فيه كل ما قامت به هذه الأجهزة من أعمال حول فحص تفاصيل تنفيذ الميزانية ومراجعة حسابات ومستندات التحصيل والصرف، و ما كشفت عنه الرقابة المالية والمحاسبية من مخالفات و توصيات الجهاز بشأنها لتفادي أية أخطاء مستقبلا[5].

---

[4] محمد مسعي ، **المحاسبة العمومية**، دار الهدى، الجزائر، ط 2، 2003 م، ص 159.

[5]انظر : بن داود ابراهيم، **الرقابة المالية على النفقات العامة**، دار الكتاب الحديث، القاهرة، د.ط، 2009، ص ص 174-175، و انظر: نور الدين شارف، " **الآليات القانونية و المؤسساتية للوقاية من الفساد و مكافحته في الجزائر**"، مداخلة مقدمة في إطار الملتقى الوطني حول متطلبات إرساء مبادئ الحكومة في إدارة الميزانية العامة للدولة، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة أكلي امحند أولحاج، البويرة ، يومي 31/30 أكتوبر 2012، ص 07

ثانيا: الأجهزة العليا المتخصصة في الرقابة المالية والإدارية

ضمانا لإعداد و تنفيذ الميزانية العامة كما يجب، و تخصيص اعتماداتها في الأوجه المحددة لها، اقتضى الأمر إيجاد أجهزة عليا للرقابة المالية و الإدارية بالجزائر تسهر على مراقبة الميزانية العامة للدولة قصد التأكد من مراعاة و احترام المكلفين بالتنفيذ لها، و أهمها المفتشية العامة للمالية و مجلس المحاسبة*.

1. **المفتشية العامة للمالية** :

تعد المفتشية العامة للمالية من أهم الأجهزة العليا المكلفة بالرقابة على المال العام، وهي تعتبر كهيئة مراقبة تحت السلطة المباشرة للوزير المكلف بالمالية، حيث تمارس رقابة التسيير المالي والمحاسبي في مصالح الدولة والجماعات المحلية اللامركزية، و يتمركز عملها حول تنفيذ برنامجها الرقابي المحدد من طرف وزير المالية.[6]

أ - نشأة المفتشية العامة للمالية و تنظيمها:

أنشئت المفتشية العامة للمالية بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 53/80 المؤرخ في 1980/03/01، المحدد لتنظيمها وسيرها وصلاحياتها، و ذلك قبل صدور المرسوم التنفيذي

---

* يضاف إلى ذلك رقابة مجلس المنافسة باعتباره من الأجهزة الإدارية الرقابية المتخصصة، الذي تم إنشاؤه في الجزائر بموجب الأمر رقم 03/03 المؤرخ في 19 يوليو 2003، المتعلق بالمنافسة، المعدل و المتمم بالقانون رقم 12/08 المؤرخ في 25 يونيو 2008، المعدل والمتمم بالقانون رقم 05/10 المؤرخ في 15 غشت 2010، ج.ر عدد 46، المعدل والمتمم. وهو عبارة سلطة إرادية تنشأ لدى رئيس الحكومة و يتمتع بالشخصية القانونية و الاستقلال المالي، و يقع مقره في مدينة الجزائر. انظر: المادة 23 من الأمر رقم 03/03 المعدل و المتمم.

و قد نص على خضوع المؤسسات باعتبارها شخص معنوي مهما كانت طبيعته، لقانون المنافسة بمجرد ممارسته نشاطات تجارية. انظر في ذلك: المادة 3 من الأمر نفسه.

و قد بين الأمر نفسه المجالات التي يمكن أن تشملها رقابة مجلس المنافسة. انظر: المادة 2 من الأمر نفسه.

[6]انظر : بن داود ابراهيم المرجع السابق، ص ص 168-169.

وانظر:عبد الله عبد الرحمان النميان، **الرقابة الإدارية و علاقتها بالأداء الوظيفي في الأجهزة الأمنية** : دراسة مسحية على شرطة منطقة حائل(دراسة مقدمة لاستكمال متطلبات الحصول على درجة الماجستير، قسم العلوم الإدارية)، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، 2004، ص 17، و انظر : دادن عبد الغني ، تلي سعيدة، " **فعالية الحكومة و دورها في الحد من الفساد المالي و الإداري**"، مداخلة مقدمة في إطار الملتقى الدولي حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري ، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، يومي 07/06 ماي 2012، ص 09

رقم 32/92 المؤرخ في 1992/01/20، المتضمن تنظيم هياكلها المركزية ومصالحها الخارجية، و المرسوم التنفيذي رقم 78/92 المؤرخ في 1992/02/22 المحدد لصلاحيتها.

وفي هذا الشأن يقوم الوزير المكلف بالمالية بتحديد برنامج عمل المفتشية خلال السنة ابتداء من الشهر الأول من كل سنة آخذا بعين الاعتبار طلبات المراقبة التي يتقدم بها أعضاء الحكومة و مجلس المحاسبة و المجلس الشعبي الوطني.

يدير المفتشية رئيس المفتشية العامة للمالية يعين بمرسوم يصدر بناء على اقتراح وزير المالية، و تمارس المفتشية رقابتها بواسطة مفتشين عامين للمالية و مفتشين مساعدين، وتتمثل رقابتها في مهام المراجعة أو التحقيق.

إن عمل مفتشية المالية هو الرقابة الميدانية، حيث تتم في عين المكان بناء على تفحص المستندات، كما أن عملها يكون فجائيا أو بعد إشعار مسبق، غير أنه يتعين على المفتشين عدم التدخل في تسيير المصالح الخاصة بالرقابة.

و إذا وجد المفتش بعض النقائص التي يمكن تصحيحها أو تأخير في محاسبة مصلحة أو هيئة تمت مراقبتها جاز له أمر المحاسبين بالقيام بضبط هذه المحاسبة و إعادة ترتيبها في أقرب الآجال.

أما في حالة تأخر وعدم ترتيب لدرجة يتعذر معها القيام بالمراجعة العادية، يحرر المفتش محضر تقصير يرسل إلى السلطة السلمية أو السلطة الوصية و إلى رئيس مجلس المحاسبة.

تحرر المفتشية في نهاية السنة تقريرا سنويا يقدم للوزير المكلف بالمالية ويتضمن حصيلة نشاطاتها، و ملخص ملاحظاتها ، مع تدعيمه بالاقتراحات ذات الطابع العام التي تراها ضرورية و ذلك لتحسين سير المصالح و تطوير مناهج الضبط أو تكييف أو تعديل التشريع و التنظيم المطبقين في مجال تدخلها وعموما فإن رئيس المفتشية العامة للمالية يضطلع بالمهام الآتية :

- السهر على حسن تنفيذ عمليات الرقابة والتدقيق والتقييم والخبرة المنوطة بالهياكل المركزية و الجهوية ، و السهر على حسن سيرها.

- ممارسة السلطة على جميع المستخدمين الموضوعين تحت سلطته و بالتالي ضمان إدارتهم و تسييرهم .

و تضم المفتشية العامة للمالية هياكل مركزية و أخرى جهوية.

- الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية وتتمثل فيما يلي :

هياكل عملية للرقابة والتدقيق والتقييم:و يدير هذه الهياكل أربعة مراقبين عامين ماليين توكل لهم مهام الرقابة والتدقيق والتقييم.

وحدات عملية: يديرها مديرو بعثات و مكلفون بالتفتيش.

هياكل دراسات و تقييس و إدارة تسيير:و تتشكل هذه الهياكل من كل من مديرية البرامج والتحليل و التلخيص، مديرية المناهج و التقييس والإعلام الآلي، ومديرية إدارة الوسائل.

- الهياكل الجهوية: تتكون المصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية من عشرة مديريات جهوية ، تتولى تنفيذ البرنامج السنوي للمفتشية العامة للمالية .

ب- صلاحيات المفتشية العامة للمالية:

للمفتشية العامة للمالية صلاحيات و مهام جد واسعة، عرفت تطورات من التطورات الاقتصادية التي عرفتها الدولة، و تتمثل فيما يلي :

- المهام الكلاسيكية للمفتشية العامة للمالية

يقصد بها تلك الصلاحيات المحددة المرسوم رقم 53/80 والمنحصرة في مهام الرقابة المالية و المحاسبية لمصالح الدولة و الجماعات العمومية، و هي كما يلي:

مهمة الرقابة والتدقيق: في الواقع تعتبر مهمة مراقبة التسيير هي المهمة الأصلية للمفتشية العامة للمالية، وغرضها التأكد من احترام المعايير والمقاييس القانونية لضمان مشروعية ودقة الحسابات المالية.

مهمة التحقيقات والخبرات: يمكن للمفتشين الماليين التابعين للمفتشية العامة للمالية الاطلاع على المعلومات والوثائق الموجودة لدى الإدارات والهيئات العمومية أو التي أعدتها والمتعلقة بأموال المصالح أو المؤسسات التي تجري مراقبتها والمتعلقة بمعاملاتها ووضعها المالي.

- المهام الجديدة للمفتشية العامة للمالية :

من بين الصلاحيات و المهام الجديدة التي عرفتها المفتشية العامة للمالية ما يلي:

مهمة التقييم الاقتصادي والمالي: و ذلك بناء على طلب من مجلس إدارة المؤسسة المعنية.

مهمة التدقيق في القروض الدولية والأجنبية: إذ تخضع القروض العمومية لرقابة المفتشية العامة للمالية.

مهمة الرقابة على عمليات الصرف و حركة رؤوس الأموال من و إلى الخارج: وذلك بهدف القضاء على محاولات مخالفة التشريع و التنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من و إلى الخارج.

تقييم السياسات العمومية: وذلك عن طريق تكثيف الجهود للبحث عن مدى تحقيق الميزانية للأهداف المحددة من خلال إنجاز دراسات و تحاليل مالية واقتصادية لتقدير فعالية التسيير و نجاعته.

ج- مميزات رقابة المفتشية العامة للمالية :

تتميز رقابة المفتشية العامة للمالية بجملة من المميزات تتمثل في:

- تجمع رقابة المفتشية العامة للمالية بين مفهومي المطابقة والملاءمة في تنفيذ النفقات العمومية أو التسيير المالي و المحاسبي.
- تتم رقابة المفتشية العامة للمالية في عين المكان أو على أساس الوثائق الثبوتية.
- أنها رقابة شاملة، لأنها تنصب على مختلف مصالح الدولة.
- أنها رقابة دائمة، و ذلك في حالة القيام بعمليات الفحص و المراقبة بصفة دورية في إطار تنفيذ البرنامج السنوي المسطر من طرف وزير المالية.
- أنها رقابة ظرفية كونها تتم بناء على طلب الهيئات المؤهلة.

د - تقييم رقابة و دور المفتشية العامة للمالية في مكافحة الفساد المالي و الإداري:

بالرغم من المهام و الصلاحيات الموكلة للمفتشية العامة للمالية في الجزائر، وبالرغم من الدور الهام الذي تلعبه في مجال الرقابة و التقويم الاقتصادي، إلا أن رقابتها المؤسساتية ذات آثار محدودة جدا و هناك الكثير من العقبات التي تحد من فعاليتها إذ ينتهي عملها بتقرير سنوي يشمل حصيلة عملها، هذا التقرير الذي هو عبارة عن ملخص لمعاينتها والاقتراحات التي تراها قصد تكييف التشريع الساري المفعول مع عملها الميداني، هذه الاقتراحات و التوصيات التي توصلت إليها المفتشية في مختلف قضايا الفساد و سوء التسيير كان من المفروض أن لا تقبل المراجعة و لا التعديل، مهما كانت الجهة التي مارست أي جرم من جرائم الفساد المالي و الإداري و بالإضافة إلى ذلك فإن ما يعاب على المفتشية العامة للمالية بالجزائر ما يلي :

- وجود العديد من الهيئات التي لا تخضع لرقابة المفتشية العامة للمالية كرئاسة الجمهورية، وزارة الدفاع، المجلس الشعبي الوطني، وبعض المؤسسات الاقتصادية العمومية كسوناطراك.

- انحصار دور المفتشية في الرقابة و في إعداد التقارير بشأنها، إذ أن هذا الإجراء في حد ذاته غير كاف لا للوقاية من الفساد و لا مكافحته، إذ كان من الأجدر أن يعطي المشرع لهذا الجهاز صلاحيات أكبر من مجرد إعداد تقرير سنوي كصلاحية البث أو إصدار أية أحكام أو قرارات، أو فتح باب التحقيقات و تلقي الشكاوى وإحالتها إلى القضاء ليتم النظر فيها ، و متابعة مرتكبي هذه الجرائم.

- يلاحظ أن أغلب جرائم الفساد الاقتصادية و المالية أو الاختلاسات و الرشاوى التي أعدت هذه المفتشية الوطنية تقريرا بشأنها يكون بعد إتمام العملية الإجرامية، بل و أكثر من ذلك وهو هروب المجرم و استثمار المال العام الذي اختلس في دول أخرى و لحسابه الخاص أو دويه طبعا فمن الفضائح المالية الضخمة التي هزت عرش الحكومة الجزائرية:

- قضية بنك الخليفة مثلا، و قضية الوزير السابق للطاقة شكيب خليل (سوناطراك)، وقضية الطريق السيار الذي يمتد من أقصى الحدود الشرقية إلى الحدود الغربية الذي استهلك 12 مليار دولار بينما كانت تكلفته الأولية مقدرة بـ 9 مليار دولار [7]، فهل أن مجرد إعداد التقرير السنوي بشأنها كاف لفعالية عملية الرقابة وتحقيق الجدوى منها؟، هذا ما يؤدي إلى عدم ثقة المجتمع المدني في آليات الرقابة الموضوعة شكليا فقط آملين إصلاح مثل هذه الأجهزة وإمدادها بصلاحيات أكبر مستقبلا، حتى تكون ناجعة و فعالة و بالتالي إمكانية تصديها للفساد المالي و الإداري و نحوها، و الحد من تزايد الجرائم المتصلة بهما.

- إن محققي المفتشية العامة للمالية الذين يحققون في تسيير أملاك عمومية تقدر بالملايير - كما سبقت الإشارة- يتقاضون أجرة لا تتوافق مع أهمية وصعوبة عملهم الرقابي، بالإضافة إلى قلة الحوافز و المكافآت للمتميزين ، و هذا ما يفسح المجال أكثر للفساد المالي و الإداري و التواطؤ مع المتجاوزين و المفسدين.

---

[7] جريدة العرب اليوم، زيادة جرائم الفساد ، و نهب لمليارات الدولارات من المال العام في الجزائر، مقال منشور على الانترنيت، بتاريخ 2010/09/17، التي كانت سبب تنحية وزير الطاقة الأسبق شكيب خليل، و المرجع نفسه " الجرائم تعلن حربها على الفساد" سعيد عويصة ، التاريخ 22 ماي 2010.

- عدم وجود تنسيق و تكامل في العمل بين المتفشية العامة للمالية و باقي الأجهزة الأخرى المكلفة بالرقابة خاصة مجلس المحاسبة.

2. مجلس المحاسبة:

تم إنشاء هذا المجلس لتولي المهام الرقابية في مجال الرقابة البعدية على المالية العامة للدولة، و يعتبر أعلى مؤسسة للمراقبة.

أ- نشأة مجلس المحاسبة :

نص المشرع الجزائري على تشكيل مجلس المحاسبة قانونيا في دستور 1976 المعدل والمتمم بالقانون رقم 01/16 المؤرخ في 6 مارس 2016 حيث نص في المادة 192 منه على أنه :" يتمتع مجلس المحاسبة بالاستقلالية و يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية و المرافق العمومية، و كذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، يساهم مجلس المحاسبة في تطوير الحكم الراشد و الشفافية في تسيير الأموال العمومية يعد مجلس المحاسبة تقريرا سنويا يرفعه إلى رئيس الجمهورية و إلى رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني و الوزير الأول ، يحدد القانون صلاحيات مجلس المحاسبة ويضبط تنظيمه و عمله و جزاء تحقيقاته و كذا علاقاته بالهياكل الأخرى في الدولة المكلفة بالرقابة و التفتيش".

إذن فقد تم وضعه في ظل هذه المادة من دستور 2016 تحت سلطة كل من ، رئيس الجمهورية ، و رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني و الوزير الأول، بعد أن كان تحت سلطة رئيس الجمهورية فقط في ظل دستور 1976 و في نص المادة 190 منه.
كما أنه منح الاستقلالية التامة في عمله المنوط به، و زود باختصاصات قضائية و إدارية، كما أعطيت له صلاحيات واسعة في مجال المراقبة البعدية لأموال الدولة و الجماعات الإقليمية و مختلف الهيئات و المرافق و المؤسسات العمومية، بالإضافة إلى ذلك مراقبة رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة ، هذه الصلاحية التي أضافها دستور 2016.

و من إسهاماته مشاركته في تطوير الحكم الراشد و الشفافية في تسيير الأموال العمومية مع الحرص على تمتين علاقاته بالهياكل الأخرى في الدولة المكلفة بالرقابة والتفتيش.

ويعود إنشاؤه الفعلي إلى سنة 1980، بموجب القانون رقم 05/80 المؤرخ في 1980/03/1، المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة.

يخضع حاليا مجلس المحاسبة في تسييره للأمر رقم 20/95 المؤرخ في 1995/7/17 المعدل والمتمم بالأمر رقم 02/10 المؤرخ في 2010/8/26 المعدل والمتمم، الذي يحدد صلاحياته و سيره و جزاء تحرياته، و ذلك بعد أن عرف قانونه الأساسي عدة تعديلات.

ب-تشكيلة مجلس المحاسبة:[8]

يضم مجلس المحاسبة: رئيس المجلس، نائب الرئيس، المراقب (الناظر) العام، رؤساء الأقسام، المستشارون، رؤساء قطاع الرقابة أو المحتسبون (محتسب رئيسي، محتسب من الدرجة الأولى و محتسب من الدرجة الثانية)، و هي تشكيلة قضائية فهو يتشكل كهيئة قضائية من ثماني غرف ذات اختصاص وطني، و تسع غرف ذات اختصاص إقليمي، إضافة إلى غرفة الانضباط ألميزاني و المالي و تنقسم هذه الغرف إلى فروع، إضافة إلى القضاة، أعضاء المجلس ، هناك سلك المدققين الماليين.

كما يمكن أن يشارك في أعمال المجلس موظفون منتدبون لدى المجلس من مختلف الإدارات والمؤسسات العمومية وذلك حسب احتياجاته لكفاءات تقنية معينة، أما بقية المستخدمين فهم موظفون من مختلف الأسلاك.

ويقوم بمهام النيابة العامة للمجلس نظارة عامة تستند إلى ناظر عام، و للمجلس كتابة ضبط، أما مختلف الأقسام التقنية و المصالح الإدارية للمجلس فهي إضافة إلى إدارة مختلف الأقسام المباشرين موضوعة تحت إشراف الأمين العام للمجلس، وهذا الأخير هو الآمر بالصرف لميزانيته و يتكفل هؤلاء جميعا بمراقبته مختلف الحسابات و التحقق من ذمتها وصحتها والتي يقدمها الآمرون بالصرف و المحاسبون العموميون لدى مجلس المحاسبة عند نهاية كل سنة منصرمة، فيعمل المجلس على تفحصها و مراجعتها، و عند الحاجة يمكنه طلب الوثائق و المستندات المتعلقة بها ، كما يمكنه إجراء كل التحريات الضرورية، وكذلك حق الدخول للمكاتب والمحلات التابعة للهيئات الخاضعة لرقابة المجلس، كما أنهم يتمتعون

[8] انظر: علي زغدود، المرجع السابق، ص 166 وما بعدها.

جميعا بالحماية الضرورية لمباشرة مهامهم و خصوصا ضد التهديدات والإهانات والاعتداءات المختلفة.

ج- صلاحيات مجلس المحاسبة و اختصاصاته:

إن الأمر رقم 02/10 المؤرخ في 2010/8/26 المعدل والمتمم، المحددة لصلاحيات المجلس قد وسع من هذه الصلاحيات، حيث أصبح للمجلس:

- صلاحية التدقيق في شروط استعمال وتسيير الموارد والوسائل المادية و الأموال العمومية من طرف الهيئات التي تدخل في نطاق اختصاصه و يتأكد من مطابقة عملياتها المالية والمحاسبية للقوانين و التنظيمات المعمول بها.

- يساهم المجلس في مجال اختصاصه و من خلال ممارسته لصلاحياته في تعزيز الوقاية من الفساد و مكافحة جميع أشكال الغش و الممارسات غير القانونية أو غير الشرعية التي تشكل تقصيرا في الأخلاقيات الضارة بالأملاك و الموال العامة.

- يستشار المجلس في المشاريع التمهيدية السنوية للقوانين المتضمنة ضبط الميزانية وترسل الحكومة التقارير التقييمية التي يعدها المجلس لهذا الغرض بعنوان السنة المالية المعينة إلى الهيئة التشريعية مرفقة بمشروع القانون الخاص بها.

- يقوم المجلس في حالة ملاحظته أثناء ممارسته لمهامه الرقابية لوقائع من شأنها أن تبرر دعوى تأديبية ضد مسؤول ما بتبليغ الهيئة المعنية، فهو بذلك يكشف مظاهر الفساد المالي و الإداري من اختلاس و إهمال و مخالفات مالية من تبذير و إسراف وغير ذلك.

و عليه يتبين أن صلاحيات مجلس المحاسبة، منها ما هو[9]: قضائي ، إداري وإستشاري.

ج1- صلاحيات قضائية : تتمثل باختصار في :

مراجعة الحسابات و تدقيقها، و الحكم على مدى صحتها و شرعية عملياتها المالية بالرجوع إلى قواعد المحاسبة العمومية.

رقابة الانضباط الميزاني والمالي: إذ أن المجلس يتأكد من احترام قواعد الانضباط الميزاني والمالي عند مراقبته لتسيير مصالح الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والمرافق العمومية التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية ، و بالتالي إمكانية الحكم على مرتكبي تلك المخالفات المالية أو ما يسمى بجرائم الفساد المالي من خلال كشف حالات الاختلاس

[9] انظر : علي زغدود، المرجع السابق، ص 170، بن داود ابراهيم ، المرجع السابق، ص 163.

والإهمال و التبذير والإسراف ونحوها، بعد بحث أسبابها ووسائل تجنبها ومعالجتها بغرامات أو عقوبات في حالة ثبوت مسؤولياتهم.

ج2- الصلاحيات الإدارية:و تتمثل أساسا في:

مراقبة نوعية التسيير لمختلف الهيئات والمؤسسات العمومية الخاضعة لرقابة المجلس، من خلال تقييم شروط استعمالها للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها.

كما يراقب في هذا المجال شروط منح الإعانات والمساعدات المالية من طرف الدولة والتأكد من مطابقة استعمالها مع الغايات التي منحت من أجلها.

ليتوصل المجلس في نهاية هذه الرقابة إلى التوصيات و الاقتراحات التي يقدمها إلى مسؤولي و مسيري الهيئات و المصالح المراقبة قصد تدارك النقائص المسجلة.

ج3- الصلاحيات الاستشارية:

يدرس مجلس المحاسبة، بالإضافة إلى الصلاحيات المذكورة سابقا، وبصفته مستشارا ماليا لرئيس الجمهورية، كل ملف يحيله عليه و يبدي رأيه خاصة بشأن المشاريع التمهيدية المتضمنة للنصوص المتعلقة بتنظيم الحسابات و تسييرها أو مراقبتها.

والملاحظ أخيرا أنه: يمكن الطعن في قرارات مجلس المحاسبة أمام الجهة القضائية المختصة، وتتمثل طرق الطعن في:[10]

المراجعة:

إذ يمكن أن تكون قرارات مجلس المحاسبة محل للمراجعة ، و ذلك بناء على طلب يقدمه الشخص المعني أو السلطة السلمية أو الوصية عنه، أو من قبل الناظر العام بمجلس المحاسبة، كما يمكن أن تكون المراجعة تلقائية من قبل الغرفة أو الفرع، الذي أصدر القرار، و تكون المراجعة لعدة أسباب أهمها : الخطأ ، الإغفال، التزوير، الاستعمال المزدوج أو عند ظهور عناصر جديدة تبرر ذلك، حيث يشترط لقبول طلب المراجعة أن يشتمل على عرض الوقائع و الوسائل التي استند إليها صاحب الطلب مرفقا بالمستندات و الوثائق الثبوتية .

يوجه طلب المراجعة بعد أجل أقصاه سنة واحدة من تاريخ تبليغ القرار المطعون فيه.

[10] انظر : بن داود ابراهيم، المرجع السابق، ص 161 و ما بعدها.

الاستئناف:

الذي هو طريق آخر لمواجهة قرارات مجلس المحاسبة، في أجل أقصاه شهر من تاريخ تبليغه القرار المطعون فيه، و يتم إيداع العريضة لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة ويتخذ القرار بأغلبية الأصوات.

الطعن بالنقض:

إذ يمكن الطعن في قرارات مجلس المحاسبة الصادرة عن تشكيلة كل الغرف مجتمعة، أمام المحكمة العليا من طرف الشخص المعني أو ممثله القانوني.

إن هدف المجلس ضمان احترام القواعد القانونية و التنظيمية الخاصة بتسيير المالية العمومية و توجيه المسيرين (الآمرين بالصرف و المحاسبين العموميين) نحو اعتماد مسك حسابات منتظمة، و التقيد بهدف المصالح التي يسيرون أموالها، و من أجل ذلك يزود القانون مجلس المحاسبة بإمكانيات مادية و بشرية و قانونية على الخصوص تسمح لأعضائه بالتحرك بمرونة بتتبع التسيير المالي في مختلف المستويات الوطنية و المحلية ، لهذا فإنشاء الغرف الجهوية للمجلس يمكن من مراقبة مالية للمجموعات المحلية و الهيئات الأخرى التابعة لاختصاص رقابتها.[11]

د- تقييم رقابة و دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد المالي و الإداري:

مما سبق ذكره من مهام وصلاحيات لمجلس المحاسبة يتبين أن الرقابة التي يقوم بها هي رقابة مالية تهدف لحماية الأموال العامة بوجه عام، و من خلال ذلك يمكن إبراز أهم مزايا و عيوب هذه الرقابة.

د1- مزايا رقابة مجلس المحاسبة:

تعد رقابة مجلس المحاسبة رقابة مالية تقييمية و إصلاحية ، تهدف إلى حماية المال العام بوجه عام و كيفيات الإنفاق العام بوجه خاص من حيث ما يتعلق منها بالقواعد المحاسبية والمالية، فهي رقابة لاحقة -بعدية-، مما يعني أنها تتم على أساس الواقع و ليس التقدير وبالتالي يمكنها الوصول لاقتراح إصلاحات في المستقبل باتباع الأساليب الحديثة لتحضير الميزانيات رغم أن قيامها بعد تنفيذ الميزانية قد لا يسمح بالمحافظة على المال

[11] جاري فاتح، " **حماية المال العام: عرض للتجربة الجزائرية** "، منشور في كتاب الرقابة المالية و الإدارية و دورها في الحد من الفساد ، المرجع السابق، ص 28.

العام وحمايته ، و حتى يتسنى للمجلس القيام بدوره الرقابي كما يجب، خص بهيكل تنظيمي و بشري و إداري و بنظام قانوني يجعل منه هيئة إدارية و قضائية في الوقت نفسه، فهو يعاين و يراقب بحرية تامة و دون أن يلتزم تجاهه بالسر المهني أو بالسلم الإداري، كما له أن يوقع العقوبات التي يراها مناسبة من جراء المخالفات و الأخطاء المرتكبة فهو بمثابة قاضي الحسابات بالنسبة لآمري الصرف و المحاسبين العموميين أي بعد انتهاء فترة تنفيذ الميزانية.

د2- عيوب رقابة مجلس المحاسبة:

إن ما يعاب على هذا الجهاز هو عدم استقراره، خاصة بعد حملات الإضرابات التي يشنها قضاة المجلس من حين لآخر، و التي ينجر عنها تعطيل الكثير من المهام الموكلة للمجلس و التي من المفروض ألا تحدث خاصة في هيئات كهذه.[12]

بالإضافة إلى أن رقابة مجلس المحاسبة لا تساعد على منع الأخطاء و المخالفات أو التلاعب بالأموال العامة قبل وقوعها بحيث أنها تأتي بعد فترة زمنية يكون فيها مرتكبي المخالفات قد تم تغييرهم، فضلا عن صعوبة تحديد المسؤولية عند تعاقب المسؤولين .

خلاصة عن الرقابة المالية: أنها تعد مرحلة مهمة من مراحل الميزانية العامة للدولة، لأنها تعمل على التأكد من الاستغلال العقلاني للموارد العامة وفقا للبرامج المسطرة، و تجنب كل أشكال الفساد المالي و الإداري من تبذير و هدر أو اختلاس أو ضياع أو نحو ذلك.

كما تعمل الرقابة المالية على ترشيد المال العام و مواجهة الفساد المالي و الإداري، و دفع أعوان التنفيذ بالإحساس المستمر بوجود من يراقبهم، فتكون رادعا لهم تجنبهم مخالفة القوانين و الأنظمة المعمول بها في مجال التسيير العمومي.

تكامل أنواع الرقابة المالية سواء السابقة أم الآنية أم اللاحقة فيما بينها، فالرقابة السابقة دورها وقائي حيث أنها تعمل على تجنب الخطأ قبل وقوعه، و الآنية تعمل على تصحيح الأخطاء في وقتها قبل تفاقمها وتسوية آثار المخالفات المالية المكتشفة، أما الرقابة اللاحقة فإنها بالإضافة إلى مراقبة النفقات الحكومية فإنها تعمل أيضا على مراقبة الإيرادات العامة.

---

[12] بلال شيخي، " **تقييم دور الأجهزة العليا للرقابة في مكافحة الفساد المالي و الاداري في الجزائر**" ، المرجع السابق، ص 215، نور الدين شارف، المرجع السابق، ص 09.

تعتبر الرقابة المالية و الإدارية من الأركان الأساسية في مفهوم الإدارة الرشيدة، وهي بذلك من الآليات الضرورية المواجهة للفساد المالي و الإداري.

3-الأسباب الرئيسية التي تساهم في نجاح أساليب الرقابة المالية و الإدارية : يذكر من تلك الأسباب ما يلي[1] :

أ- تقوية و فعالية نظم الرقابة الداخلية في الوحدات و المؤسسات.

ب- تطوير و تحديد نظم الرقابة المالية و الإدارية.

ج- تحديث المواد الخاصة بقوانين وأنظمة الرقابة المالية و الإدارية التي تكفل تنفيذ التوصيات و الاقتراحات، و ذلك سواء بالإلغاء أو التعديل أو الإضافة.

د- منع التداخل و الازدواجية في اختصاصات الأجهزة الرقابية.

هـ- كفاية الموارد المادية و البشرية للجهات الرقابية.

و- تقوية الرقابة البرلمانية، و تعتبر آلية من الآليات التي لها أثرها المباشر في كشف حالات الفساد أو بوادرها، فالبرلمان له الحق في إجراء التحقيق و الاستجواب وطرح الأسئلة و سحب الثقة من الحكومة في بعض الدول، و هذه الحقوق تعزز الرقابة وتحد من الفساد.

ي- تسريع إجراءات المحاكمة الخاصة بجرائم الفساد و عدم التباطؤ فيها.

4-المعايير الأساسية التي تساهم في نجاح أساليب الرقابة المالية والإدارية وتحقيق أهدافها :

تتمثل بصفة عامة فيما يلي : النزاهة ، الشفافية و المساءلة[2] .

أ-النزاهة:

هي منظومة القيم المتعلقة بالصدق و الأمانة و الإخلاص و المهنية في العمل، وبالرغم من التقارب بين مفهومي الشفافية و النزاهة إلا أن الثاني -النزاهة- يتصل بقيم أخلاقية معنوية بينما يتصل الأول -الشفافية- بنظم و إجراءات عملية.

---

[1] خليل محمد عبد القادر غنيم، "**معايير نجاح أساليب الرقابة المالية والإدارية وتحقيق أهدافها**"، منشور في كتاب: **الرقابة المالية والإدارية ودورها في الحد من الفساد**،المرجع السابق، ص70.

[2] انظر في ذلك : خليل محمد عبد القادر غنيم ، المرجع السابق، ص ص 72-.73

ب-الشفافية :

هي تلك الكشوف التي تستعمل و تستخرج منها المعلومات بسهولة، و عرفها صندوق النقد الدولي في النسخة المعدلة لدليل الشفافية المالية العامة بأنها : " اطلاع الجمهور على هيكل القطاع ووظائفه و النيات التي تستند إليها السياسات المالية العامة، حسابات القطاع العام و التوقعات الخاصة بالمالية العامة (صندوق النقد الدولي، 2001).

ج-المساءلة :

هي تمكين المجتمع من مساءلة الشخص الذي أوكل إليه أمر ما، أو هي قدرة أجهزة الدولة على محاسبة الأشخاص الذين عهدت إليهم المسؤوليات و المهام في حالة الإخلال بوظائفهم، أو محاسبة المسؤول عن الأعمال التي يقوم بها الموظفون الذين هم تحت مسؤوليته، و هي كلمة تشمل جميع من يتحملون المسؤولية سواء أكانت عامة أم خاصة، والفرق بينهما أن المسؤولية العامة تكون أعم و أوسع و أشمل من المسؤولية الخاصة.

إذ أصبحت هذه المصطلحات الثلاثة من المعايير الأساسية التي ترددت - و تتردد- بشكل واسع في جميع المجالات الاقتصادية و السياسية و الاجتماعية و غيرها ، و لاقت قبول حسن لدى عامة المواطنين و خاصتهم، و أصبحت على كل لسان، بل أنها من المصطلحات الشائعة في الحوارات العامة، و العناوين الصحفية و الخطابات السياسية، كما تم اعتبارها الحل الأنسب للكثير من المشاكل كالتلاعب و الاحتيال و الفساد المالي والإداري و غير ذلك.

يعتبر معيار مبدأ الشفافية وسيلة ناجحة للمساهمة في الكشف والقضاء على الفساد المالي و الإداري، فمن خلالها يمكن طرح القضايا العامة على الرأي العام، و تتم مناقشتها بحرية و تبادل الرأي حولها و تداول المعلومات بشأنها، الأمر الذي يؤدي إلى إدراك ما يحدث على جميع الأصعدة السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية، كما تمكن الشفافية من الكشف عن الحقائق و إطلاع المواطنين على سياسات الحكومة خاصة ما تعلق منها بميزانية الدولة -نفقاتها و إيراداتها و توزيعهما - من خلال وسائل الإعلام المختلفة و التي تلعب دورا هاما في الكشف عن الفساد الحكومي و جرائم الفساد المتعلقة بنهب المال العام[1]،

العام[1]، إذ كلما تسربت و انتشرت المعلومة بشكل واسع كلما زاد ذلك من فرص الرقابة على منفذي السياسات الحكومية و على الكشف عن أي خلل ممكن أن يحدث فيها و طبعا هذا ما يكبح جماح انتشار الفساد.

كما يعتبر معيار المساءلة آلية مهمة من آليات مكافحة الفساد المالي و الإداري سواء أكانت على المستوى الكلي - أي الحكومي- أم على المستوى الجزئي - المؤسسات- ، وسواء أكانت عامة أم خاصة، إذ من خلالها يمكن محاسبة المسؤولين على أعمالهم وفحص وتدقيق قراراتهم و كشف حساباتهم، و إتاحة الفرصة أمامهم لتوضيح النقاط الغامضة أو الرد عن التهم الموجهة إليهم سواء أكانوا منتخبين أم معينين أم موظفين عموميين، فينطبق الأمر ذاته على المؤسسات العامة و الخاصة، فالمسؤولين بها مطالبون بالإجابة على مختلف التساؤلات التي يقدمها المواطنون أو المستفيدون من الخدمة، و هو الأمر الذي يؤدي إلى الكشف عن التقصير أو الفشل أو النقائص في آداء الخدمة أو اختلاس أو غش أو غير ذلك من حالات الفساد، وينبغي أن تتبع هذه المساءلة بالمحاسبة أو العقاب خاصة في حالة استغلال المسؤولية لتحقيق منافع خاصة، أو في حالة انحراف أو فشل المسؤول في تحقيق الأهداف المطلوبة منه بحكم منصبه ووظيفته.

خلاصة لما تقدم ذكره عن آلية الرقابة عموما و أهم أجهزتها العليا خصوصا يمكن القول:

- إن الجزائر كغيرها من عديد الدول التي أوجدت مؤسسات و قوانين لحماية المال العام والحد من كل أشكال الفساد المالي و الإداري التي يكون المال عرضة لها كالتبذير والتسيب والاختلاس والهدر والضياع و غيرها ، حيث أقرت بضرورة وجود رقابة على الميزانية العامة للدولة، والتي هي بمثابة التحقيق، و أن غرضها هو الإشارة إلى نقاط الضعف والأخطاء بقصد معالجتها و منع تكرار حدوثها، سواء أكانت تلك الرقابة إدارية (ذاتية)، برلمانية أم رقابة مستقلة ، علما أن كل نوع من هذه الأنواع الثلاثة يتخذ أشكالا ثلاثة، رقابة قبلية، آنية (متزامنة) و رقابة لاحقة، إذ تعمل الرقابة هنا مهما كان نوعها أو شكلها على ترشيد المال العام و مواجهة الفساد المالي و الإداري، و دفع أعوان التنفيذ إلى الإحساس المستمر بوجود

[1]أحمد صلاح عطية ، **أصول المراجعة الحكومية و تطبيقاتها** ، المنظمة العربية ، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، د ط ، 2008، ص 222.

من يراقبهم - ناهيك عن الرقابة الإلهية -، فتكون رادعا لهم حيث تجنبهم مخالفة القوانين المعمول بها في مجال التسيير العمومي ، فالملاحظ على أنواع الرقابة المالية المختلفة (السابقة ، الآنية و اللاحقة) أنها متكاملة فيما بينها، فالرقابة السابقة تقوم بدور وقائي حيث تجنب الخطأ قبل وقوعه، و الأنية تعمل على تصحيح الخطأ في وقته قبل تفاقمه، و محاولة تسوية آثار المخالفات المالية المكتشفة من خلال الرقابة اللاحقة.

- إن قصور القوانين في بعض الحالات ، وتراخي أعوان الرقابة و عدم جديتهم في حالات أخرى، مع غياب قيم النزاهة و الشفافية و المساءلة، لم يمكن من فعالية آلية الرقابة ، وإخفاقها في مواجهة الفساد المالي و الإداري، لكن ذلك ليس على الإطلاق، لأن بإمكان القضاء القيام بدور الرقابة و معاقبة المخالفين للقوانين و المفسدين.

- إن الرقابة الناجعة الفعالة هي رقابة كل موظف على نفسه و إحساسه بتأنيب الضمير له كلما أقدم على فعل فساد إذ لا مناص من ذلك إلا بقوة وازعه الديني أمام ضعف نفسه تحت تأثير مغريات الفساد.

- بالرغم من المهام التي يمارسها كل من جهازي المفتشية العامة للمالية و مجلس المحاسبة في مجال الرقابة على المال العام و مكافحة الفساد المالي و الإداري، إلا أن الواقع و ما ينم عنه من جرائم الفساد العديدة و المتنوعة لاسيما في السنوات الأخيرة، يؤكد على نقص فعالية الدور الرقابي لهذين الجهازين و تفشي ظاهرة الفساد المالي و الإداري، و ذلك بسبب تظافر مجموعة من العوامل ساهمت في إعاقة السير الحسن لعملية الرقابة، كإمكانية تجاوز ومخالفة بعض النصوص القانونية في ظل انخفاض مستويات الدخل وقلة الحوافز والمكافآت للمتميزين، وهذا ما يفسح المجال لظاهرة الفساد و التواطؤ مع المتجاوزين و كذا الإفلات من العقوبة في حال التورط في جرائم الفساد، و ذلك في ظل غياب أدلة الإدانة ، أو لأن المفسد من كبار المسؤولين .

وعليه آن الأوان لمتابعة و تفعيل نظام الرقابة الداخلية والخارجية [1] للملاحظات التي تعبر عن المخالفات المكتشفة و سجلات و نشاط الأجهزة الحكومية وذلك بإيجاد نظام رقابي

[1] الرقابة الداخلية: هي مجموع السياسات والاجراءات الموضوعة من قبل الإدارة للتأكد من تحقق الاهادف الرئيسية إلى أقصى حد ممكن. أما الرقابة الخارجية : وهي التي تقوم بها الأجهزة العليا للرقابة ، وهما نوعان من أنواع الرقابة المالية بحسب الجهة التي تقوم بعملية الرقابة، أنظر : بلال شيخي، المرجع السابق ، ص 206.

فعال يعتمد على تعزيز قيم الشفافية و المساءلة أو كشف حالات الفساد و إحالة مرتكبيه إلى القضاء و استحداث أجهزة الرقابة الموجودة، وفرض المزيد من الرقابة في الجهات المستشري فيها الفساد المالي والإداري خصوصا و منها: النظام الضريبي والبنوك المركزية و قطاع الوظيفة العامة والبيروقراطية في الإدارات العمومية، ففرض الرقابة على مثل هذه القطاعات و إصلاحها يسهم لا محالة في الحد من ظاهرة الفساد.

د-المعيار الدولي للأجهزة العليا للرقابة المالية و المحاسبة ISSAI40 الذي من أهم إرشاداته [1]:

-تفعيل وسائل المحاسبة و المسائلة عن الأخطاء العمدية وغير العمدية في كافة المستويات الوظيفية.

- الاهتمام بفرض العقوبات الصارمة وتطبيقها فيما يخص المسؤولين الكبار مهما كان وزنهم في الدولة المتواطئين في جرائم الفساد والمخلين بمهامهم أو المستغلين مناصبهم لأغراض شخصية، وعدم الاكتفاء بمعاقبة صغار الموظفين فقط الذين لا حول لهم و لا قوة، وذلك بإعادة النظر في قوانين محاربة الفساد وقوانين العقوبات وتفعيل نصوصها فيما يخص هذه النقطة.

- تنمية القيم الدينية و التركيز على البعد الأخلاقي محاربة الفساد بكل أشكاله.

- تفعيل هيئات محاربة الفساد و منحها الصلاحيات التي تمكنها من القيام بمهامها، و لم لا إنشاء هيئات فعالة أخرى.

- يجب على الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبية، وعلى جميع موظفيها والأطراف المتعاقدة معها للقيام بأعمالها والتحلي بالسلوك الأخلاقي المناسب والتأكيد على أهمية الالتزام به في تأدية أعمالها.

- العمل على تعزيز المبادئ الرئيسية للأخلاقيات المهنية كما عرفها هذا المعيار الدولي، والمتمثلة في النزاهة ، الاستقلالية، الموضوعية و الحياد، السرية المهنية و الكفاءة.

---

[1] المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية و المحاسبة (INTOSAI) ، المعيار الدولي للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبية **ISSAI40** ، ص 1، موجود على الموقع الالكتروني الآتي : arissai.org/media/14031/issai-40-e-pdf تاريخ الاطلاع : 2017/03/22.

- حصول الأجهزة العليا للرقابة المالية و المحاسبية على إقرارات مكتوبة من موظفيها، تؤكد مدى التزامهم بمتطلبات الجهاز حول السلوك الأخلاقي، و في الوقت نفسه وجوب إبلاغ رئيس الجهاز عن المخالفات لمتطلبات السلوك الأخلاقي، لتمكينه من اتخاذ الإجراءات التصحيحية لعلاج ذلك.

أي أن أغلب إرشادات هذا المعيار تركز على انتهاج منهج السلوك الأخلاقي أثناء ممارسة آلية الرقابة على المال العام من قبل الأجهزة العليا لرقابة المالية و المحاسبية، وعليه يمكن القول بضرورة الاقتداء بإرشادات المعيار الدولي للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبية.

المبحث الثاني

جهات رقابية أخرى ذات الصلة

بمكافحة الفساد المالي والإداري

إضافة إلى الآليات القانونية والمؤسساتية السابق ذكرها في المبحث الأول ، يتناول هذا المبحث آليات رقابية أخرى ذات الصلة بمكافحة الفساد المالي و الإداري أهمها : آلية الرقابة على الصفقات العمومية ، و خلية الاستعلام المالي لدى وزير المالية، بالإضافة إلى ذلك إشارة إلى الإدارة العامة الإلكترونية (الرقمية) و إبراز دورها الرقابي و أثره في مكافحة الفساد المالي و الإداري، محاولة مقارنة ذلك بالفقه الإسلامي من أمكن ، من خلال المطلبين الآتيين، يتضمن الأول منهما رقابة لجان الصفقات العمومية وخلية معالجة الاستعلام المالي، أما الثاني فيتناول الإدارة العامة الرقمية ودورها في مكافحة الفساد المالي والإداري.

المطلب الأول

رقابة لجان الصفقات العمومية

و خلية معالجة الاستعلام المالي

حماية للأموال العامة، ومكافحة للفساد المالي و الإداري ، و بالإضافة إلى رقابة كل من المتفشية العامة للمالية و مجلس المحاسبة باعتبارهما من الأجهزة العليا للرقابة، فقد أقر المشرع الجزائري كذلك رقابة جهازين آخرين وحرص على تفعيلهما ألا وهما لجان الصفقات العمومية وخلية معالجة الاستعلام المالي ، حيث يتناول هذا المطلب رقابة لجان الصفقات العمومية، في فرع أول،حيث تطرقت فيه لأساليب الرقابة على مشروعية الصفقات العمومية، ثم التسيير والأشير في الرقابة الخارجية، ثم لنموذج التصريح بالنزاهة كآلية وقائية في إبرام الصفقات العمومية. ثم خلية معالجة الاستعلام المالي في فرع ثان مشيرة إلى تعريفها وإنشائها ثم مهامها وصلاحيتها وأخيرا تنظيمها.كل ذلك من أجل إبراز دورهما في مكافحة الفساد المالي والإداري.

الفرع الأول

رقابة لجان الصفقات العمومية

نظرا للأهمية البالغة التي تكتسيها الصفقات العمومية من حيث الاعتمادات المالية المخصصة لها و صلتها الوثيقة بالخزينة العامة، أقر المشرع هنا الرقابة على هذه الصفقات على أن تكون تلك الرقابة قبل و بعد تنفيذ الصفقة و كذلك أثناء إعداد العقد.

وعليه فإن الصفقات العمومية تخضع لعدة أنواع من الرقابة [1] أهمها: رقابة لجان الصفقات العمومية التي تكون على المستوى الوطني و الوزاري و ألولائي و البلدي، و للجنة اختصاصات هامة في مجال صرف المال العام و تسييره.

و فيما يلي بيان لهذه الأنواع الثلاثة من الرقابة[2]:

رقابة داخلية: تمارس من قبل الهيئات الإدارية و المتعاقدة، أي داخل المصلحة المتعاقدة، و التي تهدف إلى مطابقة الصفقات العمومية للفواتير و التنظيمات المعمول بها.

---

[1] إذ نصت المادة 116 من المرسوم الرئاسي رقم 236/10 المعدل والمتمم ،على أن " تمارس عمليات الرقابة التي تخضع لها الصفقات في شكل رقابة داخلية و خارجية و رقابة وصاية "

[2] انظر: احسن بوسقيعة، المرجع السابق، ص 127.

رقابـة خارجيـة: تهـدف إلـى التحقـق مـن مطابقـة التـزام المصـلحة المتعاقـدة للعمـل المبرمج بكيفية نظامية ، و كذا التأكد من مطابقة الصفقات المعروضة على اللجنة للتشريع والتنظيم المعمول بهما، و تمارس هذه الرقابة من قبل أجهزة الرقابة المسماة لجان الصفقات و تكون على عدة مستويات: وطنيا، وزاريا، ولائيا، و بلديا.

رقابة وصائية : تمارس من طرف السلطة الوصية، و تهدف أساسا إلى التحقق من مطابقة الصفقات التي تبرمها المصلحة المتعاقدة لأهداف الفعالية و الاقتصاد، و التأكد من أن العملية التي هي موضوع الصفقة تدخل فعلا في إطار البرنامج و الأولويات و الأسبقيات المرسومة للقطاع ، وعند التسليم النهائي للمشروع، تعد المصلحة المتعاقدة تقريرا تقييميا عن ظروف إنجازه و كلفته الإجمالية مقارنة بالهدف المسطر أصلا و يرسل هذا التقرير حسب طبيعة النفقة الملتزم بها إلى الوزير أو الوالي، أو رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني وكذلك إلى هيئة الرقابة الخارجية المختصة[1].

أولا: أساليب الرقابة على مشروعية الصفقات العمومية

هناك نوعين من الأساليب على مشروعية إبرام الصفقات العمومية؛ أساليب الرقابة الداخلية و أساليب الرقابة الخارجية:

1- أساليب الرقابة الداخلية على مشروعية إبرام الصفقات العمومية

نص المشرع الجزائري على هذا النوع من الرقابة في المادة 120 من المرسوم الرئاسي رقم 236/10 المؤرخ في 2010/10/07 الملغى بموجب المرسوم رقم 247/17 و بنص المادة 2015 منه ، المتضمن الصفقات العمومية بقولها:" تمارس الرقابة الداخلية في مفهوم هذا المرسوم وفق النصوص التي تتضمن تنظيم مختلف المصالح المتعاقدة و قوانينها الأساسية، فإن هذه الأخيرة تضبط تصميما نموذجيا يتضمن تنظيم رقابة الصفقات و مهمتها "، فتتشكل في إطار الرقابة الداخلية لجنة لفتح الأظرفة لدى كل مصلحة متعاقدة و لجنة لتقييم العروض للقيام بمهامها.

أ- لجنة فتح الأظرفة :

[1] المادة 127 من المرسوم الرئاسي رقم 236/10 المؤرخ في 07-10-2010، الملغى بموجب المرسوم رقم 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية ، الجريدة الرسمية رقم : 58.

تقوم هذه اللجنة باستقبال العروض على مستوى مكتب التنظيم، و يكون الظرف مهما كانت طريقة إرساله للمؤسسة محل تسجيل في مكتب التنظيم العام.

تصادق اللجنة على النظام الداخلي في جلسة علنية و يرفق بقرار التأليف و النظام الداخلي للجنة بكتيب إجراءات المؤسسة، ترسل مديرية التموين تقويمها إلى اللجنة آخذة بعين الاعتبار آجال تلقي العروض، و تعرض الاستدعاء على الرئيس من أجل إمضائه ثم ترسلها مع الإشعار بالاستلام إلى اللجنة، تعطى الأظرفة في جلسة العمل لكل واحد من أعضاء اللجنة التي يرتؤونها في محل العروض .[2]

- مهام لجنة فتح الأظرفة :

لقد حدد المشرع الجزائري مهمة هذه اللجنة في نصوص المواد 122، 123، 124 من المرسوم الرئاسي رقم 236/10 الملغى بموجب المرسوم رقم 247/15، حيث نصت المادة 122 على أنه: "تتمثل مهمة لجنة فتح الأظرفة فيما يلي :

تثبيت صحة تسجيل العروض في سجل خاص.

تعد قائمة المتعهدين حسب ترتيب تاريخ وصول أظرفة عروضهم مع توضيح محتوى ومبالغ المقترحات و التخفيضات المحتملة.

تحرر المحضر أثناء انعقاد الجلسة الذي يوقعه جميع أعضاء اللجنة الحاضرين و الذي يجب أن يتضمن التحفظات المحتملة المقدمة من طرف أعضاء اللجنة.

دعوة المتعهدين عند الاقتضاء كتابيا إلى استكمال عروضهم التقنية بالوثائق الناقصة المطلوبة باستثناء التصريح بالاكتتاب و كفالة التعهد، عندما يكون منصوصا عليها والعرض التقني يحضر المعني في أجل أقصاه 10 أيام، تحت طائلة رفض عروضهم من قبل لجنة تقييم العروض.

تحرر لجنة فتح الأظرفة،عند الاقتضاء، محضرا بعدم جدوى العملية يوقعه الأعضاء الحاضرون، عندما يتم استلام عرض واحد وعدم استلام أي عرض، كما أن المادتين 123، 124 من ذات المرسوم تضيف كيفية تسيير عملية فتح الأظرفة.

- تقييم دور لجنة فتح الأظرفة :

---

[2] محفوظ لشعب: الوجيز في القانون الاقتصادي، النظرة العامة و تطبيقاتها في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، د، ط ، 1997، ص ص 205-206.

إن دور لجنة فتح الأظرفة هو دور إعدادي، و بالتالي فإن اختصاصها مقيد و لكنها مع ذلك تتمتع باختصاص نهائي في بعض الحالات لأن من حقها أن تستبعد كل عطاء لا يكون مستوفيا للشروط المطلوبة.

إن ممارسة اللجنة لهذه الاختصاصات إنما يتم بقرارات إدارية يجوز الطعن فيها أمام القضاء الإداري.

إن الشيء الملاحظ على هذه اللجنة رغم أنه نص عليها المرسوم الرئاسي 236/10 الملغى بموجب المرسوم رقم 247/15 ضمن الرقابة الداخلية إلا أنها ليست عملية رقابة محضة وعملها إداري فقط، فمهمتها الأساسية تكمن في استبعاد الأظرفة أو العروض التي تكون خارج الآجال أو التي تتوفر على الشروط اللازمة إما لطبيعة الصفقة أو للشروط المتطلبة في المتقدمين إلى الصفقات العمومية.[3]

رغم أن المرسوم ذاته قد يترك كيفية تنظيم و تسيير هذه اللجنة إلى رئيس المصلحة المتعاقدة لكن ما يعاب عليه أن يكون هناك تباين من مصلحة إلى أخرى باختلاف تكوين الإطارات المسيرة لكل مصلحة و أخرى، حبذا لو أن المشرع في هذا المرسوم قام بتحديد وبصفة دقيقة جميع الإجراءات الواجب اتباعها عند فتح الأظرفة.

ب-لجنة تقييم العروض :

طبقا لنص المادة 125 من المرسوم الرئاسي رقم 236/10 الملغى بموجب المرسوم رقم 247/15 فإنه على كل الإدارات والهيئات الوارد ذكرها في المادة 2 من المرسوم الرئاسي نفسه إنشاء لجنة لتقويم العروض ليكون عملها مكملا للجنة فتح الأظرفة و لتمارس مهمة الرقابة الداخلية في مرحلة حاسمة من مراحل إبرام الصفقات العمومية، كما يستنتج منها إلزامية وجوبيه بقوة القانون ويشترط أن يكون أعضاؤها في لجنة فتح الأظرفة لتفادي حالات التنافي.

- مهام لجنة تقييم العروض:

لقد نصت المادة 125 سالفة الذكر على أنه : " تحدث لدى كل مصلحة متعاقدة لجنة لتقويم العروض و تتولى هذه اللجنة التي يعين أعضاؤها بقرار من مسؤول المصلحة

---

[3] سليمان محمد الطماوي : **الأسس العامة للعقود الإدارية** – دراسة مقارنة - ، مطبعة جامعة عين شمس، القاهرة، ط 5، 1991 ن ص 288.

المتعاقدة، و التي تتكون من أعضاء مؤهلين يختارون نظرا لكفاءتهم، تحليل العروض عند الاقتضاء من أجل إبراز الاقتراح أو الاقتراحات التي ينبغي تقديمها للهيئات المعنية".

تتنافى العضوية في لجنة تقييم العروض مع العضوية في لجنة فتح الأظرفة.

تقوم هذه اللجنة بإقصاء العروض غير المطابقة لموضوع الصفقة و لمحتوى دفتر الشروط.

تعمل على تحليل العروض الباقية في مرحلتين على أساس المعايير و المنهجية المنصوص عليها في دفتر الشروط و تقوم في المرحلة الأولى بالترتيب التقني للعرض مع إقصاء العروض التي تتحصل على العلامة الدنيا اللازمة المنصوص عليها في دفتر الشروط.

أما في المرحلة الثانية فتتم دراسة العروض المالية للمتعهدين المؤهلين مؤقتا بعد فتح أظرفة العروض المالية طبقا لدفتر الشروط باختيار إما العرض الأقل ثمنا إذا تعلق الأمر بالخدمات العادية و إما بأحسن عرض اقتصادي إذا تعلق الأمر بتقديم خدمات معقدة تقنيا.

غير أنه يمكن للجنة العروض أن تقترح على المصلحة المتعاقدة رفض العرض المقبول إذا أثبت أنه يترتب على منح المشروع للمتعامل المقبول من شأنه أن يؤثر على السوق أو يتسبب في اختلال المنافسة في القطاع المعني بأي طريقة.

و يجب أن يبين في هذه الحالة حق رفض عرض هذا النوع كما ينبغي في دفتر الشروط معايير اختيار المتعامل المتعاقد و وزن كل منها مذكورة إجباريا في دفتر الشروط الخاص بالمناقصة، يمكن أن تستخدم معايير أخرى بشرط أن تكون مدرجة في دفتر شروط المناقصة.[4]

- تقييم دور لجنة تقييم العروض:

إن الملاحظ حول تمتع لجنة تقييم العروض بهذه الصلاحية هو أن المرسوم الرئاسي السالف الذكر جعل اللجنة أداة للمراقبة في حالة المنافسة في السوق، متدخلة بذلك في اختصاصات مجلس المنافسة.[5]

---

[4] انظر في نص المادة 47 من المرسوم الرئاسي رقم 236/10 ، الملغى بموجب المرسوم رقم 247/15.

[5] الأمر 03-03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم، ج ر، ع43، الصادرة في30 يوليو 2003.

كما أغفل المرسوم نفسه التطرق إلى النتائج المترتبة عن اختلاف أعضائها في الرأي حول العروض المقدمة و لم ينص إذا كان لرئيسها الصوت المرجح.[6]

وقد أغفل المرسوم الرئاسي رقم 10-236 الملغى بموجب المرسوم 247/15، كذلك تحديد النصاب القانوني الواجب توافره لصحة أعمالها والطبيعة القانونية لقراراتها، و لكن رغم كل هذه النقائص يبقى دور لجنة تقويم العروض تتويجا للرقابة القبلية و دورها استشاري إلزامي ، إذ عند إتمام مهمتها تقدم اقتراحاتها للمصلحة المتعاقدة لأن اختصاصاتها تكمن في تحديد أصلح العروض.[7]

2- أساليب الرقابة الخارجية على مشروعية إبرام الصفقات العمومية

تتولى هيئات الرقابة الخارجية رقابة الملاءمة و المشروعية، و تجسدها لجان خارجية بتشكيلات بشرية و اختصاصات محددة، و تتمثل هذه اللجان و اختصاصاتها فيما يلي:

تشكيل اللجان الخارجية و تحديد اختصاصاتها:

من بين مختلف اللجان التي تتولى الرقابة الخارجية على إبرام الصفقات العمومية مايلي:

أ-اللجنة الوطنية للصفقات العمومية و اختصاصاتها:

تتكون هذه اللجنة من: الوزير المكلف بالمالية رئيسا، ممثل عن كل وزارة، ممثلين (02) للوزير المكلف بالإشغال العمومية، ممثلين (02) لوزير المالية، ويتم تعيين هؤلاء باقتراح من الوزير أو السلطة التي ينتمون إليها، ويتم تجديد اللجنة كل ثلاث(03) سنوات.[8]

و تختص هذه اللجنة بالبت في الصفقات الآتية :

- الأشغال التي يفوق مبلغها مائتين وخمسين مليون دينار(250.000.000 دج)، بالإضافة إلى كل ما يلحق بهذه الصفقة.

- اللوازم التي يفوق مبلغها مائة مليون دينار(100.000.000 دج) بالإضافة إلى كل ما يلحق بهذه الصفقة.

---

[6] سليمان محمد الطماوي : المرجع السابق، ص 303.

[7] انظر: عمار عوابدي ، المرجع السابق، ص 208.

[8] عمار بوضياف، **الصفقات العمومية في الجزائر**، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ط1، 2007، ص ص 207-208.

- الدراسات والخدمات التي يفوق مبلغها ستين مليون دينار (60.000.000 دج) ، بالإضافة إلى دورها في التنظيم و برمجة الطلبات العمومية في الرقابة.

ب-اللجنة الوزارية للصفقات العمومية و اختصاصاتها:

تتكون هذه اللجنة من: الوزير المعني أو ممثله رئيسا، ممثل عن المصلحة المتعاقدة، ممثل عن الوزير المكلف بالتجارة ، ممثلين (02) مختصين للوزير المكلف بالمالية من مصالح الميزانية و الخزينة، و يعين هؤلاء لمدة ثلاث (03) سنوات قابلة للتجديد.[9]

تختص هذه اللجنة للصفقات بدراسة مشاريع صفقات الادارة المركزية ضمن الحدود المرسومة في المواد 146، 147، 148 من المرسوم الرئاسي رقم 236/10 الملغى بموجب المرسوم رقم 247/15.

ج- اللجنة الولائية للصفقات العمومية و اختصاصاتها:

تتكون هذه اللجنة من:الوالي أو ممثله رئيسا، ثلاثة(03) ممثلين عن المجلس الشعبي الولائي، مدير البناء والتعمير، مدير الري بالولاية، مدير السكن والتجهيزات العمومية، المدير الولائي للمنافسة والأسعار، أمين الخزينة الولائية، مدير مصلحة التقنية المهنية بالخدمة الولائية، المراقب المالي، ومدير التخطيط و تهيئة الإقليم، و يتم تعيينهم أيضا لمدة ثلاث (03) سنوات قابلة للتجديد من طرف إدارتهم .[10]

تتولى هذه اللجنة دراسة الصفقات الآتية: [11]

- الأشغال التي يقل مبلغها أو يساوي مائتين و خمسون مليون دينار (250,000,000دج) بالإضافة إلى كل ملحق لهذه الصفقة.
- اللوازم التي يقل مبلغها أو يساوي مائة مليون دينار (100,000,000 دج) و كل ملحق لهذه الصفقة.
- الدراسات والخدمات التي يقل مبلغها أو يساوي ستين مليون دينار(60,000,000 دج) ، و كل ملحق لهذه الصفقة، و كذا دراسة مشاريع دفاتر الشروط.
- بالإضافة إلى دراسة الطعون الناتجة عن إعلان المنح المؤقت.

---

[9] عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 209.

[10] محمد الصغير بعلي ، **العقود الإدارية**، دار العلوم، الجزائر، د، ط، 2004، ص 56.

[11] المرجع نفسه، ص ص 56-57.

د- اللجنة البلدية للصفقات العمومية و اختصاصاتها:

تتكون هذه اللجنة من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله رئيسا، ممثل عن المصلحة المتعاقدة، ممثلين (02) عن المجلس الشعبي البلدي ، قابض الضرائب، ممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة، و يتم تعيين هؤلاء بالطريقة نفسها التي يتعين بها أعضاء اللجنة الولائية.

تختص هذه اللجنة بدراسة مشاريع الصفقات التي تبرمها البلدية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري تحت الوصاية، والتي يساوي مبلغها خمسون مليون دينار (50,000,000 دج)، أو يزيد عنه فيما يخص صفقات إنجاز الأشغال و اقتناء اللوازم، وعشرون مليون دينار (20,000,000 دج) ، فيما يخص صفقات الدراسات والخدمات[12] وهذا ما نصت عليه المادة 136 من المرسوم الرئاسي سالف الذكر* .

ثانيا : التسيير و التأشير في الرقابة الخارجية

تتمثل مهام لجان الصفقات العمومية في متابعة كل الصفقات العمومية، فهي بذلك تقدم مساعدتها في مجال تحضيرها، و إبرامها وفقا للقوانين المنظمة لمختلف مراحل الصفقات العمومية و أخيرا المتابعة الميدانية لها، فمهام لجان الصفقات هي مركز القرار بالنسبة لرقابة الصفقات، بحيث هي المسؤولة على منحها تأشيرة تنفيذ هذه الصفقة أو رفضها.

1 - إبراز القواعد المختلفة بتسيير اللجنة:

و تتمثل فيما يلي:

أ-الاجتماعات:

تنعقد الاجتماعات بناء على مبادرة من الرئيس سواء رئيس المجلس الشعبي البلدي أم الولائي أم الوزير المعني أم الوزير المكلف بالمالية.

---

[12] محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق، ص 54.

* تنص المادة 3/136 من المرسوم الرئاسي رقم 236/10 الملغى بموجب المرسوم رقم 247/15، المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية على أن : " الصفقات التي تبرمها البلدية أو المؤسسات العمومية المحلية التي يساوي مبلغها أو يفوق 50 مليون دينار جزائري بالنسبة لصفقات الأشغال أو اقتناء اللوازم، و 20 مليون دينار جزائري بالنسبة لصفقات الدراسات أو الخدمات ".

ب-كتابة اللجنة:

تحتوي كل لجنة صفقات على كتابة عامة و تتولى الكتابة الدائمة للجنة الموضوعة تحت سلطة رئيس اللجنة للقيام بالمهام المادية التي يقتضيها عملها.

ج-المداولات:

تتم المداولات بأغلبية الأعضاء الحاضرين و في حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس.

2-التأشيرة في الرقابة الخارجية:

تعد التأشيرة أهم مظهر من مظاهر ممارسة الرقابة السابقة من قبل لجان الصفقات العمومية، على التعاقد حيث تملك اللجنة كامل الحرية في منح التأشيرة أو رفضها مع التعليل، ويقوم منح التأشيرة على مجموعة من الأركان والشروط هي:[13]

أ-السبب:

إن سبب منح التأشيرة يتمثل في الطلب المقدم من المصلحة المتعاقدة، حسب ما ورد في المرسوم الرئاسي رقم 236/10 الملغى بموجب المرسوم رقم 247/15.

ب-الاختصاص:

اللجنة التي تقوم بمنح التأشيرة لتنفيذ الصفقة العمومية هي لجنة الصفقات المختصة و ذلك خلال 45 يوم من تاريخ إيداع الملف لدى كتابة الضبط للجنة متخصصة طبقا لنص المادة 155 من المرسوم الرئاسي 10- 236 الملغى بموجب المرسوم رقم 247/15، كما يمكن أن تكون هذه التأشيرة مرفقة بتحفظات موقعة أو غير موقعة لذلك، والتأشيرة هي التي تحدد لنا بداية تنفيذ الصفقة العمومية، ولا تنفذ من يوم التوقيع بل من يوم منح التأشيرة.

ج-المحل :

يجب أن تكون الصفقة موافقة للتشريع المعمول به لمنح التأشيرة.

د-الشكل و الإجراءات:

يجب تبليغ قرار اللجنة إلى المصلحة المتعاقدة في خلال 8 أيام من تاريخ انعقاد الجلسة مع وجوب إفراغ التأشيرة في شكل معين.

---

[13] محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 54.

أما فيما يخص رفض التأشيرة فهي تخضع للأركان والشروط نفسها المعمول بها، حيث إذا رأت اللجنة أن هناك تحفظات و تجاوزات غير مسموحة في محتوى الصفقة ترفض منح التأشيرة إذا مست بـ:

- طريقة التعاقد إذا كانت غير متطابقة مع أحكام المرسوم.
- إحدى المواد أو البنود الأساسية للصفقة.
- الحد القانوني الرقمي لمبلغ الصفقة.

ثالثا : نموذج التصريح بالنزاهة كآلية وقائية في إبرام الصفقات العمومية

تعتبر الصفقات العمومية الأداة الفعالة في استعمال و تسيير الأموال العمومية، لذلك يجب إعطاء الرقابة السابقة منها أهمية كبيرة حتى يتمكن من تجنب وقوع جرائم الفساد المتعلقة بالصفقة العمومية، لذلك و لأجل التصدي للفساد في هذا الإطار أصدرت مؤسسة رئاسة الجمهورية تعليمة توجيهية رئاسية رقم 03 المؤرخة في 2009/12/13 فيما يخص تنفيذ الصفقات العمومية، تهدف إلى محاربة الرشوة و حماية المال العام، حيث تقرر ابتداء من 2010/01/01 فرض تصريح بالنزاهة على كل متعاقد وطني أو أجنبي و كذا كل من يعمل معهم بالمناولة و الراغبين في التعهد للحصول على صفقات عمومية و يشترط العمل بها في جميع أنواع الصفقات العمومية و ذلك كلما استعملت الأموال العمومية.

يصرح الشريك المتعاقد في نموذج التصريح بالنزاهة في الصفقات العمومية بشرفه بأنه لم يكن هو شخصيا ولا أحد من مستخدميه أو ممثليه محل متابعة قضائية بسبب الرشوة أو محاولة رشوة أعوان عموميين.

و طبقا لنموذج التصريح بالنزاهة يمتنع الشريك المتعاقد طبقا للقانون عن أي وعد بتقديم أو منح عون عمومي بصفة مباشرة أو غير مباشرة سواء له أم لهيئة أخرى هدايا أو أية مزايا أخرى مهما كانت طبيعتها أو قيمتها لغرض تسهيل أو منح الأفضلية في معالجة ملفه على حساب المنافسة النزيهة.

بموجب هذا التعديل يتبين أن المشرع الجزائري يحاول وضع إجراءات وقائية قبل تنفيذها بل و إجراءات أخرى ردعية في حالة ما إذا اكتشفت أدلة تثبت تحيز أو رشوة قبل عملية التعاقد أو خلاله أو بعد العملية، و هذا إن دل على شيء فإنما يدل على أهمية عقد الصفقة و آثاره الخطيرة في حالة التلاعب به على حساب المال العام.

لكن على الرغم من كل هذه الإجراءات الوقائية القبلية و الردعية اللاحقة، إلا أن الواقع يكشف لنا غير ذلك، خاصة و أن تقرير مكافحة الفساد لسنة 2009 الصادر بالجزائر لا يشجع على محاربة الفساد، مشيرا إلى أن البرامج التنموية التي اعتمدته سنة 1999 والمستمرة إلى غاية 2014 قد التهمت قرابة 400 مليار دولار دون أن تحقق مبتغاها كاملا[14]، مواصلا هذا الالتهام مسيرته إلى اليوم.

الفرع الثاني

خلية معالجة الاستعلام المالي

تم إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي كنظام للاستخبارات المالية، و ممارسة رقابة هادفة إلى محاربة الفساد و الوقاية منه.

أولا: تعريفها و انشاؤها :

إن خلية معالجة الاستعلام المالي مؤسسة وطنية عمومية تتصدى لجميع مظاهر الفساد، و تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي.

وقد تم إنشاء هذه الخلية بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 127/02 المؤرخ في 7 أفريل 2002، المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 المعدل والمتمم، فهي عبارة عن: خلية مستقلة تعمل تحت إشراف وزارة المالية، و قد أنشئت خلية معالجة الاستعلام المالي تنفيذا للتوصية رقم 26 لمجموعة العمل المالي لتقديم مساهمتها على المستويين الوطني والدولي مثلها مثل الهيئات الأخرى، في إطار مكافحة تبييض الأموال (40 توصية)، وتمويل الإرهاب (09 توصيات خاصة).[15]

وتعتبر الجزائر عبر خلية الاستعلام المالي، عضو مؤسس لمجموعة العمل المالي للشرق الأوسط و شمال إفريقيا، وتتمثل مهمتها في مكافحة تبييض الأموال و تمويل الإرهاب حسبما تنص عليه مختلف الاتفاقيات التي انضمت إليها الجزائر، خاصة منها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات و المؤثرات الفعلية المعتمدة في 20

---

[14] شراف محمد، " **قانون الصفقات المعتمد بالجزائر لا يشجع على محاربة الفساد**"، منشور على موقع جريدة الخبر http://elkhabar.com

[15] نجار الويزة، المرجع السابق، ص 333. وانظر بلال شيخي ، المرجع السابق، ص217.

ديسمبر 1988، و المصادق عليها في 28 جانفي 1995، و كذلك الاتفاقية الدولية لقمع وتمويل الإرهاب المعتمدة في 9 ديسمبر 1999.

تكلف هذه المؤسسة الوطنية بالتصدي للفساد عن طريق تحليل و معالجة المعلومات التي تفيدها بها السلطات المؤهلة قانونا، و تقوم خلية معالجة الاستعلام المالي بجمع المعلومات بواسطة الإخطارات بالشبهة.[16]

ثانيا: مهام و صلاحيات خلية معالجة الاستعلام المالي[3] :

تتمثل المهمة الأساسية للخلية في مكافحة تمويل الإرهاب و تبييض الأموال، وقد حدد صلاحياتها في مجال الوقاية من ذلك و مكافحتهما القانون رقم 01/05 المؤرخ في 6 فبراير 2005، المعدل والمتمم، فهي تقوم بما يلي:

أ- استلام تصريحات الاشتباه بتمويل الإرهاب أو تبييض الأموال من الأشخاص المعنيين قانونا في شكل تقريرات سرية واردة من مصالح الضرائب و الجمارك و اللجان المصرفية.

ب- معالجة هذه التصريحات بكل الطرق و الوسائل المناسبة.

ج- إرسال الملفات بعد التحقيق إلى وكيل الجمهورية المختص إقليميا.

د- اقتراح النصوص التشريعية الخاصة بمكافحة الإرهاب وتبييض الأموال، بالإضافة إلى اقتراح الإجراءات الوقائية.

هـ- يمكن لخلية الاستعلام المالي تبادل المعلومات مع الأجهزة (الخلايا) الأجنبية ذات المؤهلات المماثلة شريطة المعاملة بالمثل.

ثالثا: تنظيم الهيئة

قصد الاضطلاع بهذه المهام و الصلاحيات المنوطة بهذه الخلية على أكمل وجه، تم تنظيمها على هيئة مجلس و أمانة عامة و أربع مصالح لكونها هيئة استعلامية.

و طريقة جمعها للمعلومات تتم بصفة محصورة على المراسلات الكتابية من مختلف المصالح المكلفة بذلك، لذلك يجب أن تكون المعلومات المالية المشتبه فيها دقيقة، سريعة وفورية، لأجل اتخاذ التدابير التحفظية المناسبة فيما يخص الحالات التي يثبت فيها تبييض الأموال أو تمويل الإرهاب.

---

[16] المرسوم التنفيذي رقم 05/06 المؤرخ في 09 جانفي 2006، المعدل والمتمم.

[3] بلال شيخي ، المرجع السابق، ص218.

وعليه فإن هذه الخلية من شأنها المساعدة في التقليل من مظاهر الفساد المالي والإداري، إلا أن التأخر الكبير المسجل في بناء نظام معلوماتي مالي وطني من شأنه التقليل من فرص نجاح هذه الخلية في تحقيق الأهداف المتوخاة من إيجادها، و يبقى عملها محدودا رغم كثرة الشكاوى المقدمة إليها، خاصة مع توسيع السوق المصرفي الجزائري ودخول بنوك أجنبية ، فهي كمؤسسة وطنية مستحدثة في مجال مكافحة الفساد ذات صلاحيات واسعة في تلقي تصريحات الاشتباه بتمويل الإرهاب أو تبييض الأموال، إلا أن متابعتها لذلك تبقى نسبية.

المطلب الثاني

الإدارة العامة الرقمية و دورها الرقابي

في مكافحة الفساد المالي والإداري

بات من الضرورة بمكان ومن ضروريات الحياة المعاصرة اللجوء إلى استخدام الأساليب الحديثة في مجال الرقابة المالية و الإدارية، و من ذلك تطبيق الإدارة العامة الإلكترونية وإبراز دورها الرقابي في مكافحة الفساد المالي و الإداري، و ذلك في كل دولة عصرية تريد أن تواكب عصر الثورة الرقمية و لا تتخلف عن نهضة المعلومات العالمية، إذ من شأن هذه الإدارة سرعة الإنجاز، و تخفيض التكاليف، وتبسيط الإجراءات ، فضلا عن تحقيق الشفافية في الإدارة و مكافحة الجرائم الوظيفية والفساد الإداري، فهي إذن إحدى وسائل مكافحة الفساد المالي والإداري [17]، فهي عبارة عن منظومة رقمية متكاملة تهدف إلى تحويل العمل الإداري العادي من النمط الإليكتروني، اعتمادا على نظم معلوماتية قوية تساعد في اتخاذ القرار الإداري بأسرع وقت و بأقل التكاليف و هذا ما يترتب عليه السرعة في إنجاز العمل وخفض تكاليف العمل الإداري، و رفع آداء الإنجاز، و معالجة البيروقراطية والرشوة ونحوهما، لذلك ولغيره يتناول هذا المطلب إبراز الدور الرقابي للإدارة العامة الإلكترونية و أثره في مكافحة الفساد المالي و الإداري في القانون الوضعي وذلك في فرع أول، وموقف الفقه الإسلامي من الرقابة الإلكترونية في فرع ثان.

الفرع الأول

الدور الرقابي للإدارة العامة الإلكترونية في القانون الوضعي

إن من إحدى الآليات التي ستساهم لا محالة في تفعيل و رفع كفاءة أداء الأجهزة الرقابية من أجل مكافحة الفساد المالي و الإداري هي؛ الانتقال من أنظمة الرقابة التقليدية إلى ممارسات الرقابة الإلكترونية والتي يقصد بها " الرقابة بالحاسب الآلي أي: اعتماد النظام الرقابي على استخدام الحاسب في ممارسة العملية الرقابية وفق برامج حاسوبية تعد خصيصا

[17] و هذا من باب الإشارة إليها فقط كآلية من آليات مكافحة الفساد المالي و الإداري إلماما بآليات الموضوع على وجه الخصوص، أما تفاصيل ذلك و التوسع فيه، فهي تصلح كبحث مستقل بذاته " الرقابة الإلكترونية و دورها في مكافحة الفساد المالي و الإداري : دراسة مقارنة بالفقه الإسلامي" ، نظرا لحداثة الموضوع من جهة ، و أهميته و تشعبه من جهة ثانية.

لهذا الغرض، بما يحقق الاقتصاد في الجهد و الوقت و التكلفة للوصول إلى النتائج المطلوبة بأقل ما يمكن من المخاطر، و بدقة أكبر"[18]، فهي رقابة تسعى لتحقيق سرعة الإنجاز، وخفض التكاليف، و دقة النتائج، و ذلك باستخدام تكنولوجيا المعلومات لتغيير وتحديث أنظمة الاتصالات مع التشكيلات التنفيذية التي تعمل على رقابتها، وتوفير المعلومات المختلفة و تجنب الاتصال المباشر الذي يؤدي إلى الاحتكاك مع موظفي التشكيلات التنفيذية، فضلا عن بناء قواعد معلومات لدى أجهزة الرقابة لتوفر خزين أي كم هائل من المعلومات عن التشكيلات التنفيذية و التي منها الموظفين طبعا، التي تغطي حالات مختلفة عن أداء هذه التشكيلات يمكن العودة إليها عند الحاجة.

كما أن الرقابة الإلكترونية ستكون مرنة بما فيه الكفاية لتغطي متطلبات العمل في ظل بيئة إدارية غير مستقرة يغلب على أنظمتها عدم الوضوح، و التغير السريع و الاجتهاد والتباين في التفسيرات بشكل فعال و إيجابي حيث ستكون هناك صعوبات بتطبيق الأنظمة اليدوية ، خاصة و نحن في عصر السرعة في كل شيء.[19]

لذلك دعت المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة و المحاسبة (أنتوساي) في مؤتمرها الرابع عشر (14) عام 1992، إلى ضرورة استخدام الأساليب الحديثة في إجراء التدقيق والرقابة المالية و الإدارية بواسطة الحاسب الآلي و إلى معرفة وسائل نظمه، خاصة بعد تؤكد مزاياه في العمل الرقابي حيث يعمل على :

- تحديث أسلوب الرقابة المالية والإدارية في الإدارات العمومية والخاصة من بيئة مستندات ورقية إلى بيئة إلكترونية من دون مستندات ورقية.
- تقليل فرص ارتكاب الأخطاء و الغش في البيانات المالية.
- توفير الجهد و الوقت و التكلفة و بأكثر دقة و كفاءة و سرعة في الانجاز.
- تخزين كميات هائلة من البيانات المرتبة و المنسقة.
- سهولة استخراج المعلومات والبيانات المطلوبة من الكم الهائل من البيانات المخزنة بالجهاز.

---

[18] أحمد عبد الله الصباب و آخرون ، **أساسيات الإدارة الحديثة**، خوارزم العلمية للنشر والتوزيع، جدة، المملكة العربية السعودية ، ط1، 2005، ص 172، نقلا عن : بدر محمد السيد إسماعيل القزاز، المرجع السابق، ص 353.

[19] أنظر : بدر محمد السيد اسماعيل القزاز، المرجع السابق، ص ص 360-361.

الفرع الثاني

موقف الفقه الإسلامي من الرقابة الإلكترونية و أثرها في مكافحة الفساد المالي و الإداري

بالنسبة لموضوع الرقابة المالية والإدارية الناتجة في بيئة إلكترونية من دون مستندات ورقية أو ما يعرف بالرقابة الإلكترونية الناجمة عن الثورة المعلوماتية ، و التي تعني التقدم في تكنولوجيا المعلومات و الاتصالات و أثرها في مكافحة الفساد المالي و الإداري من منظور إسلامي ، فإن الإسلام لا يعارض أن تكون نظم الرقابة الالكترونية في المصالح والإدارات الحكومية كأحد الأنظمة الرقابية من أجل تحقيق الشفافية و النزاهة و القضاء على مظاهر الفساد المالي و الإداري، فالإسلام لا يعارض أبدا استخدام الوسائل الحديثة والتعامل بها إذا كان ذلك من أجل تقدم الأمة و تحقيق السعادة لها بتسيير أمورها وتحقيق مصالحها، والقضاء على مظاهر الخلل والفساد في المجتمع، لاسيما الفساد المالي والإداري.[20]

إن فكرة الإدارة الإلكترونية لا تتعارض مع نصوص القرآن الكريم و السنة النبوية الشريفة، فقد جاء في نصوصهما ما يدل على التيسير و رفع الحرج عن الأمة، و من ذلك **قول الله تعالى:** ﴿يُرِيدُ ٱللَّهُ بِكُمُ ٱلۡيُسۡرَ وَلَا يُرِيدُ بِكُمُ ٱلۡعُسۡرَ﴾[21] ، و من السنة قول الرسول ﷺ - في حديث أنس بن مالك - رضي الله عنه - :" يسروا ولا تعسروا ....".[22]

ووجه الدلالة من الآية الكريمة و الحديث النبوي الشريف أن "اليسر من السهولة"' والمعنى المتفق عليه بين المفسرين أن اليسر يعني " انتفاء المشقة و التعب في طريق المراد تحصيله"[23] و غيرهما من نصوص القرآن و السنة الدالة على التيسير كثير[24].

كما أن أساس التشريع الإسلامي هو المصلحة، و هو ما عبر عنه الأصوليون بقولهم:" حيث (ما) وجدت المصلحة فثم شرع الله "، و الغاية من المصلحة جلب المنافع

---

[20] انظر: القزاز، المرجع السابق، ص 361.

[21] **سورة البقرة** ، الآية رقم 185.

[22] البخاري ، باب ما كان النبي ﷺ يتخولهم الموعظة و العلم كي لا ينفروا، حديث رقم 69، المرجع السابق ، ج 1، ص 38.

[23] الشاطبي، أبو اسحاق إبراهيم بن موسى اللخمي الغرناطي المعروف بالشاطبي (ت 790 هـ) **الموافقات في أصول الأحكام**، مطبعة مصطفى محمد، القاهرة، ج 2، ص 6، ص 9.

[24] انظر في ذلك: **سورة الشرح**، الآية رقم 5 و 6 ، **سورة الحج**، الآية رقم 78.

ودرء المفاسد عن العباد في العاجل و الآجل"[25]، و يتحقق ذلك في تطبيق الإدارة الإلكترونية في الإدارات الحكومية و المؤسسات العمومية لأن الحاجة تدعو إلى ذلك حيث تسهيل وتيسير الأعمال، و كذلك من أجل التصدي للفساد الإداري، لأن الإدارة الإلكترونية، قد تعمل لا محالة على تقليص البيروقراطية.

إذن أساس إباحة تطبيق الإدارة الإلكترونية المعاصرة من منظور الفقه الإسلامي هو مراعاة لمصالح العباد، و أخذا بروح الشريعة الإسلامية الغراء.

خلاصة لما سبق أن الفقه الإسلامي لم يقف يوما موقفا معارضا أمام ما يستجد من مستجدات و مستحدثات التي ترفع المشقة و العسر عن الناس، و توفر لهم سبل الراحة والرفاهية، فالشريعة الإسلامية إنما وضعت لمصالح العباد و رفع الحرج عنهم[26] على أن يكون ذلك بمنآى عن الجوانب الضارة التي تتعارض مع أحكام الشريعة الإسلامية من جراء استخدام الآلات و الوسائل الإلكترونية الحديثة، فهي تحمل المصلحة و المفسدة في آن واحد أي أنها عملة ذلت وجهين، أحدهما إيجابي و الآخر سلبي.

هكذا فهم القادة و الرواد من المسلمين الأوائل آيات و أحاديث التيسير و رفع الحرج أو المشقة و العسر عن الناس، فاتبعوا مع الرعية سياسة "الباب المفتوح أو الحكومة على الخط"، أو ما يشبه الآن " البوابات الإلكترونية [27]، و من أمثلة ذلك :

سياسة عمر بن الخطاب -رضي الله عنه- و أثرها في مكافحة الفساد المالي و الإداري، إذ كان عمر بن الخطاب -رضي الله عنه- أنموذجا و مثالا حيا للقائد الإداري الفذ، إذ لم يكن يغفر لوال من ولاته إغلاق بابه دون الناس، و كان يعتبر ذلك خطأ جسيما يستوجب العزل من الوظيفة كعقوبة تأديبية، و كان من غضبه على الوالي الذي توجه إليه هذه التهمة (عدم

---

[25] الشاطبي، **الموافقات**، المرجع السابق، ج 2، ص 209.عبد الوهاب خلاف، **علم أصول الفقه**، ص 91.

[26] قاعدة " المشقة تجلب التيسير" ابن القيم، إعلام الموقعين عن رب العالمين ، ج 3، ص 3، السيوطي ، الأشباه والنظائر ، ص 160.

[27] داود عبد الرزاق الباز، **الحكومة الإلكترونية وأثرها على النظام القانوني للمرفق العام و أعمال موظفيه**، منشأة المعارف، الإسكندرية ، د، ط، 2007/11/20، ص 292.

قيام المرفق بخدماته ، أو إهماله فيها ، أو سوء أدائه لها) أنه كان يأمر بإحراق باب داره ، لأنه الأداة التي حالت بينه و بين جمهور الناس و قضاء مصالحهم.[28]

وهذا الفهم أخذه عمر بن الخطاب -رضي الله عنه- من حديث النبي- ﷺ -: " من ولي من أمر المسلمين شيئا فاحتجب دون خلتهم و حاجتهم و فقرهم، احتجب الله عز و جل يوم القيامة دون خلته و فاقته و فقره".[29]

ووجه الدلالة من هذا الحديث النبوي الشريف:"أن الله تعالى يعاقب الناس على تعطيل مصالح الناس، بالاحتجاب عنهم، فيعاقبهم تعالى بعملهم نفسه، فيحتجب عنهم يوم القيامة وهذا عقاب شديد يعاقب به من ولي من أمر المسلمين و لم يقم بواجبه ، فالجزاء من جنس العمل.

وفي كتابه -رضي الله عنه- إلى أبي موسى الأشعري أنه أمره بالتزام سياسة الباب المفتوح، أو الحكومة على الخط، لإدارة المرفق العام إدارة مباشرة حيث قال: " ... عد مرضى المسلمين، واشهد جنائزهم، وافتح عليهم بابك، وباشر أمورهم بنفسك، فإنما أنت رجل منهم ، غير أن الله جعلك أثقلهم حملا".[30]

عند إمعان النظر في قول عمر بن الخطاب -رضي الله عنه- لأبي موسى الأشعري:" افتح لهم بابك " فيه إشارة منه إلى سياسة الباب المفتوح في الإدارة العامة، التي اتجهت الدول لتطبيقها من خلال البوابة الإلكترونية في الوقت الحالي.[31]

وعلى القائد الإداري المسلم أن يعمل جاهدا على رفع المشقة عن الرعية و تذليل الصعاب والعقبات لها و تيسير أمورها .

---

[28] فعل ذلك عمر بن الخطاب -رضي الله عنه- مع عبد الله بن قراط والي حمص عندما علم من أهل حمص أنه اتخذ له علية احتجب فيها عن الناس، فأمر عمر -رضي الله عنه- أحد رجاله فجمع له حطبا و أحرق باب علية الأمير، رمضان محمد بطيخ، أصول التنظيم الإداري في النظم الوضعية و الاسلامية، دار النهضة العربية، القاهرة ، د، ط، 1998، ص 163 و ما يليها.

[29] الحاكم النيسابوري محمد بن عبد الله أبو عبد الله ، **المستدرك على الصحيحين** ، تحقيق: مصطفى عبد القادر عطاء، رقم الحديث 7027، دار الكتب العلمية، بيروت، ط 1، 1411 هـ - 1990، ج 4، ص 105.

[30] محمد كرد علي، **الإسلام و الحضارة العربية**، لجنة التأليف و الترجمة و النشر، القاهرة، 1968، ص 32، نقلا عن : بدر محمد السيد إسماعيل القزاز، المرجع السابق، ص 323.

[31] انظر: داود عبد الرزاق الباز، المرجع السابق، ص 292.

المبحث الثالث

مساعي وجهود القضاء و التنظيمات غير الرسمية و السياسات الشرعية في الوقاية من الفساد المالي والإداري ومكافحته

إن ضعف الهيئات والسياسات الرسمية –السابق ذكرها- في مجال الوقاية من الفساد و مكافحته، انعكس على تبلور سياسة غير حكومية تقوم بتا منظمات ومؤسسات وهيئات غير حكومية تعتبر كشريك أساسي في مكافحة الفساد، ومن أهم هذه السياسات والاستراتيجيات غير الرسمية التي تعمل على التصدي للفساد المالي والإداري في الجزائر، ومكملة لما سبق ذكره من سياسات وتدابير رسمية في المبحثين السابقين، يتناول هذا المبحث جهود ومساعي التنظيميات غير الرسمية في مكافحة الفساد المالي والإداري، وكذا مساعي المؤسسات الشرعية ودورها في الوقاية من ذلك ومكافحته أي من منظور الفقه الإسلامي، هذا ما تتضمنه المطالب الثلاثة الآتية؛ حيث يتناول المطلب الأول دور القضاء والمجتمع المدني والإعلام وكذا الندوات والملتقيات العلمية في الوقاية من الفساد المالي والإداري ومكافحته، أما المطلب الثاني فيتضمن السياسات الشرعية الوقائية والعلاجية والمؤسساتية لمواجهة ومنع الفساد المالي والإداري، ليتناول المطلب الثالث والأخير ملخص لجهود ومساعي الجزائر في الحد من الفساد المالي والإداري.

المطلب الأول

جهود القضاء والمجتمع المدني والإعلام

والندوات والملتقيات العلمية في التحسيس بمخاطر الفساد

يتناول هذا المطلب الجهود الحثيثة التي يقوم بها جهاز القضاء ومؤسسات المجتمع المدني في الوقاية من الفساد المالي والإداري ومكافحته، وكذا دور وسائل الإعلام المختلفةفي تعزيز منظومة مكافحة الفساد، بالإضافة إلى دور الندوات العلمية والملتقيات الفكرية في التحسيس بمخاطر هذه الآفة و الوقاية منها، وذلك من خلال الفروع الآتية:

الفرع الأول

دور القضاء في الوقاية من الفساد ومكافحته

شهد النظام القضائي الجزائري عدة تعديلات وتغيرات على مستوى المنظومة التشريعية، خاصة في السنوات الأخيرة وذلك بمقتضى قانون رقم 01/16 المتضمن التعديل الدستوري، والقانون رقم 2017/07، وكذا التعديلات التي شهدها القانون الأساسي للقضاء المعدل والمتمم المتضمن تعديل قانون الإجراءات الجزائية، وهي تعديلات جد إيجابية مست قطاع العدالة من شأنها أن تساهم لمحالة في إرساء ودعم مبادئ العدالة، والتحسين من أداء هذا القطاع خاصة فيما يتعلق بنظر جرائم الفساد بشتى أنواعه ومظاهره، ومحاكمة المتورطين فيه ومعاقبتهم وملاحقة الفارين منهم حيثما وجدوا، سيما إذا تعلق الأمر بالمال العام ومؤسسات الدولة.

حي جاء النص في أولى هذه التعديلات على أن تمثل المحكمة العليا الهيئة المقومة لأعمال المجالس القضائية والمحاكم ، يؤسس مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية، تضمن المحكمة العليا ومجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد ويسهر على احترام القانون[32].

الرقابة القضائية يمارسها القضاء بعد وقوع الأخطاء، لكن لها دور فعال إذ تحقق ضمانات أكثر للأفراد، لما يتوفر في القضاء من الحياد والاستقلال للفصل في المنازعات وبعده على المؤثرات السياسية، وغيرها من التعديلات كثير.

---

[32]المادة 171 ، دستور 1996 ، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 483/96 ، المؤرخ في 1996/12/07 ، ج.ر عدد 28 ، الصادرة بتاريخ 1996/12/28 ، المعدل و المتمم بالقانون رقم 01/16 ، المتضمن تعديل دستوري .

لتتواصل هذه التعديلات في الجهاز القضائي الذي ينبغي أن يكون مستقل وهومفهوم واسع لا يمكن حده؛ والمقصود به أن يقوم القاضي بإصدار حكمه دون أي ضغط أو تأثير من أي مرجع أو جهة كانت و أن هذا الحكم يصدر بصورة علنية ويمكن نشره والاطلاع عليه بأي وسيلة من الوسائل والمجالات القانونية، بحيث يصبح نشر هذه الأحكام لا يتعارض مع حقوق الإنسان، ومن ثم الردع والزجر.

وبطبيعة الحال؛ فإنه وبعد صدور الحكم القضائي فإن لوسائل الإعلام كذلك دور في نشر هذا الحكم، ولكن هل تنشرها دون بيانات المحكوم عليهم بقضايا الفساد أم ببياناتهم؟ في الواقع هذا الأمر محل جداء، علما أن الباحثة تؤيد رأي نشر هذه الأحكام ببيانات المحكوم عليهم، لا لشيء و إنما لغرض الردع والزجر ومن باب التشهير بالمجرم ليس إلا، لأن التستر عليه قد يدفعه لإرتكاب الجرم مرة أخرى.

وبالتالي يجب أن تتاح للقاضي نصوص قانونية تسمح له بمعاقبة الفاسدين والمفسدين مهما كانت صفتهم، أي أن تكون بيده ترسانة من القوانين الحامية للأشخاص المانعة للفساد(المبلغين)، بالإضافة إلى ذلك التحقيقات وجمع المعلومات والإحصاءات، وبالتالي وجود جهاز قضائي فعال ونزيه.

ولعل من أهم الإجراءات والتعديلات التي شهدها النظام القضائي أو جهاز العدالة في الحقبة الأخيرة لخير دليل على المضي قدما نحو جهاز قضائي مستقل، خاصة أن آخر هذه التعديلات آلية الدفع بعدم دستورية القوانين وهي عبارة عن آلية رقابية بعدية جاء بها دستور 2016 في المادة 188 منه وهي من حق المواطن المتقاضي فقط حماية للحقوق والحريات. بالإضافة إلى ذلك التعديلات الواردة في المواد 166،163،162،160،156و176 منه.

وكذلك إنشاء "**القطب الجزائي المالي الوطني**" المتخصص في التحري والتحقيق في جرائم وقضايا الفساد المعقدة والمستعصية، يقوم بهذا العمل وكيل الجمهورية وبمساعدة مساعدين له من سلك القضاء، وربما هو إصلاح وإنجاز عظيم سيمس قطاع العدالة، بعدما كانت قضايا الفساد تحال أولا على وزير العدل حافظ الأختام، هذا الأخير الذي يعد ممثلا للسلطة التنفيذية والذي له سلطة أمر النائب العام بتحريك الدعوى العمومية في ذلك.

أولا: دور القضاء العادي والإداري

1- دور القضاء العادي في مكافحة الفساد:

إن جرائم الفساد المنصوص عليها في القانون رقم 01/06 المعدل والمتمم فيها اعتداء على أموال الناس العامة والخاصة، لذا نص المشرع على العقوبات التي توقع على مرتكبي هذه الجرائم، وعلى القاضي أن يحكم بالعقوبات المقررة قانونا دون الارتكاز على الظروف المخففة، و من ثم يكون للقضاء دورا علاجيا بما يتضمنه من زجر وعقاب المجرمين الذين تثبت إدانتهم و ما تحدثه العقوبة من أثر في نفوس الأفراد و الموظفين[33].

2- دور القضاء الإداري في مكافحة الفساد :

يمارس القضاء الإداري الرقابة على مشروعية القرارات الإدارية، فله أن يلغي القرارات غير المشروعة و يجيز القرارات المشروع، فالرقابة القضائية تحقق الحماية لمبدأ المشروعية.

أن الرقابة القضائية لا تتحرك من تلقاء نفسها، لكن يجب أن ترفع دعوى من قبل صاحب المصلحة ليتدخل القضاء و يباشر الرقابة على أعمال الإدارة عن طريق دعوى الإلغاء أو دعوى التعويض.[34] ولا يجوز سحب القرار الإداري المشرع الذي أصدرته جهة الإدارة وأنشأ حقوقا للأفراد وأن قيام الإدارة بإلغاء رخصة البناء على أساس وجود نزاع في الملكية فإن قرارها يكون معيبا .

تنحصر سلطة القاضي المختص بالبحث عن مشروعية القرارات الإدارية المطعون فيها بعدم المشروعية والحكم بإلغائها إذا تم التأكد من عدم شرعيتها بحكم قضائي دو حجية عامة ومطلقة[35].

غير أن القاضي الإداري يواجه صعوبات في الكشف عن عيب إساءة استعمال السلطة لأنه من العيوب الخفية، ويكون صعب الإثبات لأنه ملزم للسلطة الإدارية ، لذا أقام مجلس الدولة الفرنسي قرينة سلامة الأغراض التي تبتغيها وكل من يدعي خلاف ذلك عليه أن يقدم الدليل.

---

[33]مزياني فريدة ، دور الإدارة و القضاء في مكافحة الفساد ، الملتقى الوطني حول الحكم الراشد ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة باتنة ،2007،ص8.

[34]قرار رقم 29432 مؤرخ في 17-11-1982 ، المجلة القضائية3 قرار الغرفة الغدارية بالمحكمة العليا بتاريخ 23-02-1993 في الملف رقم 157362

[35]مزياني فريدة ، المرجع السابق، ص 9.

ثانيا: دور الأجهزة القضائية في مكافحة الفساد

فيما يخص تعزيز فعالية معالجة القضايا المتصلة بالفساد من قبل الأجهزة القضائية، يتعين السهر على:

1- التكييف الصارم والمتواصل للنصوص التشريعية والتنظيمية لكي يتأتى الحكم في قضايا الفساد المطروحة على العدالة وفقا لخطورة الأفعال المقترفة.

2- إن مراجعة القوانين السارية حتمية لا مناص منها.

3- معالجة قضايا الفساد من قبل خلايا متخصصة (أقطاب مالية)، وهو ما تم إنشاؤه مؤخرا، حيث تم استحداث القطب الجزائي المالي الوطني المتخصص(ديسمبر 2018) على مستوى العدالة ومصالح الشرطة القضائية، وسيسمح إسهام الخبراء المتخصصين بمضاعفة الفعالية في معالجة الملفات على مستوى الجهات القضائية.

ستتحسن فعالية الوقاية من الفساد ومكافحته بفضل دعم الجهات القضائية وتخصيصها هي وأعوانها[1] .

نظرا لأهمية الجهاز القضائي ودوره الحاسم في مكافحة الفساد يجب على جميع المتعاونين معه اتخاذ التدابير اللازمة لدعم النزاهة والمساءلة ودرء فرص الفساد حتى بين أعضاء الجهاز القضائي أنفسهم وذلك من خلال بناء جهاز قضائي مستقل وقوي ونزيه وتحريره من كل المؤثرات التي يمكن أن تضعف عمله ، كما يجب على السلطة التنفيذية احترام أحكامه لأن القصاص العادل وتنفيذ الأحكام بدقة ودون تساهل من شأنه ردع كل من تسول له نفسه الاعتداء على مقومات المجتمع أو ارتكاب جريمة من جرائم الفساد[2].

واعتبارا لأهمية دور القضاء في سياسة مكافحة الفساد، يجب تدعيمه بالاستقلالية والنزاهة وهذا ما أكده و يؤكده وزير العدل حافظ الأختام من خلال الندوات الخاصة بمكافحة الفساد بالعاصمة، معتبرا هذا الأمر من أولى شروط مكافحة الفساد ولضمان هذه الاستقلالية، يجب توضيح مهام المجلس الأعلى للقضاء، باعتباره ضامن لاستقلال السلطة القضائية، وذلك بتدعيم استقلال جهاز النيابة العامة عن وزير العدل، وتقييدها بالقانون

---

[1] التعليمة الرئاسية رقم 03 ، المؤرخة في 2009/12/13 ، والمتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد، الصادرة في 2009/12/20. 2009/12/20.

[2] محمد علي إبراهيم الخصبة ، المرجع السابق ، ص 152.

والأوامر المكتوبة والصادرة عن الرؤساء وضمان نظام تأديبي قضائي يتوخى استقلالية العدالة وضرورة المساءلة، كما يجب أن تعزز النزاهة في قطاع العدالة، وذلك بتوفير قواعد إلزامية لتجنب تضارب المصالح بين القضاة والمتقاضين، ووضع آليات خاصة بتخليق المهن المساعدة للقضاء والنشر المنتظم لتقارير المفتشية العامة لوزارة العدل ولتقييم أداء القضاء، بالإضافة إلى إشهار العقوبات التأديبية المقررة في حق القضاة والمساعدين القائمين والرفع من كفاءة الجهاز القضائي، خاصة من خلال مراجعة نظام المعهد العالي للقضاء في أفق استقلاله وتفتحه على مواكبة التطورات.

ولضمان فعالية الجهاز القضائي، يجب وضع آليات ومعايير لمراقبة الأحكام وتقييم جودتها، واعتماد سقف زمني معقول للبت في القضايا المعروضة أمام المحاكم، وكذا اعتماد التوزيع القضايا على معايير واضحة وموضوعية وعادلة، وعلى مراعاة الاختصاص أي اعتماد قضاء متخصص في مجال مكافحة الفساد، إذ تم إصدار القانون الأساسي للقضاء والمجلس الأعلى للقضاء، بالإضافة إلى مضاعفة عدد القضاة وأعوانهم وتكوينهم في تخصصات عديدة في إطار إصلاح العدالة تعزيزا لاستقلالية القضاء.

إن الفساد ما هو إلا انعكاس للخلل في تنظيم وتسيير الإدارة، واختلال في آليات الرقابة وفي المناهج والإجراءات القانونية للكشف عن جرائم الفساد ومعاقبة المفسدين، وهذه الآفة من شأنها إثارة الفوضى وعدم الاستقرار وتدمير عجلة التنمية الاقتصادية والاجتماعية للدول المتخلفة، وخاصة الفساد القضائي، الذي يساهم بدوره في إثراء الفساد السياسي وزعزعة المجتمع، ولهذا لابد من إيجاد آليات لمعالجة الفساد القضائي وتتمثل خاصة في التعيينات القضائية وظروف العمل، والمساءلة والتأديب، ذلك يجب أن يتم في إطار الشفافية.

ورغم ذلك لا يزال القضاء الجزائري يعج بمختلف قضايا الفساد سيما قضايا فساد من العيار الثقيل على غرار السابق ذكرها، لتلحق بها مؤخرا قضية الكوكايين التي فجرها الإعلام الجزائري في الآونة الأخيرة – جوان 2018 –التي مست بقطاع العدالة والقضاء.

ثالثا: أهم و أخطر قضايا الفساد التي عرضت على القضاء الجزائري

عرفت المحاكم الجزائرية العديد من قضايا الفساد أهمها:

1- **قضية بنك الخليفة** - تأسس سنة 1998 -:

و قد اكتشفت أواخر سنة 2002 حيث أبرم صفقة مع شركة (إيرباص) الفرنسية، التي كانت وراء كشف أكبر عملية نصب واحتيال له، حيث توصل التحقيق الفرنسي إلى أن الأموال المودعة في حساب (الإيرباص) ليست للخليفة بموجب قانون مكافحة الإرهاب وإنما هي في الأصل للمودعين و قد قدرت بنحو مليار دولار أمريكي (سنة 2007). و عرفت هذه القضية بفضيحة الخليفة، و تعد أكبر قضية فساد مالي في الجزائر، حيث وصفها الوزير الأول بعملية أو فضيحة القرن في النصب و الاحتيال.

و لا يزال ملف القضية عالقا و متواجدا على مستوى النيابة العاملة للمحكمة العليا، بالإضافة إلى ذلك مختلف وسائل الإعلام المرئية والسمعية والمكتوبة التي تناولت هذه القضية منذ الإفصاح عنها إلى حد تكميمها.

2- **قضية سوناطراك**:

وهي فضيحة مالية و إدارية أخرى، شهدتها شركة سوناطراك النفطية التي انفجرت أولى قضاياها سنة 2010، و كانت وراء تبديد أموال عمومية بلغت 131 مليار سنتيم، قصد إبرام صفقات باسم الدولة مع شركات أجنبية(إيطالية، فرنسية...)، وجنحة إبرام صفقات مخالفة للتشريع، إلى جانب جناية المشاركة في تبديد أموال عمومية وتبييضها، وجنح التزوير في محررات إدارية و مصرفية و استعمالها، بالإضافة إلى النصب و الاحتيال.

وقد حوكم فيها إطاراتها والمسؤولين عنها و المتورطين فيها، بما في ذلك إطارات سامية في الدولة، و لكن في الأخير أُدين من أُدِين في هذه الفضيحة و بـ ُرِّئ من بـ ُرِّئ؟!.

وعلى غرارها،- وكما كان متوقعا- أجرى السيد الرئيس عبد العزيز بوتفليقة تعديلا وزاريا أفضى إلى إزاحة وزير الطاقة و المناجم السابق من منصبه[1].

---

[1]انظر في ذلك: حصاد السنة القضائية 2011، "فضائح بلا قيود"، متوفر على الموقع: www.algeria.channel.net و انظر: إلهام بوثلجي، " قانونيا الجزائر لم ترسل مذكرة توقيف وزير الطاقة السابق إلى "الأنتربول" و"هكذا تم نهب أموال سوناطراك"، جريدة الشروق بتاريخ 2013/08/13و 2013/11/30 على التوالي.

3- حصاد المحاكم في قضايا الفساد:

لا تزال المحاكم عبر كافة أرجاء الوطن تعج بالكثير من قضايا الفساد بشتى أنواعه وأهمها:جرائم اختلاس للأموال العمومية، جرائم إساءة استعمال السلطة، جريمة منع امتيازات غير مبررة في مجال الصفقات العمومية، وكذلك الفساد الذي ظهر في قطاع البناء و السكن بعد زلزال بومرداس 2003، و للأسف لا يزال هذا الفساد في هذا القطاع إلى اليوم. في الوقت الذي توضح فيه الإحصاءات الجزائية أن الجماعات المحلية تأتي على رأس القطاعات في تلك القضايا، ليليها قطاع البريد و البنوك، و غيرها من القطاعات الأخرى- عامة أو خاصة-، التي لا تقل شأنا عنها.

والخلاصة من ذلك استشراء ظاهرة الفساد في الجزائر و تزايدها المستمر بكل أنماطها وأشكالها سيما المالي والإداري منها، مع وفرة الأسباب المؤدية إليها على الرغم من وجود المجهودات والسياسات المبذولة لمكافحتها، لأن أغلب قضايا الفساد لا يتم الكشف عنها خاصة و أن الركن المفترض فيها هو " الموظف العمومي"، و بالتالي في أغلب الأحيان لا يتم التبليغ بشأنها إلا إذا بلغت الذروة. (القضايا السابقة مثلا أنموذجا).

الفرع الثاني

دور المجتمع المدني في عملية مكافحة الفساد

يقصد بالمجتمع المدني "مجموعة تنظيمات التطوعية المستقلة ذاتيا، التي تملأ المجال العام بين الأسرة والدولة هي غير ربحية، تسعى إلى تحقيق أو منافع أو مصالح للمجتمع ككل، أو بعض فئاته المهمشة، أو لتحقيق مصالح أفرادها، ملتزمة بقيم ومعايير الإحترام والتراضي، والإدارة السلمية للإختلافات والتسامح وقبول الآخر"[1]، إذن من مثل هذه التنظيمات مختلف النقابات والجمعيات الخيرية وغيرها.

ويتمثل دور المجتمع المدني في المساهمة في عملية التحول الاجتماعي والسياسي للمجتمع، باعتباره أحد الفواعل الأساسية في البناء الاجتماعي، ويتسم دوره في هذه الحالة

[1] أماني قنديل، الموسوعة العربية للمجتمع المدني، سلسلة العلوم الإجتماعية، الهيئة العربية العامة للكتاب، 2008، ص 115.

في علاقته بمؤسسات المجتمع الأخرى مثل الدولة والسوق بكونه عنصرا يؤدي إلى التوازن الاجتماعي للقوى الفاعلة وليس تابعا أو ملحقا بتلك العناصر الأخرى .

وتتجاوز منظمات المجتمع بهذا المعنى الدور الرعائي إلى الدور التنموي بمعنى العمل على تغيير الواقع هيكليا وتعظيم القدرات، والدفاع عن الحقوق وتمكين القوى الاجتماعية صاحبة المصلحة في التغيير، مما يعطيها الشرعية ويضع تطويرها في أطار تطوير البنى الاجتماعية للمجتمع ، ويعني ذلك أن دور هذه المنظمات دور تعبوي يرتبط بالتمكين وتعظيم القدرات في إطار متكامل[1]. أي أنه يمكن لمنظمات المجتمع المدني القيام بتعزيز قيم النزاهة والمساءلة والشفافية على أعمال الدولة، هذه الأخيرة مسؤولة أمام مواطنيها والمشاركة في الشؤون والسياسات العامة وحماية الحقوق.

بالإضافة إلى دورها في رفع الوعي العام فيما يخص موضوع الفساد ومكافحته وبيان خطورته، وكذلك دورها في الرقابة على القطاع العام.

والجزائر بدورها تأثرت بالدول التي سبقتها في هذا المجال، فقامت بإنشاء الجمعية الجزائرية لمكافحة الفساد، حيث تعتبرها الفرع الوطني لمنظمة الشفافية العالمية في الجزائر، و تبدل نشاطا كبيرا في مجال مكافحة الفساد والتشهير به.

ثم عملت على تأسيس لجنة وطنية لمكافحة الفساد تهدف إلى متابعة قضايا الفساد والممارسات غير المشروعة والمشبوهة في الإدارة والاقتصاد والمؤسسات، وترمي هذه الهيئة غير الحكومية – التي تضم شخصيات وطنية ومثقفين وحقوقيين – للحد من انتشار ظاهرة الرشوة والاحتيال المنظم على أموال الدولة والشعب.

وتقترح اللجنة منهجيتها التي تتضمن مشروعا شاملا تشارك فيه مختلف الفعاليات السياسية والاجتماعية والجامعية.

كما تقدم اللجنة مشروعا جديدا مبنيا على تهيئة المجتمع للانتقال من مرحلة التنديد بالفساد والجرائم الاقتصادية ومظاهر الرشوة إلى مرحلة إيجاد آليات العلاج ، وتعتمد في ذلك على قوى المجتمع السياسية والاجتماعية والهيئات العمومية والجامعية التي تهتم بقضية

[1] إسماعيل الشطي وإلياس سابا وآخرون ، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية ، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت لبنان ، 2006 ، ص 505.

الفساد والانحراف في تسيير الاقتصاد والشؤون العمومية، وتعمل اللجنة على تنوير مؤسسات الدولة والرأي العام الوطني والشخصيات السياسية والاجتماعية بخطورة الظاهرة وأبعادها، كما

تقوم بتجنيد القوى الوطنية للمشاركة في تحمل أعباء مكافحة ظاهرة الفساد واستئصالها من المجتمع[1]*.

ومن أهم الأدوار التي يقوم بها المجتمع المدني في الوقاية والفساد ومكافحته ما يلي :

1-التوعية:

أ- إذ يلعب المجتمع المدني دورا هاما في رفع مستوى الوعي العام في أوساط المجتمع حول موضوع الفساد ومحاربته والتنويه بآثاره السيئة ومخاطره، بالإضافة إلى تعزيز مبادئ الشفافية و النزاهةو المساءلة.

ب- كما يساهم المجتمع المدني بذلك في توفير المعلومات و المصادر القانونية التي تمكن من القيام بدور فعال في الكشف عن مواطن و قضايا الفساد وجعلها على راس قائمة اهتمامات منظمات المجتمع المدني، و ترسيخ قيم أخلاقية معارضة للفساد و مقبولة من قبل المجتمع.

ج- بالغضافة إلى القيام بجهود إعلامية واسعة و مستمرة حول قضايا الفساد، من خلال مطالبة الحكومة بنشر المعلومات حولها و إطلاع الافراد عليها في سبيل التوعية و تنمية القيم المناهضة للفساد، و الدفع باتجاه المشاركة في محاربته،و تنمية الإحسسا بالمواطنة لدى الافراد عبر وسائل الإعلام المختلفة.

د- يمكن المجتمع المدني التنسيق من أجل تقبل شكاوى الجمهور ذات العلاقة بقضايا الفساد، و بانتهاك حقوقهم و توعيتهم بهذا الحق.

---

[1]عيساوي نبيلة ،"**جهود الدولة الجزائرية في مجال مكافحة الفساد بين التنظير والتطبيق**"، كلية الآداب والعلوم الاجتماعية قسم الحقوق ، جامعة 08 ماي 1945 ، قالمة ، الجزائر ، 2007 ، صص 5-6.

*وعلى غرار ذلك قامت بعض الأحزاب بمبادرات من خلال التعريف بالفساد ومخاطره وآليات معالجته، كمبادرة السيد أبو جرة سلطاني " رئيس حركة مجتمع السلم " حيث أطلقت حركته فكرة مشروع " فساد قف " تحت شعار : لا حصانة لمن ثبت تورطه في اختلاس أموال الشعب.

2- **الضغط و التعبئة و التأثير**:

أ- يساعد المجتمع المدني البرلمان في الرقابة على السسلطة التنفيذية، إذ تعتبر مؤسساته من أهم الجهات المعنية بمراقبة و متابعة و تشخيص و تسجيل أية خروقات لسير العمليات الإدارية في جميع مؤسسات الدولة، بحكم دورها الرقابي، لأنها من خلال هذا الدور تستطيع أن تمنع و تحد من حالات الانحراف عن الأهداف المرسومة.

ب- بالإضافة إلى توفير الضوابط على السلطة الحكومية، و من ثم تعزيز قيم النزاهة والشفافية في عملها، و المشاركة في صياغة السياسات العامة و حماية الحقوق وتقوية حكم القانون*.

ج- تلعب مؤسسات المجتمع المدني الوسيط بين الحكومة و أجهزتها ومسؤولياتها و بين جمهور المواطنين، حيث تعمل على توفير آليات للمساءلة من جهة، و إيصال شكاوى المواطنين من جهة أخرى.

الفرع الثالث

دور الإعلام والندوات الفكرية والملتقيات العلمية في التحسيس بمخاطر الفساد والوقاية منه

يتناول هذا الفرع إبراز دور الإعلام في تعزيز منظومة المكافحة ضد الفساد، ودور الندوات الفكرية والملتقيات العلمية في التحسيس بمخاطر الفساد والوقاية منه ووضع الاقتراحات والتوصيات لأجل مكافحته.

أولا: دور وسائل الإعلام في التحسيس بمخاطر الفساد ومكافحته

تكتسي وسائل الإعلام- أو كما يطلق عليها سلطة الرأي العام- بمختلف أشكالها وأنواعها وفي مقدمتها المنابر الحرة المكتوبة والمسموعة والمرئية، أهمية بالغة في العصر الراهن، في ظل التطور الهائل الذي يشهده عالم اليوم في مجال الإعلام و الاتصال، وكذلك

*إذ نجحت المنظمات غير الحكومية في بعض البلدان العربية كتونس، /صر، ليبيا... في لفت الرأي العام إلى قضايا الفساد، و من ثم الضغط لإقرار قوانين و أنظمة جديدة.

في ظل تسارع وتيرة العولمة و تكنولوجيا المعلومات، مما أدى إلى تلاشي الحدود بين دول العالم و زوال الحواجز بين الثقافات، كل ذلك عبر مختلف وسائل الإعلام السمعية والبصرية والمكتوبة و القنوات الفضائية و الأقمار الصناعية و غيرها.

وقد ساعدت تلك الوسائل التي هي في تطور مستمر على نقل الأفكار وتدفق المعلومات دون قيود أو حدود أو احتكار، واتسع المجال للحوار و تعددت الآراء بين مختلف الاتجاهات الفكرية حول ما يثير الرأي العام من القضايا و الموضوعات.

إن الإعلام بمختلف أشكاله يعتبر وسيلة للتعبير عن الرأي بكل حرية، بل الأهم من ذلك أنه قائم بطبيعته على إرساء الثقافة والشفافية و التوجيه، و إذا ما أحسن استخدام وسائله فيمكنه أن يؤدي دورا مهما وفاعلا في تعزيز منظومة مكافحة الفساد بصورة عامة.

إن الإعلام الحر يشكل أداة رئيسية فعالة في عملية الرقابة و المحاسبة و المساءلة إما بشكل مباشر ، أو من خلال دعم الجهات الرقابية المختلفة بنشر قضايا الفساد، و رصد الانتهاكات القانونية و جمع المعلومات المتعلقة بالفساد و المفسدين، و المساهمة في تشكيل رأي عام مناهض لآفة الفساد المستفحلة، و قد يتيح الفرصة للمواطن من أجل التعبير عن رأيه بكل حرية، و الاطلاع في الوقت نفسه على خبرات و تجارب العديد من الدول في كثير من الشؤون، و منها ما يتعلق بالرقابة و معالجة قضايا الفساد المالي و الإداري، و لكن هذا الدور يظل قاصرا و الاستفادة محدودة، نظرا لعدم مواكبة دول العالم الثالث –ومنها الجزائر- للتطور الكبير الحاصل في وسائل الاتصالات و ثورة تكنولوجيا المعلومات، و رغم ذلك يبقى للإعلام دوره الفعال في تعزيز ثقافة المشاركة و الشفافية و من ذلك الإعلام البرلماني الذي يساهم من خلال تحليله و مناقشته كل ما يدور من مناقشات و آراء و مقترحات و تكتلات نيابية من مؤيد و معارض لتعزيز الشفافية والعلنية و مكافحة الفساد، و توسيع المشاركة في صناعة القرار و تكريس مبدأ الشفافية و نشر المعلومات.[1]

بالإضافة إلى ذلك دور الصحافة الاستقصائية التي تعتبر سلوك منهجي ومؤسساتي، يعتمد على البحث والتدقيق والاستقصاء حرصا على الموضوعية والدقة، والتأكد من الخبر ووما قد يخفيه انطلاقا من مبدأ الشفافية ومكافحة الفساد، كوسيلة لمساءلة المسؤولين

[1] انظر: محمد حسين الخياط، **الإعلام البرلماني و دوره في تعزيز قدرات أداء البرلمانيين العرب** ، مجلة الفكر البرلماني، العدد 11، سنة 2006، ص 152.

ومحاسبتهم على أعمالهم خدمة للمصلحة العامة، ووفقا لمبادئ قوانين حق الاطلاع وحرية المعلومات[1].

وليس غريبا القول أن الاتصال بوسائله المختلفة يعد المفصل الأساسي في نمو العلاقات الاجتماعية و السياسية، فقنوات الإعلام بشكلها الحديث، المقروءة و المسموعة والمرئية منصبة نفسها حارسا للجماهير أداة معبرة عن ضميرها و ميولها شأنها في ذلك شأن القضاء و رجال الدين. وعليه فما دور الإعلام الجزائري في مكافحة الفساد المالي والإداري؟ وما مختلف العوامل المعرقلة لدوره في الكشف عن حالات الفساد؟

1- لمحة عن دور الإعلام الجزائري في مكافحة الفساد المالي و الإداري

لقد أسهمت مختلف وسائل الإعلام و الاتصال الجزائرية منذ سنوات عديدة [2] في كشف الكثير من الملفات الكبرى الخاصة بالفساد، حيث سجلت على مستوى المحاكم مئات بل آلاف القضايا في هذا الشأن التي تناولتها الصحافة المكتوبة بإسهاب، مبرزة بذلك خبرتها الكبيرة في هذا المجال.

و بالفعل توصلت هيئات الرقابة التابعة للدولة إلى العديد من النتائج الإيجابية، و تم توقيف آلاف الأشخاص من المتورطين في قضايا الفساد و إحالتهم على القضاء.

و مما كشف عنه الإعلام الجزائري من أولى فضائح الفساد المالي، فضيحة 26 مليار دولار أمريكي (في حوالي سنة 1990) ، و منذ ذلك الحين لم تتطرق الصحافة أو السلطة إلى موضوع الفساد إلى غاية فضيحة أخرى أعلنت عنها جريدة "الوطن" ألا و هي فضيحة الأموال المشبوهة التي يملكها المواطنون الجزائريون في البنوك الأجنبية التي قدرت بحوالي 30-35 مليار دولار أمريكي آنذاك .

و في حملة من أجل الاستفتاء حول الوئام المدني في سبتمبر 1999 طرح الرئيس عبد العزيز بوتفليقة قضية الفساد الشائكة.

---

[1] عيسى عبد الباقي ، **الصحافة وفساد النخبة ودراسة الأسباب والحلول**، القاهرة، د.ط، 2005، ص 143.

[2] انظر في ذلك : القيم كامل ، **دور الاعلام في مكافحة الفساد الإداري** ، " الحوار المتمدن، عدد 21، 1802، جانفي 2007، فاضل عباس" ، **دور وسائل الإعلام في مكافحة اللفساد**"، الحوار المتمدن، عدد 2090، 5 نوفمبر 2007. متوفر على الموقع :http://www.Djaress.com، تاريخ الاطلاع 2016/06/05، الساعة 10:30.

كما كشفت الصحف الجزائرية الفساد في خصخصة قطاع المحروقات البترولية لصالح الشركات الأجنبية، و حالات الاستيراد المغشوشة لمنتجات استهلاكية بتواريخ منتهية الصلاحية و غير ذلك .

و منذ ذلك الوقت إلى وقتنا الراهن و فضائح و قضايا الفساد المالي و الإداري تتوالى إتباعا، بفضل تحالف الصحافة مع العدالة، و من ذلك : قضية البنك الوطني الصناعي والتجاري لكشف الحقائق و نقلها للرأي العام، ثم تبعتها قضية مصنع تونيك للورق، و صيد الأسماك و تهريب المرجان، ناهيك عن قضايا تهريب المخدرات و السلاح و مافيا الرمال والاستيراد و التزوير و سرقة السيارات، وقضية بنك الخليفة، وقضية سوناطراك، وقضية الكوكيين التي فجرها الإعلام الجزائري مؤخرا- جوان 2018-، و غيرها من القضايا ذات العيار الثقيل-الفساد الكبير -، أما غيرها –الفساد الصغير- فلا تعد ولا تحصى، بالإضافة إلى الملفات الكثيرة التي خلقت جدلا كبيرا في المجتمع الجزائري، الذي أصبح يمسي وينهض يوميا على عشرات الفضائح في مجال الفساد بمختلف أشكاله.

إن ربط مكافحة الفساد بالصحافة أمر بالغ الأهمية بالنظر إلى ما أظهرته وسائل الإعلام الجزائرية من غيرة على هذا الوطن و تفضيلها التضحية من أجل كشف جرائم الفساد ، على التواطؤ مع المفسدين و إغراءاتهم التي لم تستثن أحدا.

لذلك ولغيره يقوم رئيس الجمهورية وفي كل مرة بمراجعة وتحيين مختلف التشريعات ومنها التي تحكم المنظومة الإعلامية، تفاديا للثغرات والمعوقات التي تعرقل السير الحسن لها، في الوقت الذي تترقب فيه الأسرة الإعلامية وعلى رأس كل احتفال باليوم العالمي لحرية التعبير و الصحافة، من السيد الرئيس الإعلان عن إجراءات جديدة محفزة – كإقراره لبطاقة الصحفي المحترف مثلا- تصب في صالح تعزيز حرية الإعلام و الاتصال مع التركيز على أخلاقيات المهنة و تحمل المسؤولية، لأن الحرية المطلقة لا تعني التملص من المسؤولية، و كذا المطالبة بتعديل قانون الإعلام بما يتماشى و تشجيع الصحفيين على التجند بكل قواهم لكبح جماح المفسدين الذين يستغلون بعض الثغرات القانونية للتضييق عليهم –الصحفيين- و متابعتهم قضائيا على أتفه الأسباب خلقا لثقافة الخوف و الترهيب على السلطة الرابعة و الواقع دليل على تشجيع هذا القطاع الحساس لما يظهر منه من تحسن خاصة من خلال الكم الهائل لوسائل الإعلام الموجودة مكتوبة و مسموعة و مرئية،

الذي قارب 80 صحيفة يومية، 45 إذاعة محلية، 4 إذاعات وطنية و 5 قنوات تلفزيونية، إلا أن من بين هذا العدد ، فيه إذاعة و قناة تلفزيونية واحدة تعنى بالجانب الشرعي " إذاعة القرآن الكريم " و "قناة القرآن الكريم" و دورهما محصور في الإسلاميات فقط، بالإضافة إلى بعض الحصص المتعلقة بالفقه الإسلامي في باقي وسائل الإعلام - الصحف أو الإذاعة أو التلفزة- و هي حصص مناسبتية، إن صح التعبير، كالجمعة و الأعياد و باقي المناسبات الدينية . و لكن لا بأس فإدراك بعض الشيء خير من إهماله كله، و العبرة بالعمل و التأثير لا بالكم ، فالإعلام الإسلامي هو منارة الإعلام الهادف، متى استطاع التأثير في النفوس الضعيفة التي تنساق وراء الفساد لأجل الكسب غير المشروع.

2- أهمية وسائل الإعلام في مكافحة الفساد

من خلال ما سبق ذكره من دور وسائل الإعلام في مجال مكافحة الفساد عموما، تلخص أهميتها في النقاط التالية:

أ- تلعب وسائل الإعلام دورا مراقبا للبيئة الاجتماعية و السياسية، و بذلك فهي تقوِّم أعمال الحكومة و تكشف الممارسات الفاسدة التي تتم في الخفاء و في جو من السرية.

ب- غالبا ما تؤدي التقارير الصحفية عن الفساد إلى العقوبات كالإدانة القضائية و التقديم للمحاكمة أو العزل من الوظيفة.

ج- تساهم في تشكيل الرأي العام و توعية العامة و إطلاعهم على مخاطر الفساد و أسبابه و نتائجه و سبل الوقاية منه و مكافحته و معالجته.

د- تعتمد وسائل الإعلام على الفعالية و الكفاءة مما يسهل عليها الحصول على المعلومات.

هـ- تعتبر وسائل الإعلام رادع يضمن نزاهة أجهزة مكافحة الفساد في الدولة من خلال كتابة التقارير المنتظمة و المفصلة عن العمل، و نتائج التحريات التي تقوم بها تلك الأجهزة في مجال مكافحة الفساد، مما يعزز الرقابة الشعبية عليها ومن ثم يحمي الإعلام استقلاليتها من تأثير مراكز النفوذ.

و- تدفع الجهات الرسمية إلى إجراء التحقيقات و التحريات.

ز- ينبغي العمل على تشجيع الإعلام البديل أو المتعارف عليه بـ "شبكة الأنترنيت" أو ما يطلق عليه لقب- إعلام الفقراء-، إذ يتوجب على مؤسسات المجتمع المدني الفاعلة في محاربة الفساد تشجيع الإعلاميين واتخاذ الأنترنيت وسيلة أساسية في مواجهة وحث الجمهور

على التفاعل معها، فهو شبكة يتاح الوصول إليها دون تراخيص مسبقة وبتكلفة مالية بسيطة وفي أسرع وقت[1].

3- الصعوبات التي تواجه وسائل الإعلام في الكشف عن حالات الفساد، والحلول المقترحة لتفعيل دورها في مكافحة هذه الآفة

أ- الصعوبات التي تواجه وسائل الإعلام في الكشف عن حالات الفساد:

رغم الدور الفعال الذي تقوم به وسائل الإعلام من أجل الكشف عن حالات و قضايا الفساد المالي و الإداري و مكافحتهما، إلا أن هناك عوامل و عراقيل تعترضها يمكن ذكر أهمها فيما يلي :[1]

- تعمل الدولة على احتكار الإعلام و الحد من حرية الصحافة و دورها في غرس قيم الثقافة المدنية و تطويرها للمساهمة في تكوين رأي مقاوم للفساد.

- عدم قيام المجتمع المدني على أسس ديمقراطية نزيهة و فاعلة لتطوير المجتمع، مما يؤثر على دور الإعلام.

- عدم توفر الحياد في وسائل الإعلام فيما يخص القضايا التي يعالجها.

- غياب التشريعات القانونية التي تنظم العمل الصحفي خصوصا فيما يتعلق بقانون حماية الصحفي و حرية الانتقاد البناء،و طرق الحصول على المعلومات من دوائر الدولة.

- نقص المهارة و التأهيل و الاختصاص بالنسبة للصحفيين في عملية رصد الموضوعات وجمعها وصياغتها بطريقة يمكن أن تثير الرأي العام و بالتالي الحكومة.

- انعدام القوانين التي تنظم تمويل وسائل الإعلام، لأن التمويل يلعب دورا أساسيا في سياسة القناة الإعلامية و بالتالي يؤثر على حيادها.

- انعدام الثقافة الإعلامية عند القائمين على الإعلام، الأمر الذي يرسخ لديهم فكرة عدم جدوى الكشف والعرض، وهو ما أدى إلى جدية وسائل الإعلام في قيامها بواجبها الإعلامي.

- هدر الطاقات العلمية و تجريدها من الإنتاج التنموي.

---

[1] انظر: **نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد** ، كتاب المرجعية، اصدارات منظمة الشفافية الدولية، المركز اللبناني للدراسات، ص130 وما بعدها.

[2] انظر في ذلك: شعبان فاطمة، " **ما تحتاجه وسائل الإعلام لخوض المعركة مع الفساد**"، باقي المعلومات مجهولة. القيم كمال، المرجع السابق.

ب- الحلول المقترحة لتفعيل دور الإعلام في مكافحة الفساد

من أجل النهوض بدور الإعلام في مكافحة الفساد المالي و الإداري، جعله السلطة الرابعة في البلاد بعد السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية، ولكي يتمكن من الإسهام بدور إيجابي فعال في معركة مكافحة الفساد و في رقابة و مساءلة كل من ينتهك القوانين ويهدر المال العام، يتم اقتراح مجموعة من الحلول، يلخص أهمها فيما يلي : [2]

- لابد من وجود منظومة قانونية فعالة تشرع للإعلام حرية التعبير و الانتقاد و المتابعة والرقابة، دون أن يضار المشتغل بهذا الحق بسبب تبنيه لهذه التوجيهات، وتبني حملات وطنية وتوعوية للمجتمع المدني بضرورة إقرار قانون حرية الوصول إلى المعلومات.

- لابد من تأهيل وكفاءة الصحافة والمشتغلين بها كي يكونوا على قدر من الوعي والمسؤولية للاشتراك في مكافحة الفساد.

- تشجيع عقد دورات تدريبية للصحافيين لاسيما تدريبهم على الصحافة الاستقصائية والترويج لها بوصفها الأهم في فضح قضايا الفساد في المجتمع، لأن هذا النمط من العمل الصحفي قادر على وضع الحقائق أمام المسؤول و الرأي العام على السواء في قضايا تحوم حولها شبهات الفساد.

- تشكيل مناخ من التشاركية بين وسائل الإعلام و أجهزة الرقابة العامة و مكافحة الفساد، فالصحافة المهنية الشريفة هي شريكة للقضاء ولكافة الأطر الرقابية كمجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية، وهيئة مكافحة الفساد والمسجد و ديوان المظالم وغير ذلك، في الارتقاء بمنسوب الشفافية في الدولة.

- حث القطاع الخاص على إصدار الصحف كونها خط دفاع مهم ضد الفساد الذي يشوه العملية الاقتصادية، و يوجهها نحو الاحتكار والربح غير المشروع في كثير من الأحيان.

- وبالتالي فك الارتباط بين الصحافة والحكومات بتضمين القوانين المدنية لمواد تمنع الحكومات من التملك في الصحافة.

- إقرار قوانين تشجع المنافسة و تمنع الاحتكار في السوق الإعلامية.

---

[2]انظر في ذلك : القيم كامل ، المرجع السابق، فاضل عباس، المرجع السابق، شعبان فاطمة ، المرجع السابق، نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد، المرجع السابق، ص130 وما بعدها، عيسى عبد الباقي، المرجع السابق، ص144 وما بعدها.

- الحث على تأسيس نقابات و تجمعات تدافع عن الصحفيين و تقوم بالتعاون المشترك بين النقابات العربية و الأجنبية في هذا الأمر.

- العمل على إقناع المؤسسات الصحفية بتخصيص صفحات لمتابعة قضايا الفساد، وحث مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص على دعم صحف متخصصة في مكافحة الفساد و حماية المجتمع.

- تخصيص جوائز سنوية لأحسن الموضوعات المتعلقة بمكافحة الفساد وليس لأحسن عمل صحفي فقط، أو لأشخاص يحاربون الفساد و يتفرغون لمكافحة هذا الوباء الذي يفكك المجتمع و تنجر عنه نتائج وخيمة لكافة المجالات و القطاعات.

- وجوب تنظيم و تقنين وسائل الاتصال الحديثة أي الإعلام البديل أو ما يعرف بـ " الإعلام الإلكتروني"، إذ باستخدام هذه الوسيلة الحديثة أضحت المعلومات حتى السرية منها في متناول الرأي العام، لذلك لابد من تنظيم هذه الوسيلة الإعلامية الخطيرة بما يكفل حريتها و يمنع سوء استخدامها لأنه من شأنها إضافة أسلحة جديدة في يد الرأي العام ضد آفة الفساد و ذلك بالتشهير بالمفسدين و حماية الأبرياء من ذلك.

إن وسائل الإعلام بكل أشكالها المختلفة المقروءة والمسموعة والمرئية تتحمل مسؤولية تاريخية في مكافحة الفساد كونها تمثل السلطة الرابعة في المجتمع، وبالتالي فهي تمثل عنصره و جوهره و بذلك يمكنها المحافظة على المصلحة الوطنية وبناء على ذلك من المفروض أن لا يكون الإعلام معتما عند الدولة و إلا كيف يجمع بين ذلك و بين حرية التعبير والرأي، فإذا كان الإعلام معتما فهذه دعوة إلى تشجيع قضايا الفساد وحماية للمتورطين فيه من كشفهم و التشهير بهم و بالتالي إفلاتهم من العدالة و المساءلة و العقاب.

ثانيا: دور الندوات الفكرية والملتقيات العلمية في التحسيس بمخاطر الفساد المالي والإداري والوقاية منه

تلعب الندوات الفكرية والملتقيات العلمية والمؤتمرات والأيام الدراسية دورا كبيرا في التحسيس بمخاطر الفساد المالي والإداري والوقاية منه، سواء أكانت على المستوى المحلي أم الإقليمي أم الدولي، ومن ذلك أعمال مؤتمرات المنظمة العربية للتنمية الإدارية التي تقام كل سنة حول هذه الظاهرة ، وغيرها من الظواهر المنتشرة في المجتمعات ، وكثيرة هي الملتقيات العلمية الوطنية منها والدولية، وكذا الأيام الدراسية والندوات العلمية التي تقيمها

على وجه الخصوص مختلف الجامعات الجزائرية ومراكز ومخابر البحوث المختلفة وحتى بمعية مؤسسات عمومية أخرى، كما مؤسسات الأمن والدرك الوطني وغيرهما، وكذا أعمال مؤتمرات المنظمة العربية للتنمية الإدارية التي تقام كل سنة حول هذه الظاهرة، وغيرها من الظواهر المنتشرة في المجتمعات، إذ يكاد لا تخلو سنة إلا وأقيم نشاط من الأنشطة السابق ذكرها حول موضوع الفساد، إذ تهدف جميعها إلى بيان واقع الفساد و وسائل الوقاية منه ومكافحته بكل إرادة صادقة ورغبة حقيقية، ويكون ذلك في شكل حلول و توصيات مقترحة من قبل الباحثين المشاركين.

المطلب الثاني

السياسات الشرعية الوقائية والعلاجية والمؤسساتية

لمواجهة ومنع الفساد المالي والإداري

إن الشريعة الإسلامية ومنذ ظهورها لأول وهلة، وبدء نزول القرآن الكريم، وغايتها الأسمى هي معالجة الفساد، وكان على وجه الخصوص آنذاك معالجة الفساد العقائدي والأخلاقي، بل كل ظواهر الفساد التي استثقلت ذكراها، وعانت منها البشرية جمعاء، لذلك جاء الإسلام، بمنهج حياة وعقيدة معا، وهو دين الوسطية يعمل على الموازنة بين متطلبات الروح والجسد معا، لقوله تعالى: قَالَ تَعَالَىٰ: ﴿وَكَذَٰلِكَ جَعَلْنَٰكُمْ أُمَّةً وَسَطًا لِّتَكُونُوا۟ شُهَدَآءَ عَلَى ٱلنَّاسِ وَيَكُونَ ٱلرَّسُولُ عَلَيْكُمْ شَهِيدًا﴾ [1].

إذ يؤكد الإسلام على أن الإنسان له رجعة أخروية يرجع فيها إلى ربه، ويحاسب فيها على أعماله، كما أنه عمل على التذكير الدائم بهذه الحقيقة لكي يعظم أمر الخشية من الله سبحانه وتعالى في قلوب عباده وبأنه مطلع عليهم، وبالتالي يحرصون على إبتعادهم عن كل منهي عنه صغيرا كان أو كبيرا باعتبار أن هذا المنهي عنه فساد؛ فجعل سبحانه وتعالى الخروج عن أوامره وتجاوزها فساد في الارض.

وقد حصر القرآن الكريم الفساد الحاصل في الأرض إنما يقع فيها بما كسبت أيدي الناس من سوء وعصيان ومخالفة لأوامر رسوله ﷺ ، كما قال تعالى ﴿ظَهَرَ ٱلْفَسَادُ فِى ٱلْبَرِّ وَٱلْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِى ٱلنَّاسِ لِيُذِيقَهُم بَعْضَ ٱلَّذِى عَمِلُوا۟ لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ ﴿٤١﴾﴾ [2]. وأن علاج ذلك الفساد ومكافحته إنما يكون أيضا بما تكسبه أيديهم، لأنه سبحانه وتعالى القائل: ﴿إِنَّ ٱللَّهَ لَا يُغَيِّرُ مَا بِقَوْمٍ حَتَّىٰ يُغَيِّرُوا۟ مَا بِأَنفُسِهِمْ﴾ ، [3]وذلك بالتوبة النصوح و الإحتكام إلى شرعه، ثم الأخذ بأسباب القوة و الإصلاح.

---

[1] **سورة البقرة**، الآية رقم 143.

[2] **سورة الروم**، الآية رقم 41 .

[3] **سورة الرعد**، الآية رقم 11 .

ومن ذلك يمكن القول بأن محاربة الفساد مهما كان نوعه وشكله ليست واجبا كفائيا، بل هي فرض عين حسب قدرة كل فرد، وأضعفها إيمانا محاربته على مستوى نفسه، بأن لا يكون هو فاسدا أو مشجعا عليه أو مشاركا فيه، وأن يعتقد بأنه منكر وجبت محاربته.

لذلك ولغيره، أقر الفقه الإسلامي سياسات وقائية وعلاجية لمواجهة الفساد المالي والإداري خاصة وباقي أنواعه عامة، كما رصد له مؤسسات وأجهزة متخصصة لأجل مكافحته، ويتم بيان ذلك من خلال الفروع الثلاثة الآتية؛ يتناول الفرع الأول السياسات الوقائية لمنعه، ويتضمن الفرع الثاني السياسات العلاجية، أما الفرع الثالث والأخير فيشمل الولايات و الأجهزة المتخصصة التي رصدت لمكافحته.

الفرع الأول

السياسات الوقائية لمنع الفساد المالي

والإداري في الفقه الإسلامي

اشتملت الشريعة الإسلامية على عديد المبادىء والتدابير الوقائية التي لو يتحلى بها الفرد المسلم والمجتمع ويتمسكان بها لكانت لهما سدا منيعا من الوقوع في الفساد، ومن أهم تلك المبادىء والدعائم ما يلي:

أولا: تطبيق الشريعة الإسلامية وسيادة القانون الإسلامي[1]:

لأن ذلك من الأمور الأساسية في الإسلام، فحيثما طبقت أحكام الإسلام كان في ذلك مصلحة للعباد و البلاد، وحيثما تركت أو هشمت كان في ذلك فساد للعباد والبلاد، لقوله تعالى: ﴿وَمَن لَّمْ يَحْكُم بِمَآ أَنزَلَ ٱللَّهُ فَأُوْلَٰٓئِكَ هُمُ ٱلظَّٰلِمُونَ ﴿٤٥﴾﴾ [2]، وفي آيات أخرى كثيرة وصف المولى سبحانه وتعالى من لم يحكم بما أُنزِلَ، بالكفر والفسق.

ولا محالة أن الشريعة الإسلامية صالحة التطبيق في كل بقعة من بقاع الأرض،لأن من رحمة الله بعباده أن خلقهم على الحنفية السمحاء، والتوجه إلى طريق الصلاح، لا إلى الفساد و أسبابه.

---

[1] انظر في ذلك:تفسير ابن كثير،المصدر السابق، مج3، ص433. الطبري،جامع البيان في تفسير القرآن، المصدر السابق، ج21، ص26 وما بعدها. روضة محمد بن ياسين، "**منهج القرآن في حماية المجتمع من الجريمة**"، المركز العربي للدّراسات الأمنية و التدريب، الرّياض، 1413هـ، ج2،ص323.

[2] سورة المائدة، الآية 45 .

ولا يكفي أن تطبق السلطة الحاكمة جانبا من التشريع الإسلامي وتطرح الجانب الآخر منه لأنه كلّ لا يتجزّأ، كما لا يكفي أن ينص دستور الدولة على أنّ الإسلام دين الدّولة، بل عليه أن ينصّ بوضوح على أنّ الشريعة الإسلامية هي المصدر الأساسي للتشريع، وأن يكلّل ذلك بالتطبيق الفعلّي، لا أن يكون شعارا يقرأ في نص الدستور فقط، لأنّ الشريعة الإسلامية لو تدع شأنا من شؤون الفرد أو الجماعة إلاّ وأنارت فيه السبيل، وكشفت عما فيه من صلاح وفساد؛ فإذا أريد مجتمعا إسلاميا تقل فيه جرائم الفساد إلى أقل درجة ممكنة فلا بدّ من التطبيق المطلق لشرع الله تعالى، دون محاباة أو مجاملة لكبير أو صغير في المجتمع.

ثانيا: غرس العقيدة الإسلامية، وتقوية الوازع الدّيني، وتنمية القيم الخلقية

1-غرس العقيدة الإسلامية ودورها في تهذيب النفس

إنّ العقيدة الإسلامية تشكّل نظاما متكاملا للحياة البشرية بمختلف أطوارها، وتحقّق حاجات الفرد الرّوحية ورغباته المادية بشكل متوازن ودقيق، وما يضمن كرامته وشخصيّته، هذه الشّخصية التّي ركنها الأساسي هو الإيمان، ومتى استقامت عقيدة المسلم تهذب سلوكه وقوي لديه الوازع الدينّي، هذا الأخير الذّي لاتعرفه النظم الوضعية ولا تعطي له بالا، لأنّ لأنّ المعيار الذّي تقاس به الأعمال عندها هو المنفعة والمصلحة الشّخصيّة فقط[1].

ولكن لا يمكن القول بأن الموظف البعيد عن الدين سيكون قطعا ويقينا فريسة للفساد المالي والإداري، ولكنه لا يعدو أن يكون عاملا مهيئا لهذا السلوك إذا ما تظافرت لدى موظف الإدارة أسباب أخرى تدفعه إلى طريق الفساد.

فمتى تمسّك المسلم المؤمن بعقيدته، استشعر ربّه، فيخشاه في كلّ الظروف والأحوال مما يعمل على تقوية إرادته الذّاتية فيندفع إلى تطبيق المنهج الرّباني، حسبه في ذلك قول الرّسول ﷺ لّما سئل عن الإحسان قال: " **أن تعبد الله كأنك تراه فإن لم تكن تراه فإنه يراك**"[2].

---

[1]انظر: حسنين علي محمد**للرّقابة الإداريّة في الإسلام:المبدأ والتطبيق، دراسة مقارنة** دار الثّقافة، القاهرة، ط1، 1985، ص94.

[2]ابن حجر العسقلاني، المرجع السّابق، الحديث رقم50،ص120.

2- العبادة وتقوية الوازع الدّيني وتنمية القيم الخلقية

للعبادة والأخلاق دور كبير في تهذيب النفس وإبعادها عن الفساد؛ إذ يكاد يتفق الباحثون على أنّ من أسباب الفساد المالي والإداري ونحوهما هو ضعف الوازع الدّيني والجانب الأخلاقي والتّربوي السليم لدى الموظفين العموميين (أي كلّ من يتولى وظيفة وولاية عامة في الإسلام).

ثالثا: الحرص على اختيار ذوي الكفاءات لشغل الوظائف العامة[1]

و المقصود بذلك أسس الصلاحية للمنصب، لأنّ الوظيفة في الإسلام واجب ديني، أمانة لا غنيمة، تكليف لا تشريف، عبادة لاسيادة؛ فمن أسس الإختيار:

1-**الأمانة والقوة في الوظيفة والترغيب في أدائها**: وذلك بتوفر المؤهلات العلمية والفنية (الجدارة)، واللياقة الصحية، فعلى ولي الأمر أن يولي الوظيفة العامة العامة الأصلح والأجدر والأكفأ، وفي إسناد الأمر (الوظيفة) إلى غير أهله علامة من علامات قيام السّاعة، كما أخبرنا الرسول الكريم ﷺ.

أ-**الأمانة والقوة في الوظيفة:**ويظهر ذلك فيما يلي من خلال بيان المقصود بمصطلح الأمانة، والقوة في الفقه الإسلامي.

- الأمانة في الوظيفة:

تعريف الأمانة لغة واصطلاحا:

الأمانة في اللغة:"الأمانة والأمنة": ضد الخيانة وقد أمنه كسمع وأمنه تأمينا وائتمنه واستأمنه قد أمن ككرم فهو أمين... والأمين: القوي..."[2] و" الأمان والأمانة بمعنى: وقد أمنت فأنا أمن، وآمنت غيري من الأمن، والأمن ضد الخوف، والأمانة ضد الخيانة"[3]

الأمانة في الاصطلاح: يطلق لفظ الأمانة في الاصطلاح ويراد به ما يأتي:

الأمانة هي:"الأعمال التي ائتمن الله عليها العباد و سميت أمانة لأنه يؤمن معها من منع الحق"[4].

وقيل الأمانة أصل الأمن: طمأنينة النفس وزوال الخوف والأمن والأمانة والأمان في الأصل

---

[1]انظر: حسنين محمد علي، المرجع السابق ،ص 43 وما بعدها. عادل عبد العال إبراهيم خراشي، **مكافحة جرائم الفساد في ضوء إتفاقية الأمم المتحدة : بين القانون الوضعي والفقه الإسلامي - دراسة مقارنة-**، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، د.ط، 2016، ص136 و مابعها.

[2] الفيروز أبادي، المرجع السابق، ص75.

[3] ابن منظور، المصدر السابق ، ج1، ص 114.

[4] القرطبي ، **الجامع لأحكام القرآن**، المصدر السابق، ج4، ص 339.

مصادر، ويجعل الأمانة تارة اسما للحالة التي يكون عليها الإنسان في الأمن وتارة اسما لما يؤمن عليه الإنسان"[1]. كما قيل: "الأمانة مصدر سمي به الشيء الذي في الذمة"[2] .

لقول الله تعالى: ﴿إِنَّا عَرَضْنَا الْأَمَانَةَ عَلَى السَّمَوَاتِ وَالْأَرْضِ وَالْجِبَالِ فَأَبَيْنَ أَنْ يَحْمِلْنَهَا وَأَشْفَقْنَ مِنْهَا وَحَمَلَهَا الْإِنسَانُ ۖ إِنَّهُ كَانَ ظَلُومًا جَهُولًا ﴿٧٢﴾﴾ [3]. وقال أيضا: قَالَ تَعَالَى: ﴿يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَخُونُوا اللَّهَ وَالرَّسُولَ وَتَخُونُوا أَمَانَاتِكُمْ وَأَنتُمْ تَعْلَمُونَ ﴿٢٧﴾﴾ [4].

والأمانة "الأعمال التي ائتمن الله عليها العباد –يعني الفريضة- يقول:لا تخونوا لا تنقضوها"[5] ؛ فهي: "التكليف الذي كلف الله به عباده والعهد الذي أخذه عليهم"[6].

من ذلك يتبين أن الأمانة ضدها الخيانة، هذه الأخيرة- الخيانة- التي تعني في العصر الحديث "استيلاء العاملين في أماكن عملهم على الأمانات والعهد المسلمة إليهم بحكم منصبهم في العمل أو المشاركة أو المساعدة في ذلك"[7].

ب- الترغيب في أداء الأمانة والتحذير من الخيانة:

لقد حرص الإسلام أيما حرص على الترغيب في أداء الأمانة وعلى التحذير من نقيضها وهو الخيانة، قال الله تعالى: ﴿إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَن تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُم بَيْنَ النَّاسِ أَن تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ ۚ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُم بِهِ ۗ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا ﴿٥٨﴾﴾ [8]، فالآية صريحة في الأمر بأداء الأمانة إلى أهلها مهما اختلفت أنواع هذه الأمانات، لأن النص عليها جاء عاما مطلقا ولا يخص عقود محددة بذاتها أو على سبيل الحصر. ويقول ﷺ " أد الأمانة إلى من ائتمنك ولا تخن من خانك"[9].

---

[1] الأصفهاني، **الغريب في مفردات القرآن**، المرجع السابق، ص 90.

[2] القرطبي ،**الجامع لأحكام القرآن**، المصدر السابق، ج2، ص 353.

[3] **سورة الأحزاب**، الآية رقم 72 .

[4] **سورة الأنفال**، الآية رقم27.

[5] ابن كثير، المصدر السابق، مج 1، ص 1282.

[6] النووي، **شرح صحيح مسلم**، المصدر السابق ،ج1، ص 327.

[7] حسين حسين شحاتة، **حرمة المال العام في ضوء الشريعة الإسلامية**، د ن، د ب، د ط، د ت، ص 38.

[8] **سورة النساء**، الآية رقم 58 .

[9] أبو داوود، **سنن أبي داوود**، كتاب الإجازة، المصدر السابق،ج3، ص 313، الترمذي، الجامع الصحيح، كتاب البيوع، المصدر السابق، ص 317.

والأمر بأداء الأمانة هنا يعم جميع الأمانات الواجبة على الإنسان من حقوق الله عز وجل على عباده سواء في ذلك ما تعلق بما هو مؤتمن عليه مما لا يطلع عليه العباد كالصلاة والزكاة والصيام والكفارة والنذر ونحوها، أم ما تعلق بحقوق العباد بعضهم ببعض من ودائع ونحوها مما يأتمن به الناس بعضهم على بعض، فالله سبحانه وتعالى هنا أمر بأداء الأمانة فمن خالف هذا الأمر في الحياة الدنيا أخذ منه ذلك يوم القيامة[3]، بل وعد المتصوفون بالأمانة بالأجر العظيم والعطاء الجزيل قال الله تعالى: ﴿وَٱلَّذِينَ هُمۡ لِأَمَٰنَٰتِهِمۡ وَعَهۡدِهِمۡ رَٰعُونَ ٨﴾ [4]، وقال ﷺ "**العامل بالحق على الصدقة كالغازي في سبيل الله حتى يرجع إلى بيته**"[5].

ومن أعظم الأمانات "الوظيفة"، فالوظيفة أو العمل المسند إلى الموظف المسلم هو أمانة قبل أن يكون مصدر عيش ورزق ومن ثم كان أداؤها يقتضي مراقبة الله عز وجل فيها، ونبذ جميع أشكال التهاون والتقصير.

والأمانة في الوظيفة تستوجب خشية الله عز وجل وترك خشية الناس، قال الله تعالى: قَالَ تَعَالَىٰ: ﴿فَلَا تَخۡشُواْ ٱلنَّاسَ وَٱخۡشَوۡنِ وَلَا تَشۡتَرُواْ بِـَٔايَٰتِي ثَمَنٗا قَلِيلٗاۚ وَمَن لَّمۡ يَحۡكُم بِمَآ أَنزَلَ ٱللَّهُ فَأُوْلَٰٓئِكَ هُمُ ٱلۡكَٰفِرُونَ ٤٤﴾ [6] ، فالآية تعني خشية الله تعالى وترك خشية الناس.

ولو اجتمعت **الأمانة مع القوة** لدى الموظف فذلك هو الأفضل، وقد تحدث القرآن الكريم عن هذين الشرطين فقال الله تعالى حكياة عن ابنة شعيب عليه السلام: ﴿قَالَتۡ إِحۡدَىٰهُمَا يَٰٓأَبَتِ ٱسۡتَـٔۡجِرۡهُۖ إِنَّ خَيۡرَ مَنِ ٱسۡتَـٔۡجَرۡتَ ٱلۡقَوِيُّ ٱلۡأَمِينُ ٢٦﴾ [7]، وقوله تعالى أيضا حكاية عن سيدنا يوسف -عليه السلام- ﴿قَالَ ٱجۡعَلۡنِي عَلَىٰ خَزَآئِنِ ٱلۡأَرۡضِۖ إِنِّي حَفِيظٌ عَلِيمٞ ٥٥﴾ [6].

---

[3] انظر: ابن كثير، المصدر السابق، ج1، ص 673.

[4] **سورة المؤمنون**، الآية رقم 8، **سورة المعارج**، الآية رقم32.

[5] ا بن حنبل أبو عبد الله أحمد الشيباني، **المسند**، تحقيق: شعيب الأرنؤوط، مؤسسة قرطبة، القاهرة، د.ط، د.ت، ج4، ص 143.

[6] **سورة المائدة**، الآية رقم 44.

[7] **سورة القصص**، الآية رقم 26.

[6] **سورة يوسف**، الآية رقم 55 .

ففي الآية الأولى أشارت ابنة شعيب على أبيها استئجار موسى -عليه السلام-، بعد أن عرفت أمانته في دينه، و قوته على تحمل مسؤولية ما أنيط به من عمل و قدرته على أداء هذا العمل على أكمل وجه.

و في الآية الثانية طلب سينا يوسف -عليه السلام- من ملك مصر أن يوليه خزائنها، ووصف نفسه بما يستحقها به من قوله: " **إني حفيظ عليم**" أي حفيظ لهذه الأموال و أمين عليها [1].

و من السنة المطهرة أن الرسول ﷺ أعطى القيادة لخالد بن الوليد بعد إسلامه، لأن خالد لديه خبرة في القيادة و أهل اختصاص و دراية و لذلك أيضا قال علي -كرم الله وجهه-: " **و لا يكون المحسن و المسيء بمنزلة سواء...**" و قول عمر –رضي الله عنه-: " **أهون شيء عندي أن أضع والٍ مكان والٍ ...**" و في هذا تأكيد على صاحب الكفاءة.

والقوة المقصودة هنا ليست القوة البدنية، و إن كانت قد تشتمل عليها، بل تعني القدرات التي تجعل الفرد متمكنا من أداء المهنة الموكلة إليه. و قد اعتبر ابن تيمية هذين الشرطين -القوة و الأمانة- في اختيار الوالي و العامل، رُكنا الولاية.[2]

فكانت الشريعة الإسلامية بذلك السباقة في التشديد **على اختيار الكفء الأمين القوي** في كل منصب بعيدا عن المحاباة و عن المصلحة الشخصية و تحقيقا للمصلحة العامة.

وعن أبي ذر[3] رضي الله عنه قال: قلت: يا رسول الله ألا تستعملني. قال فضرب بيده منكبي ثم قال: " يا أبا ذر إنك ضعيف وإنها أمانة وإنها يوم القيامة خزي وندامة إلا من أخذها بحقها وأدى الذي عليه فيها"[4]، والحكمة في عدم إجابة طالب الولاية منع الفساد وصده قال ابن تيمية رحمه الله " إن ما يفسد حال أكثر الناس إلا ابتغاء الرئاسة والمال".[5]

---

[1]ابن كثير، المصدر السابق، مج 3، ص384 و ما بعدها: الزمخشري، المصدر السابق ج2، ص.454

[2]انظر: ابن تيمية، السياسة الشرعية، المرجع السابق، ص12.

[3]هو أبو ذر جندب ابن جنادة الغفاري رضي الله عنه، في اسمه خلاف وأسلم بمكة قديما ثم رجع إلى قومه بعدها قدم المدينة ورعا زاهدا، استأذن من الخليفة عثمان رضي لله عنه بالخروج ...، فأذن له، فخرج ومات بها سنة 32هـ وصلى عليه ابن مسعود رضي الله عنه، انظر: **الطبقات الكبرى**، ج2، ص 429.

[4]مسلم، **صحيح مسلم**، كتاب الامارة، المصدر السابق،ج3، ص 1457.

[5]محمد عبد الحكيم زعيم،" **الرقابة المالية في الإسلام**"، المجلة المغربية للتدقيق والاستشارة والتنمية، دار السلام، الرباط، المغرب، عدد 8-9 ، سنة 1998 م، ص 14.

ومن أهم الأمانات اللازمة في ذمة من عين في منصب إداري هي الأمانة المالية، ذلك لأن الرقابة على الاختلاسات المالية والتصدي للاعتداءات الحاصلة على الأموال العامة من أصعب أنواع الرقابة . قال الله تعالى: ﴿يَٰٓأَيُّهَا ٱلَّذِينَ ءَامَنُواْ لَا تَخُونُواْ ٱللَّهَ وَٱلرَّسُولَ وَتَخُونُوٓاْ أَمَٰنَٰتِكُمۡ وَأَنتُمۡ تَعۡلَمُونَ ٢٧﴾ [1]، فقد نهى الله سبحانه وتعالى عن خيانته وخيانة رسوله صلى الله عليه وسلم ونهى عن خيانة الأمانة ذلك أن الأمانة من صفات المؤمنين الصادقين الطائعين والخيانة من صفات المنافقين فعن أبي هريرة رضي الله عنه عن النبي ﷺ أنه قال: " **آية المنافق ثلاث، إذا حدث كذب، وإذا وعد أخلف وإذا أؤتمن خان** "[2] والظاهر من الحديث أن خيانة الأمانة من علامات النفاق ومن اتصف بالخيانة كانت صفة من صفات المنافق حتى يتركها، وخيانة الأمانة التي نهت عن اقترافها الشريعة الإسلامية من قبل العامل أو الوالي تقابلها جريمة اختلاس المال العام في القانون الوضعي من قبل الموظف العمومي.

وقد حرص الصحابة والتابعون على الحفاظ على الأمانة كيفما كان نوعها ومما يروى في ذلك أن أول كتاب كتبه عثمان بن عفان- رضي الله عنه- إلى عماله:" أما بعد: فإن الله أمر الأئمة أن يكونوا رعاة ولم يتقدم إليهم أن يكونوا جباة، وإن صدر هذه الأمة خلقوا رعاة لم يخلقوا جباة وليوشكن أئمتكم أن يصيروا جباة ولا يكونوا رعاة، فإذا عادوا كذلك انقطع الحياء والأمانة والوفاء، ألا وإن أعدل السيرة أن تنظروا في أمور المسلمين فيما عليهم فتعطوهم مالهم وتأخذوهم بما عليهم"[3]،وعلى غرار ذلك فإنه يتعين على الموظفين والموظفات اجتناب التصرفات التي تتعارض مع أداء الأمانة على الوجه الصحيح.

هذا و للإشارة فإن أسلوب الترغيب[4] يتطلب تطبيق نوعين من الحوافز، الحافز المادي و الحافز المعنوي.

---

[1] **سورة الأنفال**، الآية رقم27 .

[2] البخاري، **صحيح البخاري**، كتاب الإيمان،المصدر السابق، ج1، ص21، مسلم ، صحيح مسلم، كتاب الإيمان ، المصدر السابق،ج2، ص 78.

[3] تاريخ الأمم والملوك، ج5،ص 88.

[4] انظر: يوسف حسن يوسف، المرجع السابق، ص ص 50-51. و انظر: خليل محمد عبد القادر غنيم،" **الرقابة بمنظور إسلامي لحماية المال العام**"، المرجع السابق، ص ص100-101.

- **الحافز المادي:**وهو أن يتوفر لدى الموظف الأجر المجزي مقابل العمل الذي يؤديه، خاصة إذا كان ذلك يغطي ضرورات الحياة له و لأسرته. وهذا ما كان يتحرّاه الرسول ﷺ و خلفاؤه الراشدون حيث كانوا يراعون في تقدير أجر العامل-الموظف- الأعباء العائلية ومستوى غلاء المعيشة في المناطق المختلفة.

و كان النبي ﷺ يعطي المتزوج من الجند حظين و الأعزب حظا واحدا من الفيء.

- **الحافز المعنوي:** و يقصد به التقدير السليم للعامل المجد و الاعتراف بجهده و الإشادة بفضله إذا أحسن صنعا وذلك تشجيعا له على مزيد من الإنتاج و إبعادا له عن الفساد، بالإضافة إلى معاملة الموظفين معاملة حسنة من دون تمييز إلا على أساس الكفاءة و حسن الأداء.

بالإضافة إلى **أسلوب الترغيب** هنالك استخدام **أسلوب الترهيب**[1]، و المقصود به استخدام اسلوب التخويف بأنواعه المختلفة - و يعرف في الإدارة الحديثة بالحافز السلبي-.

و قد كان عمر بن الخطاب –رضي الله عنه- من أكثر الخلفاء الراشدين تطبيقا لأسلوب الترهيب على الولاة و العمال في الدولة الإسلامية، فقد كان شديدا عليهم، ومن مقولاته: " إن أهون شيء عندي أن أضع واليا مكان والٍ إذا اشتكى منه الناس". و كان يقاسمهم أموالهم إذا تكاثرت دون مبرر وكان يعاقبهم إذا رأى فيهم الفساد و الانحراف المالي.

و هذا ما كان النبي ﷺ ينتهجه في إدارته لشؤون دولته حيث كان يستخدم أسلوب الترغيب والترهيب بغية مكافاة المحسن و معاقبة المسيء، فكان يحبب لعماله عمل الخير وينهاهم عن فعل الشر.

2- **تهيئة** ظروف العمل المناسبة.

3-**اتباع نظام إبراء الذمة** -التصريح بالممتلكات-، وقد سبق التفصيل فيه من الناحية القانونية، وكذلك تم الاستشهاد بما فعله الخليفة عمر بن الخطاب – رضي الله عنه- مع عماله في هذا الشأن..

4- **تطبيق سياسة الباب المفتوح**، وهو مبدأ الشّفافية في التسيير في الفكر الإداري الحديث.

---

[1]انظر: يوسف حسن يوسف، المرجع السابق، ص ص 50-51. و انظر: خليل محمد عبد القادر غنيم،" **الرقابة بمنظور إسلامي لحماية المال العام**"، المرجع السابق، ص ص100-101.

5- **الرقابة ومحاسبة الموظف المقصر**[1]وذلك بشتى أشكالها وأسالبها– الذاتية والإدارية والشعبية-، وفي ذلك تطبيق لمبدأ المساءلة .

إذ أن العمل مسؤولية في ذمة* العامل وأمانة في عنقه، فوجب عليه القيام به وتأديته على الوجه المطلوب، قال رسول الله ﷺ:" **إن الله يحب إذا عمل أحدكم عملا أن يتقنه"،** ومن الأعمال التصرف في الأموال العامة وهو أمر ليس موكلا إلى أحاد الأفراد بقدر ما هو موكول إلى الحكام ونوابهم، والتصرف فيه لا ينبغي أن يخرج عن تحقيق المصلحة ودفع المفسدة في حال تحصيله وفي حال إنفاقه وميزان ذلك التقيد بالضوابط الشرعية التي قررتها الشريعة الإسلامية في قبض الأموال العامة وفي إنفاقها.

إن المال العام في يد المتصرف فيه– من حاكم وعامل ونحوهما- أمانة لا يجوز بمقتضى الشرع والعقل أن يتصرف فيه بالتشهي والاختيار، وإنما يكون تصرفهم نافذا على وجه المصلحة والعدل لأن الحاكم ومن ينوب عنه ممن له ولاية التصرف في الأموال العامة، بمنزلة ولي اليتيم، لا يجوز له التصرف في شيء منها إلا بالتي هي أحسن، قال الشافعي رحمه الله: "منزلة الوالي من الرعية منزلة الولي من اليتيم"[2].

ولا ينبغي للحاكم ومن ينوب عنه الاقتصار في تصرفهم في الأموال العامة على الصلاح إذا أمكنهم فعل الأصلح، بل الواجب عليهم تحري أهم المصالح وأولاها للرعية وذلك في الوجهين، التحصيل والإنفاق، قال العز بن عبد السلام رحمه الله: " ويجب على الأئمة في تفريق مال المصالح أن يصرفوه في تحصيل أعلاها مصلحة فاعلاها، وفي درء أعظمها

---

[1]انظر: حسنين علي محمد، المرجع السابق، ص43 وما بعدها . عادل عبد العال ابراهيم خراشي، المرجع السابق، ص136 و ما بعدها.

*إن لفظ الموظف لم يكن متداولا في الدولة الإسلامية و إنما هناك تسميات أخرى له منها: **العامل:**من يعمل في مهنة أو صفة ، جمع عمال وعملة، وقيل هو الذي يتولى أمور الرجل في ماله وملكه وعمله، وقيل هو الذي يأخذ الزكاة من أربابها. انظر: القاموس الفقهي، المرجع السابق، ص ص505-506. والعامل اسم فاعل كل من عمله في حرفة بأجر أو لحساب غيره. معجم لغة الفقهاء، المرجع السابق، ص272. **الوالي:** كل من ولي أمرا وهو محافظ حاكم إقليم ومنطقة، والي البلد ولي الشيء وعليه ولايته:ملك أمره وقام به. انظر:المرجع نفسه، ص571. **الخادم:** جاء في المقدمة أن السلطان لا بد له من اتخاذ الخدمة في سائر أبواب الإمارة والملك الذي هو في سبيله أمن لجندي والشرطي والكاتب. انظر:ابن خلدون، **ابن خلدون**،المرجع السابق، ص356.

[2]انظر: الندوي، **القواعد الفقهية، مفهومها،نشأتها، تطورها، دراسة مؤلفاتها، أدلتها، مهمتها، تطبيقاتها**، تقديم: مصطفى الزرقا، دار القلم، دمشق، ط4، 1418هـ، ص 157 .

مفسدة فأعظمها"[1]، ويحرم عليهم صرفه في المحرمات والمفاسد، وما لا نفع فيه، لأن المال العام يتعلق به حق كل واحد من المسلمين فبقدر ما يحصل بإنفاقه والتصرف فيه من نفع ومصلحة للمسلمين يكون الأجر والثواب لمن تولى إنفاقه وصرفه، وبقدر ما يفوت على المسلمين بإنفاقه وصرفه من نفع ومصلحة يكون الإثم والوزر على من تولى ذلك، لقول رسول الله ﷺ:" **كلكم راع وكلكم مسؤول عن رعيته فالأمير الذي على الناس راع ومسؤول عن رعيته...**"[2].

ومن الرعية المسؤول عنها الوالي، فهو مسؤول عن كل موظف ولاه وظيفته، فوجب عليه مراقبة العمل الذي وكله به وكذا محاسبته عند تقصيره بهدف المحافظة على العمل وتحقيقا للعدالة.

ومن الأدلة التي ذكرها التاريخ الإسلامي على محاسبة الموظف المقصر ما يأتي:

أ- عمل النبي صلى الله عليه وسلم:

حيث أنه كان يتحرى عن عماله ويحاسبهم على أعمالهم كثرت أو قلت، ومما يروى عنه صلى الله عليه وسلم أنه استعمل رجلا على صدقات بني سليم ، يدعى ابن اللتبية، فلما جاء حاسبه- حديث سابق- إن الشاهد في هذا الحديث هو وجوب محاسبة الموظف عملا بعمل رسول الله ﷺ وعدم السماح لهذا الموظف بأخذ ما يعطى له فإن حدث وأخذ ما ليس له فعقابه الأخروي بيّنه رسول الله صلى الله عليه وسلم.

والمحاسبة هنا تقتضي معرفة ما يأخذ الموظف من أجر على عمله وما يأخذ خلاف ذلك من الغير لكونه موظفا، وأن ما زاد على أجره فهو خيانة وغلول.

ب- عمل الخلفاء الراشدين:

لقد حذا الخلفاء الراشدون في هذه المسألة –محاسبة الموظف المقصر- حذو النبي صلى الله عليه وسلم، فعملوا على محاسبة عمالهم وموظفيهم، وذلك بمراقبتهم مراقبة دورية فيحاسبونهم على ما ارتكبوه من مخالفات ويوجهونهم التوجيه السليم فيما إذا بدت منهم أخطاء ودليل ذلك ما فعله الخليفة أبو بكر الصديق-رضي الله عنه-عندما جاءه الصحابي

---

[1] انظر: العز بن عبد السلام، **القواعد الكبرى**،ج1، ص 109 .انظر: الندوي، **القواعد الفقهية**، ص 157 .

[2] البخاري، **صحيح البخاري**، كتاب العتق،المصدر السابق، ج 2، ص 848، مسلم، **صحيح مسلم**، كتاب الإمارة، المصدر السابق، ج 3، ص 1459 .

الجليل معاذ بن جبل[1] واليه على اليمن، فقال له الخليفة:("ارفع حسابك"، فرد الصحابي: أحسابان، حساب من الله وحساب منكم، لا والله لا ألي لكم عملا أبدا)[2]، إن الشاهد في هذا الحديث قول معاذ بن جبل- رضي الله عنه-:" أحسابان حساب من الله وحساب منكم" ، فدل ذلك على وجوب محاسبة الموظف.

فكان -رضي الله عنه- يمارس الدور الرقابي على عماله وولاته بنفسه.

أما الخليفة عمر بن الخطاب-رضي الله عنه- فكان يجمع عماله بالموصل، ثم يخطب في الناس قائلا: (أيها الناس، إني لم أبعث عمالي عليكم ليصيبوا من أبشاركم ولا من أموالكم، وإنما بعثتهم ليحجزوا بينكم، وليقسموا فيئكم بينكم، فمن فعل به غير ذلك فليقم، فما قام أحد إلا رجل قام فقال: يا أمير المؤمنين، إن عاملك فلانا ضربني مائة سوط، قال: فيما ضربته ؟ ثم فاقتص منه، فقام عمر بن العاص-رضي الله عنه-[3]، فقال: (يا أمير المؤمنين إنك إن فعلت هذا يكثر عليك ويكون سنة يأخذ بها من بعدك ، فقال : أنا لا أقيد، وقد رأيت رسول الله صلى الله عليه وسلم يقيد من نفسه، قال: فدعنا فلنرضه قال: دونكم فأرضوه فافتدى منه بمائتي دينار، كل سوط بدينارين)[4].

وجاء الفقهاء من بعد الخلفاء الراشدين وأسسوا لسنة النبي صلى الله عليه وسلم ولعمل الخلفاء من بعده فوضعوا أسبابا للعزل من الوظيفة العامة، ومن هذه الأسباب على سبيل

---

[1]هو أبو عبد الرحمان معاذ بن جبل بن عمرو بن أوس رضي الله عنه، أسلم وهو عمره ثماني عشرة سنة ، وشهد العقبة مع السبعين، وبدرا والمشاهد كلها مع الرسول صلى الله عليه وسلم ، وأردفه رسول الله صلى الله عليه وسلم وراءه، وبعثه إلى اليمن بعد غزوة تبوك، وشيعه ماشيا في مخرجه وهو راكب، وهو أعرف الأمة بالحلال والحرام. مات في طاعون عمواس بالشام سنة ثماني عشرة وعمره ثمان وثلاثون سنة وقيل ثلاث وثلاثون. انظر:ابن سعد، **الطبقات الكبرى**، المصدر السابق،ج1، ص 424 ابن عبد البر القرطبي، **الاستيعاب**، ج2، ص 235 .

[2]انظر:أبو محمد عبد الله بن مسلم بن قتيبة الدنيوري، **عيون الأخبار**، المكتبة العصرية، صيدا، بيروت،د.ط، 1426 هـ – 2006 م، ج1، ص 71.

[3]هو **عمر بن العاص** وائل القرشي السهمي: كنيته أبو عبد الله ، وقيل أبو محمد، كان من فرسان قريش وأبطالهم في الجاهلية، أسلم سنة ثمان قبل الفتح، وكان شاعرا، ولاه معاوية إمارة مصر فلم يزل أميرا عليها إلى أن مات بها سنة ثلاث وأربعين وهو الأصح، وكان عمره آنذاك تسعون سنة، دفن بالمقطم من ناحية الفتح، صلى عليه ابنه عبد الله رضي الله عنهما . انظر: ابن سعد، **الطبقات الكبرى**، ج1، ص 447 .

[4]انظر: ابن سعد، المرجع نفسه، ج2، ص .156

المثال لا الحصر ظهور الخيانة، وظهور العجز والقصور وعدم الكفاية، ويضاف إلى ذلك الإخلال بالعمل ونحوها[1].

خلاصة لما سبق ذكره، فإن ظهور الخيانة وظهور العجز والقصور وتسجيل الإخلال بالعمل إنما تظهر وتكتشف بالمراقبة الدورية والمحاسبة الفورية، فتعرف أوجه العجز والتقصير والخيانة في العمل، كما أن المراقبة والمحاسبة تظهران بالإخلال المسجل في العمل، فيسارع المسؤول إلى وضع حد لذلك التقصير والإخلال الواقع بالطرق المناسبة حتى ولو أدى ذلك إلى عزل الموظف عن العمل، وعقوبة العزل عن العمل هي من أكبر العقوبات التي يمكن أن تسلط على الموظف في مسيرته المهنية ومن أكثرها تأديبا له، فيكون عبرة لمن تسول له نفسه بالتقصير أو الخيانة أو الإخلال بالوظيفة الموكلة إليه.

أما فيما يخص الموظف الذي كان تقصيره سببا في إتلاف المال، فيمكن القول بأنه الدولة تقوم بمعاقبة كل من ارتكب جريمة الاعتداء على المال العام.

رابعا : التعاون مع المجتمع الدولي في مكافحة الفساد في نظر الفقه الإسلامي

لقد دعا الإسلام إلى التعاون ونص عليه كمبدأ عام عند كل الجمعات الإنسانية ومع سائر الشعوب ، لما له من أثر في تقوية الروابط والصلات ، وبناء مجتمع سليم، هذا المعنى العام للتعاون الذي حث عليه القرآن الكريم محاربة للجريمة في شتى صورها عندما قال الله تعالى: ﴿وَتَعَاوَنُوا۟ عَلَى ٱلْبِرِّ وَٱلتَّقْوَىٰ ۖ وَلَا تَعَاوَنُوا۟ عَلَى ٱلْإِثْمِ وَٱلْعُدْوَٰنِ ۚ وَٱتَّقُوا۟ ٱللَّهَ ۖ إِنَّ ٱللَّهَ شَدِيدُ ٱلْعِقَابِ ﴿٢﴾﴾ [2]، وقوله ﷺ:"**والله في عون العبد ماكان العبد في عون أخيه**"[3]. وقد طبق النبي ﷺ مبدأ التعاون الدولي عندما جاء إلى المدينة المنورة، فعقد مع اليهود فيها حلفا أساسه التعاون على البر وحماية الأخلاق والتعايش مع الآخر.

ومن أشكال التعاون لمكافحة جرائم الفساد، والذي تدعو إليه الشريعة الإسلامية، التعاون القضائي والقانوني، وتبادل المعلومات وعقد الاتفاقيات الثنائية ، ووضع

---

[1] انظر: أبو الحسن علي بن محمد الماوردي، **قوانين الوزارة**،تحقيق فؤادعبد المنعم محمد سليمان، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، ط3، 1411 هـ -1991 م، ص 115.

[2] **سورة المائدة** ، الآية رقم 2.

[3] مسلم، **صحيح مسلم بشرح النووي**، كتاب الذكر في الدعاء، باب فضل الإجتماع على تلاوة القرآن وعلى الذكر، حديث رقم 6726، ج 8،ص 29.

استرتيجية عالمية أو عربية على الأقل لمكافحة الفساد والوقاية منه، والاستفادة من الخبرات الدولية[1].

وعليه فإن الدين الإسلامي دين عالمي، جاء بأرقى المبادئ التي تنظم علاقة المجتمع الإسلامي بالمجتمعات الإنسائية كافة، الذي سبق المجتمع الدولي في الآليات التي وضعتها الهيئات الدولية- المعاهدات والمواثيق الدولية-، حيث جاء الاسلام مؤكدا على أهمية المعاهدات واحترامها، فقال الله تعالى: قَالَ تَعَالَىٰ: ﴿ يَٰٓأَيُّهَا ٱلَّذِينَ ءَامَنُوٓاْ أَوۡفُواْ بِٱلۡعُقُودِۚ ﴾ [2].

الفرع الثاني

الوسائل العلاجية لمكافحة جرائم الفساد

المالي والإداري في الفقه الإسلامي

يتضمن هذا الفرع الوسائل العلاجية التي رصدتها الشريعة الإسلامية لمكافحة جرائم الفساد المالي والإداري وأولها آلية الرقابة، والأجهزة الرقابية العليا المتخصصة التي وضعت لأجل ذلك، ثم بيان للعقوبات الشرعية المقررة لجرائم الفساد المالي والإداري.

أولا:آلية الرقابة الشرعية ودورها في محاربة جرائم الفساد المالي والإداري

إن حماية المال العام تقتضي وجود ضوابط ورقابة صارمة ومحاسبة دائمة تردع من يقوم عليه وهم كافة موظفي الدولة.

1- تعريف الرقابة لغة واصطلاحا:

أ- تعريف الرقابة في اللغة:

يطلق لفظ الرقابة في اللغة ويراد به الإشراف والحراسة والحفظ والرعاة"[3].

ب- تعريف الرقابة في الاصطلاح الشرعي:

هي متابعة وملاحظة وتقييم التصرفات والأشياء بواسطة الفرد أو بواسطة غيره، وذلك بهدف التأكد من أنها تتم حسب قواعد وأحكام الشريعة الإسلامية وبيان الانحرافات والأخطاء تمهيدا لعلاجها أولا بأول"[4].

---

[1]انظر: عادل عبد العال ابراهيم خراشي، المرجع السابق، ص133 وما بعدها.

[2]**سورة المائدة** ، الآية رقم 1.

[3]أنظر:ابن منظور، المصدر السابق، ج6، ص 199.

[4]حسين حسين شحاتة، "**المنهج الإسلامي للرقابة على التكاليف**" بحث مقدم لندوة الإدارة في الإسلام، جامعة الأزهر، صفر،1413هـ، 1990م، ص2.

فالرقابة هنا سواء أكانت من الفرد على نفسه أم على غيره لا بد وأن يراعى فيها أمر الله ونهيه في جميع التصرفات التي يقوم بها هذا الموظف وفق أحكام الشريعة الإسلامية ومنها وجوب المحافظة على المال العام وتحريم الرشوة وتحريم الاختلاس ونحو ذلك من الجرائم المالية وكذا تحريم الفساد بكل أشكاله وأنواعه، فبالرقابة تتبين الأخطاء وتظهر الانحرافات التي يمكن مواجهتها فتعالج قبل فوات الأوان.

ومن تعريفات الرقابة أيضا كونها " القواعد المستنبطة من الشريعة الإسلامية والتي تستخدم كمقياس لمحاسبة المرء في عمله سواء تعلق الأمر بدينه أم بدنياه[8]؛ فهي شاملة لكل أعمال المرء دينية ودنيوية ومن ثم تدخل ضمنها الرقابة على أعمال الوظيفة العامة.

2- أهمية الرقابة في الفقه الإسلامي:

للرقابة أهمية كبيرة في الشريعة الإسلامية يمكن إيجازها فيما يأتي:

أ- حماية المصلحة العامة، ببسط الرقابة على جميع الوظائف وفق خطط وبرامج تكاملية لتحقيق الأهداف المرجوة وكشف المخالفات وتحديد المسؤولية.[9]

ب- تحديد المشكلات والصعوبات التي تعترض سير العمل بغية تجاوزها واكتشاف الأخطاء فور وقوعها ومن ثم معالجتها واتخاذ الإجراءات اللازمة لمنع حدوثها.

ج- التأكد من تطبيق القواعد المقررة تطبيقا سليما في العمل وفق أحكام الشريعة الإسلامية وخاصة ما تعلق بالمال العام وذلك منعا لوقوع أية انحرافات من قبل القائمين على الأموال العامة وتفاديا لأي إسراف في النفقات التي لا مبرر لها.

د- التدخل السريع في حالة ما إذا أوجدت أخطاء واتخاذ ما يلزم من إجراءات لتصحيحها تحقيقا للأهداف وإبراز أولئك الذين يساهمون في منع الانحراف أو التقليل من الأخطاء[10].

---

[8]بن داوود إبراهيم،**الرقابة المالية على النفقات العامة بين الشريعة والتشريع الجزائري** (مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجيستر، فرع القانون) ، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002- 2003، ص 6.

[9]انظر: سلامة بن سليم الرفاعي، المرجع السابق، ص173.

[10]انظر، المرجع نفسه، ص 176.

3- أنواع الرقابة في الفقه الإسلامي:

لقد طبق الرسول ﷺ والخلفاء الراشدون من بعده الرقابة بشتى أنواعها وكذا المحاسبة، كوسيلة لمكافحة الفساد تطبيقا عمليل. وتتنوع الرقابة في الفقه الإسلامي إلى الأنواعالآتية:

أ-الرقابة الربانية:

يخص هذا النوع من الرقابة رقابة الله عز وجل على عباده، وعلى مخلوقاته، فهو الرقيب عليهم، عندما قال تعالى: ﴿إِنَّ ٱللَّهَ كَانَ عَلَيۡكُمۡ رَقِيبٗا ١﴾[11] بمعنى أنه مراقب لجميع أعمالكم وأحوالكم[12] و قال الله تعالى أيضا: ﴿وَٱللَّهُ عَلَىٰ كُلِّ شَيۡءٖ شَهِيدٌ ٩﴾[13] أي لا يغيب عنه شيء في جميع السموات والأرض ولا تخفى عليه خافية[14] وهو العليم بعباده وبما يسرون وبما يعلنون، قال تعالى: ﴿يَعۡلَمُ خَآئِنَةَ ٱلۡأَعۡيُنِ وَمَا تُخۡفِي ٱلصُّدُورُ ١٩﴾[15] فالله عز وجل يخبر عن علمه التام المحيط بجميع الأشياء جليلها وحقيرها، صغيرها وكبيرها دقيقها ولطيفها ليحذر الناس علمه فيهم فيستحيوا من الله حق الحياء ويتقوه حق تقواه ويراقبون مراقبة من يعلم أنه يراه فإن الله تعالى يعلم العين الخائنة وإن أبدت أمانة ويعلم ما تنطوي عليه خبايا الصدور من الضمائر والسرائر وقال أيضا: ﴿وَهُوَ مَعَكُمۡ أَيۡنَ مَا كُنتُمۡۚ وَٱللَّهُ بِمَا تَعۡمَلُونَ بَصِيرٞ ٤﴾[16] أي رقيب عليكم شهيد على أعمالكم حيث أنتم وأين كنتم من بر أو بحر في ليل أو نهار، في البيوت أو القفار، الجميع في علمه على السواء وتحت بصره وسمعه فيسمع كلامكم ويرى مكانكم يعلم سركم ونجواكم[17].

وغيرها من الآيات الدالة على الرقابة الإلهية كثير، وقد ورد في السنة أيضا من الأحاديث ما يؤكد وجود الرقابة الربانية ومن ذلك حديث جبريل عليه السلام، فعن أبي هريرة

---

[11] **سورة النساء**، الأية رقم 1.

[12] ابن كثير، المصدر السابق، مج4، ص 304.

[13] **سورة البروج** ، الآية رقم9.

[14] ابن كثير ، المصدر السابق، مج4، ص 306

[15] **سورة غافر**، الآية رقم 19.

[16] **سورة الحديد**، الآية رقم 4.

[17] ابن كثير ، المصدر السابق، مج4، ص 2812.

رضي الله عنه قال كان النبي صلى الله عليه وسلم بارزا يوما للناس فأتاه جبريل فقال له:(...ما الإحسان؟ قال: "أن تعبد الله كأنك تراه فإن لم تكن تراه فإنه يراك..."[18]) والشاهد في الحديث قول الرسول ﷺ:" **أن تعبد الله كأنك تراه فإن لم تكن تراه فإنه يراك".**

ب- الرقابة الداخلية:

وتكون من الموظف نفسه على نفسه وهي رقابة ذاتية أو من ولي الأمر أو المسؤول الأول على ذلك الموظف.

- **الرقابة الذاتية:**

وهي أن يكون الموظف رقيبا على نفسه وعمله، فيستحضر بمراقبة الله له في كل شؤونه وفي السر والعلن و أن يعمل على تفعيل ذلك وهذا يمنعه من مخالفة أوامر الله عز وجل فيكون أمينا على ما يعهد إليه من مال مراعيا فيه حق الله- المتمثل في حق المجتمع وحق الأفراد- المتمثل فيما تحت يده من ودائع- عالما بأن هناك جزاء إذا ما اعتدى على هذا المال بأي طريق من الطرق غير المشروعة، ومن ثم يبتعد عن الفساد المالي كأكل المال بالباطل سواء عن طريق الرشوة أم الاختلاس ونحوها مما يمس بالمال العام كما أنه يكون في منأى عن الفساد الإداري فيتجنب الإهمال والأخطاء، فهذه الرقابة –الذاتية- أهم ما يميز الشريعة الإسلامية عن غيرها من القوانين الوضعية في مجال الرقابة، و وإذا توفرت الرقابة الذاتية في الفرد استغني عن الكثير من الإجراءات والرقابة الإدارية والمحاسبة ونحوها وبالتالي تزول المشكلات الوظيفية وتكسب الدولة أموالا كانت ستذهب هباء، عن طريق الفساد لولا تفعيل رقابة الموظف على نفسه فهو دائم المراقبة لنفسه حريص على محاسبتها بناءا على إيمانه بأن الله يرى ويعلم ويسمع، ومن أهم الوسائل التي تساعد في تنمية الرقابة الذاتية عند الموظفين ما يلي:

خشية الله عز وجل فحين يشعر الموظف بأنه مراقب من قبل الله عز وجل على عمله وإنه محاسب عليه فهذا يمنعه من ادخار الجهد في الإتيان به على الوجه الصحيح قال الله تعالى: قَالَ تَعَالَىٰ: ﴿وَقُلِ ٱعۡمَلُواْ فَسَيَرَى ٱللَّهُ عَمَلَكُمۡ وَرَسُولُهُۥ وَٱلۡمُؤۡمِنُونَۖ﴾[19] .

---

[18] البخاري، **صحيح البخاري**، كتاب الإيمان، المصدر السابق، ص375.

[19] **سورة التوبة**، الآية رقم 105.

الإحساس بالمسؤولية: فيحس الموظف بأنه مكلف بالعمل فوجب عليه الالتزام بالعقد المتفق عليه قال الله تعالى: قَالَ تَعَالَىٰ: ﴿يَٰٓأَيُّهَا ٱلَّذِينَ ءَامَنُوٓاْ أَوۡفُواْ بِٱلۡعُقُودِۚ﴾[20].

تغليب المصلحة العامة على المصلحة الخاصة: إن استحضار الرقابة الذاتية في نفوس الموظفين هي حصن منيع أمام الفساد بشقه المالي والإداري وأن تكون خدمة الصالح العام هي أولى اهتماماتهم في إطار التعاون على إنجاز العمل، وإذا حدث وأن ارتكب الموظف خطأ فباب التوبة مفتوح في الشريعة الإسلامية قال الله تعالى: ﴿إِنَّمَا ٱلتَّوۡبَةُ عَلَى ٱللَّهِ لِلَّذِينَ يَعۡمَلُونَ ٱلسُّوٓءَ بِجَهَٰلَةٖ ثُمَّ يَتُوبُونَ مِن قَرِيبٖ فَأُوْلَٰٓئِكَ يَتُوبُ ٱللَّهُ عَلَيۡهِمۡۗ وَكَانَ ٱللَّهُ عَلِيمًا حَكِيمٗا ١٧﴾[21].

إن تنشئة الفرد وتربيته الإسلامية تذكره دائما وهو موظف على أنه ليس حرا طليقا إذا لم يكن هناك أحد من البشر يراه بل عليه أن يوقن بأن هناك من يرقبه في كل أحواله إنه الله جل وعلا فإذا غفل الإنسان على ذلك ونسي بأن هناك من يراه ويراقبه وارتكب فعلا مجرما هو ممنوع منه فيأتي قول الله تعالى: قَالَ تَعَالَىٰ: ﴿ثُمَّ يُنَبِّئُهُم بِمَا عَمِلُواْ يَوۡمَ ٱلۡقِيَٰمَةِۚ إِنَّ ٱللَّهَ بِكُلِّ شَيۡءٍ عَلِيمٌ ٧﴾ [3] ، فالجزاء قادم لا محالة خاصة إذا كان الفعل واقع على حق من حقوق الأفراد وتظهر أهمية الرقابة الذاتية في أن كثيرا من التصرفات لا تتمكن معها أجهزة الرقابة الخارجية من التوصل إليها وتبقى مرهونة بوعي الإنسان ودوافعه الذاتية التي تمثل الضمير الديني، المحرك القوي فيها فيمكن للفرد أن يتغلب على الإغراءات والضغوط النفسية والاقتصادية حيث تحميه منها تقوى الله والخوف منه.

- **الرقابة الرئاسية:**

وتكون بناء على تظلم يرفع لولي الأمر أو تكون تلقائية من قبل ولي الأمر ونوابه: فأما ما كان بناء على تظلم رفع إلى ولي الأمر فيكون بالتحقيق في الشكاوى الواردة إليه ضد عماله فيجمع في ذلك بين الشاكي والمشتكي منه من العمال لبيان الشكوى سواء يتم ذلك من

---

[20] **سورة المائدة**، الآية رقم 1.

[21] **سورة النساء** ،الآية رقم 17 .

[3]**سورة المجادلة**، الآية رقم 7 .

ولي الأمر ذاته أم عن طريق رسله، وقد فعلها عمر بن الخطاب رضي الله عنه حيث كان يقتص من عماله إن صحت دعوة الشاكي[22]. وقال رضي الله عنه:" أيما عامل لي ظلم أحدا فيبلغني مظلمته فلم أغيرها، فأنا ظلمته"[23].

وأما عن الرقابة التلقائية فتكون من ولي الأمر على ما يقوم به عماله وذلك بالسفر إليهم وسؤال الناس عن حوائجهم و هذا ما جسده الرسول ﷺ لما كان يتجول في الأسواق، ويراقب سلوك الأفراد والجماعات، و يوجه المسلمين بمقتضى تعاليم وأحكام الدين الإسلامي الحنيف، فقد روى أبو هريرة –رضي الله عنه- أن رسول الله ﷺ مر على صبرة طعام فأدخل يده فيها، فنالت أصابعه بللا، فقال: "ما هذا يا صاحب الطعام؟" قال: أصابته السماء يا رسول الله ، قال: "أفلا جعلته فوق الطعام حتى يراه الناس من غشنا فليس منّا"[3] وغيرها من الأمثلة في سيرته ﷺ كثير.

وأما الخليفة الأول: أبو بكر الصديق –رضي الله عنه- فقد مارس هو الآخر الدور الرقابي بنفسه على عماله، إذ عندما جاءه معاذ بن جبل –رضي الله عنه- من اليمن قال له أبو بكر: " ارفع لنا حسابك"[4]. كما أنه –رضي الله عنه- كان يراقب ولاته مراقبة شديدة، فكان لا يخفى عليه شيء من عملهم[5]. و من أقواله –رضي الله عنه- في هذا الشأن:" أيها الناس إني قد وليت عليكم و لست بخيركم فإن أحسنت فأعينوني، و إن أسأت فقوّموني... أطيعوني ما أطعت الله و رسوله، فإن عصيت الله و رسوله فلا طاعة لي عليكم"[6].

أما سياسة الفاروق –رضي الله عنه- في هذا الشأن* ما روي عنه أنه قال:" لئن عشت إن شاء الله لأسيرن في الرعية حولا وإني أعلم أن للناس حوائج تقطع عني آمالهم، أما هم فلا يصلون إلي، وأما عمالهم فلا يرفعونها إلي فأسير إلى الشام فأقيم بها شهرين، ثم

---

[22] أبو جعفر محمد بن جرير الطبري ،**تاريخ الأمم والرسل والملوك**، دار الفكر للنشر والتوزيع بيروت، لبنان،ط2 ،1423هـ، 1998م، ج5، ص 61.

[23] ابن سعد، المرجع السابق، ج2،ص 162.

مسلم، صحيح مسلم بشرح النووي، باب قول النبي-ص-، "من غشنا فليس منا"، كتاب الإيمان، حديث رقم 278المصدر [3]السابق ، ج1، ص .718

[4]ابن قتيبة الديتوري، المرجع السابق، ج1، ص.71

[5]الطبري ، تاريخ الطبري، دار الكتب العلمية، بيروت، ط1، 1407هـ، ج4، ص.67

[6]ابن كثير، **البداية والنهاية**، مكتبة المعارف، بيروت، ط1، 1966، ج5، ص .248

*بالاضافة إلى ما سبق ذكره عنه –رضي الله عنه- في عنصر محاسبة الموظف المقصر.

أسير إلى مصر فأقيم فيها شهرين ثم أسير إلى البحرين فأقيم بها شهرين ثم أسير إلى الكوفة فأقيم بها شهرين ثم أسير إلى البصرة فأقيم بها شهرين"[1].

فقد كان الخليفة عمر بن الخطاب رضي الله عنه حريصا كل الحرص على تفقد الرعية والوقوف على حوائجهم ورد مظالمهم وإدخال السرور والبهجة عليهم ، وما هذه الجولة التفتيشية منه –رضي الله عنه- لجميع البلاد التي تحت سلطته لدليل على ذلك الحرص.

أما علّي –رضي الله عنه- فقد كتب للأشتر النخعي حين ولاه على مصر، فأمره بالاهتمام بالرقابة على الموظفين، ففي كتابه له:" ثم تفقد أعمالهم، و ابعث العيون من أهل الصدق و الوفاء عليهم، فإن تعاهدك في السر لأمورهم جدوى لهم على استعمال الأمانة والرفق بالرعية"[2].

من خلال عرض النماذج السابقة عن الرقابة الرئاسية في عهده ﷺ والخلفاء الراشدين من بعده يتبين أنهم ضربوا لنا المثل الأعلى والقدوة الحسنة في المحافظة على المال العام، إذا لم يأخذوا منه شيئا لأنفسهم ولا لأهليهم[3] و من ثم فإنه يجب على كل حاكم أو ولي أمر أو رئيس دولة أن يأخذ العبرة و الدروس والمثل الأعلى من النبي ﷺ والخلفاء الراشدين -رضوان الله عليهم-، فيتحلون بالأمانة للمحافظة على المال العام، ويتحلون بالحزم في محاسبة كل من تسول له نفسه أن يستولي على أي قدر من المال العام بأي طريقة كانت، و أن يبذلوا الجهد في مكافحة كل صور الفساد[4]، و بذلك فقط يجدون آذانا صاغية لترسانة قوانينهم التي يرصدونها لمحاربة الفساد والقضاء عليه.

ج-الرقابة الخارجية:

يراد بالرقابة الخارجية لحماية المال العام أن تكون هناك أجهزة رقابية متخصصة أو هيئات تراقب القائمين على المال العام تكلف من قبل ولي الأمر وقد تكون رقابة قضائية وقد تكون رقابة شعبية، وتتجسد في ولايتي الحسبة والمظالم.

---

[1]انظر: الطبري، **تاريخ الأمم والرسل والملوك**، المرجع السابق، ج5، ص .65

[2]مقتبس من: عادل عبد العال ابراهيم خراشي، المرجع السابق، ص 143.

[3]ولا يفوتني في هذا المقام أن الرسول ﷺ رهن درع له مع رجل يهودي لأنه ﷺ لم يكن يملك المال الكافي ليتصرف به، بل كان ينفقه للمال العام. و من هنا فوجود المثل الأعلى مسألة ضرورية.

[4]انظر: عادل عبد العال ابراهيم خراشي، المرجع السابق، ص ص 143-.144

ثانيا - الأجهزة المؤسساتية العليا المتخصصة في مكافحة الفساد في الفقه الإسلامي

عرفت الشريعة الإسلامية ما يسمى بنظام الدواوين؛ فأنشئ العديد منها، و لكل منها وظيفتها، ومن أهم هذه الولايات و الدواوين الرقابية؛ ديوان الحسبة وديوان المظالم. بالإضافة إلى مؤسسة المسجد الذي هو جهاز متخصص في الوقاية من الفساد و معالجته أيضا.

أ - ديوان الحسبة

من جملة المبادئ التي جاء بها الإسلام لمصلحة الفرد والمجتمع و تأسيسا للإصلاح وقضاءً على الفساد مبدأ الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، كما وضع الإسلام مجموعة من القواعد الأصولية التي تحكم الرقابة على المعاملات و كل ما يسبب ضررا للمجتمع، كما وضع نظاما يضمن تنفيذ تلك القواعد أطلق عليه اسم " نظام الحسبة "[1] .فما المقصود بالحسبة؟ و ما دورها؟

- تعريف الحسبة لغة و اصطلاحا

تعريف الحسبة في اللغة:

الحسبة بكسر الحاء و تسكين السين، اسم من الاحتساب كالعدة من الاعتداد، فاحتسابك الأجر على الله تقول فعلته حسبة، و تأتي بمعنى حسن التدبير والنظر فيه، والحسبة اسم من الاحتساب و هو طلب الأجر، و قد ورد الحديث الشريف عن الرسول ﷺ بهذا المعنى فقال:" **من صام رمضان إيمانا و احتسابا غفر له ما تقدم من ذن**به"[2]. والاحتساب يكون في الأعمال الصالحة، و باستعمال أنواع البر، و القيام بها على الوجه المرسوم فيها طلبا للثواب المرجو منها، و يقال احتسب فلان على فلان أي أنكر عليه قبيح عمله[3].

---

[1]انظر: صبحي عبد المنعم محمد، **الحسبة في الإسلام بين النظرية و التطبيق: دراسة مقارنة**، دار رياض الصالحين، مصر،ط1، 1994، ص 94.

[2]البخاري، الحديث رقم 1901، المصدر السابق ، ص 326 .

[3]ابن منظور، المصدر السابق، ص 314.

تعريف الحسبة اصطلاحا:

تعددت تعاريف الحسبة الاصطلاحية تبعا لمدلولاتها اللغوية، فقد عرفها الماوردي على أنها:" أمر بالمعروف إذا ظهر تركه، و نهي عن المنكر إذا ظهر فعله"[1] . فيشمل هذا التعريف الأمر بالمعروف و النهي عن المنكر مطلقا، سواء أكان صادرا من مكلف من قبل الدولة أم من متطوع، و لكن تعريف الحسبة المقصودة هنا، التي هي ولاية من الولايات السلطانية التي تتمثل فيها الدولة و سيادتها.

أما ابن خلدون فقد عرفها على أنها: "وظيفة دينية من باب الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر"[2]. يعطى هذا التعريف صورة صحيحة عن الحسبة لأن المسلم العادل مكلف بالأمر بالمعروف والنهي عن المنكر دون أن تسند له ولاية الحسبة، لكن لا يتعين في حقه[3].

أما الإمام ابن تيمية فقال فيها:" وأما المحتسب فله الأمر بالمعروف و النهي عن المنكر، مما ليس من اختصاصات الولاة و القضاة و أهل الديوان و نحوهم"[4].

الملاحظ أن ابن تيمية هنا لما تعرض للحسبة لم يعرفها تعريفا اصطلاحيا جامعا، وإنما اكتفى بتبيين اختصاصات المحتسب فقط.

خلاصة القول، يمكن تعريف الحسبة على أنها: رقابة إدارية تقوم بها الدولة عن طريق موظف مختص، على نشاط وأفعال الأفراد و تصرفاتهم، و ذلك أمرا بالمعروف، ونهيا عن المنكر، وفقا لأحكام الشرع الإسلامي وقواعده، و إن كانت الحسبة أشمل من ذلك لأنها لا تتوقف على رقابة الدولة الإدارية فقط وإنما تتعداها إلى رقابة أفراد المجتمع المسلم للمنكر والتصدي له، وحماية القيم الإسلامية واجب على الجميع كل بقدر طاقته، لأن المولى سبحانه و تعالى وصف الأمة الإسلامية بالخيرية و عرفها بقيمتها و مكانتها بين الأمم فقال عز و جل: قَالَ تَعَالَىٰ: ﴿ كُنتُمْ خَيْرَ أُمَّةٍ أُخْرِجَتْ لِلنَّاسِ تَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَتَنْهَوْنَ عَنِ

---

[1] الماوردي، **الأحكام السلطانية و الولايات الدينية**، دار الكتب العلمية، بيروت، دط، ص .240

[2] ابن خلدون، **المقدمة**، المرجع السابق، ص .225

[3] تمر محمد الخليل النمر، أهل الذمة و الولايات العامة في الفقه الإسلامي، المكتبة الإسلامية، الأردن، د ط، ص 257 . مقتبس عن: عبد العزيز بن محمد بن مرشد، **نظام الحسبة في الإسلام: دراسة مقارنة**(رسالة ماجستير)، جامعة الإمام

[4] محمد بن سعود الإسلامية، الرياض، 1996، ص.13

ٱلۡمُنكَرِ وَتُؤۡمِنُونَ بِٱللَّهِۗ وَلَوۡ ءَامَنَ أَهۡلُ ٱلۡكِتَٰبِ لَكَانَ خَيۡرٗا لَّهُمۚ مِّنۡهُمُ ٱلۡمُؤۡمِنُونَ وَأَكۡثَرُهُمُ ٱلۡفَٰسِقُونَ ١١٠ ﴾ [1]. و قوله أيضا: ﴿ وَلۡتَكُن مِّنكُمۡ أُمَّةٞ يَدۡعُونَ إِلَى ٱلۡخَيۡرِ وَيَأۡمُرُونَ بِٱلۡمَعۡرُوفِ وَيَنۡهَوۡنَ عَنِ ٱلۡمُنكَرِۚ وَأُوْلَٰٓئِكَ هُمُ ٱلۡمُفۡلِحُونَ ١٠٤ ﴾ [2].

إن المغزى من كل ما سبق أو ما يعنينا في هذا المقام؛ **هي اختصاصات المحتسب**[3] في الرقابة الإدارية التي تتعلق بوجه عام بالموظفين العمومين، إذ تطلب الأمر أن يكون للحسبة أشخاص معينين لها كوظيفة رقابية[4]، و ذلك نتيجة التطور المستمر الذي يعيشه المجتمع.

فقد كان للمحتسب كافة الصلاحيات في مواجهة الفساد و المفسدين ومراقبة المرافق العامة للدولة و تحصيل مواردها، و مراقبة أوجه الصرف منها على النحو المشروع والكشف عن كل وجه من أوجه الإسراف و البذخ من جانب القائمين على ذلك[5].

و وظائف ديوان الحسبة اليوم تراها موزعة في التنظيم الإداري الحديث على عدة إدارات ومصالح، و لكن بمسميات مختلفة كجهاز الشرطة والتموين والصناعة، و ما تقوم به النيابة العامة اليوم من تلق للشكاوى والدعاوى من قبل المواطنين أو من طرف بعض الأجهزة المتخصصة.

و تكمن **أهمية الحسبة الوظيفية** و دورها في تقليص حجم الفساد فيما يلي:

- مراقبة الموظفين و عمال الدولة.
- مراقبة تحصيل الإيرادات العامة.
- مراقبة عمليا الصرف و الإنفاق.
- مراقبة و حماية المرافق العامة.

---

[1] **سورة آل عمران** ، الآية رقم 110.

[2] **سورة آل عمران** ، الآية رقم 104.

[3] **و المراد بالمحتسب** هنا هو من يقوم بالأمر بالمعروف و النهي عن المنكر، سواء نصب لذلك أم لا، لكن الشائع عند الفقهاء هو إطلاقه على المنصب لهذا الأمر خاصة، و أما غيره فيطلقون عليه المتطوع، الماوريدي، الأحكام السلطانية والولايات الدينية، المرجع السابق، ص 125 .

[4] سعيد عبد المنعم حكيم، **الرقابة على أعمال الإدارة في الشريعة الإسلامية و النظم المعاصرة**، دون بلد، ط1، 1976، ص456.

[5] بدر محمد السيد القزاز، المرجع السابق، ص221.

- إن الرقابة في ولاية الحسبة شاملة.
- مراقبة مدى الالتزام بمقاييس الجودة و الإتقان.

ب- ديوان المظالم

وهو ثاني ولاية من الولايات المتخصصة التي وضعت لمحاربة الفساد في الفقه الإسلامي، فما المقصود بديوان المظالم؟ وماهي اختصاصاته ودوره في مجال مكافحة الفساد؟

- تعريف المظالم في اللغة والاصطلاح:

تعريف المظالم في اللغة:

المظالم في اللغة جمع ظلم، والمظلم: وضع الشيء في غير موضعه، و أصل الظلم الجَوْر ومجاوزة الحد، والظلم:الميل عن القصد، والعرب تقول: إلزم هذا الصوب ولا تظلم عنه أي لا تجر عنه[1].

تعريف المظالم في الاصطلاح:

يقول الماوردي:"ونظر المظالم هو قود المتظالمين إلى التناصف بالرهبة، وزجر المتنازعين عن التجاحد بالهيبة"[2]، أما ابن خلدون فعرفها بأنها:"وظيفة ممتزجة من سطوة السلطنة، ونصفة القضاء وتحتاج إلى علو يد وعظيم رهبة تقمع الظالم من الخصمين، وتزجر المعتدي وكأنه يمضي ماعجز القضاة أو غيرهم عن إمضائه."[3].

أما الشيخ محمد أبو زهرة فيقول في بحث له عن ولاية المظالم:"إن ولاية المظالم كولاية القضاء، وكولاية الحرب، وكولاية الحسبة،جزء مما يتولاه ولي الأمر الأعظم، ويقيم فيه نائبا عنه، ممن يكون فيه الكفاية والهمة لأدائه، ويسمى المتولي لأمر المظالم ناظرا، ولا يسمى قاضيا وإن كان مثل سلطان القضاء، ومثل إجراءاته في كثير من الأحوال، ولكن

---

[1]ابن منظور،المصدر السابق،ج12،ص373.

[2]الماوردي،**الأحكام السلطانية والولايات الدينية**،المرجع السابق،ص125. وكلمة "قود" تعني هنا إيصال المتظلمين.عبد الله بن ناصر آل غصاب،المرجع السابق،ص118.

[3]ابن خلدون،**المقدمة**،المرجع السابق،ص245.

عمله ليس قضائيا خالصا، بل هو قضائي و تنفيذي، فقد يعالج الأمور الواضحة بالتنفيذ أو بالصلح أو بالعمل الخيري يرد لصاحب الحق حقه، فهو قضاء أحيانا وتنفيذ إداري أحيانا[1].

يتبين مما سبق أن الفقهاء قد اختلفوا في تحديد طبيعة ولاية المظالم، فهناك من اعتبرها وظيفة قضائية، وهناك من اعتبرها قضاء إداري، وهناك من اعتبرها قضاء من نوع خاص، ومرد هذا الاختلاف يعود إلى تنوع وظائف واختصاصات ولاية المظالم، وإلى التطور التدريجي الذي مرت به إلى أن اكتملت كجهاز واضح المعالم في نهاية مراحل تطورها.

- نشأة قضاء المظالم:

يعود وجود قضاء المظالم إلى الجاهلية،وذلك بدليل حلف الفضول الذي عقدته قريش في الجاهلية في دار إبن جدعان لرد المظالم[2]، وكان الرسول ﷺ قد شهد هذا الحلف قبل النبوة، وأقره بعد أن أكرمه الله بالرسالة، حيث قال-عليه الصلاة والسلام- حاكيا للحال:**"لَقَدْ شَهِدْت فِي دَارِ عَبْدِ اللّهِ بْنِ جُدْعَانَ حِلْفًا مَا أُحِبّ أَنّ لِي بِهِ حُمْرَ النّعَمِ وَلَوْ أُدْعَى بِهِ فِي الْإِسْلَامِ لَأَجَبْت".**[3] فهو صورة من صور قضاء المظالم في الجاهلية حيث يؤخذ على يد الظالم ويرد الحق الى صاحبه، وما حضوره ﷺ معهم، وسروره بذلك الحضور بعد البعثة، وأنه أحب إليه حمر النعم لدليل على مشروعية هذه الولاية لأن فيها رد للمظالم إلى أصحابها،وقوله:"ولو دعي به في الإسلام لأجبت"أي لو دعا مظلوم بذلك الحلف لأجبته"[4].

إلا أنه في ذلك الوقت لم تكن هناك حاجة الى وجود ولاية المظالم، أو قضاة مختصين للنظر في المظالم المطروحة لأن الرسول ﷺ كان موجودا بين ظهرانيهم حيث ترفع له كل مظلمة، وينصف فيها كل مظلوم، ومن المظالم التي نظرها النبي ﷺ مظلمة الشرب الذي تنازعه الزبير بن العوام ورجل من الأنصار، فحضره ﷺ بنفسه، فقد روي في

---

[1]انظر :عمر شريف، **نظم الحكم والإدارة في الدولة الإسلامية ، دراسة مقارنة**،معهد الدراسات الإسلامية،الإسكندرية، د.ط 1991،ص142.

[2]انظر: ابن هشام أبو محمد عبد الملك بن أيوب، **السيرة النبوية**، تحقيق:وليد سلامة وخالد عثمان، مكتبة الصفا ،القاهرة، ط1، 2001،ص83.

[3]البيهقي، أبو بكر أحمد بن الحسين بن علي،**السنن الكبرى**، تحقيق:محمد عطا،حديث رقم1380، دار الكتب العلمية، بيروت،ط1، 1994،ج6، 596.

[4]انظر :نمر محمد الخليل النمر، المرجع السابق، ص275.

صحيح البخاري (أن رجلا من الأنصار خاصم الزبير في شراج من الحرة ليسقي بها النخل،فقال الرسول ﷺ :اسق يا زبير فأمره بالمعروف- ثم أرسله إلى جارك" فقال الأنصاري: أن كان ابن عمتك؟ فتلون وجه رسول الله ﷺ ثم قال:"اسق ثم احبس حتى يرجع الماء إلى الجور" و استوعى له حقه، فقال الزبير: والله إني احتسب أن هذه الآية أنزلت في ذلك وهي قوله تعالى قَالَ تَعَالَىٰ: ﴿فَلَا وَرَبِّكَ لَا يُؤْمِنُونَ حَتَّىٰ يُحَكِّمُوكَ فِيمَا شَجَرَ بَيْنَهُمْ ثُمَّ لَا يَجِدُوا۟ فِىٓ أَنفُسِهِمْ حَرَجًا مِّمَّا قَضَيْتَ وَيُسَلِّمُوا۟ تَسْلِيمًا﴾ سورة النساء/ الإية رقم 65.)[1]. فنفذ الحكم الذي حكم به الرسول ﷺ أن من كانت أرضه أقرب إلى فم الواد فهو أولى بالماء، و حقه تمام السقي، فالرسول ﷺ هنا أذن للزبير في السقي على وجه المسامحة، فلما أساء فهمه الأدب، و لم يعرف حق ما أمر به الرسول ﷺ من المسامحة، أمره النبي ﷺ باستيفاء حقه على التمام، وحمل خصمه على الحق.

وكان الأصل في المظالم أن يتولى الخليفة الفصل فيها، و لكن باتساع رقعة الدولة الإسلامية، و تعدد مهام الخليفة و تنوعها، أناب الخلفاء أشخاصا -قضاة- عنهم للحكم بين الناس[2]، و جعلوا لأنفسهم الحكم فيما يعجز عنه القاضي لاتصاله بطبقة الحكام، و هو ما سمّي بـ" النظر في المظالم". و كان الخلفاء الراشدون يقومون بنظر المظالم في المسائل المتعلقة بشخصيات قيادية كالولّاة و الأمراء و ذوي الجاه و القوة، إلا أنه لم يفرض أحد من الخلفاء الراشدين- رضوان الله عنهم- للمظالم أوقاتا محددة، لأن المتظلمين كانوا يستطيعون مراجعة الخليفة متى شاؤوا[3].

و كثيرة هي الأمثلة عن قضاء المظالم في عهد الخلفاء الراشدين و من أمثلة ذلك عمر بن الخطاب -رضي الله عنه- (تلك المظلمة التي رفعها له رجل من مصر ظلمه فيها ابن عمرو بن العاص، الذي أخذ سوطا و جعل يضرب به الرجل المصري و يقول له: أنا ابن الأكرمين. فجعل عمر -رضي الله عنه- يكتب إلى عمرو بن العاص بأن يحضر ابنه

---

[1] رواه البخاري، في كتاب المساقاة، باب شرب الأعلى إلى الكعبين، حديث رقم 4309، ج 4، ص.1674

[2] ظافر القاسمي، **نظام الحكم في الشريعة و التاريخ الإسلامي: السلطة القضائية**، دار النفاش، بيروت، ط 1، 1978، ص 218.)

[3] انظر: أنور الرفاعي، **النظم الإسلامية**، دار الفكر المعاصر، بيروت، د س، ن، ص113.

و بالفعل حضر واقتصّ المصري بالسوط من ابن عمرو بن العاص في حضرة عمر بن الخطاب -رضي الله عنه- ...)[1].

مما سبق يتبين أن الدولة الإسلامية قد عرفت ما يسمى بديوان المظالم، الذي يعد من أهم أجهزة الرقابة في الدولة الإسلامية، و هو الغرض من الحديث عن هذا العنصر - ديوان المظالم- هنا، خاصة فيما يتعلق بإبراز دور هذه المؤسسة في الرقابة الإدارية و المالية، وهي الأمور التي يجوز لهذا الديوان النظر فيها دون التوقف على تظلم من أحد، أي دون الحاجة للإخطار بالفعل لكي يتدخل و يباشر عمله، هذه الخاصية التي يشترك فيها مع ديوان الحسبة، إذ أن كل منهما له التدخل دون طلب من أحد و دون إخطار أحد و هذا الذي يتنافى مع مؤسسة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته التي تحتاج إلى إخطار وزير العدل، حافظ الأختام، بجرائم الفساد، ليأمر هو النائب العام بمباشرة الدعوى.

- اختصاصات ديوان المظالم:

إن اختصاص قاضي المظالم عام حيث يشمل كافة أنواع المظالم، إلا أن اختصاصه يقتصر من الناحية العملية على نظر المنازعات التي يعجز القضاء العادي عن النظر فيها، كالمنازعات المتعلقة بتعدي ذوي الجاه و أصحاب النفوذ، و موظفي الدولة على الناس، ومن تلك الاختصاصات ما يلي:

النظر في تعدي الولاة على الرعية و التعسف في حقهم[2] ، فناظر المظالم هنا يباشر في مراقبة الولاة والحكام في حالة إساءة استعمالهم لسلطاتهم - و هو مظهر من مظاهر الفساد أي إحدى جرائم الفساد المنصوص عليها في ق.و.ف.م-.

النظر في جور العمال فيما يجبونه من الأموال بالزيادة أو النقص عن المستحق[3]، والملاحظ هنا تدخل قاضي المظالم من أجل حماية الأموال العامة من الاختلاس.

النظر في أعمال كتاب الدواوين- كتاب الدولة-وموظفيها، بحيث يطلع ناظر المظالم عن أحوالهم و ما يثبتونه في دواوين من الأعمال سواء بالزيادة أم بالنقصان[4] ، فدور ديوان

---

[1]انظر في ذلك: الأبشيهي شهاب الدين بن محمد، **المستطرف في كل فن مستظرف**، تحقيق: مفيد محمد قمحية، دار الكتب العلمية، بيروت، ط2، 1986،ج2،ص239).

[2]سعيد عبد المنعم الحكيم، المرجع السابق، ص ص458-459.

[3]الماوردي، **الأحكام السلطانية**، المرجع السابق، ص67.

[4]المرجع نفسه، ص68 .

المظالم هنا يشبه عمل المراقب المالي أو مجلس المحاسبة في الدولة الحديثة الذي هو جهاز متخصص في الرقابة المالية.

رد الغصوب السلطانية، وهو ما يغصبه العمال والولاة لحساب الدولة استعمالا لسلطاتهم من أموال الرعية.[1]

تظلم الموظفين و من في حكمهم من نقص مستحقاتهم أو تأخرها عنهم أو هضم حقوقهم العامة والخاصة وفق اللوائح المعدة لذلك، والتي يجب أن تكون قائمة على الحق والعدل.[2]

الإشراف على الأوقاف العامة والنظر في منازعاتها للتحقق من تنفيذ شروطها وصحة مصارفها[3].

بالإضافة إلى تلك الاختصاصات القضائية، ينظر ديوان المظالم في اختصاصات غير قضائية و منها :

النظر في جميع الوسائل التي تراعى فيها المصلحة العامة، مما يعجز رجال الحسبة – المحتسبون- عن النظر فيها من منع المنكرات التي يرتكبها ذوي السطو والنفوذ[4].

مراعاة العبادات الظاهرة كالصلاة والحج، إذ لا يجوز التقصير فيها أو الإخلال بشروطها، فإن حقوق الله أولى أن تستوفى و فروضه أحق أن تؤدى.[5]

إن سلطة قاضي المظالم في ظل الرقابة الإدارية و المالية لا تقتصر على مجرد إلغاء التصرفات المخالفة للشرع أو الحكم بالتعويضات عن الأضرار المادية، بل له أن يصدر أوامر إلى الإدارة -أجهزة الدولة أو الإدارات التي تتشكل منها الدولة- أو الأفراد بعمل شيء أو الامتناع عن شيء، أو إعطاء شيء، و هذا يعني أن دوره لا يقف عند مجرد ضبط المخالفة و جنحة رفع تقرير بشأنها إلى الجهات المختصة لاتخاذ اللازم بل أن دوره

---

[1]عبد الله بن ناصر آل غصاب، المرجع السابق، ص 123.

[2]عبد الله بن عبد المحسن الطريقي، **أهلية الولايات السلطانية في الفقه الإسلامي**، مكتبة الملك فهد الوطنية، د.م.ن، ط1، 1997، ص 164.)

[3]عمر شريف، المرجع السابق، ص 145. و انظر: سعيد عبد المنعم الحكيم، المرجع السابق، ص159

[4]عبد الله بن عبد المحسن الطريقي، المرجع السابق، ص 164.

[5]الموضع نفسه.

يتعدى لحد إزالة المخالفة و ما ترتب عنها من آثار، كما يقوم بتوقيع الجزاء على مرتكب المخالفة إذا اقتضى الأمر ذلك[1].

فلقاضي المظالم كذلك جواز الحكم بتعديل القرار أو إلغائه، أو الحكم بإلزام الإدارة نتيجة هذا الإلغاء، و لكن ليس له الحق في البحث في مدى ملاءمة التصرف الذي اتخذته الدولة – الإدارة- في شأن من الشؤون طالما صدر موافقا لأحكام الشريعة الإسلامية، متوخيا المصلحة العامة، باعتباره حائز للحجية -قرار صادر من السلطة التنفيذية- كما أن له أن يوقع عقوبات تأديبية على الموظفين التي قد تصل في بعض الأحيان إلى العزل أو الفصل من الوظيفة[2].

وهكذا يتبين دور ديوان المظالم في التصدي لشتى أنواع و مظاهر الفساد، خاصة منها ما يقوم به الحكام و الأمراء، و بذلك يمكن القول بأن محاربة الفساد المالي و الإداري في الفقه الإسلامي تكمن في تقوية الرقابة بمعناها الواسع و الشامل و العمل على تفعيلها خاصة الرقابة الإدارية و المالية منها، و أرى أن ديوان المظالم بهذ الرؤية يحل محله في العصر الحديث أي في القانون الوضعي الأجهزة الرقابية العليا المتخصصة كالمفتشية العامة للمالية و مجلس المحاسبة - و لكنه يبقى قياس مع الفارق-.

ثالثا: العقوبات الشرعية ودورها في مكافحة جرائم الفساد

تضمنت الشريعة الإسلامية طرقا عقابية علاجية رائدة في مكافحة الفساد المالي والإداري، و قبل التطرق لبيان ما يلزم من عقوبات على جرائم الفساد المالي والإداري في الفقه الإسلامي، لا بأس من تعريف العقوبة و تبيين خصائصها من الناحية الشرعية.

1- تعريف العقوبة لغة و اصطلاحا:

أ- تعريف العقوبة في اللغة:

يطلق لفظ العقوبة في اللغة ويراد به " العقاب والمعاقبة أي أن تجزي الرجل بما فعل سوءا و الاسم العقوبة، وعاقبه بذنبه معاقبة وعقابا أي أخذه به وتعقب الرجل إذا أخذته بذنب كان منه"[3].

---

[1]انظر: سعيد عيد المنعم الحكيم، المرجع السابق، ص 459.

[2]سعيد عبد المنعم الحكيم، المرجع السابق، ص 642.

[3]ابن منظرو، **لسان العرب**، المصدر السابق، ج4، ص 384

ب- تعريف العقوبة في الاصطلاح:

هي "الجزاء المقرر لمصلحة الجماعة على عصيان أمر الشارع"[1]، أو هي "جزاء وضعه الشارع للردع على ارتكاب ما نهى عنه أو ترك ما أمر به"[2].

المطلع على الشريعة الإسلامية و حرصها على مكافحة جرائم الفساد يجد أنها بلغت حدا لم يصل إليه أي تشريع أخر في العالم قديما وحديثا ويظهر ذلك جليا في ما سمته من عقوبات دنيوية وأخروية لمرتكبي جرائم الفساد ذلك أنه في بعض الأحيان لا ينفع مع المفسدين أساليب الوقاية والإصلاح فيتمردون على ذلك مما يستوجب الوقوف الحاسم والعلاج الشديد فشرع الإسلام العقوبة الشديدة جزاء لهم وتتجلى مظاهر علاج الشريعة الإسلامية للفساد في تشريعها سياسة عقابية مثلى تأخذ في اعتبارها تغطية ما كان سائدا من الجرائم وقت التشريع والقياس عليها في تشريع العقوبات لما كان من الجرائم بعد وقت التشريع .

2- خصائص العقوبة في الفقه الإسلامي

لقد راعت الشريعة الإسلامية في تطبيق العقوبة عدة خصائص يمكن إيجازها فيما يلي:

أ- أن تكون العقوبة شرعية:

بمعنى أن تستقى من مصادر الشريعة الإسلامية ولا يجوز للقاضي أن يوقع عقوبة من عنده حتى ولو كانت في نظره أفضل مما نص عليه: قال تعالى: ﴿وَمَا كُنَّا مُعَذِّبِينَ حَتَّىٰ نَبْعَثَ رَسُولًا ﴿١٥﴾﴾ [3].

ب- أن تكون العقوبة شخصية:

فلا توقع إلا على من ارتكب الجريمة، قال تعالى : ﴿وَلَا تَكْسِبُ كُلُّ نَفْسٍ إِلَّا عَلَيْهَا ۚ وَلَا تَزِرُ وَازِرَةٌ وِزْرَ أُخْرَىٰ ۚ ثُمَّ إِلَىٰ رَبِّكُم مَّرْجِعُكُمْ فَيُنَبِّئُكُم بِمَا كُنتُمْ فِيهِ تَخْتَلِفُونَ ﴿١٦٤﴾﴾ [4]، أي "لا تؤخذ نفس

---

[1] عبد القادر عودة، **التشريع الجنائي الإسلامي**، مؤسسة الرسالة، بيروت، لبنان، ط 14، 1422هـ -2001 م، ج1، ص 609 .

[2] أحمد فتحي بهنسي، **العقوبة في الفقه الإسلامي**، دار الرائد العربي، بيروت، لبنان، 1409 هـ -1989 م، ص 13 .

[3] **سورة الإسراء**، الآية رقم 15 .

[4] **سورة الأنعام**، الآية رقم 164 .

بـذنب غيرهـا بـل إن كـل نفـس مـأخوذة بجرمهـا ومعاقبـة بإثمهـا"[1] ، "فالشـخص هـو وحـده المسؤول عن جنايته وليس لأحد أن يتحمل وزر فعل ارتكبه غيره مهما بلغت درجة القرابة بينهما" [2].

ج- المساواة بين الأشخاص في العقوبة :

إذ يعاقب كل من ارتكب جرما أوجب عقوبة سواء أكان المرتكب غنيا أو فقيرا، قويا أو ضـعيفا فيطبـق نـص العقوبـة بحـذافيره علـى الجـاني بعيـدا عـن المحابـاة حـديث المـرأة المخزومية أبلـغ دليل علـى ذلك حيث أنـه لمـا استشـفع أسامة بن زيد رضـي الله عنـه للمرأة المخزومية التي سرقت فقال له رسول الله ﷺ: " **أتشفع في حد من حدود الله ؟**" ثم قام فاختطب فقال: "**إنما أهلك الذين قبلكم أنهم كانوا إذا سرق فيهم الشريف تركوه وإذا سرق فيهم الضعيف أقاموا عليه الحد وأيم الله لو أن فاطمة بنت محمد سرقت لقطعت يدها**" [3]، وإنما خص الرسول ﷺ فاطمة ابنته بالذكر لأنها أعز أهله عليه ولأنه لم يبق من بناته حينئذ غيرها فأراد التأكيد على ضرورة إقامة الحد على كل مكلف وترك المحاباة في ذلك [4].

د- تعدد العقوبات في الفقه الإسلامي بتعدد الجرائم :

فأما عقوبات الحدود فقد نص عليها القرآن الكريم ولا مجال للاجتهاد فيها بالتشديد أو التخفيف، أما عقوبات التعزير فالشريعة تعاقب عليها بمجموعة من العقوبات أخفها التوبيخ وأشدها الحبس حتى الموت والقتل، فللقاضي أن يختار منها ما كان ملائما للجريمة فيقدر العقاب من بين حدي العقوبة الأدنى والأعلى[5] .

إن نجاح أي تشريع فيما وضع له إنما يقاس بمدى تحقيقه لعدة عناصر أساسية يتم ذكرها فيما يلي:

- أن يؤدي الغرض الذي وضع من أجله .

---

[1] القرطبي، **الجامع لأحكام القرآن**، المصدر السابق،ج 4، ص 138 .

[2] انظر: عبد القادر عودة، المرجع السابق، ج 1، ص 394 .

[3] البخاري، **كتاب الأنبياء**،المصدر السابق، ج 3، ص 1282. مسلم، **كتاب الحدود**، المصدر السابق، ج 3، ص1311 .

.

[4] ابن حجر العسقلاني أحمد بن علي ، **فتح الباري شرح صحيح البخاري**، تحقيق: محب الدين الخطيب، ترقيم محمد فؤاد عبد الباقي، دار الريان، القاهرة، ط 2، 1409 هـ – 1989 م ، ج 12، ص 95 .

[5] عبد القادر عودة، المرجع السابق،ج 1، ص 630 .

- أن يتم ذلك في زمن وجيز .
- أن يتحقق الغرض بأقل التكاليف
- أن تطغى إيجابياته على سلبياته .

فإذا نقص عنصر مما سبق ذكره حكم على التشريع بالفشل وعدم الفعالية وبالتالي عدم النجاح.

وفي موضوع مكافحة جرائم الفساد فالنجاح فيها مرهون بالتقليل من نسب الجريمة في زمن يسير وبتكاليف أقل، والعناصر سابقة الذكر لم تتحقق كليا إلا في التشريع الإسلامي، وإن أصدق ما يدل على نجاح هذا التشريع في مكافحة جرائم الفساد هو نتائج المقارنة بين حال الفساد في المجتمع العربي قبل مجيء الإسلام وما أصبح عليه بعد مجيء الإسلام بوقت قليل.

وتوضيح ذلك أن العرب قبل نزول القرآن الكريم كان الفساد فيهم هو الأصل حيث قطعوا الأرحام ونهبوا الأموال وأزهقوا الأرواح لكن وبعد نزول الوحي فيهم لمدة ثلاث وعشرين سنة تغير حالهم كليا وأصبح الفساد فيهم استثناء بعد أن كان أصلا ولعقود طيلة وانتشر الأمن في ديارهم حتى سافر الرجل منهم من شرق الجزيرة إلى غربها ومن شمالها إلى جنوبها لا يخشى إلا الله والذئب على غنمه. وبالمقابل، فإن القوانين الوضعية الحديثة التي يعتبرها أهلها أكثر القوانين إحكاما في مجال مكافحة جرائم الفساد لم تنجح بعد فيما وضعت من أجله وهذا باعتراف أهلها الأصليين، بل إن الملاحظ هو كثرة الفساد وتعدد أشكاله وأنواعه.

رابعا:العقوبات الشرعية المقررة على جرائم الفساد المالي والإداري

باستقراء نصوص الشريعة الإسلامية المتعلقة بالعقوبات المقررة لجرائم الفساد المالية والإدارية يتبين أن هناك نوعين من العقوبات، عقوبات عامة لجميع المفاسد وعقوبات منصوص عليها لجرائم معينة وكلاهما تشتمل على عقوبات دنيوية وأخرى أخروية.

1- العقوبات الأخروية:

ذكر الإسلام عدة عقوبات أخروية لمن يرتكب جرائم الفساد، و ذلك من خلال الآيات القرآنية التي تحدثت عن الفساد، و العقاب الأخروي الوارد فيها، فمرة توعد سبحانه و تعالى المجرم بالخلود في النار، و مرة أخرى بالعذاب العظيم و الخسران المبين، و سوء العاقبة

والحرمان من نعيم الجنة، و كل ذلك يؤثر في سلوك الفرد، و يبعده عن الجريمة و الفساد من عدة نواحٍ[1] :

أ-تبشيع الجريمة في نظر الناس واستعظامها، إذ عندما يقرأ الجاني أو يسمع بتلك العقوبات يستيقظ إيمانه، و يشعر بالخوف من الله تعالى فيقلع عن الذنب، و ينفر عن كل ما يقربه إليه، متوجها بالتوبة و الاستغفار لله تعالى.

ب- تضييق الخناق على مرتكبي الجرائم، حتى لا يظهر الفساد و تتكرر الاعتداءات فمن ارتكب جريمة و نجا من العقاب الدنيوي، فلن ينجو من عقاب الله تعالى في الآخرة لأنه يراقبه.

2- العقوبات الدنيوية:

نصت الشريعة الإسلامية على نوعين من العقوبات:

أ- **عقوبات إلهية:** و هي التي تقوم على ما جرت به سنة الله في الكون مثل: إهلاك الأمم السابقة بسبب فسادها و طغيانها، قال تعالى: ﴿أَلَمْ تَرَ كَيْفَ فَعَلَ رَبُّكَ بِعَادٍ ۝٦ إِرَمَ ذَاتِ ٱلْعِمَادِ ۝٧ ٱلَّتِي لَمْ يُخْلَقْ مِثْلُهَا فِي ٱلْبِلَادِ ۝٨ وَثَمُودَ ٱلَّذِينَ جَابُوا۟ ٱلصَّخْرَ بِٱلْوَادِ ۝٩ وَفِرْعَوْنَ ذِي ٱلْأَوْتَادِ ۝١٠ ٱلَّذِينَ طَغَوْا۟ فِي ٱلْبِلَادِ ۝١١ فَأَكْثَرُوا۟ فِيهَا ٱلْفَسَادَ ۝١٢ فَصَبَّ عَلَيْهِمْ رَبُّكَ سَوْطَ عَذَابٍ ۝١٣ إِنَّ رَبَّكَ لَبِٱلْمِرْصَادِ ۝١٤﴾ [2].

ب- **عقوبات تشريعية مختصة بالفعل الإجرامي من وجهة نظر الشرع**، و تقع على الجاني إذا انكشف جرمه، و هي ثلاثة أنواع: حدود و قصاص و تعازير[3] أي أن منهج الإسلام في تقرير العقوبات يكون من خلال التأديب بالحدود و التعزيرات لتحقيق ذلك وهي :

---

[1] عبد الخالق أحمد حميش، "**مكافحة الفساد من منظور إسلامي**"، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، المرجع السابق، ص26.

[2] سورة الفجر، الآيات رقم 6-14.

[3] ابن رشد، **بداية المجتهد و نهاية المقتصد**، مطبعة الاستقامة، د.ب 1928، ج2، ص 388.

- **العقوبات البدنية المقررة لجرائم الفساد:**

الناظر في العقوبات البدنية المقررة لجرائم الفساد المالي والإداري في الشريعة الإسلامية يجد أنها تختلف حسب نوع الجريمة الواقعة، فمنها ما يستوجب الحد، و منها ما يستوجب التعزير.[1]

وتعد التعزيرات البدنية من العقوبات المقررة لجرائم الفساد المالي والإداري، كالاختلاس والاستيلاء، والخيانة، والرشوة، والغدر، والتربح، والنهب، و الغصب، والتزوير، والتخريب، وغسيل الأموال، والتهرب الضريبي والجمركي وغير ذلك من المفاسد المالية التي تقع من الموظف العام، و هي مفوضة للإمام أي ولي الأمر، فله أن يوقع على الجاني من هذه العقوبات ما يراه مناسبا و نوع الجرم الذي ارتكبه، من جلد أو حبس أو تشهير أو قتل، أو غير ذلك من العقوبات البدنية غير الحدية، أي إذا كثر الجرم زاد في العقوبة لينتهي الناس و إن قل قلت العقوبة[2]. و يستثنى من الجرائم أعلاه السرقة*.

- **العقوبات النفسية – المعنوية- المقررة لجرائم الفساد:**

و هي تلك العقوبات التي لا تترك أثرا ماديا كالضرب و الحبس، و لكن تقتصر على إيلام شعور المجرم، إن كان ذا شعور و إيقاظ ضميره، فيصلح حاله و تستقيم أموره[3] .

ومن هذه العقوبات التعزيرية النفسية الوعظ، والتوبيخ، والتشهير أي فضح أمر المجرم بشتى وسائل التشهير الكتابية و السمعية و البصرية وغيرها، حتى يحذره الناس و يتجنبوه، والتهديد بالعقوبة و العزل من الوظيفة.

---

[1] محمد سعيد الرملاوي، المرجع السابق، ص99.

[2] انظر: ابن تيمية، **السياسة الشرعية**، المرجع السابق، ص 91.

* على رأي من قال بالقطع في السرقة من المال العام، فتطبق العقوبة الأصلية و هي **حد القطع**. بينما على رأي الجمهور أنه لا قطع في الفساد المالي و الإداري إذا كان عن طريق السرقة، فتطبق العقوبة التعزيرية، حسب ما يراه ولي الأمر. محمد سعيد الرملاوي، المرجع السابق، ص 96.

[3] أحمد فتحي بهنسي، **العقوبة في الفقه الإسلامي**، المرجع السابق، ص202. عبد بن سليمان العجلان، " **العقوبات النفسية في الشريعة الإسلامية و تطبيقاتها في الأنظمة التعزيرية في المملكة العربية السعودية**"، المجلة العربية للدراسات الأمنية و التدريب، العدد 51، الصادرة في يوليو 2010، مج16، ص47.

- العقوبات المالية المقررة لجرائم الفساد:

و هي العقوبات التي تمس مال الجاني. إما بأخذه أو إتلافه عقوبة لصاحبه[1]. وتتخذ العقوبات المالية التعزيرية أشكالا مختلفة تتمثل في الغرامة والمصادرة و الإتلاف أي ما يعرف قانونا باسترداد الأموال المختلسة[2].

وعليه يجوز للدولة أن تعاقب كل فاسد بما تراه مناسبا، فمن حقها أن تصادر أموال الرشوة و الهدايا الممنوحة بسبب النفوذ و التكسب غير المشروع، كما أن لها أن تقوم بإتلاف الأموال المزيفة، والسلع المسكرة و المخدرة كما لها ان تصادر السلع المهربة التي تؤثر سلبا على الإنتاج المحلي مما يترتب عليه الإضرار بالاقتصاد الوطني.

و أخيرا فإن العقوبة المقررة لجرائم الفساد المالي و الإداري في الشريعة الإسلامية سواء أكانت عقوبة حدية –كالقكع-، أم عقوبة تعزيرية مالية - كالغرامة و المصادرة-، أم عقوبة نفسية-معنوية-كالعزل من الوظيفة، كلها عقوبات شرعية علاجية حاسمة و حازمة لمكافحة الجريمة و إصلاح الأمم والشعوب، هذا والتاريخ الإسلامي حافل بالأحداث والوقائع التي طبقت فيها مثل هذه العقوبات بأنواعها المختلفة.

الفرع الثالث

مؤسسة المسجد ودورها في الوقاية

من الفساد المالي والإداري ومكافحته

لعل من أبرز المؤسسات الرسمية في المجتمع الجزائري التي يقع على عاتقها محاربة الفساد والتصدي له سواء أكان إداريا أم ماليا أم أخلاقيا أم سياسيا، هي مؤسسة المسجد وذلك لشدة تمسك المجتمع الجزائري بالقيم والمبادئ الإسلامية لدرجة اعتبارها فوق القانون في كثير من الأحيان حتى ولو لم يصرح بذلك ، ولعل أن ما تحصيه وزارة الشؤون الدينية والأوقاف عندنا اليوم ما يفوق الستة آلاف مسجد ومصلى على مستوى التراب الوطني وأبرزها المسجد الأعظم لخير دليل على ذلك أي بمعدل أربعة مساجد لكل بلدية عبر الوطن.فما هو الدور الأساسي والريادي الذي تلعبه هذه المؤسسة في القضاء على كل

---

[1]محمد سعيد الرملاوي، المرجع السابق، ص124 .

[2]عبد الرزاق بن محمد البدر، **عقوبة المصادرة في الشريعة و النظام و تطبيقاتها في المملكة العربية السعودية** (رسالة ماجيستير)، أكاديمية نايف،الرياض، 1421هـ،ص 154.

مظاهر الانفلات والفساد ومنها الفساد المالي والإداري ومظاهرهما من محسوبية ورشوة واختلاس وغير ذلك.

فالمصداقية الحقة- الحقيقية- هي بالرجوع للمسجد، لأن مثل هذه الآفات قد نهى عنها الشارع الحكيم، والفرد الجزائري متدين بطبعه وهذا هو المعول عليه في محاربة مختلف المفاسد.

أولا: تعريف المسجد لغة واصطلاحا:

1- تعريف المسجد في اللغة:

المسجد بكسر الجيم وفتحها الذي يسجد فيه، وفي صحاح الجوهري مفرد مساجد، قال الزجاج: كل موضع يتعبد فيه، لقول النبي ﷺ : "وجعلت لي الأرض مسجدا وطهورا"[1]، قال ابن الأعرابي: المسجد بفتح الجيم محراب البيوت ومصلى الجماعات والمسجدان: مسجد مكة ومسجد المدينة شرفهما الله تعالى[2].

لقد ذكرت لفظة "سجدا"[3] في القرآن الكريم ست وعشرون (26) مرة بأوزان وصيغ مختلفة، وقد يتكرر الوزن الواحد أو الصيغة الواحدة في لفظة سجدا مرات كثيرة فاقت أحيانا 21 مرة [4].

2-تعريف المسجد في الاصطلاح الشرعي:

المسجد شرعا كل موضع من الأرض لقوله ﷺ " **وجعلت لي الأرض مسجدا وطهورا**" [5] وهذا من خصائص هذه الأمة، قال القاضي عياض –رحمه الله- :" لأن من كان قبلنا كانوا لا يصلون إلا في موضع يتيقنون طهارته، ونحن خصصنا بجواز الصلاة في جميع الأرض إلا ما تيقنا نجاسته وسمي مسجدا لأنه مكانا للسجود لله، كما يطلق على

---

[1] رواه البخاري في التيمم،المصدر السابق، ص 328. مسلم في كتاب المساجد موضع الصلاة، المصدر السابق، ص 521 بلفظ: وجعلت لي الأرض طهورا ومسجدا. النسائي في الغسل والتيمم، المصدر السابق، ص 432.

[2] ابن منظور، المصدر السابق، ج3، ص ص204-205.

[3] فخر الدين الرازي، **التفسير الكبير**،ج1،المصدر السابق، ج1، ص 211.

[4] محمد فؤاد عبد الباقي، **المعجم المفهرس لألفاظ القرآن الكريم**، دار الحديث ، القاهرة، د ط، 1422هـ 2001م ، ص ص 422-423.

[5] سبق تخريجه.

المسجد أيضا اسم "جامع" وخاصة إذا كان كبيرا[1]. وبالنظر إلى ما يؤديه هذا المسجد من وظائف مختلفة يمكن القول بأنه عبارة عن مؤسسة دينية اجتماعية، سياسية، تربوية، اقتصادية، وفي الحقيقة هذه هي أدواره لكن لما تقلص دوره الريادي في هذه المجالات اصطلح عليه حاليا ومجازا بدار العبادة لأنه أصبح قاصرا على الصلوات الخمس جماعة وصلاة الجمعة فحسب إن لم أقل قصروه على ذلك فقط.

ثانيا:أول أعمال النبي ﷺ بالمدينة المنورة:

كان أول أعمال سيد الإنسانية محمد ﷺ في أول أيامه التي أمضاها في المدينة المنورة هو بناء مسجد قباء[2]، وبعد انتقاله من قباء إلى المدينة كان أول أعماله كذلك بناء مسجده ﷺ المسجد النبوي الشريف-،إذ حمل حجارته بيديه الكريمتين [3] فكان المسجد النبوي مدرسة الدعوة والإصلاح الإسلامية الأولى، ودار الدولة الإسلامية الكبرى، إذ كان المدرسة والجامعة ومقر مجلس الشورى وعقد الرايات، وتجهيز الجيوش وإدارة شؤون الأمة صغيرها وكبيرها.[4] فأي مدرسة وجامعة فكرية وعلمية واجتماعية تلك التي استمرت في إخراج أساتذة للإنسانية في مختلف التخصصات والعلوم النقلية والعقلية على حد سواء قرابة ألف عام، من فقهاء ومحدثين وعلماء في الطب والهندسة والرياضيات والفلسفة والفلك والأدب، وغيرها من علوم الدين والدنيا،إن المدرسة وجامعة الإسلام الأولى المقصودة هنا هي المسجد.

إن المسجد- بمفهومه الشامل المتعمق- المشار إليه في التعريف هو مفهوم غائب عن كثير من أبناء أمتنا اليوم، فالمسجد الذي يمثل نقطة التقاء الأمة وتوحيدها والمظهر العملي لوحدتها ولتسيير شؤون حياتها والقضاء على الفساد[5] والآفات التي قد تتسرب إليها من غيرها.

---

[1] صالح بن ناصر الخزيم، **وظيفة المسجد في المجتمع**، وزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف والدعوة والإرشاد، المملكة العربية السعودية، ط1، 1419 هـ، ص 4 وما بعدها.

[2] ابن كثير، **السيرة النبوية**، دار الصفا، القاهرة، ط1، 1426هـ، 2005م، ج1، ص 308.

[3] محمد علي الصلابي، **السيرة النبوية: عرض وقائع وتحليل أحداث**، دار التوزيع والنشر الإسلامية، القاهرة، ط1، 1422هـ، 2001م ، ج1، ص 365.

[4] علي محمد الصلابي، المرجع السابق، ص 310 وما بعدها.

[5] محمد فؤاد عبد الباقي، المرجع السابق، ص ص 629-630 .

ومن جملة **المهام والأدوار التي تقوم بها هذه المؤسسة** الإسلامية المتميزة –المسجد- ما يأتي:

1- أنها للصلاة ، ومكانة الصلاة في هذا الدين الإسلام لا تخفى على مسلم، فهي عموده وركنه الثاني بعد الشهادتين، كما أنها شرط في إسلام المسلم، وشرط في دخوله الجنة، كما ورد في حديث جبريل –عليه السلام- :" الإسلام أن تعبد الله ولا تشرك به شيئا وتقيم الصلاة..."[1].

2- إن من حلقات العلم بمسجده - ص- تخرج سادة الدنيا وقادة الأمة، وعلى آثارهم سار التابعون لهم بإحسان جيلا بعد جيل، فمن حلقات العلم بالمسجد نتعرف على تعاليم الإسلام وحثه على العلم النافع، ودعوته إلى العمل الجاد النافع للفرد والمجتمع، والدعوة إلى روح الجماعة والتزام العمل الجماعي بكل انضباط وهدوء، من خلال الاقتداء بالإمام والالتزام بصلاة الجماعة، ففيه يتعلم المسلم تحمل المسؤولية بكل عزم ورجولة.

3-إن رسالة المسجد أوسع من كل ذلك، إنها تمتد إلى مختلف مجالات حياتنا، ففي المسجد نتعلم فن الحياة كلها بل منه تشع الثقافة الإسلامية الأصيلة، ومنه ينبعث الوعي الديني، وفيه نتعلم الأخلاق الجماعية النبيلة من آداب الصحبة والأخوة والجوار، والتآلف بين المسلمين، وفيه نتعلم كيف نقدم أهل العلم والفضل، وكيف ننزل الناس منازلهم على حسب تقواهم وعملهم الصالح، وفيه نتعلم أسلوب النظام والترتيب وحسن الإمامة وحسن الطاعة وفيه يعرف الحلال والحرام، وبخاصة مع كثرة وسائل الإعلام المضللة وفيه يتعلم المسلم ضبط النفس، والصبر على الطاعات والابتعاد عن الفساد والمفسدين بمقاومة النفس ومحاكاة الصالحين الأبرار، فيتحلى بالأمانة والعفة ويلتزم بالقيم الاجتماعية والإنسانية تجاه الجيران والأصحاب وأهل الحي بعيدا عن كل الأمراض والعدوى، وعلى قدر عظمة هذه الرسالة تبدو عظمة الإنجاز عندما يتوالى بناء مساجد الله في الأرض من حين لآخر ومن منطقة لأخرى وذلك لتسهيل المهمة المنوطة بها وسيبقى ذلك إلى قيام الساعة .

كما أن المسجد في حاجة إلى تعاون لبنائه، فإنه كذلك بحاجة إلى هذا التعاون لأداء رسالته بعد البناء بنى مسيريه من المؤذن والإمام والخطيب صاحب الدور المحوري في

[1] متفق عليه. وسبق تخريجه.

المسجد[1] والواعظ والمصلين والإدارة والمسؤولين وكل من له مشاركة في شؤون المسجد، فكلكم راع وكلكم مسؤول عن رعيته.

كما أن المسجد ليس مكانا للخبائث الحسية من أوساخ وقاذورات ونفايات، فإنه كذلك ليس مكانا للخبائث المعنوية من معاصي القلب واللسان والجوارح، كالغيبة والنميمة والكذب والجدال والتجسس والأذية بأي حال من الأحوال.

هذه المعاني وغيرها كثير هي التي يجب أن تبين وتوضح للناس من خلال الدور التعليمي للمسجد، ولعل من أبشع وأقذر القاذورات المعنوية التي ينبغي للمسجد أن يتصدي لها قاذورة الرشوة والاختلاس والفساد وأكل مال الأمة بالباطل.

من هنا يتبين يقينا بأن وظيفة المسجد في الإسلام وظيفة حضارية وضرورة دينية ودنيوية العبادة من جهة، ومحاربة والتصدي لمختلف الخبائث والقاذورات الحسية والمعنوية من جهة أخرى وعلى رأسها الفساد، هذه الآفة الفتاكة بالشعوب والأوطان.

كما يجب التنويه هنا إلى أن ضعف دور المسجد هو انعكاس لضعف الأمة الإسلامية التي لن تقوم لها قائمة إلا عندما يقوم المسجد بدوره الشامل في مختلف المجالات، ويرتقي بأساليبه ووسائله التربوية والتعليمية بما يتناسب مع احتياجات العصر ومقتضياته، ليصبح قلب الحياة الإسلامية من جديد، وهو واجب عصري حيث لا يتم واجب تعليم الأجيال إلا به[2].

إن الإقدام على إنشاء مسجد الجزائر الأعظم الذي أمر به السيد رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة، وغيره من المساجد التي تقام على تراب الجمهورية الجزائرية لخير دليل على أن هناك جهودا حثيثة تسعى إلى إعادة دور المسجد في بناء الحضارة وصناعة الحياة في الجزائر، وأعتقد أنه من أسباب تهميش دور المسجد هو غياب المرجعية الدينية لعقود طويلة من الزمن في بعض الدول.

إن المسجد مؤسسة تختلف عن باقي المؤسسات نظريا وواقعيا، حيث أنه ينمي فكر قاصده بما يسمعه من محاضرات وندوات وعلوم ومعارف دون أن يشترط لذلك سنا معينة، أو مرحلة دراسية محددة، فهو لا يخلو من معرفة متجددة، وتعليم مستمر وهذا ما

---

[1] صالح بن ناصر الخزيم، المرجع السابق، ص 12.

[2] انظر: الموضع نفسه.

ينادي به اليوم كثير من رجال التربية والتعليم، بعدما أثبت المسجد والمدارس القرآنية الملحقة به تخريج علماء أفذاذ في الدراسة والبحث والتأليف والإبداع، وقادة للمجتمعات في السياسة والفكر والاختراع، ومنه انطلقت حملات المجاهدين لمقاومة ومناهضة الاستعمار المحتل مطالبة إياه بالحرية والاستقلال والجلاء عن الأوطان مثلما حدث في وطني الجزائر أيام اندلاع الثورة التحريرية المباركة.

هذا إن دل على شيء فإنما يدل على الدور الكبير الفعال الذي ينبغي أن يلعبه المسجد في مواجهة ومكافحة كل أشكال الفساد المستشري في المجتمع ومن أي زاوية نبع، وعلى عاتق الأئمة والخطباء بل على عاتق الإدارات والجهات المعنية من قبل الدولة المسؤولة عن المساجد ممثلة في وزارة الشؤون الدينية والأوقاف والدعوة والإرشاد مسؤولية تفعيل ذلك، من حيث اختيار الموضوعات المتوافقة مع المناسبات الزمانية والمكانية، ودعنا نقول فليكن ذلك من دون المناسبات لتسهم في نشر مزيد من الوعي والرقي الاجتماعي المتكامل.

وللإشارة فإن هذا الدور المنوط بالمسجد قد تقلص وضعف، وكاد تأثيره ينحصر في مجال العبادة فحسب، ويرجع ذلك إلى عدة عوامل منها [1]:

- ضعف إمكانات الدعاة من الناحية الفكرية والإعداد العلمي، وتهميش دورهم إن وجدوا بهذه المواصفات وعدم الأخذ برأيهم وتراجع مكانتهم الاجتماعية عما كانت عليه من قبل.

- تضاؤل الموارد المالية للمسجد، خاصة في الأحياء الفقيرة منها إذ أنها تعتمد على تبرعات أفرادها المحسنين.

- عدم فهم بعض الناس لدور المسجد وأهميته الاجتماعية والسياسية والثقافية، والنظر إليه على أنه مكان للعبادة وإقامة الشعائر الدينية فقط.

- قلة الإطارات المؤهلة لإدارة المساجد وتقديم خدمات متنوعة من خلالها، تجسيدا للدور التنموي الحضاري لمؤسسة المسجد.

- إتاحة الفرصة –أحيانا- لبعض العوام والجهلة للتحكم في أمور المساجد والخطابة فيها أحيانا، ولنتخيل كيف يمكن أن تكون النتيجة.

---

[1] انظر: بتصرف شديد، علي بن أبي طالب، **نهج البلاغة**، شرح محمد عبده ، مؤسسة الأعلمي للمطبوعات، بيروت، ط1، 1424هـ/2003م، ص 666.

- الغزو الثقافي ومحاولة طمس معالم الهوية الإسلامية من ناحية، والإساءة إلى الشريعة الإسلامية وربط الإسلام بالإرهاب، ونشر العديد من المفاهيم الخاطئة ضد الإسلام، ومبادئه من ناحية أخرى.

- قلة التنسيق بين المساجد في تنفيذ الأنشطة وتوزيعها، وكذا بعض الأخطاء ممارسة في بيان دور المسجد واستثمارها.

- كل هذه الأمور والعوامل مجتمعة أحيانا ومتفرقة أحيانا أخرى أدت إلى مزيد من تهميش دور المسجد الحضاري، وكما يقال:" الناس أعداء ما جهلوا"[1]

أما عن علاج تلك العوامل التي أثرت سلبا في الدور الإيجابي للمسجد، فإنه لا يتوقع علاجا لها إلا بتظافر جهود عدة أطراف منها:

- الجهات المعينة من قبل الدولة ممثلة في الوزارة الوصية وزارة الشؤون الدينية والأوقاف والدعوة والإرشاد.

- المشايخ وطلاب العلم عموما، والدعاة المؤهلين علميا.

- الأئمة والخطباء على وجه الخصوص، ومن هم قائمون على هذه المؤسسة.

- المجتمع المدني ممثلا بالدرجة الأولى في المصلين وأهل الرأي والمشورة.

- الإعلام بوسائله المتعددة ومختلف المؤسسات التربوية والجمعيات الخيرية.

الملاحظ أن هناك عودة مبشرة إلى المساجد والمدارس القرآنية والزوايا في بلدي، وذلك على الرغم من ضعف وتضاؤل الأداء الوظيفي للمسجد في المجتمع الجزائري مقارنة بالدور النموذجي المفروض له، إذ الواجب اليوم هو إدخال بعض التعديلات عليه حتى يتمكن من إرجاع دوره الريادي والحضاري الفعال بما يتناسب مع متطلبات مجتمعنا اليوم، وبذلك يتسنى له حماية هذا المجتمع من الانحراف، والقدرة التامة على الإحاطة بحدود الفساد والابتعاد عن النظرة القاصرة تجاه هذه المؤسسة، ولأن مسببات الفساد العام مردها إلى ضعف الوازع الديني والأخلاقي لدى الأفراد من خلال عقد ندوات ولقاءات ومحاضرات في هذا الصدد، مع التركيز على ذلك في خطب الجمعة خاصة، وذلك بعد ما فقدت الثقة في هذه المؤسسة واليأس منها واستبعاد دورها في الإصلاح الاجتماعي والخلقي وإمكانية قضائها على الفساد المستشري في البلاد.

---

[1] علي بن أبي طالب، المرجع السابق، ص 659.

خاتمة لما تقدم ذكره يمكن التركيز على النقاط الآتية:

- ضرورة فهم طبيعة تدين الفرد الجزائري وتقديسه للمسجد.
- وجوب النظر إلى الفساد نظرة شاملة، والابتعاد عن النظرة القاصرة تجاهه، لأن الفساد المغفول عنه أحيانا هو الموصل للمحذور منه.
- يجب الإدراك بأن على رأس مسببات الفساد بالأساس هو ضعف الوازع الديني والأخلاقي.
- إن فقد الثقة في دور مؤسسة المسجد هو استبعاد دوره في الإصلاح الاجتماعي والخلقي مرده لظروف قاهرة مرت بها البلاد- العشرية السوداء- ومن ثم وجب على العلماء وأهل الاختصاص وأئمة المساجد إرجاع هذه الثقة مرة أخرى،وهذا لغرض إرجاع دور المسجد الريادي والحضاري في المجتمع الجزائري.
- تخصيص مدة زمنية ولتكن أسبوعا مثلا كل شهر للحديث عن نوع من أنواع الفساد على مدار السنة في المساجد مع بيان كيفية التصدي له ومحاربته، بالإضافة إلى الحملات التحسيسية من قبل أئمة المساجد في كل وقت وحين بما يتهدد المجتمع في الدنيا وما ينتظر الفاسد والمفسد في الآخرة .
- توحيد العمل بما ذكر سابقا على مستوى مساجد الوطن وبإشراف من الوزارة الوصية وهي وزارة الشؤون الدينية والأوقاف، لأننا في أمس الحاجة إلى أن نعيد استقراء تاريخنا الإسلامي والثوري على حد سواء-، وأن ندرس عوامل نجاح أمتنا في قيادة الإنسانية قرابة ألف عام، وبناء حضارة يشهد لها أعداؤها قبل أبناؤها.

المطلب الثالث

ملخص لجهود الجزائر في الحد من الفساد المالي و الإداري، و قراءة في مؤشر مدركات الفساد فيها

تعد الجزائر إحدى الدول الخمس المؤسسة لمبادرة الشراكة الجديدة لتنمية إفريقيا "نيباد" سنة 2001[1]، و تتضمن المبادرة أربعة معالم رئيسية هي : الرؤية المشتركة لقادة المبادرة بشأن الموقع الإفريقي العالمي ومكانة إفريقيا في المجتمع العالمي المعاصر، وأسباب إمكان إفريقيا التعرف على المعالم الرئيسية للإطار العالمي الذي تدور فيه عملية التنمية الإفريقية، ثم برنامج عمل المبادرة و إستراتيجية تحقيق التنمية المستديمة في إفريقيا في القرن الحادي والعشرين والتي تتحقق من خلال ثلاث مبادرات : مبادرة السلام و الأمن، مبادرة الديمقراطية و الحكم السياسي الجيد، مبادرة الحكم الجيد للاقتصاد و مشروعات الأعمال، وأخيرا الأهداف طويلة الأجل و تشمل القضاء على الفقر، و تحقيق التنمية المستدامة، ووضع نهاية لتهميش إفريقيا في عملية العولمة، كما انضمت الجزائر للآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء منذ 2003 و هي آلية تختص بتقييم برامج أداء الدول الإفريقية المتخذة لتحسين الحكم الرشيد و الوقوف عند نقاط القوة و الضعف لهذا الأداء، واستدراك وسد الفجوات التي تواجهها، و كان من بين معايير تقييم الآلية مكافحة الفساد الذي ينتشر في العديد من الدول الإفريقية، و في إطار تعزيز الحكم الرشيد كثفت الجزائر جهودها للتخفيف من وطأة الفساد فسنت العديد من القوانين التي تقي منه و تكافحه، كما وقعت معاهدات بخصوص ذلك.

وقد اشتمل هذا المطلب على ملخص لجهود ومساعي الجزائر في الحد من الفساد المالي والإداري في فرع أول، ثم قراءة في مؤشر مدركات الفساد فيها في فرع ثان.

[1] الدول الخمس هي : جنوب إفريقيا، الجزائر، مصر، السنغال، نيجيريا.

الفرع الأول

ملخص لجهود و مساعي الجزائر المحلية

في الحد من الفساد المالي و الإداري

في إطار تعزيز الحكم الرشيد كثفت الجزائر من جهودها و مساعيها لتحقيق من وطأة الفساد بشتى صوره، فسعت جاهدة لسن العديد من القوانين محاولة بذلك الوقاية منه ومكافحته، كما وقعت على معاهدات و اتفاقيات بخصوص ذلك.

أولا : بالنسبة لسنة 2003

صادقت الجزائر بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمد من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة المنعقدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر سنة 2003[2]، التي من أغراضها ترويج و تدعيم التدابير الرامية إلى منع و مكافحة الفساد بصورة أكفأ و أنجع وكذا دعم التعاون الدولي في مجال منع ومكافحة الفساد، بما في ذلك مجال استرداد الموجودات، بالإضافة إلى تعزيز النزاهة والمساءلة والإدارة السليمة للشؤون والممتلكات العمومية.

أما عن سياسات وممارسات مكافحة الفساد الوقائية التي جاءت بها الاتفاقية فأكدت على ضرورة إشراك المجتمع في وضع و تنفيذ و ترسيخ سياسات مكافحة الفساد، وتجسيد مبادئ سيادة القانون و النزاهة و الشفافية.

ثانيا : بالنسبة لسنة 2006

حيث في شهر فيفري من هذه السنة قامت الجزائر بتقنين آلية الوقاية من الفساد ومكافحته، و ذلك بموجب نص قانون الوقاية من الفساد و مكافحته ، الذي صدر بالجريدة الرسمية في 20 فيفري 2006[3]، و قد جاء هذا القانون في ستة أبواب، تم التطرق لمحتواها تفصيلا في عنصر"ملخص مضمون القانون رقم 01/06 المتعلق بـ و.ف.م السابق الذكر".

و من جهة ثانية و في شهر **أفريل** من السنة ذاتها -**2006**- قامت الجزائر أيضا بالتصديق على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد و مكافحته، المعتمدة في مابوتو في 11

---

[2] المرسوم الرئاسي رقم 128/04 المؤرخ في 19 أفريل 2004 ، المتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، ج ر ، العدد 26 الصادر بتاريخ 25 أفريل 2004.

[3] القانون رقم 01/06 المعدل والمتمم – سابق الذكر -.

جولية 2003[4]، و التي كانت تهدف أيضا إلى تشجيع الدول على القيام بإنشاء آليات لمنع الفساد، و القضاء عليه في القطاعين العام و الخاص، عن طريق تنسيق السياسات والتشريعات بين الدول الإفريقية الأطراف، و تعزيز الشفافية و المساءلة في إدارة الشؤون العامة ، و من بين مبادئ الاتفاقية احترام مبادئ المؤسسات الديمقراطية و المشاركة الشعبية وسيادة القانون و الحكم الرشيد، واحترام حقوق الإنسان و تعزيز العدالة الاجتماعية، وإدانة ورفض أعمال الفساد و الجرائم ذات الصلة به.

ثالثا : بالنسبة لسنة 2010

في شهر أوت من هذه السنة تم إصدار الأمر رقم 05/10 المعدل والمتمم لقانون الوقاية من الفساد ومكافحته لسنة 2006[5]، و جاء في المادة 24 مكرر منه " ينشأ ديوان مركزي لقمع الفساد ، يكلف بمهمة البحث و التحري عن جرائم الفساد "، و تم وفقا لهذا الأمر إعطاء صلاحيات لضباط الشرطة التابعون للديوان يمتد اختصاصهم إلى كامل إقليم الوطن.

رابعا : بالنسبة لسنة 2011

في الثالث من شهر جانفي من هذه السنة أدت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته المكونة من ستة أعضاء اليمين القانونية بالمجلس القضائي للجزائر، و باشرت مهامها بشكل رسمي، حيث أوضح رئيسها أنه لن يتهاون في مكافحة الفساد الذي أصبح يعرقل التنمية بالجزائر.

إلى جانب هذه القوانين والاتفاقيات التي ترمي إلى مكافحة الفساد في الجزائر القضاء عليه هناك آليات أخرى تساعد على ذلك، كخلية معالجة الاستعلامات المالية التي تعززت بتا الهيئة في 2007، مهمتها مكافحة الفساد و تبييض الأموال و تشجيع الاستقامة و النزاهة والمسؤولية و الشفافية في تسيير القطاعات العمومية و الخاصة، وفي دعم التعاون الدولي وتقديم المساعدات التقنية بهدف الوقاية من الفساد و مكافحته، كما أن الفرع الوطني لمنظمة

---

[4] المرسوم الرئاسي رقم 06-137 المؤرخ في 10 أفريل 2006 ، المتضمن التصديق على اتفاقية الإتحاد الافريقي لمنع الفساد و مكافحته، ج ر، العدد 24، الصادرة بتاريخ 16 أفريل 2006.

[5] الأمررقم 05/10 المؤرخ في 26 أوت 2010، المتمم للقانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر العدد 50 ، الصادرة بتاريخ 1 سبتمبر 2010.

الشفافية العالمية في الجزائر و هو" الجمعية الجزائرية لمكافحة الفساد " يبذل نشاطا كبيرا في مجال مكافحة الفساد و التشهير به، بالإضافة إلى أن الجزائر عضو مؤسس في " فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية للشرق الأوسط و شمال إفريقيا" التي أنشئت في 30 نوفمبر 2004 كرابطة إقليمية طوعية لمكافحة غسيل الأموال و تمويل الإرهاب.

خامسا بالنسبة لسنة 2015 -2017 :

حيث توالت الإصلاحات التي تقوم بها الجزائر كإصلاح العدالة و القضاء خاصة من خلال التعديل الأخير للدستور -2016- ولقانون إ.ج. الصادر في 27 مارس 2017 والقانون الأساسي للقضاء، وذلك بسن مبدأ الدفع بعدم دستورية القوانين أمام القضاء من قبل المواطنين – فهي رقابة بعدية على القوانين- مؤخرا ، أي هذه السنة فقط ، نوفمبر 2018 على أن يجري العمل به شهر مارس المقبل- 2019-[1] .

بالاضافة إلى إصلاح النظام المحاسبي والجماعات المحلية، و الوظيفية العمومية وقطاع الجمارك والصفقات العمومية، و كذا ترقية الإعلام و الاتصال و تعزيز دور المجتمع المدني، كل هذه الإصلاحات تصب في خانة إرساء مبدأ الشفافية و الحد من الفساد.

ويلحق بذلككله المصادقة مؤخرا –ديسمبر 2018- على مشروع القانون المتضمن إنشاء "**القطب الجزائي المالي الوطني**" المتخصص في النظر في كل قضايا وجرائم الفساد المعقدة والمستعصية.

ولعله إجراء جديد يمكن من مكافحة الفساد وملاحقة مرتكبيه والمتورطين فيه.

يضاف إلى ذلك ما تدعمه الجزائر من آليات شرعية للتخفيف كذلك من حدة ووطأة الفساد، محاولة تجسيد ذلك على مستوى مؤسسة المسجد والزوايا والمدارس القرآنية، و دورها الفعال في الوقاية منه ومكافحته، عن طريق الخطب والدروس، وبعض الجلسات الإيمانية التنويرية التي يستشعر فيها الإنسان خطورة هذه الآفة الفتاكة، و إن كانت مقصورة في أغلب الأحيان على يوم الجمعة و الأعياد الدينية و الوطنية منها فحسب.

[1]على لسان وزير العدل، حافظ الأختام في حصة" **حوار الساعة** "، على القناة التلفيزيونية الثالثة يوم 2018/12/16، على الساعة 21.00.

الفرع الثاني

قراءة في مؤشر مدركات الفساد في الجزائر

للفترة الممتدة بين 2003-2017

رغم أن الفساد ظاهرة عالمية تعاني منها جميع الدول بما فيها المتقدمة، و تسعى جاهدة للوقاية منها ومكافحتها، إلا أن حجم الفساد لا يمكن تقديره بدقة في أي دولة نظرا لسرية معاملاته، والجزائر شأنها شأن باقي الدول خاصة النامية منها، يعرف فيها حجم الفساد وقضاياه الكبيرة نوعا من التعتيم و الغموض، والسرية بحيث لا توجد هناك إحصائيات رسمية عن حجمه، و لا معلومات دقيقة عن قضايا الفساد التي نسمع بها في وسائل الإعلام المكتوبة و المرئية.

ويعد مؤشر الفساد [6] الذي يصدر كل سنة عن منظمة الشفافية الدولية و يرتب الدول حسب مدى وجود فساد مدرك في صفوف موظفي دولة و بين السياسيين فيها، مؤشر انطباعي يهتم برصد الانطباع و الإحساس العام لدى مواطني و رجال الأعمال بدول العالم المختلفة ، سواء كانوا مقيمين أم مغتربين، و المنهجية التي يتبعها هذا المؤشر هي استخدام عدة تقارير مسحية من رجال أعمال و محللين دوليين في مجال السياسة والاقتصاد، ويعتمد في الأساس على نتائج دراسات لمصادر موثوق فيها و متنوعة في أساليب جمع العينات - البنك الدولي، البنك الآسيوي للتنمية بيت الحرية، البنك الإفريقي للتطوير...-، مما يعزز من فهم المستويات الحقيقية للفساد من دولة لأخرى.

ولقد ساهم هذا المؤشر في الفترة الأخيرة في زيادة التنافس بين دول العالم لتحسين رتبتها، حيث أنه يشكل مقياسا لمستوى الفساد الذي تم إدراكه في القطاع العام المحلي وصورة إجمالية لدرجة الفساد في الدول، و يعتبر مرحلة أولى لقياس الفساد تتلوها مراحل أخرى تساعد في عملية التحليل لتشخيص و تحديد أولويات المكافحة و الإصلاح.

و يبين الجدول الآتي مؤشر مدركات الفساد في الجزائر خلال الفترة الممتدة من "**2003-2017**" .

---

[6] أطلق مؤشر مدركات الفساد سنة 1995، ليصبح أحد أهم اصدارات منظمة الشفافية الدولية، و أبرز المؤشرات العالمية لتقييم انتشار الفساد في القطاع العام، و يعطي المؤشرات لمحة سنوية عن الدرجة النسبية لإنتشار الفساد، من خلال تصنيف البلدان في مختلف أنحاء العالم. انظر: حمدي عبد العظيم، المرجع السابق، ص48.

سنة الدراسة	الترتيب / عدد الدول بالدراسة	نقاط المؤشر
2003	133/88	2.6
2004	146/97	2.7
2005	158/97	2.8
2006	163/84	3.1
2007	180/99	3.0
2008	180/92	3.2
2009	180/111	2.8
2010	178/105	2.9
2011	183/112	2.9
2012	186/105	3.4
2013	177/94	3.6
2014	175/100	3.6
2015	168/88	3.6
2016	176/108	3.4
2017	180/112	3.3

جدول تطور مؤشر مدركات الفساد في الجزائر خلال الفترة "2003-2017".

ملاحظة: تتراوح نتيجة مدركات الفساد بين "10" نظيف جدا و "0" فاسد جدا.

من خلال القراءة الأولية لهذه المؤشرات يلاحظ أن الجزائر لم تحصل على علامة أكبر أو يساوي من خمس نقاط على عشرة (10/5) في مؤشر مدركات الفساد خلال الفترة الممتدة بين"2003-2017"، وهو ما جعلها تصنف ضمن الدول التي يشكل فيها الفساد مشكلة خطيرة على التنمية وعلى جهود تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، مع ملاحظة أن أقصى نقطة للجزائر في هذا المجال سجلها المؤشر ووصلت إلى أعلى مستوياته خلال خمسة عشر سنة (15) هي 3.6 من 10 خلال السنوات الثلاثة المتعاقبة **2013، 2014، 2015**، و ربما يعود السبب في ذلك إلى تواصل جهود مكافحة الفساد في الجزائر وتصميمها على محاربة الفساد والرشوة في الإدارات العمومية، وبدئها في محاكمة بعض المتورطين في قضايا الفساد خاصة الكبرى منها، ومواصلتها استحداث المؤسسات المتخصصة في مجال مكافحة الفساد والتحقيق في جرائمه المعقدة والمستعصية، إذ تم مؤخرا إنشاء: **القطب المالي الوطني المتخصص** بموجب مشروع قانون تمت المصادقة عليه[1] مقره

[1] إلا أنه لا زال لم يباشر مهامه بعد، فهو حديث العهد. و ذلك على لسان وزير العدل حافظ الأختام، في حصة حوار الساعة يوم 2018/12/16، التلفزيون الجزائري، القناة الثالثة، الساعة التاسعة

الجزائـر العاصـمة، مهمتـه التحـري و التحقيـق، يقـوم بهـذه المهمـة وكيـل الجمهوريـة و لـه مساعدين و مساعدين تقنيين في ذلك.

كما أن هذا القطب له اختصاص وطني؛ إذ أن كل قضايا الفساد المعقدة تُحال إليه، و يحقق فيها، ثم يحيلها على المحكمة المختصة بالجزائر العاصمة و هي محكمة سيدي امحمد.

ومثل هذا الإصلاح لجهاز العدالة هو إصلاح عميق في إطار الإصلاحات المتعلقة بمكافحة الفساد، و هو اختصاص قضائي. علما أن هذا القطب يتماشى مع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي صادقت عليها الجزائر بتحفظ. و هو إجراء جديد لمكافحة جرائم الفساد المعقدة، خاصة أن الفساد ظاهرة دولية و ليس محلية فقط، و بالتالي لا بد من تظافر كل الجهود و التنسيق مع كل من له نية في مكافحته و التصدي له.

وترجع منظمة الشفافية الدولية النتائج المتدنية في هذا المؤشر التي حققتها - الجزائر ودول الشرق الأوسط و شمال افريقيا - إلى:

- الإفتقار للشفافية.
- انعدام الأمن.
- تمتع بعض هذه الدول بالثروة النفطية مما يفتح أبواب الفساد خاصة في ظل تحسن وارتفاع أسعار المحروقات، و انطلاق مشاريع تنموية كبيرة رصدت لها مبالغ مالية ضخمة ما فتح شهية الفاسدين لمزيد من الاختلاسات و من أمثلة ذلك على غرار فضيحة الطريق السيار شرق - غرب؛ البرنامج التكميلي للإنعاش الاقتصادي والتهرب الجبائي لشرطة أوراسكوم تيليكوم و غيرها.
- عدم تفعيل حتى بعض المواد التي جاءت في قانون الوقاية من الفساد و مكافحته كتعيين اللجنة الوطنية لمكافحة الفساد.

لتتوغل الجزائر أكثر في مستنقع الفساد خلال سنتي 2016 و 2017 بنقطة 3.4 و3.3 على التوالي، حيث سجلت تفاقما ملحوظا في معدلات الفساد قياسا على نتائج 2014 و2015، حيث احتلت المرتبتين 108 و 112 على التوالي.

و هذا ما يدل على أن الجزائر تعاني كثيرا من الثغرات في منظومتها التشريعية المكافحة للفساد، و من ذلك وجوب إقرارها لتشريعات فعالة لحماية المبلغين عن جرائم الفساد و تجريم

الإثراء غير المشروع، و الإفصاح عن الذمم المالية بشكل حقيقي خاصة عند العديد من المسؤولين الذين يملكون ثروات هائلة داخل الوطن و خارجه، لأن كل ذلك يحدث تحت مظلة إساءة استغلال السلطة من أجل تحقيق المصالح الشخصية لدى الموظفين والسياسيين على حساب المصالح العامة ؛ ففرص الحد من الفساد تزداد كلما كانت هناك كفاءة في اختيار السياسات و اختيار المسؤولين المطبقين لها.

الفرع الثالث

مساعي الجزائر الدولية والإقليمية لمحاربة جرائم الفساد

لم تقتصر ظاهرة الفساد على النطاق الداخلي للدولة بكل مؤسساتها، بل امتدت إلى أبعد من ذلك، حيث أنها صارت تهدد كافة المجتمعات الدولية، وعلى غرار الدور الذي الذي لعبته مختلف أجهزة الدولة الداخلية، سواء ما تمثل منها في ترسانة القوانين الداخلية المذكورة آنفا، أم في شتى الهيئات المتخصصة في مكافحة الفساد من الناحية القانونية و الشرعية، وصولا إلى جهود القضاء و وسائل الإعلام على اختلاف أنواعها وكذا مساعي المجتمع المدني و دور الندوات والملتقيات العليمة في التحسيس بمخاطره، بالإضافة إلى ذلك كله توجد جهود دولية و إقليمية تجسدت من خلال إنشاء منظمات دولية و إقليمية توكل إليها مهمة وضع آليات وميكانيزمات لبحث أصول هذه الظاهرة، و إيجاد الحلول الفعالة بغية اجتثاثها من جذورها.

وكانت الجزائر قد صادقت على بعض هذه الاتفاقيات الدولية والإقليمية الخاصة بمكافحة الفساد كما سيتم بيانه فيما يلي:

أولا :اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

وهي الاتفاقية التي اعتمدتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في نيويورك بتاريخ 31 أكتوبر 2003 و هي اتفاقية دولية صادقت عليها الجزائر و لكن بتحفظ.- تمت الإشارة إلى ذلك في الفصل الأول-

ثانيا :اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد و مكافحته

وهي الاتفاقية المعتمدة بمدينة مابوتو في 11 يوليو سنة 2003، وهي اتفاقية إقليمية صادقت عليها الجزائر في إطار التعاون الدولي لمحاصرة الفساد و مكافحته.

هذه إذن هي أهم القوانين والهيئات الجزائرية ذات الصلة بمكافحة الفساد سواء من الناحية القانونية أم الشرعية. والملاحظ أن الجزائر تعتبر من بين أكبر الدول التي تمتلك ترسانة من القوانين لمحاربة هذه الظاهرة، وتعتبر أيضا من بين الدول الرائدة في المنطقة العربية ومنطقة العالم الثالث بصفة عامة التي تسعى إلى العمل والتنسيق الإقليمي و الدولي لمحاربة ظاهرة الفساد من خلال المساهمة في إعداد مضامين ومحتوى الاتفاقيات و أيضا من خلال المصادقة عليها.

ثم إن مصادقة الجزائر على هذه الاتفاقيات الدولية لمحاربة الفساد -دولية و افريقية- لم تعرف امتدادات نوعية، و أن الترجمة الضعيفة لهذه الاتفاقيات في مجال الحقوق الداخلية على نحو خاص تكشف عن هذا الغياب في الإرادة السياسية، بالاضافة إلى ذلك فإن القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري لسنة 2006 حول الوقاية من الفساد و مكافحته يعتبر فقيرا جدا من جوانب عدة أهمها:

- قضية التصريح بالممتلكات المفرغ من محتواه.
- يلاحظ أنه لا حماية للذين يكشفون عن ملابسات الفساد و عن المفسدين.
- صعوبة الوصول إلى المعلومات و البيانات المتعلقة بقضايا الفساد.
- إقصاء المجتمع المدني الذي يجب أن يكون شريكا في رسم إستراتيجية مكافحة الفساد.
- الجمود و انعدام استقلالية الوكالة الحكومية لمكافحة الفساد.

الخاتمة

الخاتمة

يحسن في آخر هذه الدراسة تسجيل ما أسفرت عنه من نتائج و مقترحات يمكن تلخيصها في الآتي:

1- عدم وجود تعريف دقيق ومحدد للفساد، نظرا لاختلاف الزاوية التي ينظر إليه من خلالها، واختلاف التوجهات الفكرية لمؤلفيه ما بين رؤية سياسية وقانونية واقتصادية واجتماعية و حتى شرعية، بالإضافة إلى تعدد صوره و أساليبه.

2- لم ينص المشرع الجزائري على تعريف محدد للفساد وإنما نص فقط على تعداد جرائمه.

3- إن الفساد في الشريعة الإسلامية عام يشمل جميع المعاصي فهو بذلك أشمل و أعم من الفساد في القانون الوضعي الذي يقصد به استعمال الوظيفة العامة على حساب المصلحة الخاصة للكسب الشخصي.

4- صحيح أن الفساد ظاهرة لا تخلو منها أحيانا أعرق المجتمعات ونظم الحكم الديمقراطية، لأنه يتسم بالتنظيم والمراوغة و الذكاء، لكنه يظل في هذه الحالة ظاهرة استثنائية لا أصلية، ثم إنه يواجه كل ما ظهر عن طريق إيجاد المؤسسات و سن التشريعات الكفيلة بالحد منه وتحجيم نطاقه و مداه.

5- أسبقية الشريعة الإسلامية على القوانين الوضعية في إيلائها الفساد الأهمية البالغة ووضعها للأساليب و الوسائل الكفيلة بالوقاية منه قبل وقوعه، ثم مكافحته إذا وقع.

6- إن الفساد ظاهرة خطيرة تعصف بالأفراد و المجتمعات و حتى الدول و تمس بالحياة العامة لهم على حد سواء، كما أنها من المعوقات الفتاكة للتنمية على جميع المستويات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والقيمية، و بذلك وجب سد كل البؤر التي تولد من رحمه.

7- إن من أهم أسباب استشراء الفساد في الجزائر:

أ- قلة الوازع الديني، لأن الدين صمام أمان و رادع للفساد و المفسدين، إذ كلما ازداد الشخص معرفة بأمور دينه، ازداد قدرة على ضبط سلوكياته و أخلاقيات وظيفته و من ثم ممارسة حقوقه وواجباته المدنية بشكل سليم.

ب- إن الجريمة بصفة عامة سبب من الأسباب التي أدت إلى تفشي الفساد، والجريمة المنظمة عبر الوطنية خاصة.

8- إن مكافحة الفساد في الجزائر تتجسد من خلال سن قانون خاص بالوقاية من الفساد ومكافحته، وإنشاء الهيئة الوطنية.

9- إن من بين الثغرات القانونية التي إن لم تسد قد تعيق عمل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته و تجعلها عاجزة عن أداء دورها المنوط بها في هذا الشأن، صورية الاستقلالية التي تتميز بها بالنظر إلى صلاحياتها المحدودة و المقيدة.

10- تفعيل معايير موضوعية في التوظيف والتعيين والترقية في القطاع العام أساسها الكفاءة، النزاهة، الاستقامة، الخبرة والدراية بمتطلبات المسؤولية في الوظيفة العامة، والتميز في أداء العمل بدلا من معايير المحسوبية والمحاباة و الواسطة والبيروقراطية.

11- العمل على استمرار تكوين و تأهيل و تدريب هؤلاء الموظفين والعمل على تحديد معايير لتقييم أدائهم، و بالتالي تحفيز المتفوق منهم و تشجيع دونه.

12- الرفع من مستوى الوعي السلوكي لدى الموظف العمومي من خلال فهمه وإدراكه لحقيقة وظيفته والمسؤولية الملقاة على عاتقه، و بالتالي نزاهته و فاعليته وإخلاصه تجاهها، بعيدا عن الأعمال المتنافية مع الأخلاق المهنية، و هذا ما يحول بينه و بين الفساد في وظيفته.

13- تفعيل واجب التصريح بالممتلكات للموظفين والمسؤولين في الدولة وشفافيتها، لمحاسبة كل من تسول له نفسه التربح و الكسب غير المشروع من وظيفته، وإخضاعه لقاعدة " من أين لك هذا؟" .

14- ضرورة إعادة النظر في رواتب الموظفين و جعلها في مستوى مرضٍ، بأن تقارب الدولة اليوم بين دخل الموظف العمومي وبين مستويات المعيشة، وما آلت إليه من أسعار جنونية حتى لا تضطره الحاجة إلى ممارسة جرائم الفساد على غرار السرقة والغش والاحتيال والرشوة و نحوهم. بالإضافة إلى رفع العلاوات والمنح والحوافز، و في هذا معالجة لأسباب الفساد من الجذور خاصة أنه يتعلق بإصلاح قطاع الوظيف العمومي المرتبط بالأموال والخدمات والمسؤوليات العامة.

15- إن مبدأ ترقية الموظفين مستقى أساسا من الشريعة الإسلامية وأساسه الكفاءة و المقدرة والجدارة، إذ كان الرسول ﷺ يختار قادة الجيش والسرايا من خيرة الرجال ممن تتوفر فيهم الأمانة و النزاهة.

16- تنمية القيم الدينية والتركيز على البعد الأخلاقي والالتزام بالقيم في أداء الوظائف التي تقوم بها مؤسسات الدولة و من ثم إمكانية التصدي للفساد المالي و الإداري.

17- تميز الشريعة الإسلامية بوجود الرقابة الذاتية التي لا توجد في القانون الوضعي وأهميتها في بناء الدولة الإسلامية.

18- أهمية الرقابة في الوقاية من الفساد و مكافحته و أن أهم أنواعها الرقابة البرلمانية.

19- ضرورة تفعيل دور الرقابة المالية والإدارية لضبط سلوكات الموظفين والمسؤولين ومساءلتهم.

20- ضرورة وضع استراتيجية توعوية للمواطنين قصد تحسيسهم بخطورة الفساد المالي والإداري، عن طريق وسائل الإعلام المرئية والمسموعة والمكتوبة للتشهير بالمفسدين وكذا من خلال توظيف الخطاب الديني إعلاميا بما يكفل نشر الأبعاد الاجتماعية للدين.

21- تشجيع الجمعيات و مؤسسات المجتمع المدني في مجال مكافحة الفساد.

22- الحث على إقامة الندوات العلمية والملتقيات الفكرية و البحوث الميدانية لتتبع و رصد كل جديد يتعلق بالفساد.

23- إن من سياسة المشرع الجزائري في الوقاية من الفساد و مكافحته بأن جعل هذا الموضوع " قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، وجرائم الفساد"، مادة تدرس على مستوى الجامعة الجزائرية، وبالتالي العمل على تشجيع الدراسة و البحث في هذا المجال.

24- يبدو جليا التباين الواضح بين ما رصده المشرع الجزائري من سياسات للوقاية من الفساد ومكافحته، و بين منهج الإسلام في ذلك.

25- تدعيم حماية المبلغين والشهود و كل من له صلة بكشف جرائم الفساد والمفسدين، تأمينا لسلامتهم و سلامة أهليهم بوجوب وجود قانون خاص لحمايتهم.

26- ضرورة تفعيل السياسات و الوسائل الوقائية و العلاجية التي رصدها المشرع الجزائري، وأقرتها الشريعة الإسلامية لمواجهة و منع و مكافحة جرائم الفساد.

27- إن مكافحة الفساد في الجزائر بين المطرقة و السندان، حيث تعدد الوسائل والآليات وقلة النتائج المتوخاة.

28- إن هذه النتائج و الاقتراحات لا تقلل أبدا من أهمية الجهد المبذول و المحاولات المستمرة من جميع الجهات و المستويات من أجل الوقاية من الفساد والقضاء عليه، لأن

الواقع أن موازين القوى العالمية تبدو مختلفة تماما لصالح القوى الداعمة للفساد والمفسدين في العالم. لذا و من أجل الوصول إلى الإصلاح الشامل و القضاء على الفساد بشكل صحيح ينبغي تفعيل شتى الآليات التي رصدت لمكافحته سواء من منظور القانون الوضعي أم من منظور الفقه الإسلامي، وذلك محليا وإقليميا ودوليا، و تحديثها بما يتلاءم مع المفاهيم الحديثة للعمل الإداري والمالي، و سد كل الثغرات التي تعتريها في كل ما يتعلق بمكافحة الفساد.

و أخيرا؛ يعجبني ما قاله الأصفهاني في وصف أعمال البشر، حين قال:" إني رأيت أنه لا يكتب إنسان كتاب في يومه إلا و قال في غده لو غيرت هذا لكان أحسن، و لو زدت هذا لكان يستحسن، و لو تركت هذا لكان أجمل، و هذا لعمري من أعظم العبر، و هو دليل على استيلاء النقص على جملة البشر".

تمت بحمد الله تعالى و عونه.

الفهارس

أولا: فهرس الآيات القرآنية

الآيـــــــة	اسم السورة	رقم الآية	رقم الصفحة في الرسالة
﴿وَإِذَا قِيلَ لَهُمْ لَا تُفْسِدُوا۟ ... لَّا يَشْعُرُونَ ﴿١٢﴾﴾	البقرة	12-11	41
﴿ ٱلَّذِينَ طَغَوْا۟ فِى ٱلْبِلَٰدِ ﴿١١﴾ فَأَكْثَرُوا۟ فِيهَا ٱلْفَسَادَ ﴾	الفجر	12-11	41
﴿ وَلَا تَعْثَوْا۟ فِى ٱلْأَرْضِ مُفْسِدِينَ ﴾	هود	85	41
﴿ وَمِنَ ٱلنَّاسِ مَن يُعْجِبُكَ . .. لَا يُحِبُّ ٱلْفَسَادَ ﴾	البقرة	204-205	42
﴿ وَلَوْلَا دَفْعُ ٱللَّهِ ٱلنَّاسَ ...عَلَى ٱلْعَٰلَمِينَ ﴿٢٥١﴾﴾	البقرة	251	42
﴿وَإِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلَٰٓئِكَةِ...مَا لَا تَعْلَمُونَ﴿٣٠﴾﴾	البقرة	30	43
﴿مِنْ أَجْلِ ذَٰلِكَ ...لَمُسْرِفُونَ ﴿٣٢﴾﴾	المائدة	32	43
﴿.وَيَسْعَوْنَ فِى ٱلْأَرْضِ فَسَادًا ۚ وَٱللَّهُ لَا يُحِبُّ ٱلْمُفْسِدِينَ ﴾	البقرة	64	43
﴿وَقَضَيْنَآ إِلَىٰ بَنِىٓ إِسْرَٰٓءِيلَ ...عُلُوًّا كَبِيرًا ﴿٤﴾﴾	الإسراء	4	43
﴿إِنَّ فِرْعَوْنَ ...إِنَّهُۥ كَانَ مِنَ ٱلْمُفْسِدِينَ ﴿٤﴾﴾	القصص	4	44
﴿وَلَوِ ٱتَّبَعَ ٱلْحَقُّ أَهْوَآءَهُمْ ...مُّعْرِضُونَ ﴿٧١﴾﴾	المؤمنون	71	44
﴿قَالَتْ إِنَّ ٱلْمُلُوكَ...يَفْعَلُونَ ﴿٣٤﴾﴾	النمل	34	44
﴿ظَهَرَ ٱلْفَسَادُ فِى ٱلْبَرِّ ...لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ ﴿٤١﴾﴾	الروم	41	44
﴿فَلَمَّآ ... إِنَّ ٱللَّهَ لَا يُصْلِحُ عَمَلَ ٱلْمُفْسِدِينَ ﴿٨١﴾﴾	يونس	81	45
﴿فَلَوْلَا كَانَ مِنَ ٱلْقُرُونِ ...وَكَانُوا۟ مُجْرِمِينَ ﴾	هود	116	45
﴿تِلْكَ ٱلدَّارُ...وَٱلْعَٰقِبَةُ لِلْمُتَّقِينَ ﴿٨٣﴾﴾	القصص	83	46

﴿إِنَّمَا جَزَٰٓؤُاْ ٱلَّذِينَ يُحَارِبُونَ ...عَذَابٌ عَظِيمٌ ﴿٣٣﴾﴾	المائدة	33	46
﴿وَلَا تُطِيعُوٓاْ أَمۡرَ ٱلۡمُسۡرِفِينَ ﴿١٥١﴾ ٱلَّذِينَ يُفۡسِدُونَ فِي ٱلۡأَرۡضِ وَلَا يُصۡلِحُونَ ﴿١٥٢﴾﴾	الشعراء	151-152	47
﴿قَالُواْ تَٱللَّهِ لَقَدۡ عَلِمۡتُم ...وَمَا كُنَّا سَٰرِقِينَ ﴿٧٣﴾﴾	يوسف	73	47
﴿وَٱلَّذِينَ يَنقُضُونَ عَهۡدَ...وَلَهُمۡ سُوٓءُ ٱلدَّارِ ﴿٢٥﴾﴾	الرعد	25	47
﴿فَهَلۡ عَسَيۡتُمۡ...وَتُقَطِّعُوٓاْ أَرۡحَامَكُمۡ ﴿٢٢﴾﴾	محمد	22	47
﴿ٱلَّذِينَ كَفَرُواْ ...بِمَا كَانُواْ يُفۡسِدُونَ ﴿٨٨﴾﴾	النحل	88	47
﴿وَلَوِ ٱتَّبَعَ ٱلۡحَقُّ أَهۡوَآءَهُمۡ...عَن ذِكۡرِهِم مُّعۡرِضُونَ ﴿٧١﴾﴾	المؤمنون	71	47
﴿لَوۡ كَانَ فِيهِمَآ ءَالِهَةٌ إِلَّا ٱللَّهُ لَفَسَدَتَاۚ ...عَمَّا يَصِفُونَ﴾	الأنبياء	28	47
قَالَ تَعَالَىٰ: ﴿وَلَا تُفۡسِدُواْ...مِّنَ ٱلۡمُحۡسِنِينَ ﴿٥٦﴾﴾	الأعراف	56	48
﴿ٱلَّذِينَ يُفۡسِدُونَ فِي ٱلۡأَرۡضِ وَلَا يُصۡلِحُونَ ﴿١٥٢﴾﴾	الشعراء	152	48
قَالَ تَعَالَىٰ: ﴿وَوَٰعَدۡنَا مُوسَىٰ ...ٱلۡمُفۡسِدِينَ ﴿١٤٢﴾﴾	الأعراف	142	48
﴿قَالُواْ يَٰذَا ٱلۡقَرۡنَيۡنِ...وَبَيۡنَهُمۡ سَدّٗا ﴿٩٤﴾﴾	الكهف	94	48
﴿أَلَآ إِنَّهُمۡ هُمُ ٱلۡمُفۡسِدُونَ وَلَٰكِن لَّا يَشۡعُرُونَ﴾	البقرة	12	48
﴿وَقَالَ ٱلۡمَلَأُ مِن قَوۡمِ ...فَوۡقَهُمۡ قَٰهِرُونَ ﴿١٢٧﴾﴾	الأعراف	127	49
﴿ٱلَّذِينَ كَفَرُواْ وَصَدُّواْ...كَانُواْ يُفۡسِدُونَ ﴿٨٨﴾﴾	النحل	88	49
﴿وَءَاتِ ذَا ٱلۡقُرۡبَىٰ حَقَّهُۥ...وَلَا تُبَذِّرۡ تَبۡذِيرًا ﴿٢٦﴾﴾	الإسراء	16	49
﴿وَلَا تَقۡرَبُواْ ٱلزِّنَىٰٓۖ إِنَّهُۥ كَانَ فَٰحِشَةٗ وَسَآءَ سَبِيلٗا﴾	الإسراء	32	49
﴿وَلَا تَقۡرَبُواْ مَالَ ٱلۡيَتِيمِ... كَانَ مَسۡـُٔولٗا ﴿٣٤﴾﴾	الإسراء	34	49
﴿يَٰٓأَيُّهَا ٱلَّذِينَ ءَامَنُوٓاْ ... إِنَّ ٱللَّهَ يَحۡكُمُ مَا يُرِيدُ ﴿١﴾﴾	المائدة	01	49

﴿وَلَا تَقۡرَبُواْ مَالَ ٱلۡيَتِيمِ... كَانَ مَسۡـُٔولٗا ٣٤﴾	الإسراء	34	50
﴿وَأَوۡفُواْ ٱلۡكَيۡلَ...وَأَحۡسَنُ تَأۡوِيلٗا ٣٥﴾	الإسراء	35	50
﴿وَلَا تَمۡشِ فِي ٱلۡأَرۡضِ مَرَحًاۖ...طُولٗا ٣٧﴾ :	الإسراء	37	50
﴿وَمَا كَانَ لِنَبِيٍّ أَن...وَهُمۡ لَا يُظۡلَمُونَ ١٦١﴾	آل عمران	161	50
﴿وَمَن كَانَ غَنِيّٗا فَلۡيَسۡتَعۡفِفۡۖ...وَكَفَىٰ بِٱللَّهِ حَسِيبٗا ٦﴾	النساء	06	57
﴿قَالَ ٱجۡعَلۡنِي عَلَىٰ خَزَآئِنِ ٱلۡأَرۡضِۖ إِنِّي حَفِيظٌ عَلِيمٞ﴾	يوسف	55	58
﴿إِنَّمَا جَزَٰٓؤُاْ ٱلَّذِينَ يُحَارِبُونَ...عَذَابٌ عَظِيمٌ ٣٣﴾	المائدة	33	65
﴿فَطَوَّعَتۡ لَهُۥ نَفۡسُهُۥ...فَأَصۡبَحَ مِنَ ٱلۡخَٰسِرِينَ ٣٠﴾	المائدة	30	74
﴿مِنۡ أَجۡلِ ذَٰلِكَ...لَمُسۡرِفُونَ ٣٢﴾	المائدة	32	74
﴿وَإِنِّي مُرۡسِلَةٌ إِلَيۡهِم...تَفۡرَحُونَ ٣٦﴾	النمل	36-35	75
﴿وَلَا تَأۡكُلُوٓاْ أَمۡوَٰلَكُم...وَأَنتُمۡ تَعۡلَمُونَ ١٨٨﴾	البقرة	88	102
﴿خُذۡ مِنۡ أَمۡوَٰلِهِمۡ...سَمِيعٌ عَلِيمٌ ١٠٣﴾	التوبة	103	102
﴿ٱلۡمَالُ وَٱلۡبَنُونَ زِينَةُ ٱلۡحَيَوٰةِ ٱلدُّنۡيَاۖ﴾	الكهف	46	102
﴿وَفِيٓ أَمۡوَٰلِهِمۡ حَقّٞ لِّلسَّآئِلِ وَٱلۡمَحۡرُومِ ١٩﴾	الذاريات	19	102
﴿ٱلَّذِينَ يُنفِقُونَ...مَآ أَنفَقُواْ مَنّٗا وَلَآ أَذٗى﴾	البقرة	262	102
﴿أَوَلَمۡ يَرَوۡاْ أَنَّا خَلَقۡنَا لَهُم...فَهُمۡ لَهَا مَٰلِكُونَ ٧١﴾	يس	71	103
﴿وَيُمۡدِدۡكُم بِأَمۡوَٰلٖ وَبَنِينَ...وَيَجۡعَل لَّكُمۡ أَنۡهَٰرٗا ١٢﴾	نوح	12	103
﴿إِنَّ ٱلَّذِينَ كَفَرُواْ لَن تُغۡنِيَ...هُمۡ وَقُودُ ٱلنَّارِ ١٠﴾	آل عمران	10	103
﴿وَمَا خَلَقۡتُ ٱلۡجِنَّ وَٱلۡإِنسَ إِلَّا لِيَعۡبُدُونِ ٥٦﴾	الذاريات	56	110
﴿وَمَآ أُمِرُوٓاْ إِلَّا لِيَعۡبُدُواْ ٱللَّهَ...ذَٰلِكَ لِمَنۡ خَشِيَ رَبَّهُۥ ٨﴾	البينة	05	110

﴿يَٰقَوۡمِ لَكُمُ ٱلۡمُلۡكُ .... إِلَّا سَبِيلَ ٱلرَّشَادِ ٢٩﴾	غافر	29	136
قَالَ تَعَالَىٰ: ﴿وَقَالَ فِرۡعَوۡنُ يَٰهَٰمَٰنُ ..... إِلَّا فِي تَبَابٖ ٣٧﴾	غافر	37-36	136
﴿وَإِذَا تَوَلَّىٰ سَعَىٰ فِي ٱلۡأَرۡضِ ... لَا يُحِبُّ ٱلۡفَسَادَ﴾	البقرة	205	136
﴿وَلَا تَأۡكُلُوٓاْ أَمۡوَٰلَكُم ... وَأَنتُمۡ تَعۡلَمُونَ ١٨٨﴾	البقرة	188	137
﴿وَتَأۡكُلُونَ ٱلتُّرَاثَ أَكۡلٗا لَّمّٗا ١٩﴾	الفجر	19	137
﴿يَٰٓأَيُّهَا ٱلَّذِينَ ءَامَنُواْ ... إِن كُنتُم مُّؤۡمِنِينَ ٢٧٨﴾	البقرة	278	137
﴿وَلُوطًا إِذۡ قَالَ ... إِنَّهُمۡ أُنَاسٞ يَتَطَهَّرُونَ ٨٢﴾	الأعراف	82-81-80	138
﴿إِنَّمَا جَزَٰٓؤُاْ ٱلَّذِينَ يُحَارِبُونَ ٱللَّهَ وَرَسُولَهُۥ ... عَذَابٌ عَظِيمٞ ٣٣﴾	المائدة	33	139
﴿وَإِذَا تَوَلَّىٰ سَعَىٰ ... وَٱللَّهُ لَا يُحِبُّ ٱلۡفَسَادَ ٢٠٥﴾	البقرة	205	139
﴿قَالَتۡ فَذَٰلِكُنَّ ٱلَّذِي لُمۡتُنَّنِي فِيهِۖ ... ٱلصَّٰغِرِينَ ٣٢﴾	يوسف	32	139
﴿وَلَا تَقۡرَبُواْ ٱلزِّنَىٰٓۖ إِنَّهُۥ كَانَ فَٰحِشَةٗ وَسَآءَ سَبِيلٗا﴾	الإسراء	32	140
﴿۞ وَإِذِ ٱسۡتَسۡقَىٰ مُوسَىٰ ... مُفۡسِدِينَ ٦٠﴾	البقرة	60	140
﴿ظَهَرَ ٱلۡفَسَادُ فِي ٱلۡبَرِّ وَٱلۡبَحۡرِ ... يَرۡجِعُونَ ٤١﴾	الروم	41	140
﴿ظَهَرَ ٱلۡفَسَادُ فِي ٱلۡبَرِّ وَٱلۡبَحۡرِ بِمَا كَسَبَتۡ أَيۡدِي ٱلنَّاسِ لِيُذِيقَهُم بَعۡضَ ٱلَّذِي عَمِلُواْ لَعَلَّهُمۡ يَرۡجِعُونَ ٤١﴾	الروم	41	141
﴿يَٰٓأَيُّهَا ٱلَّذِينَ ءَامَنُواْ ... عَذَابٌ أَلِيمُۢ ١٠٤﴾	البقرة	104	143
﴿وَإِذَا قِيلَ لَهُمۡ ... مُصۡلِحُونَ ١١﴾	البقرة	11	146
﴿۞ وَأَحَلَّ ٱللَّهُ ٱلۡبَيۡعَ وَحَرَّمَ ٱلرِّبَوٰاْۚ ٢٧٥﴾	البقرة	275	150

﴿وَقَالَ نِسۡوَةٞ فِي ٱلۡمَدِينَةِ ...ضَلَٰلٖ مُّبِينٖ ٣٠﴾	يوسف	30	163
قَالَ تَعَالَىٰ: ﴿قَالَ ٱجۡعَلۡنِي...حَفِيظٌ عَلِيمٞ ٥٥﴾	يوسف	55	168
﴿وَلۡتَكُن مِّنكُمۡ أُمَّةٞ...وَأُوْلَٰٓئِكَ هُمُ ٱلۡمُفۡلِحُونَ ١٠٤﴾	آل عمران	104	169
﴿يَٰٓأَيُّهَا ٱلَّذِينَ ءَامَنُوٓاْ...نَٰدِمِينَ ٦﴾	الحجرات	06	202
﴿وَيُسَبِّحُ ٱلرَّعۡدُ...وَهُوَ شَدِيدُ ٱلۡمِحَالِ ١٣﴾	الرعد	11	211
﴿يُرِيدُ ٱللَّهُ بِكُمُ ٱلۡيُسۡرَ وَلَا يُرِيدُ بِكُمُ ٱلۡعُسۡرَ﴾	البقرة	185	337
﴿وَكَذَٰلِكَ جَعَلۡنَٰكُمۡ أُمَّةٗ وَسَطٗا لِّتَكُونُواْ شُهَدَآءَ عَلَى ٱلنَّاسِ وَيَكُونَ ٱلرَّسُولُ عَلَيۡكُمۡ شَهِيدٗاۗ﴾	البقرة	143	359
﴿ظَهَرَ ٱلۡفَسَادُ فِي ٱلۡبَرِّ وَٱلۡبَحۡرِ بِمَا كَسَبَتۡ أَيۡدِي ٱلنَّاسِ لِيُذِيقَهُم بَعۡضَ ٱلَّذِي عَمِلُواْ لَعَلَّهُمۡ يَرۡجِعُونَ﴾	الروم	41	359
﴿قل إِنَّ ٱللَّهَ لَا يُغَيِّرُ مَا بِقَوۡمٍ حَتَّىٰ يُغَيِّرُواْ مَا بِأَنفُسِهِمۡۗ﴾	الرعد	11	359
﴿ وَمَن لَّمۡ يَحۡكُم بِمَآ أَنزَلَ ٱللَّهُ فَأُوْلَٰٓئِكَ هُمُ ٱلظَّٰلِمُونَ﴾	المائدة	45	360
﴿إِنَّا عَرَضۡنَا ٱلۡأَمَانَةَ ... كَانَ ظَلُومٗا جَهُولٗا ﴾	الأحزاب	72	363
﴿ يَٰٓأَيُّهَا ٱلَّذِينَ ءَامَنُواْ لَا تَخُونُواْ ٱللَّهَ وَٱلرَّسُولَ وَتَخُونُوٓاْ أَمَٰنَٰتِكُمۡ وَأَنتُمۡ تَعۡلَمُونَ ٢٧﴾	الأنفال	27	363
﴿إِنَّ ٱللَّهَ يَأۡمُرُكُمۡ أَن تُؤَدُّواْ ٱلۡأَمَٰنَٰتِ...سَمِيعَۢا بَصِيرٗا﴾	النساء	58	363
﴿وَٱلَّذِينَ هُمۡ لِأَمَٰنَٰتِهِمۡ وَعَهۡدِهِمۡ رَٰعُونَ﴾	المؤمنون	8	364
﴿ وَٱلَّذِينَ هُمۡ لِأَمَٰنَٰتِهِمۡ وَعَهۡدِهِمۡ رَٰعُونَ ﴾	المعارج	32	364
﴿ فَلَا تَخۡشَوُاْ ٱلنَّاسَ وَٱخۡشَوۡنِ ... هُمُ ٱلۡكَٰفِرُونَ ﴾	المائدة	44	364

﴿ قَالَتۡ إِحۡدَىٰهُمَا يَٰٓأَبَتِ ٱسۡتَـٔۡجِرۡهُۖ إِنَّ خَيۡرَ مَنِ ٱسۡتَـٔۡجَرۡتَ ٱلۡقَوِيُّ ٱلۡأَمِينُ ﴾	القصص	26	364
﴿قَالَ ٱجۡعَلۡنِي عَلَىٰ خَزَآئِنِ ٱلۡأَرۡضِۖ إِنِّي حَفِيظٌ عَلِيمٞ﴾	يوسف	55	364
﴿ يَٰٓأَيُّهَا ٱلَّذِينَ ءَامَنُواْ لَا تَخُونُواْ ٱللَّهَ وَٱلرَّسُولَ وَتَخُونُوٓاْ أَمَٰنَٰتِكُمۡ وَأَنتُمۡ تَعۡلَمُونَ﴾	الأنفال	27	366
﴿ وَتَعَاوَنُواْ عَلَى ٱلۡبِرِّ وَٱلتَّقۡوَىٰۖ ...شَدِيدُ ٱلۡعِقَابِ ﴾	المائدة	2	371
﴿يَٰٓأَيُّهَا ٱلَّذِينَ ءَامَنُوٓاْ أَوۡفُواْ بِٱلۡعُقُودِۚ ﴾	المائدة	1	372
﴿إِنَّ ٱللَّهَ كَانَ عَلَيۡكُمۡ رَقِيبٗا﴾	النساء	1	374
﴿وَٱللَّهُ عَلَىٰ كُلِّ شَيۡءٖ شَهِيدٞ﴾	البروج	9	374
﴿يَعۡلَمُ خَآئِنَةَ ٱلۡأَعۡيُنِ وَمَا تُخۡفِي ٱلصُّدُورُ﴾	غافر	19	374
﴿وَهُوَ مَعَكُمۡ أَيۡنَ مَا كُنتُمۡۚ وَٱللَّهُ بِمَا تَعۡمَلُونَ بَصِيرٞ﴾	الحديد	4	374
﴿ وَقُلِ ٱعۡمَلُواْ فَسَيَرَى ٱللَّهُ ... وَٱلۡمُؤۡمِنُونَۖ ﴾	التوبة	105	375
﴿يَٰٓأَيُّهَا ٱلَّذِينَ ءَامَنُوٓاْ أَوۡفُواْ بِٱلۡعُقُودِۚ ﴾	المائدة	1	376
﴿ إِنَّمَا ٱلتَّوۡبَةُ عَلَى ٱللَّهِ ... وَكَانَ ٱللَّهُ عَلِيمًا حَكِيمًا ﴾	النساء	17	376
﴿ثُمَّ يُنَبِّئُهُم بِمَا عَمِلُواْ يَوۡمَ ٱلۡقِيَٰمَةِۚ إِنَّ ٱللَّهَ بِكُلِّ شَيۡءٍ عَلِيمٌ﴾	المجادلة	7	376
﴿كُنتُمۡ خَيۡرَ أُمَّةٍ ... وَأَكۡثَرُهُمُ ٱلۡفَٰسِقُونَ ﴾	آل عمران	110	380
﴿وَلۡتَكُن مِّنكُمۡ أُمَّةٞ يَدۡعُونَ ...هُمُ ٱلۡمُفۡلِحُونَ ﴾	آل عمران	104	381
﴿ فَلَا وَرَبِّكَ لَا يُؤۡمِنُونَ حَتَّىٰ يُحَكِّمُوكَ ... وَيُسَلِّمُواْ تَسۡلِيمًا ﴾	النساء	65	384

﴿ وَمَا كُنَّا مُعَذِّبِينَ حَتَّىٰ نَبۡعَثَ رَسُولٗا ﴾	الإسراء	15	388
﴿ وَلَا تَزِرُ وَازِرَةٞ وِزۡرَ أُخۡرَىٰۚ ...فِيهِ تَخۡتَلِفُونَ ﴾	الأنعام	164	388
﴿ أَلَمۡ تَرَ كَيۡفَ فَعَلَ رَبُّكَ بِعَادٍ ..... ٱلَّذِينَ طَغَوۡاْ فِي ٱلۡبِلَٰدِ ﴿١١﴾ فَأَكۡثَرُواْ فِيهَا ٱلۡفَسَادَ ﴿١٢﴾ فَصَبَّ عَلَيۡهِمۡ رَبُّكَ سَوۡطَ عَذَابٍ ﴿١٣﴾ إِنَّ رَبَّكَ لَبِٱلۡمِرۡصَادِ ﴿١٤﴾ ﴾	الفجر	14-6	391

ثانيا: فهرس الأحاديث النبوية

طرف الحديث	الصفحة
«أَلَا وَإِن ّ فِي الْجَسَدِ مُضْغَةٌ إِذَا صَلُحَتْ صَلُحَ الْجَسَدُ كُلُّه ُ ، وَإِذَا فَسُدَتْ فَسَدَ الْجَسَدُ كُلُّه ُ ، أَلَا وَهِيَ الْقَلْبُ»	53
«إِنَّمَا الأَعْمَالُ كَالْوِعَاءِ إِذَا طَابَ أَسْفَلَه ُ طَابَ أَعْلَاه ُ ، وَإِذَا فَسَدَ أَسْفَلُه ُ فَسَدَ أَعْلَاه»	53
«... وَإِنَّ سُوءَ الْخُلُقِ يُفْسِدُ الْعَمَلَ كَمَا يُفْسِدُ الْخَلُّ الْعَسَلَ»	53
« إِنَّ الإِسْلَامَ بَدَأَ غَرِيبًا وَسَيَعُودُ غَرِيبًا فَطُوبَى لِلْغُرَبَاءِ»	53
« أَوَّلُ مَا يُحَاسَبُ عَلَيْهِ الْعَبْدُ يَوْمَ الْقِيَامَةِ الصَّلَاةُ، فَإِنْ صَلُحَتْ صَلُحَ مِنْهُ سَائِرُ عَمَلِهِ، وَإِنْ فَسَدَتْ فَسَدَ سَائِرُ عَمَلِهِ»	54
«إِذَا فَسَدَ أَهْلُ الشَّامِ فَلَا خَيْرَ فِيكُم، لَا تَزَالُ طَائِفَةٌ مِنْ أُمَّتِي مَنْصُورِينَ لَا يَضُرُّهُم مَنْ خَذَلَهُم حَتَّى تَقُومَ السَّاعَةُ»	54
«أَلْتَمْسِكُ بِسُنَّتِي عِنْدَ فَسَادِ أُمَّتِي لَهُ أَجْرُ شَهِيدٍ»	54
« أَلَا أُخْبِرُكُم بِأَفْضَلَ مِنْ دَرَجَةِ الصِّيَامِ وَالصَّلَاةِ وَالصَّدَقَةِ»	54
« صَلَاحُ ذَاتِ الْبَيْنِ فَإِنَّ فَسَادَ ذَاتِ الْبَيْنِ هِيَ الْحَالِقَةُ»	54
«لَا أَقُولُ تَحْلِقُ الشَّعْرَ وَلَكِن تَحْلِقُ الدِّينَ»	54
« إِنَّ الأَمِيرَ إِذَا ابْتَغَى الرِّيبَةَ فِي النَّاسِ أَفْسَدَهُم»	55
« إِذَا جَاءَكُم مَنْ تَرْضَوْنَ دِينَه وَخُلُقَه فَزَوِّجُوه، أَلَّا تَفْعَلُوا تَكُن فِتْنَةٌ فِي الأَرْضِ وَفَسَادٌ كَبِيرٌ»	55
« بَادِرُوا بِالأَعْمَالِ سَبْعًا، هَل تَنْتَظِرُونَ إِلَّا فَقْرًا مُنْسِيًا أَو غِنًى مُطْغِيًا أَو مَرَضًا مُفْسِدًا أَو هَرَمًا مُفَنِّدًا...»	55
« لَا يُفْسِدُ الحَجَّ حَتَّى يَلْتَقِيَ الخِتَانَانِ، فَإِذَا الْتَقَى الخِتَانَانِ فَسَدَ الحَجُّ وَوَجَبَ الكَفَّارَةُ»	55
« الرَّشْوَةُ فِي الحُكْمِ»	55
«لَعْنَةُ اللَّهِ عَلَى الرَّاشِي وَالْمُرْتَشِي	55
«لَعَنَ اللَّهُ الراشي والمرتشي في الحكم»	55
من استعملناه على عمل فرزقناه رزقا فما أخذ بعد ذلك فهو غُلُولٌ"	56

:﴿كُلُّ الْمُسْلِمِ عَلَى الْمُسْلِمِ حَرَامٌ دَمُهُ وَمَالُهُ وَعِرْضُهُ﴾	103
﴿ من أصبح منكم آمنا في سربه، معافا في بدنه، عنده قوت يومه، فكأنما حيزت له الدنيا ﴾	138
" البراز في الموارد، وقارعة الطريق، والظل: اتقوا الملاعن الثلاث "	141
﴿لَتَتْبَعُنَّ سَنَنَ مَنْ كَانَ قَبْلَكُمْ شِبْرًا شِبْرًا وَذِرَاعًا بِذِرَاعٍ حَتَّى لَوْ دَخَلُوا جُحْرَ ضَبٍّ تَبِعْتُمُوهُمْ قُلْنَا يَا رَسُولَ اللَّهِ الْيَهُودُ وَالنَّصَارَى قَالَ فَمَنْ؟؟﴾	144
" من رأى منكم منكرا فليغيره بيده، فإن لم يستطع فبلسانه، فإن لم يستطع فبقلبه و ذلك أضعف الإيمان"	203
" يسروا ولا تعسروا ...."	337
" من ولي من أمر المسلمين شيئا فاحتجب دون خلتهم و حاجتهم و فقرهم، احتجب الله عز و جل يوم القيامة دون خلته و فاقته و فقره"	339
" أن تعبد الله كأنك تراه فإن لم تكن تراه فإنه يراك"	361
" أد الأمانة إلى من ائتمنك ولا تخن من خانك"	363
العامل بالحق على الصدقة كالغازي في سبيل الله حتى يرجع إلى بيته"	364
" كلكم راع وكلكم مسؤول عن رعيته فالأمير الذي على الناس راع ومسؤول عن رعيته..."	369
والله في عون العبد ماكان العبد في عون أخيه"	371
"أن تعبد الله كأنك تراه فإن لم تكن تراه فإنه يراك.."	375
"أفلا جعلته فوق الطعام حتى يراه الناس من غشنا فليس منّا"	377
" من صام رمضان إيمانا و احتسابا غفر له ما تقدم من ذنبه"	379
"إنما أهلك الذين قبلكم أنهم كانوا إذا سرق فيهم الشريف تركوه وإذا سرق فيهم الضعيف أقاموا عليه الحد وأيم الله لو أن فاطمة بنت محمد سرقت لقطعت يدها".	389
"وجعلت لي الأرض مسجدا وطهورا"	394

ثالثا : فهرس الآثار

الأثر	القائل	الصفحة
"ارفع حسابك"	أبو بكر الصديق	370
" إذا كنت في منزلة تسعني ..."	عمر بن الخطاب	370
" إني لأتحرج أن أستعمل الرجل .."	عمر بن الخطاب	370
" أيها الناس إني لم أبعث عمالي ليصيبوا من أبشاركم ..."	عمر بن الخطاب	370
"لئن عشت إن شاء الله لأسيرن في الرعية حولا ..."	عمر بن الخطاب	377
" أيما عامل لي ظلم أحدا فبلغني مظلمته فلم أغيرها ، فأننا ظلمته ... "	عمر بن الخطاب	377

رابعا : فهرس الأعلام المترجم لهم

اسم العلم	الصفحة
أبو ذر الغفاري -رضي الله عنه-	365
أبو هريرة عبد الرحمان بن صخر الدوسي -رضي الله عنه-	377
عمرو بن العاص رضي الله عنه	370
معاذ بن جبل -رضي الله عنه-	370
ابن اللتبية	56

خامسا : فهرس المصادر والمراجع

القرآن الكريم برواية ورش عن نافع.

أولا: المصادر والمراجع باللغة العربية

1- كتب التفسير و علوم القرآن :

- ابن كثير الحافظ عماد الدين أبو الفدا إسماعيل، تفسير القرآن العظيم ، مؤسسة الريان ط1 ، دت .
- الألوسي أبو الفضل محمود ، روح المعاني في تفسير القرآن العظيم و السبع المثاني ، دار إحياء التراث العربي ، بيروت ، د ت .
- الرازي فخر الدين، التفسير الكبير، تحقيق و تعليق: عماد زكي البارودي، المكتبة التوفيقية، القاهرة، د.ط، د.ت.
- الزمخشري محمود ابن عمر ،الكشاف عن حقائق التنزيل و عيون الأقاويل في وجوه التأويل ، دار الفكر ،ط1 ،1977م .
- السيد قطب ، في ظلال القرآن ، دار الشروق ، بيروت ،ط8 ،1979 م .
- الصابوني محمد علي،صفوة التفاسير، **دار** إحياءالثراث العربي، بيروت، ط 1، 2002 م.
- الطبري أبو جعفر محمد بن جرير بن يزيد ، جامع البيان في تأويل القرآن ، تحقيق: أحمد محمد شاكر، مؤسسة الرسالة ، بيروت ، ط1 ، 2000م .
- القرطبي أبو عبد الله محمد بن أحمد بن أبي بكر ،الجامع لأحكام القرآن ، دار إحياء التراث العربي ، بيروت ، 1985م .

2- كتب الحديث و علومه :

- ابن الأثير أبو سعادات مبارك بن محمد، النهاية في غريب الأثر، تحقيق: أحمد الزاوي ومحمود الطناجي، مكتبة الفقه الإسلامي، مؤسسة الرسالة، بيروت، ط2، 1998م،
- ابن حنبل أبو عبد الله أحمد الشيباني ، المسند، تحقيق: شعيب الأرنؤوط، مؤسسة قرطبة ، القاهرة ، د ط ، د ط.

- إبن ماجة محمّد بن يزيد القزويني، سنن ابن ماجه، تحقيق : محمد فؤاد عبد الباقي، دار الفكر، بيروت، د.ت.
- أبو القاسم سليمان بن أحمد بن أيوب الطبراني، المعجم الأوسط، تحقيق: طارق بن عوض، وعبد المحسن بن إبراهيم الحسيني، دار الحرمين، القاهرة، 1415 هـ .
- أبو بكر عبد الله بن محمد بن أبي شيبة ، الكتاب المصنف في الأحاديث والآثار، تحقيق: كمال يوسف الحوت، مكتبة الرشد، الرياض، د ط، 1409هـ.
- أبو داود سليمان بن الأشعث السجستاني، سنن أبي داود، تحقيق: محمد محي الدين عبد الحميد، دار الفكر،دت، بيروت.
- الألباني محمد ناصر الدين ، سلسلة الأحاديث الصحيحة ، مكتبة المعارف، الرياض ،2004م .
- البخاري أبو عبد الله محمد بن إسماعيل ، صحيح البخاري ، دار إحياء التراث، بيروت، ط1، 2001 م.
- الترميذي محمد بن عيسى أبو عيسى ، الجامع الصحيح -وهو سنن الترمذي- ، تحقيق : كمال يوسف الحوت، دار الكتب العلمية، بيروت ، د ت .
- العسقلاني بن حجر أبو الفضل أحمد بن علي بن محمد، فتح الباري على شرح صحيح البخاري،تحقيق : عبد العزيز بن عبد الله بن باز ومحب الدين الخطيب، دار الفكر، بيروت.
- العيني أبو محمد بدر الدين محمود بن أحمد ، شرح سنن أبي داوود، تحقيق: خالد بن إبراهيم المصري، مكتبة الراشد، الرياض، ط1، 1999 م.
- المناوي محمد عبد الرؤوف ، فيض القدير شرح الجامع الصغير من أحاديث البشير النذير، ضبطه: أحمد عبد السلام، دار الكتب العلمية بيروت،ط1، 1994م .
- النسائي أحمد بن شعيب، سنن النسائي، تحقيق: محمد فؤاد عبد الباقي، دار الفكر، بيروت، ،د.ت.
- النووي محي الّدين أبي زكريا يحي بن شرف، رياض الصالحين من كلام سيّد المرسلين، دار الإمام مالك ، الجزائر،ط2 ، 2004 م.

- النووي محي الّدين أبي زكريا يحي بن شرف، صحيح مسلم بشرح النووي، دار المنار، القاهرة، 2003م.
- النيسابوري محمد بن عبد الله أبو عبد الله الحاكم، المستدرك على الصحيحين، تحقيق: مصطفى عبد القادر عطاء، دار الكتب العلمية، بيروت، د.ط،1990م.

3- كتب الفقه الإسلامي و أصوله و قواعده :

- ابن عابدين محمّد أمين بن عمر بن عبد العزيز، حاشية رد المحتار على الدّر المختار، دار إحياء الفكر، بيروت، لبنان، د ط، 2005 م.
- ابن عابدين محمد أمين بن عمر بن عبد العزيز، حاشية رد المحتار على الدر المختار، دار إحياء الفكر، بيروت، لبنان، د.ط،2005م.
- ابن قدامة موفق الدين عبد الله المقدسي، المغني، تحقيق : عبد الله بن عبد المحسن ، عبد الفتاح محمد الحلو ، هجر للطباعة ، القاهرة ، ط2، 1992 م .
- ا بن نجيم زين الّدين الحنفي ، البحر الّرائق في شرح كنز الّدقائق، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، د ط، د ت.
- البهوتي منصور بن يونس ، شرح منتهى الإرادات، تحقيق: عبد الله بن عبد المحسن التركي، مؤسسة الّرسالة، بيروت، لبنان، ط2، 2005 م.
- السيوطي جلال الدين بن عبد الرحمن بن أبي بكر، الأشباه والنظائر في الفروع، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، د ط، 1403هـ.
- الشاطبي أبو إسحاق إبراهيم بن موسى، الموافقات في أصول الأحكام، تحقيق: محمّد
- الشافعي أبو عبد الله محمد بن إدريس، الأم مع مختصر المزني، دار الفكر، بيروت، لبنان، ط4، 1983م.
- الشوكاني محمد بن علي بن محمد، فتح القدير، دار إحياء التراث العربي، بيروت،د ط ، د ت .
- العز بن عبد السلام عز الدين عبد العزيز السلمي، القواعد الكبرى الموسوم ب: قواعد الأحكام في إصلاح الأنام، تحقيق: نزيه كمال حداد ، عثمان جمعة ضميرية، دار القلم، دمشق،ط1، 2000م.

- العز بن عبد السلام عز الدين عبد العزيز السلمي، القواعد الكبرى، الموسوم ب: قواعد الأحكام في إصلاح الأنام ، تحقيق: نزيه كمال حماد ، عثمان جمعة ضميرية دار القلم ، ط1 ، 2000 م .
- العسقلاني أحمد بن علي بن حجر، فتح الباري شرح صحيح البخاري، تحقيق: محب الدين الخطيب، ترقيم: محمد فؤاد عبد الباقي، دار الريان، القاهرة، ط2، 1989م.
- الفراهيدي أبو عبد الرحمن الخليل بن أحمد ، كتاب العين، تحقيق: مهدي المخزومي وإبراهيم السامرائي، دار مكتبة الهلال، د.ط ،د ت .
- القرافي أبو العباس أحمد بن إدريس، الفروق وأنوار البروق في أنواع الفروق، وبحاشيته كتابين تهذيب الفروق والقواعد السنية في الأسرار الفقهية للشيخ محمد علي بن حسين المالكي، ضبطه خليل المنصور، دار الكتب العلمية، بيروت،ط1 ،1998م.
- قندوز محمد الماحي، قواعد المصلحة والمفسدة عند شهاب الدين القرافي من خلال كتابه الفروق، دار ابن حزم ، بيروت، د ط ، 2006 م .
- محمد عرفة الدسوقي، خاشية الدسوقي على الشرح الكبير، دار الفكر، بيروت، لبنان، د.ط،2005م.
- محي الدين عبد الحميد، المكتبة العصرية، صيدا، لبنان، ط1، 2011 م.
- الّنووي محيي الّدين بن شرف أبي زكرياء، روضة الطالبين، دار الفكر، بيروت، لبنان، د ط، 2005م.

4- كتب الفقه الإسلامي المعاصر:

- ابن القيم الجوزية أبو عبد الله محمد بن أبي بكر أيوب، إعلام الموقعين عن رب العالمين دار الجيل ، بيروت ،د ط ، 1973 م
- إبن تيمية أبو العباس تقي الدين أحمد بن عبد الحليم ، مجموع الفتاوى، تحقيق :عامر الجزار و أنوار الباز، دار الوفاء، المنصورة، مكتبة العبيكان، الرياض، 1997م.
- ابن تيمية أبو العباس تقي الّدين أحمد بن عبد الحليم بن عبد السلام، السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والّرعية، دار ابن حزم، بيروت، ط1، 2003م.

- أحمد فتحي بهنسي، العقوبة في الفقه الإسلامي، دار الرائد العربي، بيروت، لبنان، د.ط، 1998م.
- أحمد فراج حسين، الملكية ونظرية العقد في الشريعة الإسلامية، الّدار الجامعية، مصر، د.ط، 1986م.
- إيهاب أبو سمعان، دور الإسلام في حفظ المال العام، دراسة نشرها ديوان الموظّفين العام بالمملكة العربية السعودية ، د ط ، د ت .
- بدران أبو العينين بدران، الشريعة الإسلامية: تاريخها ونظرية الملكية والعقود، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، د ط، د ت.
- الدنيوري أبو محمد عبد الله بن مسلم بن قتيبة ، عيون الأخبار، المكتبة العصرية، صيدا، بيروت، د.ط، 2006م.
- الشايجي وليد خالد، المدخل إلى المالية العامة الإسلامية، د ط، د ب، د ت .
- صالح بن ناصر الخزيم، وظيفة المسجد في المجتمع، وزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف الدعوة و الإرشاد، المنلكة العربية السعودية، ط 1 ,1419هـ.
- عبد السلام داوود العبادي، الملكية في الشريعة، مكتبة الأقصى، د ط، 1974م.
- علي الخفيف، الملكية في الشريعة الإسلامية، دار النهضة العربية، بيروت، د.ط، د ت
- علي بن أبي طالب، نهج البلاغة، شرح محمد عبدو، مؤسسة الأعلمي للمطبوعات، بيروت، ط1، 2003م.
- القاضي أبو يعلى محمد بن الحسين بن الفراء، الأحكام السلطانية ،صححه و علق عليه : محمد حامد الفقي ، دار الكتب العلمية ،بيروت، ط2 ، 2000م.
- الماوردي أبو الحسن علي بن محمد ، الأحكام السلطانية، تحقيق: أحمد جاد، دار الحديث، القاهرة، ط2، 1973م.
- الماوردي أبو الحسين ، قوانين الوزارة، تحقيق: فؤاد عبد المنعم محمد سليمان، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، ط3، 1991م.
- محّمد أبو زهرة، الملكية ونظرية العقد في الشريعة الإسلامية، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، د ط، 1996م.

- محمد الغزالي ، الفساد السياسي في المجتمعات العربية والإسلامية ، دار المعرفة ، الجزائر ، د ط ، 2004 م.
- محمد المدني بوساق، التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية، دار الخلدونية ، الجزائر، د ط ، 2004 م .
- محمد سعيد الرملاوي ، أحكام الفساد المالي والإداري في الفقه الجنائي الإسلامي، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ط 1 ، 2012 م .
- محمد محروس الأعظمي، التحصين ضد الجريمة في الشريعة الإسلامية، دار الأعلام، الأردن، ط 1، 2003م.
- الندوي علي أحمد، القواعد الفقهية: مفهومها ، نشأتها ، تطورها ، دراسة مؤلفاتها ، أدلتها ، مهمتها ، تطبيقاتها، تقديم : مصطفى الزرقى ، دار القلم ، دمشق ، ط 4 ، 1418 م.
- نمر محمد الخليل النمر، أهل الذمة و الولايات العامة في الفقه الإسلامي، المكتبة الإسلامية، الأردن، د ط، د ت .

5- الكتب القانونية :

- أحسن بو سقيعة، الوجيز في القانون الجنائي الخاص: جرائم االفساد ، جرائم المال والأعمال ، جرائم التزوير، دار هومة، الجزائر،ط12 ،2012م.
- أحمد أبودية ،الفساد سبله وآليات مكافحته، منشورات الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة، أمان ،القدس ،ط2004،1 م .
- أحمد صلاح عطية، أصول المراجعة الحكومية و تطبيقاتها، المنظمة العربية، الدار الجامعية، الاسكندرية، د.ط،2008م.
- أحمد فتحي سرور، الوسيط في شرح قانون العقوبات: القسم الخاص، الّدار الجامعية، الإسكندرية، د ط، 1991م.
- أحمد محمود نهار أبو سويلم ، مكافحة الفساد ، دار الفكر ، الأردن ، ط 1 ،2010 م.
- آدم مهدي أحمد، مفاهيم المالية العامة، الشركة العامة للطباعة، دار بدار غريب، القاهرة، د.ط، 2001م.

- أسامة السيد عبد السميع، الفساد الاقتصادي و أثره على المجتمع: دراسة فقهية مقارنة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، د ط ، 2009 م .
- بلال خلف السكارنة، الفساد الإداري، دار وائل، عمان ، الأردن، ط1، 2011م.
- بن داود ابراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة ، د.ط،2009م.
- بيركولام، الفساد، ترجمة: سوزان خليل، عين للدراسات والبحوث الإنسانية والاجتماعية ، مصر، ط 1 ، 2003م.
- جاسم محمد الهيبي، الفساد الإداري في العراق: تكلفته الاقتصادية و الاجتماعية، بغداد، د.ط، 2000م.
- جيروم غيث ، أفلاطون، جدلية الفساد والصراع الطبقي، جدلية المثل والمشاركة، جدلية الإصلاح والحرية والوحدة ، منشورات الجامعة اللبنانية، بيروت، د ط، 1982 م.
- حسن صادق المرصفاوي، المرصفاوي في المحقق الجنائي، منشأة المعارف، الإسكندرية، ط2، 1990م.
- حسن كيرة، أصول القانون المدني: الحقوق العينية الأصلية، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، د ط ، 1965م.
- حشيش عبد الحميد كامل، دراسات في الوظيفة العامة في النظام الفرنسي، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، د ط، 1974م.
- حمدي عبد العظيم، عولمة الفساد وفساد العولمة، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، ط2، 2011م.
- خالد راغب الخطيب، مفاهيم حديثة في الرقابة المالية والداخلية في القطاع العام والخاص، مكتبة المجتمع العربي، عمان، ط1، 2010م.
- خلف الله، أحمد طه، الموظف العام في قانون العقوبات، مكتب الشروق، الزقازيق، ط1 ، 1992م.
- داود عبد الرزاق الباز، الحكومة الإلكترونية و أثرها على النظام القانوني للمرفق العام و أعمال موظفيه، منشأة المعارف، الإسكندرية، د.ط،2007م.

- دليلة فركوس، الوجيز في تاريخ النظم، دار الرعاية، القبة، الجزائر، ط 3، 1999 م.
- الذنيبات، محمد جمال مطلق، الوجيز في القانون الإداري، الّدار العلمية و دار الثقافة، عمان، ط1، 2003م.
- رفافة فافة، الفساد و الحوكمة: دراسة مسحية للتقارير الدولية -دراسة حالة الجزائر-، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية ، ط 1 ، 2016 م .
- روبرت كليتجارد ، السيطرة على الفساد ، ترجمة :على حسين عجاج ، دار البشير ، بيروت ، د ط ، 1994م.
- سامي الطوخي، الإدارة بالشفافية، دار النهضة العربية، القاهرة، د ط ،2006م.
- سعيد عبد العزيز عثمان، المالية العامة: مدخل تحليلي معاصر، الدار الجامعية، الإسكندرية،د.ط،2008م.
- سكجها باسم ، كتاب المرجعية، الشفافية الدولية، مواجهة الفساد، عناصر بناء نظام النزاهة الوطني، مؤسسة الأرشيف العربي، عمان، الأردن، د.ط،2002مى.
- سليمان محمد الجريش، الفساد الإداري و جرائم استعمال السلطة الوظيفية، مطابع الشرق الأوسط، الرياض، د ط ، 2003م .
- السنهوري عبد الّرزاق أحمد ، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، نظرية الالتزام بوجه عام، دار النهضة، مصر، ط 3،2011م .
- شتار السيد علي ، الفساد الإداري ومجتمع المستقبل، المكتبة المصرية ، الإسكندرية، د ط ، 2003م.
- صلاح الدين حسن السيسي، موسوعة جرائم الفساد الإقتصادي ، الكتاب الأول : جرائم الفساد ، دار الكتاب الحديث ، القاهرة ، د ط ، 2015 م .
- طلبة عبد الله، الوظيفة العامة في دول عالمنا المعاصر، مؤسسة الوحدة، د ط 1980 م.
- عبد الرزاق مقري، الحكم الصالح وآليات مكافحة الفساد ، دار الخلدونية، الجزائر، د ط ، 2005م.
- عبد الرؤوف جابر، الرقابة المالية و المراقب المالي من الناحية النظرية، دار النهضة العربية، بيروت، ط1، 2004م.

- عبد العزيز سعد، جرائم الإعتداء على الأموال العامة والخاصة، دار هومة، الجزائر، د.ط، 2006م.
- عبد الكريم أبو مصطفى، الإدارة و التنظيم: المفاهيم- الوظائف- العمليات، د ب ن، د ط، 2001م.
- عبد الله أحمد المصراتي، الفساد الإداري: نحو نظرية اجتماعية في علم الاجتماع ، الانحراف والجريمة: دراسة ميدانية، المكتب العربي الحديث، الإسكندرية،د ط ، 2011 م.
- عبيدي الشافعي، الموسوعة الجنائية، دار الهدى، الجزائر، د.ط، 2008م
- عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان، الشروط الواجب توافرها في الاستجواب و الآثار المحددة الناجمة عن الاستجواب، دار الخلدونية، الجزائر، د.ط، 2007م.
- علاء فرحان طالب، علي الحسين حميدي العامري، استراتيجية محاربة الفساد الإداري والمالي: مدخل تكاملي، دار الأيام، عمان، د ط ،2014م .
- علي الحبيبي، الإدارة العامة، مكتبة عين شمس، مصر، د.ط، 1990م.
- علي محمد جعفر، قانون العقوبات، جرائم الرشوة و الاختلاس و الإخلال بالثقة العامة والاعتداء على الأشخاص و الأموال، المؤسسة الجامعية، لبنان، د.ط، 2004م.
- عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، الفساد والإصلاح، منشورات إتحاد الكتاب، دمشق، د ط ، 2003 م .
- عمار بوضياف، الصفقات العمومية في الجزائر، جسور للنشر، الجزائر، ط1، 2007م.
- عمار عوابدية، عملية الرقابة على أعمال الإدارة العامة، الجزائر، د.ط، 1982م.
- العمارة جمال، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، دار الفجر، د.ط،2004م.
- عيسى عبد الباقي، الصحافة و فساد النخبة و دراسة الأسباب و الحلول، القاهرة، د.ط،2005م.

- فارس رشيد البياتي، الفساد المالي و الإداري في المؤسسات الإنتاجية و الخدماتية، معالجات نظرية و تطبيقية بطريقة الأنظمة التكاملية، عمان، الأردن، ط1، 2010م.
- فتوح عبد الله الشاذلي، شرح قانون العقوبات: القسم الخاص، دار المطبوعات الجامعية، د.ط، 2003م.
- كايد كريم الركيبات، الفساد الإداري والمالي: مفهومه وآثاره وطرق قياسه وجهود مكافحته ، دار الأيام ، عمان ، الأردن ، د ط ،2015 م.
- ليلو مازن راضي، القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية، عمان، الأردن، د ط ، 2008م.
- مجلة الأحكام العدلية، المادة رقم 126. تصحيح الشيخ يوسف الأسير، مطبعة الآداب، بيروت، د.ت.
- محفوظ لشعب، الوجيز في القانون الاقتصادي: النظرية العامة و تطبيقاتها في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، د.ط، 1997م.
- محمد أحمد غانم، الإطار القانوني للرشوة عبر الوطنية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية ، د ط، 2007م.
- محمد الأمين البشري، الفساد والجريمة المنظمة، جامعة نايف العربية، 2007م.
- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري: التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم، الجزائر، د.ط، 2004م.
- محمد الصغير بعلي، يسرى أبو العلا، المالية العامة، دار العلوم، عنابة، الجزائر، د.ط، 2003م.
- محمد الصغير بلعي، العقود الإدارية، دار العلوم ، الجزائر، د.ط، 2004.
- محمد حجازي، المحاسبة الحكومية والإدارة المالية العامة، المكتب الجامعي الحديث، الأردن، ط1، 1992م.
- محمد رسول العموري، الرقابة المالية العليادراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، دمشق، د.ط،2005.
- محمد صبحي نجم، شرح قانون العقوبات الجزائر: القسم الخاص، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003م.

- محمد عبد الغني حسن هلال، مقاومة ومواجهة الفساد، دار الكتب، د ط، 2010 م .
- محمد مسعي، المحاسبة العمومية، دار الهدى، الجزائر ،ط2 ، 2003م.
- محّمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، د ط ،الجزائر، 1988م.
- محمود حسين الوادي، تنظيم الإدارة المالية من أجل ترشيد الإنفاق الحكومي ومكافحة الفساد، دار صفا، عمان، الأردن، ط2، 2014م.
- محمود شريف بسيوني، الجريمة المنظمة عبر الوطنية، دار الشروق، بيروت، د ط ، 2003 م.
- محمود نجيب حسني، جرائم الاعتداء على الأموال، دار النهضة العربية، القاهرة، د ط ،1992م.
- مزياني فريدة، مبادئ القانون الإداري الجزائري، مطبعة عمار قرفي، الجزائر، د.ط، م2001.
- مصطفى أحمد الزرقاء، المدخل الفقهي العام، دار القلم، دمشق، سوريا، ط1، 1998م.
- مصطفى الزرقا، نظرية الالتزام العامة، دار القلم، دمشق، ط1، 1999م.
- موسى بودهان، النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر، منشورات anep، د ط، 2009م.
- ناصر عبيد الناصر ، ظاهرة الفساد ، دار الهدى ، دمشق ، د ط ، 2002م.
- نبيل صقر، الوسيط في شرح الجرائم المخلة بالثقة العامة: الفساد-التزوير -الحريق، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، د ط، 2015 م.
- نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد، كتاب المرجعية، إصدارات منظمة الشفافية الدولية، المركز اللبناني للدراسات، د.ط، 2009م.
- نوفل علي عبد الله صفو الّدليمي، الحماية الجزائية للمال العام: دراسة مقارنة، دار هومة، الجزائر، ط2، 2006م.
- هاشم الشمري، إيثار الفتلي ،الفساد الإداري والمالي وآثاره الاقتصادية، دار اليازودي العلمية، عمان، الأردن، ط 1 ،2011 م .

6- كتب الدراسات المقارنة :

- بدر محمد السيد إسماعيل القزاز، **دور الإدارة الإلكترونية في محاربة الفسادالإداري،** : دراسة مقارنة بالفقه الإسلامي، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ط 1 ، 2015م.
- بلال أمين زين الدين،ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية و التشريع المقارن: مقارنة بالشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، د.ط، 2012م.
- حنفي عبد الله، السلطات الإدارية المستقلة: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، د.ط، 2000م.
- رمضان محمد بطيخ، أصول التنظيم الإداري في النظم الوضعية و الإسلامية، دار النهضة العربية، القاهرة، د.ط، م1998.
- سلامة بن سليم الرفاعي ، الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ودورها في محاربة الفساد المالي: دراسة مقارنة بين الشريعة و النظام، مكتبة القانون والاقتصاد ،الرياض ،السعودية ، ط1، 2016م.
- سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية: دراسة مقارنة، مطبعة جامعة عين شمس، القاهرة، ط5، 1991م.
- السيد أحمد محمد علام، جرائم الفساد وآليات مكافحته في نطاق الوظيفة العامة : في ضوء التشريع الجنائي المصري والاتفاقيات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، ط1، 2016م.
- عادل عبد العال ابراهيم خراشي، مكافحة جرائم الفساد في ضوء اتفاقية الأمم المتحدة : بين القانون الوضعي و الفقه الإسلامي - دراسة مقارنة -،دار الجامعة الجديدة ،الإسكندرية ، د ط ،2016 م.
- عبد القادر عودة، التشريع الجنائي الإسلامي: دراسة مقارنة ، مؤسسة الرسالة، بيروت، لبنان، ط14، 2001م.
- عبد الله بن ناصر آل غصاب ، منهج الشريعة الإسلامية في حماية المجتمع من الفساد المالي و الإداري : دراسة تاصيلية مقارنة تطبيقية ، الرياض ، ط 1 ، 1432 هـ.

- محمود محمد معابرة، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية : دراسة مقارنة بالقانون الإداري، دار الثقافة، عمان، الأردن، ط 1، 2011 م .
- مصطفى علّي عبد القادر، الوظيفة العامة في النظام الإسلامي والنظام الحديث، مطبعة السعادة، ط 1، 1982 م.
- نجار لويزة، التصدي المؤسساتي والجزائي لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري: دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، د.ط، 2018م.

7- الأطروحات و المذكرات الجامعية :

أ- أطروحات الدكتوراه :

- حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر **(**أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، في القانون) كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة محمد خيضر، بسكرة ،2013م.
- خالد بن عبد الرحمان آل الشيخ، الفساد الإداري: أنماطه وأسبابه وسبل مكافحته (أطروحة مقدمة استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة دكتوراه الفلسفة في العلوم الأمنية، قسم العلوم الإدارية) جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2007م .
- سليمان مختار عيسى، الوظيفة العامة في الفقه الإسلامي : دراسة مقارنة (أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه) الجامعة الأردنية، عمان، 1998م.
- فارس بن علوش بن بادي السبيعي، دور الشفافية و المساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية (أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، قسم العلوم الإدارية) جامعة نايف العربية للعلوم العربية، 2010م.

ب- مذكرات الماجيستير :

- أحمد بن عبد الله بن سعود الفارس، تجريم الفساد في اتفاقية الأمم المتحدة: دراسة تأصيلية، مقارنة، (مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير) جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، الرياض، 2008م.
- عبد الرحمان النميان، الرقابة الإدارية و علاقتها بالأداء الوظيفي في الأجهزة الأمنية: دراسة مسحية على شرطة منطقة حائل(بحث مقدم لاستكمال متطلبات الحصول

على درجة الماجيستير، قسم العلوم الإدارية)، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، 2004م.

- عبد الكريم بن سعد إبراهيم الخثران، واقع الإجراءات الأمنية المتخذة للحد من جرائم الفساد من وجهة نظر العاملين في أجهزة مكافحة الرشوة في المملكة العربية السعودية (مذكرة لنيل شهادة الماجستير، قسم العلوم الشرطية) جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2003 م.
- عبدو مصطفى، تأثير الفساد السياسي في التنمية المستديمة، حالة الجزائر، 1995-2006 م (مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير ،في القانون) كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2008 م .
- نواف بن خالد العتيبي، العزل من الوظيفة العامة كعقوبة جنائية وتطبيقاته في المملكة العربية السعودية، (مذكرة مقدمة لنبل شهادة الماجستير) جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2003 م .
- ياسر خالد بركات الوائلي ، الفساد الإداري : مفهومه و مظاهره و أسبابه (مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، فرع علاقات دولية اقتصادية) ، مركز المستقبل للدراسات و البحوث ، تموز ، 2005م.

8- المقالات في المؤتمرات و المجلات العلمية :

- - دروش فاطمة فضيلة، " **ظاهرة الرشوة اللاشرعية القانونية و الأخلاقية إلى الشرعية الاجتماعية** "، مجلة دراسات اجتماعية ، مركز البصيرة، العدد 4، دار الخلدونية، الجزائر، أفريل 2010م.
- أحمد معاوية أحمد سيد، "سياسة الإسلام في الوقاية والمنع من الفساد"، أبحاث المؤتمر الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية الرياض، 2003 م.
- إسماعيل الشطي و إلياس سابا و آخرون، الفساد و الحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان،2006م.
- أماني قنديل، الموسوعة العربية للمجتمع المدني، سلسلة العلوم الاجتماعية، الهيئة العربية العامة للكتاب،2008م.

- أمة الزهراء، عبدو محمد ، الفساد الإداري كمشكلة اجتماعية : دراسة نظرية تطبيقية مجلة أوروك للأبحاث ، جامعة المثنى، العراق، مج 4 ، العدد 3 ، أيول 2010 م.
- البشير علي حمد الترابي،" مفهوم الفساد في ضوء نصوص القرآن والسنة النبوية"، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، 2003 م .
- بلال شيخي، "تقييم دور الأجهزة العليا للرقابة في مكافحة الفساد الإداري و المالي في الجزائر"، نشر في كتاب : الرقابة المالية و الإدارية و دورها في الحد من الفساد، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، أعمال المؤتمرات، مصر ،2016م.
- جاري فاتح ، " حماية المال العام: عرض للتجربة الجزائرية"، نشر في كتاب: الرقابة المالية و الإدارية و دورها في الحد من الفساد، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، أعمال المؤتمرات، مصر ،2016م.
- جعفر عبد السلام ، "التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية"، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، 2003م.
- جمال صالح محمد أبو غليون ،"استراتيجيات الحد من ظاهرة الفساد الإداري" ،ضمن بحوث وأوراق العمل المقدمة للمؤتمر السنوي العام "نحو إستراتيجية وطنية لمكافحة الفساد" بالتعاون مع وزارة التنمية الإدارية ،ومنظمة الشفافية الدولية ،ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية والمنظمة العربية لمكافحة الفساد ،القاهرة ،مصر يوليو 2010م.
- حسين حسين شحاتة،" المنهج الإسلامي للرقابة على التكاليف"، ندوة الإدارة في الإسلام، جامعة الأزهر، سفر ,1990م.
- حسين محمود حسن،" الإطار القانوني والمؤسسي لمكافحة الفساد الإداري في مصر"، المؤتمر السنوي العام " نحو استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد" ، بالتعاون مع وزارة التنمية الإدارية، ومنظمة الشفافية الدولية، ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، والمنظمة العربية لمكافحة الفساد، القاهرة، مصر، يوليو، 2010م.

- حنان براهيمي، " قراءة في أحكام المادة 25 من القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته"، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، العدد5، 2009م.
- خالد زيادة، " الفساد والإصلاح في الخبرة التاريخية" ، نشر في كتاب " الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية"، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004 م.
- خالف عقيلة، " الحماية الجنائية للوظيفة العمومية من مخاطر الفساد"، مجلة الفكر البرلماني، العدد 13، مجلة الأمة، الجزائر ، د س ن .
- خليل محمد عبد القادر غنيم، " دور الرقابة المالية و الإدارية في مواجهة الفساد الإدري و المالي و المحافظة على الأموال العامة" ، نشر في كتاب: الرقابة المالية والإدارية و دورها في الحد من الفساد، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2016م.
- خليل محمد عبد القادر غنيم،" معايير نجاح أساليب الرقابة المالية و الإدارية وتحقيق أهدافها"، نشر في كتاب: الرقابة المالية والإدارية و دورها في الحد من الفساد، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية ، القاهرة 2016 م .
- داود خير الله ، الفساد كظاهرة عالمية وآليات ضبطها ، نشر في كتاب : الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، المعهد السويدي بالإسكندرية ، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ط 2، 2006م .
- راضية بوزيان ، " ظاهرة الفساد في المجتمع العربي : الجزائر نموذجا ، مقاربة سوسيولوجية تحليلية للفساد واستراتيجيات الإصلاح في ظل العولمة "، مجلة علوم إنسانية، السنة السادسة ، العدد 40، 2009م.
- سامية فقير، "دور الشفافية و المساءلة في تفعيل الرقابة المالية على إعداد و تنفيذ الميزانية العامة و الحد من الفساد"، نشر في كتاب: الرقابة المالية و الإدارية و دورها في الحد من الفساد، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، أعمال المؤتمرات، مصر ،2016 م.
- سعد الدين عشماوي، الإدارة: الأسس و تطبيقها في الأنشطة الاقتصادية و الأمنية، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 1421هـ.

- صالح حسن كاظم، الجهود الدولية الرامية لمنع الفساد و مكافحته، مؤتمر مكافحة الفساد في العراق، جامعة المنصورة، العراق، 2010م.
- طارق البشري، " دور مؤسسات الدولة في مكافحة الفساد"، المستقبل العربي، العدد 310، ديسمبر 2004م.
- الطاهر سعود ، " موضوعية ترشيد الحكم في ثراتنا العربي الإسلامي" ، كتاب : بدائع السالك في طبائع الملك ، في بحوث وأوراق عمل الملتقى الدولي المنعقد يوم 9/8 أفريل 2007 م، حول الحكم الرشيد واستراتيجيات التغيير في العالم النامي، مكتبة إقرأ، قسنطينة ،2007 م .
- عادل رزق، " دور الإدارة الاقتصادية الرشيدة في وضع استراتيجية مكافحة الفساد المالي و الإداري"، ضمن بحوث و أوراق العمل المقدمة للمؤتمر السنوي العام: نحو استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد، بالتعاون مع وزارة التنمية الإدارية و منظمة الشفافية الدولية و منظمة التعاون الاقتصادي و التنمية و المنظمة العربي لمكافحة الفساد، القاهرة، مصر، يوليو 2010م.
- عادل رزق، "دور الإدارة الاقتصادية الرشيدة في وضع استراتيجيات مكافحة الفساد المالي والإداري"، المؤتمر السنوي العام،" نحو استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد"، بالتعاون مع وزارة التنمية الإدارية، ومنظمة الشفافية الدولية، ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، والمنظمة العربية لمكافحة الفساد، القاهرة، مصر، يوليو2010م.
- عامر خياط،" مفهوم الفساد"، المشاريع الدولية لمكافحة الفساد والدعوى للإصلاح السياسي والاقتصادي في الأقطار العربية، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، لبنان، 2006م.
- عبد الباقي عبد الكبير عبد الواحد، "منهج الشريعة في مكافحة الفساد"، أبحاث المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الّرياض، 2003م.
- عبد الحليم بن مشري ، عمر فرحاني ، "الفساد الإداري: مدخل مفاهيمي" ، مجلة الاجتهاد القضائي ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2009 م.

- عبد الحليم بن مشري، عمر فرحاتي، " الفساد الإداري: مدخل مفاهيمي"، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2009 م .
- عبد الحميد براهيمي، " دراسة حالة الجزائر"، نشر في كتاب : الفساد و الحكم الصالح في البلاد العربية، منشورات مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالاسكندرية، بيروت، لبنان، ط2، 2006م.
- عبد الرحمان جميل قصاص، " مفهوم الفساد والإفساد في ضوء آيات القرآن الكريم"، أبحاث المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، 2003 م .
- عبد الله أحمد فروان، " تطبيقات الإدارة الإسلامية في مكافحة الفساد " ، نشر في كتاب المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية الأمنية، مركز الدراسات والبحوث،الرياض ، 2003م.
- عبير مصلح ، النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة، أمان ،القدس، فلسطين، 2007م.
- عطا الله خليل، " مدخل مقترح لمكافحة الفساد في العالم العربي"، نشر في كتاب : مكافحة الفساد في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية القاهرة، 2009 م.
- علي جعفر عبد السلام، "التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية"، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2003 م.
- عماد الشيخ داود، "الشفافية ومراقبة الفساد"، نشر في كتاب الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية، بيروت، ط1 ، 2004م .
- عنترة بن مرزوق، "المقاربة الإسلامية في تحديد مفهوم الفساد"، المجلة العربية للعلوم الإسلامية، العدد30، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2011م .
- فاضل عباس، " دور وسائل الإعلام في مكافحة الفساد"، الحوار المتمدن،العدد 5 نوفمبر 2007م.

- القيم كامل، "دور الإعلام في مكافحة الفساد الإداري"، الحوار المتمدن، العدد21، جانفي 2007م.
- كلمة القاضي رحيم العكيلي، رئيس هيئة النزاهة بالعراق، في مؤتمر الفساد بين الشريعة والقانون، 2008/08/30 م.
- محمد أحمد الصالح، " التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية"،أبحاث المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، 2003 م .
- محمد بوراو،" المسؤولية المالية بوجه عام عن تدبير الميزانية حسب الأهداف بوجه خاص: تشخيص مقارن"، مجلة إدارة، العدد 2، 2006م.
- محمد حسين الخياط، الإعلام البرلماني و دوره في تعزيز قدرات أداء البرلمانيين العرب، مجلة الفكر البرلماني، العدد 11، 2006م.
- محمد عبد الحكيم زعيم،" الرقابة المالية في الإسلام"، المجلة المغربية للتدقيق والاستشارة و التنمية، دار السلام ، الرباط، المغرب، العدد8-9، 1998م.
- محّمد عبد الغفّار الشرف،" زكاة المال العام"، مجلة الحقوق الكويتية، العدد4، السنة22، 1998م.
- محمود عبد الفضيل، " مفهوم الفساد ومعاييره"، نشر في كتاب: الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية، بيروت، ط 1، 2004م.
- مراد هلال ،" الوقاية من الفساد و مكافحته في التشريع الجزائري على ضوء القانون الدولي"، نشرة القضاة، مديرية الدراسات القانونية و الوثائق، وزارة العدل، الجزائر، العدد60، د ت.
- مشاري عادل،" جريمة الرشوة السلبية للموظف العام في ظل القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته"، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 5، 2009م.
- مصطفاي عبد القادر، "أساليب البحث و التحري الخاصة و إجراءاتها"، مجلة المحكمة العليا،الجزائر ، العدد 2، 2009م.

- موفق عبد القادر، "الرقابة المالية من منظور الاقتصادي الإسلامي و الاقتصاديات المعاصرة"، مجلة أبحاث اقتصادية و إدارية، العدد 5، د ب ن، 2009م.
- نواف سالم كنعان، " الفساد الإداري والمالي: أسبابه، آثاره، وسائل مكافحته"، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، كلية القانون، العدد 33، 2008م.
- هيجان عبد الرحمان بن أحمد محمد، " الفساد وأثره في الجهاز الحكومي"، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، الرياض، يومي 6-2003/10/8م.
- يوسف خليفة اليوسف، " الفساد الإداري و المالي: الأسباب و النتائج وطرق العلاج"، مجلة العلوم الاجتماعية، الكويت، المجلد 30، العدد2، 2002م.

9- المداخلات في الملتقيات :

- "الورقة المرجعية لوزارة التنمية الإدارية حول الفساد الإداري"، ندوة حول: نحو استراتيجية لمكافحة الفساد، عمان ، الأردن يومي 26-1995/11/27م.
- بوجلال صلاح الدين، " الجهود الأوروبية لمكافحة الفساد "، الملتقى الوطني حول "الآليات القانونية لمكافحة الفساد"، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2008م.
- بوصنوبرة مسعود، "جريمة الرشوة"، الملتقى الوطني الأول حول: الجرائم المالية، كلية الحقوق والآداب والعلوم الاجتماعية، جامعة قالمة،2007م.
- الجيوسي، عبد الله، "الفساد: مفهومه و أسبابه و أنواعه و سبل القضاء عليه -رؤية قرآنية-"، مؤته للبحوث و الدراسات، 2005/05/20 م.
- دادن عبد الغني، تلي سعيدة،" فعالية الحكومة و دورها في الحد من الفساد المالي والاداري"، الملتقى الدولي حول: حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، يومي 7/6 ماي 2012م.
- ربحي كريمة، بركان زهية،" وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجامعات المحلية في التنمية: مراقبة ميزانية الجماعات المحلية"، الملتقى الدولي حول " تسيير و تمويل الحجماعات المحلية في ضوء التحولات"، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة البليدة،2012م.

- زوايمية رشيد، " ملاحظات حول المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، الملتقى الوطني الأول حول: جرائم المالية في ظل التحولات الاقتصادية و التعديلات التشريعية، كلية الحقوق، قسم العلوم القانونية و الإدارية، جامعة 8ماي 1945، قالمة، يومي 25/24 أفريل 2007م.
- شعبان فاطمة، " ما تحتاجه وسائل الإعلام لخوض المعركة مع الفساد"، باقي المعلومات مجهولة.
- عبد الواحد كرم، معجم المصطلحات القانونية، دار الكتب القانونية، المحلّة الكبرى، مصر، ط1، 1995 م.
- عز الدين بن تركي، "الفساد الإداري": أسبابه وآثاره وطرق مكافحته – إشارة لتجارب بعض الدول- ، ملتقى حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد الإداري والمالي كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012 م.
- علي الصاوي، " دور المجالس العربية في مكافحة الفساد" ، مؤتمر برلمانيون ضد الفساد، تقرير الشفافية والمحاسبة في العالم العربي، بيروت، 18 نوفمبر 2004م.
- مرتضى توري محمود،" الاستراتيجية العامة لمكافحة الفساد الإداري والمالي في العراق "، المؤتمر العالمي حول النزاهة أساس الأمن والتنمية، هيئة النزاهة ، العراق ديسمبر .2008 م.
- مزياني فريدة،" دور الإدارة و القضاء في مكافحة الفساد"، الملتقى الوطني حول: الحكم الراشد، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة باتنة، 2007م.
- نور الدين شارف، " الآليات القانونية و المؤسساتية للوقاية من الفساد و مكافحته في الجزائر"، الملتقى الوطني حول: متطلبات إرساء مبادئ الحكومة في إدارة الميزلنية العامة للدولة، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة أكلي امحند أولحاج، البويرة، يومي 31/30 أكتوبر 2012م.
- وهبة الزحيلي، "التعريف بالفساد و صوره من الوجهة الشرعية"، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2003م.

10- مصادر و مراجع أخرى متنوعة (المعاجم ، الطبقات ، السير و التراجم ، التاريخ) :

- إبراهيم أنيس و رفقاه، المعجم الوسيط، مجمع اللغة العربية، المكتبة الإسلامية، ط 2، 1972 م.
- ابن خلدون، **تاريخ ابن خلدون**، مراجعة :سهيل زكار، ضبط المتن: خليل شحاتة، دار الفكر ، بيروت، لبنان،1431هـ،2001م.
- ابن سعد محمد الزهري، الطبقات الكبرى ، دار إحياء التراث العربي ، بيروت ، لبنان، ط1 ، 1996 م .
- ابن عبد البر بن عاصم النمري القرطبي، الاستيعاب في معرفة الأصحاب ،دار الجيل ، بيروت ، ط1 ، 1992 م.
- ابن كثير الحافظ عماد الدين أبو الفدا إسماعيل ، البداية و النهاية، مكتبة المعارف، بيروت، ط1، 1966م.
- ابن كثير الحافظ عماد الدين أبو الفدا إسماعيل ، السيرة النبوية، دار الصفا، القاهرة، ط1، م2005.
- ابن منظور أبو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم ، لسان العرب ، دار صادر، القاهرة، د ط ، د ت.
- أبو الحسين أحمد بن فارس بن زكرياء، معجم مقاييس اللغة، تحقيق: شهاب الّدين أبو عمر، دار الكتاب ، بيروت، لبنان، ط 1، 1999م.
- الأصفهاني أبو القاسم الحسين بن محمد الراغب، المفردات في غريب القرآن، تحقيق : محمد سيد كيلاني ،دار المعرفة، بيروت، لبنان، ط3 ،2001 م.
- -المنجد في اللغة و الأعلام، دار المشرق، بيروت، د.ط، 1984م.
- الجرجاني أبو الحسن علي بن محمد ، التعريفات، دار الكتب العلمية ، بيروت ، لبنان ، ط 2، 2003م .
- حسين محمد مخلوف، كلمات القرآن تفسير وبيان، مكتبة الرحاب،الجزائر ،دط،د ت.
- حماد نزيه، معجم المصطلحات المالية والاقتصادية في لغة الفقهاء، دار القلم، دمشق، ط1، 2008م.
- الرازي محمد بن أبي بكر، مختار الصحاح، مكتبة لبنان، بيروت، د ط،1985 م.

- الزبيدي محمد مرتضى بن محمد ، تاج العروس من جواهر القاموس،اعتنى به ووضع حواشيه عبد المنعم خليل إبراهيم وكريم سيد محمد محمود، دار الكتب العلمية، بيروت، ط 1 ، 2007م.
- سليم رستم باز اللّبناني، شرح المجلة، دار إحياء التراث العربي، بيروت، لبنان، ط3، 1986م.
- الطاهر أحمد الزاوي، ترتيب القاموس المحيط على طريقة المصباح المنير وأساس البلاغة، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، د ط، 1979 م.
- الطبري أبو جعفر محمد بن جرير، تاريخ الأمم و الرسل و الملوك، دار الفكر، بيروت، لبنان، ط2 ،1998م.
- عبد الرحمان الكواكبي، طبائع الاستبداد ومصارع الاستعباد، مؤسسة ناصر الثقافية بيروت، د ط ، 1980 م .
- عبد الرحمان بن خلدون ، المقدمة ، دار العربي ، بيروت، ط3 ، 2001 م .
- علاء الّدين علي المتقى بن حسام الّدين، كنز العمال الحديث، مؤسسة الرسالة، بيروت ، د ط ، د.ت.
- الفيروز آبادي مجد الدين محمد بن يعقوب، القاموس المحيط، دار الحديث ، القاهرة ، د ط ، 2008م.
- محمد علي الصلابي، السيرة النبوية: عرض وقائع و تحليل أحداث، دار التوزيع والنشر الإسلامية، القاهرة، ط1، 2001م.
- محمد فؤاد عبد الباقي، المعجم المفهرس لألفاظ القرآن الكريم، دار الحديث، القاهرة، د.ط،2001م.
- مقلاتي ابراهيم، قاموس الهدى، دار الهدى، الجزائر، د.ط، د.ت.
- الموسوعة العربية العالمية.مؤسسة أعمال الموسوعة، الرياض، ط 2 ، د ط.

11- النصوص القانونية:

أ- الدساتير:

- دستور الجمهورية الجزائرية الديموقراطية الشعبية الحالي والساري المفعول، المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 01/16، المؤرخ في 2016/3/6، ج.ر، العدد 14، الصادرة في 2016/03/07.

ب- الاتفاقيات الدولية :

- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد .
- اتفاقية إتحاد الإفريقي لمنع الفساد و مكافحته .

ج- القوانين :

- القانون رقم 05/07 المؤرخ في 2007/5/13، المتضمن القانون المدني الجزائي، الجريدة الرسمية، العدد رقم 31، الصادرة في 2007/5/13، المعدل والمتمم للأمر رقم 58/75 المؤرخ في 1975/9/26، الجريدة الرسمية، العدد رقم 78، الصادرة في 1975/9/30.
- القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية رقم 14 المؤرخة في 8 مارس 2008.
- القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، ج.ر، رقم 14، الصادرة في 8 مارس 2006، المعدل و المتمم بالقانون رقم 05/10 المؤرخ في 26 غشت 2010، المعدل و المتمم بالقانون رقم 15/11 المؤرخ في 2 اوت 2011، ج.ر، رقم 44، الصادرة في 10 أوت 2011م.
- القانون رقم 01/05، المؤرخ في 2005/2/6، المتضمن قانون الوقاية من تبييض الأموال و تمويل الإرهاب و مكافحتهما، المعدل و المتمم.
- القانون رقم 09/08، المؤرخ في 2008/2/25، المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجزائري، المعدل و المتمم، ج.ر، العدد 21.
- القانون العضوي رقم 11/04 المؤرخ في 2004/9/6، المتضمن القانون الأساسي للقضاء، المعدل و المتمم.

- القانون رقم 10/05المؤرخ في 2005/06/20، المتضمن القانون المدني، المعدل و المتمم.
- القانون رقم 01/05، المؤرخ في2005/02/06، المعدل والمتمم، المحدد لصلاحيات خلية معالجة الاستعلام المالي.

د- الأوامر :

- الأمر رقم 58/75 المؤرخ في 1975/9/26، المتضمن القانون المدني الجزائري ، ج.ر، العدد 78، الصادرة في 1975/09/30، المعدل و المتمم بالقانون رقم 05/07، المؤرخ في 2007/5/13، المتضمن القانون المدني للجزائري ، ج.ر، العدد 31، الصادرة في 2007/5/13، المعدل و المتمم.
- الأمر رقم 05/10 المؤرخ في 2010/8/26، المتضمن إنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد.
- الأمر رقم 03/03 المؤرخ في 2003/07/19، المتعلق بالمنافسة، المعدل و المتمم بالقانون رقم 12/08، المؤرخ في 2008/06/25، المعدل و المتمم بالقانون رقم 05/10 المؤرخ في 15 غشت 2010، ج.ر, العدد 46، المعدل و المتمم.
- الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، المعدل و المتمم في 2016/7/31.
- الأمر رقم 01/03، المؤرخ في 2003/08/27، المتضمن قانون النقد والصرف المعدل و المتمم.
- الأمر رقم 59/75، المؤرخ في 1975/9/26، المتضمن القانون التجاري، ج ر، عدد 101، الصادرة في 1975/09/19، معدل و متمم بمقتضى النظام رقم 04/16،المؤرخ في2016/11/17،ج ر،عدد 72،الصادرة في 2016/12/13.
- الأمر رقم 156/66، المؤرخ في 8 جوان 1966، المتضمن قانون العقوبات، المعدل و المتمم بالقانون رثم 02/16 المؤرخ في 19 يونيو 2016.
- الأمر رقم 155/66، المؤرخ في 8يونيو 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، المعدل و المتمم بالقانون رقم 2017/07 المؤرخ في 2017/3/27.

- الأمر رقم 20/95 المؤرخ في 1995/7/17، المعدل و المتمم بالأمر رقم 02/10 ، المؤرخ في 2010/08/26، المعدل و المتمم، المحدد لصلاحيات وسير و جزاء تحريات مجلس المحاسبة.

هـ - المراسيم (التشريعية ، الرئاسية ، التنفيذية) :

- المرسوم الرئاسي رقم 06/ 413 المؤرخ في 2006/11/22 الذي أنشأت بموجبه الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته.
- المرسوم الرئاسي رقم 415/06 المؤرخ في 2006/11/22 الذي يحدد كيفيات التصريح بالممتلكات للأعوان العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 06 من القانون الخاص بالوقاية من الفساد و مكافحته.
- المرسوم الرئاسي رقم 414/06 المؤرخ في 2006/11/22 الذي يحدد نموذج التصريح بالممتلكات.
- المرسوم الرئاسي رقم 426/11المؤرخ في 2011/12/8، المتضمن تشكيلة وتنظيم و كيفية سير الديوان المركزي لقمع الفساد.
- المرسوم الرئاسي رقم 236/10، المؤرخ في2010/10/07، الملغى بموجب المرسوم رقم 247/15، المتضمن الصفقات العمومية.
- المرسوم الرئاسي رقم 128/04 المؤرخ في2014/04/19 يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك في 2003/10/31 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديموقراطية الشعبية، عدد 26 لسنة 2004.
- المرسوم الرئاسي رقم 137/06 المؤرخ في 2006/04/10 يتضمن التصديق على اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد ومكافحته، بـ مابوتو يوم 11 جويلية 2003، ج ر، عدد 24 لسنة 2004.
- المرسوم الرئاسي رقم 247/15، المؤرخ في2015/09/16، المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية، ج.ر، العدد 50، الصادرة بتاريخ 2015/02/20، المعدل والمتمم

- المرسوم الرئاسي رقم 414/06 المؤرخ في 2006/11/22 الذي يحدد نموذج التصريح بالممتلكات.
- المرسوم الرئاسي رقم 415/06 المؤرخ في 2006/11/22 الذي يحدد كيفيات التصريح بالممتلكات للأعوان العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 06 من القانون الخاص بالوقاية من الفساد و مكافحته.
- المرسوم الرئاسي رقم 137/06 المؤرخ في 2006/04/10 يتضمن التصديق على اتفاقية على الاتحاد الافريقي لمنع الفساد و مكافحته، باماتو يوم 11 جويلية 2003، ج ر ج ج عدد 24 لسنة 2004.
- المرسوم الرئاسي رقم 55/02، المؤرخ في 2002/2/05، المتضمن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطن، ج.ر، العدد 09، 2002.
- المرسوم الرئاسي رقم 128/04 المؤرخ في /2014/04 يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك في 2003/10/31 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديموقراطية الشعبية، عدد 26 لسنة 2004
- المرسوم الرئاسي رقم 417/03، المؤرخ في 2003/11/9، المتضمن التصديق على بروتوكول منع و قمع الاتجار بالأشخاص خاسة النساء و الأطفال المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريكة المنظمة عبر الوطن، ج.ر، العدد 69، 2003.
- المرسوم الرئاسي رقم 413/06 ، المعدل و المتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 64/12، المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوثاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كيفيات سيرها.
- المرسوم الرئاسي رقم 33/08، المؤرخ في 2008/11/9، المتعلق بخلية معالجة الاستعلام المالي، المعدل و المتمم، ج.ر، العدد62.
- المرسوم التنفيذي رقم 05/06 ، المؤرخ في 2006/1/15، المتضمن شكل الإخطار بالشبهة و نموذجه و محتواه و وصل استيلامه، المعدل و المتمم.

- المؤسوم التنفيذي رقم 273/08، المؤرخ في2008/09/07، المتعلق بتنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، المعدل و المتمم.
- المرسوم التنفيذي رقم274/08، المؤرخ في2008/09/07، المتعلق بتنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية كهيئة للرقابة الخارجية، المعدل والمتمم.
- المرسوم التنفيذي رقم524/91 المؤرخ في 1991/12/25، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 456/96 المؤرخ في 1996/12/18، المعدل والمتمم، المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي الأمن الوطني.
- المرسوم التنفيذي رقم 348/06 المؤرخ في 2006/10/05، المتضمن تمديد الإختصاص المحلي لبعض المخاكم و وكلاء الجمهورية و قضاة التحقيق إلى دوائر اختصاص أخرى، المعدل و المتمم.
- المرسوم التنفيذي رقم 35/80 المؤرخ في 1980/03/01، المحدد لتنظيم وسير وصلاحيات المفتشية العامة للمالية، المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 32/92 المؤرخ في 1992/1/20، المتضمن تنظيم هياكلها المركزية ومصالحها الخارجية، المعدل و المتمم.
- المرسوم التنفيذي رقم 05/80، المؤرخ في 1980/03/01، المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة، المعدل و المتمم.
- المرسوم التنفيذي رقم 127/02 المؤرخ في2002/04/07، المعدل والمتمم بالمرسوم النتنفيذي المؤرخ في 2008/09/6، المعدل و المتمم، المتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي.

و - القرارات و التعليمات :

- القرار رقم 29432 المؤرخ في 1982/11/17، المجلة القضائية 3 ، قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، بتاريخ 1993/2/23 في الملف رقم 157362.
- القرار المؤرخ في 1992/4/12، ملف رقم 77162، المجلة القضائية للمحكمة العليا، 1994.

- مقدمة الاستراتيجية الوطنية لحماية النزاهة ومكافحة الفساد، الصادرة بقرار مجلس الوزراء، رقم 43 بتاريخ: 1428/02/01هـ.
- التعليمة الرئاسية رقم 03 المؤرخة في 2009/12/13، المتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد، الصادرة في 2009/12/20.

12- المقالات الإلكترونية و مواقع الأنترنيت :

- عصام البشير، "الفساد المالي وأثره على الفرد والمجتمع" ،متوفر على الموقع : FIKER CENTRE .COM FIKER .
- طارق الساطي، " الوقاية من الغش و الفساد والكشف عنهما"، المؤتمر السادس عشر للمنظمة الدولية للهيئات العليا للرقابة المالية، 1998م، نسخة الكترونية.
- المعيار الدولي للأجهزة العليا للرقابة المالية و المحاسبية ،المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية و المحاسبة)، متوفر على الموقع Arissai.org/media/14031/issai-40-e-pdf-.
- الموسوعة الحرة ويكيبيديا، www.wikipedia.org.
- سليمان عبد المنعم،" ظاهرة الفساد: جوانب التشخيص و محاور المواجهة"، موقع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

13- الصحف و الجرائد :

- شراف محمد،" قانون الصفقات المعتمد بالجزائر لا يشجع على محاربة الفساد"، متوفر على موقع جريدة الخبر:http://elkhabar.com.
- مجهول المؤلف " زيادة جرائم الفساد و نهب لمليارات الدولارات من المال العام في الجزائر"، متوفر على موقع جريدة العرب اليوم.
- سعيد عويصة، " الجرائد تعلن حربها على الفساد"، متوفر على موقع جريدة العرب اليوم.

ثانيا: المصادر و المراجع باللغة الأجنبية

- Oxfordlerner's pocket dictionary, third edtion, oxford university press, 2007, p 95.
- Vito tonzi ;corruption a round the world ; cousesconsiquonces ; scope ; IMF ; qorking the paper ; 1998.
- Daniel dommel face a la corruption Alger édition ibn khaldoun 2004 p 09.
- Thomas Carthers, aiding democracyaboard aleaming cure, carnegie endowment for international peace, Washington, D.C, 1999, P189.
- D'apres: Cray and Kaufman D, corruptionand economic development : Firance and development, mach, 1994, P 07.

الفهارس

سادسا: فهرس الموضوعات

قرآن كريم
الإهداء
شكر وتقدير
قائمة المختصرات
مقدمة.....01
الفصل الأول :التأصيل النظري للفساد المالي والإداري.....18
المبحث الأول :ماهية الفساد والجذور التاريخية له 19
المطلب الأول:ماهية الفساد 20
الفرع الأول: تعريف الفساد في اللغة.....20
الفرع الثاني: تعريف الفساد في الاصطلاح الوضعي.....23
أولا: تعريف الفساد من منظور فقهي.....23
ثانيا: تعريف الفساد من منظور المنظمات والهيئات الدولية.....30
ثالثا- تعريف الفساد من منظور تشريعي.....36
رابعا: التعريف الإجرائي للفساد.....39
خامسا : التعريف المختار من معاني الفساد في الاصطلاح الوضعي.....40
الفرع الثالث :معاني الفساد في القرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة.....40
أولا: ورود لفظ الفساد في القرآن الكريم ومدلوله.....04
ثانيا- ورود لفظ الفساد في السّنة النبوية الشريفة ومدلوله.....52
ثالثا- تعريف الفساد في الاصطلاح الشرعي.....59
الفرع الرابع: مقارنة بين تعريف الفساد في الإصلاح الوضعي والشرعي.....64
المطلب الثاني نشأة الفساد و الجذور التاريخية له.....67
الفرع الأول: الفساد في الحضارات القديمة.....67
أولا: الفساد في حضارة وادي الرافدين.....68
ثانيا: الفساد في حضارة وادي النيل.....69
ثالثا : الفساد في بلاد الإغريق (اليونان القديمة).....70

رابعا : الفساد عند الصينيين القدماء والرومان.....72
الفرع الثاني : الفساد في العصور الوسطى.....73
أولا: الفساد في عهد النظام الإقطاعي.....73
ثانيا: الفساد عند المسلمين.....74
ثالثا:الفساد في العصر الحديث 78
الفرع الثالث: تطور الجهود الدولية و الإقليمية لمحاربة الفساد.....81
أولا : المنظمات الدولية و دورها في مكافحة الفساد.....81
ثانيا : المنظمات الإقليمية و دورها في مكافحة الفساد.....83
ثالثا : التنظيمات العربية المكافحة للفساد.....86
الفرع الرابع: واقع الفساد و نشأته في الجزائر.....87
أولا : واقع الفساد في الجزائر.....87
ثانيا موقف السلطة التنفيذية من الفساد.....90
المبحث الثاني: التعريف بمصطلحات أخرى ذات صلة بموضوع مكافحة الفساد
و أنواعه.....93
المطلب الأول :التعريف بمصطلحات أخرى ذات الصلة بموضوع مكافحة الفساد.....94
الفرع الأول :المقصود بالآليات والمكافحة شرعا وقانونا.....94
أولا: المقصود بالآليات.....94
ثانيا: المقصود بالمكافحة.....94
ثالثا - المقصود بمكافحة الفساد.....97
الفرع الثاني: المقصود بالمال شرعا وقانونا.....98
أولا - تعريف المال لغة.....98
ثانيا- تعريف المال في الاصطلاح الشرعي.....98
ثالثا:تعريف المال في الاصطلاح القانوني 105
رابعا- مقارنة بين تعريف المال شرعا وقانونا.....108
الفرع الثالث: المقصود بالوظيفة العامة والموظف العام شرعا وقانونا.....109
أولا- تعريف الوظيفة لغة.....109

ثانيا- تعريف الوظيفة العامة والموظف العام في الشريعة الإسلامية.....110
ثالثا- تعريف الوظيفة العامة والموظف العام في القانون الوضعي.....113
رابعا- مقارنة بين التعريف الشرعي والقانوني لكلّ من الوظيفة العامة والموظف العام...120
المطلب الثاني:تقسيمات الفساد و أنواعه.....122
الفرع الأول: تقسيمات الفساد من حيث التنظيم والاتساق والحجم.....122
أولا : تقسيمات الفساد من حيث التنظيم والاتساق.....122
ثانيا: تقسيمات الفساد من حيث الحجم.....123
الفرع الثاني: تقسيمات الفساد من حيث النطاق.....127
أولا: تقسيمات الفساد من حيث نطاق تواجده.....127
ثانيا: تقسيمات الفساد من حيث النطاق الجغرافي.....128
الفرع الثالث: تقسيمات الفساد وفقا للممارسة والغرض.....130
أولا: تقسيمات الفساد وفقا للممارسة.....130
ثانيا : تقسيمات الفساد وفقا للغرض.....131
الفرع الرابع: تقسيمات الفساد وفقا للرأي العام، وحسب إنتماء الأفراد المنخرطين فيه....131
أولا: تقسيمات الفساد وفقا للرأي العام.....131
ثانيا: تقسيمات الفساد حسب إنتماء الأفراد المنخرطين فيه.....132
الفرع الخامس: تقسيمات الفساد من حيث المستوى والمجال الذي نشأ فيه.....133
أولا : تقسيمات الفساد من حيث المستوى.....133
ثانيا: تقسيمات الفساد طبقا للمجال الذي نشأ فيه.....134
المبحث الثالث :مفهوم الفساد المالي والإداري، مظاهره و آثاره في القانون الجزائري والفقه الإسلامي.....148
المطلب الأول :مفهوم الفساد المالي والإداري.....149
الفرع الأول: تعريف الفساد المالي و الإداري في القانون والفقه الإسلامي.....149
أولا: تعريف الفساد المالي في القانون والفقه الإسلامي.....150
ثانيا: تعريف الفساد الإداري في القانون والفقه الإسلامي.....151
ثالثا: العلاقة بين الفساد المالي والإداري.....157

الفرع الثاني: خصائص الفساد المالي والإداري.....159
أولا: السرية و الاشتراك وسرعة الانتشار.....159
ثانيا: التخلف الإداري والإدرار بالمال العام.....163
الفرع الثالث: أسباب الفساد المالي والإداري.....164
أولا: الأسباب السياسية 164
ثانيا : الأسباب الاجتماعية والثقافية والقيمية.....171
ثالثا: الأسباب الإقتصادية.....175
رابعا:عوامل و أسباب الفساد في الجزائر.....175
المطلب الثاني :مظاهر الفساد في ظل القانون رقم 01/06، و آثاره.....177
الفرع الأول:مظاهر الفساد المالي و الإداري 177
أولا: جريمة اختلاس الممتلكات والإضرار بها 177
ثانيا - الرشوة و ما في حكمها.....183
ثالثا : الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية.....195
رابعا :التستر على جرائم الفساد 199
الفرع الثاني: آثار الفساد المالي والإداري في القانون والفقه الإسلامي.....204
أولا:آثار الفساد المالي والإداري في الوطن العربي:.....204
ثانيا: آثار الفساد المالي والإداري في الفقه الإسلامي:.....211
الفصل الثاني:سياسية المشرع الجزائري في الوقاية من الفساد المالي والإداري ومكافحته مقارنة بالفقه الإسلامي 213
المبحث الأول: التدابير التشريعية والمؤسساتية لمواجهة ومنع الفساد المالي والإداري...214
المطلب الأول : التدابير التشريعية للوقاية من الفساد المالي والاداري ومكافحته 215
الفرع الأول: الأحكام الدستورية الوقائية.....215
الفرع الثاني: الأحكام القانونية الوقائية و الردعية 218
أولا :مكافحة الفساد في ظل القانون 01/06.....218
ثانيا :تشريعات أخرى ذات الصلة بمكافحة الفساد المالي والإداري 229
المطلب الثاني : الهيئات والتصديات المؤسساتية المواجهة للفساد المالي والإداري.....237

الفرع الأول: الهيئات ذات الطابع الإداري ودورها في مكافحة الفساد المالي والإداري ..237
أولا: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....237
ثانيا: الديوان المركزي لقمع الفساد.....273
ثالثا: الاساليب الاستثنائية للشرطة القضائية في الكشف عن جرائم الفساد.....280
الفرع الثاني: الهيئات ذات الطابع المالي ودورها في مكافحة الفساد المالي والإداري....285
أولا : الرقابة المالية و دورها في مكافحة الفساد المالي و الإداري في الجزائر.....286
ثانيا: الأجهزة العليا المتخصصة في الرقابة المالية والإدارية 304
المبحث الثاني: جهات رقابية أخرى ذات الصلة بمكافحة الفساد المالي والإداري.....321
المطلب الأول : رقابة لجان الصفقات العمومية و خلية معالجة الاستعلام المالي.....322
الفرع الأول: رقابة لجان الصفقات العمومية.....322
أولا: أساليب الرقابة على مشروعية الصفقات العمومية 323
ثانيا : التسيير و التأشير في الرقابة الخارجية 329
ثالثا : نموذج التصريح بالنزاهة كآلية وقائية في إبرام الصفقات العمومية 331
الفرع الثاني : خلية معالجة الاستعلام المالي 332
أولا: تعريفها وإنشاؤها.....332
ثانيا: مهام وصلاحية خلية معالجة الاستعلام المالي.....333
ثالثا: تنظيم الهيئة.....333
المطلب الثاني:الإدارة العامة الرقمية ودورها الرقابي في مكافحة الفساد المالي والإداري 335
الفرع الأول: الدور الرقابي للإدارة العامة الإلكترونية في القانون الوضعي.....335
الفرع الثاني: موقف الفقه الإسلامي من الرقابة الإلكترونية و أثرها في مكافحة الفساد
المالي و الإداري.....337
المبحث الثالث: مساعي وجهود القضاء والتنظيمات غير الرسمية و السياسات الشرعية في
الوقاية من الفساد المالي والإداري ومكافحته 340
المطلب الأول: جهود القضاء والمجتمع المدني والإعلام والندوات والملتقيات
العلمية في التحسيس بمخاطر الفساد.....341
الفرع الأول: دور القضاء في الوقاية من الفساد ومكافحته 341

أولا: دور القضاء العادي والإداري 343
ثانيا: دور الأجهزة القضائية في مكافحة الفساد.....344
ثالثا: أهم و أخطر قضايا الفساد التي عرضت على القضاء الجزائري.....346
الفرع الثاني: دور المجتمع المدني في عملية مكافحة الفساد 347
الفرع الثالث: دور الإعلام والندوات الفكرية والملتقيات العلمية في التحسيس
بمخاطر الفساد.....350
أولا:دور وسائل الإعلام في التحسيس بمخاطر الفساد 350
ثانيا : دور الندوات الفكرية والملتقيات العلمية في التحسيس بمخاطر الفساد المالي والإداري
والوقاية منه.....357
المطلب الثاني:السياسات الوقاية والعلاجية والمؤسساتية لمواجهة ومنع الفساد المالي
والإداري.....359
الفرع الأول:السياسات الوقائية لمنع الفساد المالي والإداري في الفقه الاسلامي 360
أولا : تطبيق الشريعة الإسلامية وسيادة القانون الإسلامي 360
ثانيا: غرس العقيدة الإسلامية، وتقوية الوازع الّديني، وتنمية القيم الخلقية.....361
ثالثا : الحرص على إختيار ذوي الكفاءات لشغل الوظائف العامة.....362
رابعا:التعاون مع المجتمع الدولي في مكافحة الفساد في نظر الفقه الإسلامي 371
الفرع الثاني:الوسائل العلاجية لمكافحة جرائم الفساد المالي والإداري في الفقه الإسلامي372
أولا:آلية الرقابة الشرعية ودورها في محاربة جرائم الفساد المالي والإداري.....372
ثانيا : الأجهزة المؤسساتية العليا المتخصصة في مكافحة الفساد في الفقه الإسلامي....379
ثالثا: العقوبات الشرعية ودورها في مكافحة جرائم الفساد.....387
رابعا: العقوبات الشرعية المقررة على جرائم الفساد المالي والإداري 390
الفرع الثالث: مؤسسة المسجد ودورها في الوقاية من الفساد المالي والإداري ومكافحته..393
أولا: تعريف المسجد لغة واصطلاحا 394
ثانيا: أول أعمال النبي ﷺ بالمدينة المنورة.....395
المطلب الثالث ملخص لجهود الجزائر في الحد من الفساد المالي و الإداري، و قراءة
في مؤشر مدركات الفساد فيها.....401

الفرع الأول: ملخص لجهود ومساعي الجزائر المحلية في الحد من الفساد المالي و الإداري.....402
أولا: بالنسبة لسنة 2003.....402
ثانيا: بالنسبة لسنة 2006.....402
ثالثا: بالنسبة لسنة 2010.....403
رابعا: بالنسبة لسنة 2011.....403
خامسا: بالنسبة لسنة 2015-2017.....404
الفرع الثاني:قراءة في مؤشر مدركات الفساد في الجزائر للفترة 2003-2017.....405
الفرع الثالث: مساعي الجزائر الدولية والإقليمية لمحاربة جرائم الفساد 408
أولا: اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد 408
ثانيا: الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته.....408
الخاتمة.....411
أولا: فهرس الآيات.....416
ثانيا: فهرس الأحاديث النبوية.....423
ثالثا: فهرس الآثار.....425
رابعا: فهرس الأعلام المترجم لهم.....426
خامسا: فهرس المصادر والمراجع.....427
خامسا: فهرس الموضوعات.....457
ملخصات الأطروحة.....465

الملخصات

ملخص الأطروحة باللغة العربية :

تناول هذا البحث موضوع الفساد المالي و الإداري و آليات مكافحته ، دراسة مقارنة بين القانون الجزائري و الفقه الإسلامي، إذ أصبحت ظاهرة الفساد عامة ، والمالي والإداري منها خاصة من أهم القضايا المطروحة في العالم التي حظيت باهتمام كافة الحكومات على المستوى المحلي والإقليمي والدولي ، و أخذت تشغل حيزا مهما في أولويات الإصلاح من أجل تحقيق التنمية المنشودة التي التهمت عوائدها و نتائجها بسبب استشراء و تفاقم هذه الآفة في جميع نواحي الحياة .

حيث بدأت الدراسة باستقراء مختلف التعريفات التي وضعت لمصطلح الفساد لغويا وقانونيا وتشريعيا، و عند مختلف المنظمات والهيئات الدولية، بالإضافة إلى ذلك ورود مختلف معاني الفساد ومدلولاته في القرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة، و مقارنتها بالتعريفات القانونية.

ثم تتبعت الدراسة بالتفصيل الجذور التاريخية للفساد ومراحل نشأته وتطوره ،مع إبراز واقعه ومراحل تطوره في الجزائر، بداية من مرحلة الانطلاق، ثم الاتساع، فالنهب، وصولا إلى اعتراف المسؤولين به، ويتقدمهم السيد رئيس الجمهورية في هذا الشأن، مع عزمه و إصراره على محاربته.

ولا شك أن الاتفاقيات الدولية و الإقليمية التي أبرمت بهذا الصدد ، تدل على حجم هذه الظاهرة ، التي باتت تهدد أغلب دول العالم ، والمجتمعات الإنسانية بأسرها ، بعد أن كان يعتبر مشكلة داخلية، هاهو اليوم أصبح ينذر بكوارث اقتصادية و سياسية واجتماعية و أخلاقية و بيئية، كوارث لا تعد ولا تحصى، و تؤكد هذه الاتفاقيات على التعاون الدولي و الإقليمي والمحلي سعيا لكشفه ومكافحته، والعمل على منعه واستئصال جذوره بشتى الميكانيزمات والاستراتيجيات متعددة الأطراف التي أنشئت، وتنشأ خصيصا لمعالجة هذه المشكلة بجميع أنماطها وصورها وعلى جميع المستويات المحلية والإقليمية والدولية.

كما اشتملت الدراسة أيضا و بالمقارنة مع الفقه الإسلامي على مفهوم الفساد المالي والإداري، وما يمتاز به من خصائص مبرزة كذلك عوامل وأسباب ظهوره واستشرائه. كما تضمنت الدراسة أيضا جرائم الفساد المالي والإداري، المنصوص عليها في الباب الرابع من القانون رقم 01/06 ، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ،المعدل و المتمم ،و التعريف بكل جريمة منها ، و أركانها ،و العقوبة المقدرة لها ، علما أن هذه الجرائم تشترك جميعها في صفة الجاني أو الركن المفترض فيها وهو " الموظف العمومي "، الوارد تعريفه مفصلا في المادة 2/ب من القانون رقم 01/06 سالف الذكر.

و تذكيرا فإن المشرع الجزائري لم يعرف مصطلح الفساد و إنما أشار إلى بعض صوره ومظاهره معددا بعض التصرفات منها التي لها علاقة بالفساد و معتبرا إياها على سبيل الحصر من جرائم الفساد المجرمة ،و بذلك فهو لم يشر مثلا إلى باقي الصور و المظاهر التي تخرج عن مجال التجريم ، وتبقى مباحة رغم خطورتها ، كالواسطة و المحسوبية و االمكافأة اللاصقة و غيرها بعدما كانت هذه الجرائم يشملها قانون العقوبات الجزائري في المواد من 119 إلى 134 منه ، حيث ألغتها المادة 71 منه و أحالت عليها المادة

72 بما يقابلها في القانون الخاص بها و في الباب الرابع منه وهو القانون رقم 01/06 ، المعدل والمتمم شأنه في ذلك شأن بعض الدول العربية كالأردن و مصر والسعودية.

لتضيف الدراسة ما تخلفه هذه الظاهرة من آثار وخيمة، اقتصادية، تنموية، قيمية، اجتماعية، سياسية وإعلامية ، أي أن للفساد باع من السلبيات في أية ناحية و زاوية مسها و مر بها.

ثم ركزت الدراسة على الجزء الأهم فيها، وهو بحث شتى السياسات و الاستراتيجيات التي انتهجها المشرع الجزائري للوقاية من الفساد و مكافحته من خلال خاصة ،القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، وكذا الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، سيما أن هذه الأخيرة جسدت إلى حد بعيد جهود الجزائر في مكافحة الفساد و هذا على حد قول الوزير الأول في كلمة ألقاها في أشغال قمة الإتحاد الإفريقي المنعقدة يومي 1-2 جويلية 2018 حيث قال ".. إن جهود الجزائر في مكافحة الفساد وتجسدها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته .... ".

بالإضافة إلى باقي الآليات والميكانيزمات القانونية والسياسية والرقابية خاصة، كالمفتشية العامة للمالية و مجلس المحاسبة و الرقابة الالكترونية على أعمال الإدارة، يضاف إلى ذلك باقي التنظيمات غير الرسمية كالقضاء و المجتمع المدني، و الإعلام ، و كذا الندوات العلمية والملتقيات الفكرية ودورهم الفعال في التحسيس بمخاطر الفساد، مع وجوب توظيف الخطاب الديني إعلاميا في هذا المجال من خلال حملات إعلامية منظمة، و بمشاركة مختصين في علوم الشريعة، بما يكفل نشر الأبعاد الاجتماعية للدين لأن الخطاب القرآني موجه في عمومه إلى المجتمع و الأمة، و أنه الدستور الأول لهما ، مع تصحيح الاعتقادات التي تحصر الالتزام الديني في المجال الفردي و المسجدي فقط، دون أن تكون له تجلياته في العلاقات و السلوكيات الاجتماعية، إذ لا شك أن الإعلام الاجتماعي يمكنه أن يساهم بفعالية في التوعية و التحسيس و التثقيف الجماهيري من خلال ممارسة دوره الرقابي على أنظمة المجتمع السياسية والاقتصادية والاجتماعية و الثقافية ، من خلال تقديم وجبات إعلامية متميزة في مجالات عدة، ومن ثم الوقاية منه ومكافحته، كل ذلك دراسة مقارنة بالوسائل الوقائية و العلاجية و المؤسساتية من منظور الفقه الإسلامي خلال بيان منهج الإسلام المتبع في سبيل ذلك، والتركيز على الجانب الديني ودوره في تنمية منظومة القيم الدينية لدى المواطن و تقوية الوازع الديني لديه خاصة من يشغل وظيفة عامة - أي موظف عمومي - ذات علاقة بتسيير المال العام، و كيف أن تلك المبادئ والقيم الأخلاقية والدينية تقف بالمرصاد للموظف العام المقصر في وظيفته ، و محاسبته على ذلك إما ترغيبا أو ترهيبا أو حدا أو تعزيرا .

لتخلص الدراسة لجملة من النتائج الهامة التي تمثلت في بيان شتى السياسات التي انتهجها المشرع الجزائري وقاية و مكافحة لظاهرة الفساد عامة و المالي و الإداري خاصة لأنهما أشد أنواع الفساد تأثيرا على المجتمعات ، وأن من أخطر صورهما، الرشوة ،الاستيلاء على المال العام ،استغلال النفوذ، غسل الأموال و خيانة الأمانة (الاختلاس) ، مع المقارنة بالسياسات الشرعية التي جاء بها الإسلام في هذا المجال و منهجه في إصلاح هذه الأمة و إبعادها عن الفساد وكذا ما نصت عليها الاتفاقيات الدولية

و الإقليمية وجهودها و مبادراتها في سبيل الكفاح ضد الفساد، خاصة على مستوى المؤسسات التعليمية والمساجد و الزوايا ، واستشعار المواطن بمخاطر الفساد عليه و على أسرته و على المجتمع والدولة عموما ، مما يجعله يساهم في مكافحة الفساد بالإضافة إلى ذلك عرض الأجهزة المؤسساتية المتخصصة في الرقابة المالية و الإدارية ومن ثم مكافحة الفساد المالي و الإداري ، وتجسدها ولايتي الحسبة والمظالم علما أن الشريعة الإسلامية السمحاء تنفرد بنوع من أنواع الرقابة لم يرد النص عليه في القانون الوضعي ألا و هي الرقابة الذاتية وأخيرا رصد لسياسة التشريع الإسلامي الرادعة و الحازمة من خلال بيان العقوبات الشرعية المقررة لجرائم الفساد المالي و الإداري و دورها العلاجي في ذلك و كذا أهم التوصيات والاقتراحات التي تتمثل أساس في تفعيل شتى السياسات و الآليات القانونية والشرعية التي وضعت للوقاية من الفساد و مكافحته ، مع التركيز على التوعية الدينية و تنمية الوازع الديني لدى الموظف، وذلك بإعادة الاعتبار للقيم الإسلامية و الوطنية، التي هي جوهر الرقابة الدنيوية ، بمحاذاة الرقابة الإلهية، وأساس علاج الفساد المالي والإداري، كل ذلك يساهم في تحقيق الإصلاحات، فيسترشد به القائمون على سن القوانين و المعنيين بتطبيقها.

إن مثل هذه المساعي و الجهود المحلية خاصة أو الإقليمية و الدولية التي لم تتحقق نجاعتها المطلقة في القضاء على الفساد أو على الأقل التخفيف من حدته ، لا تقلل أبدا من أهمية الجهد المبذول، ولا المحاولات المستمرة من أجل القضاء على هذه الظاهرة ، لأن الواقع يدل على أن موازين القوى العالمية تبدو مختلفة تماما لصالح القوى الداعمة للفساد و المفسدين في العالم ، لذا ومن اجل الوصول إلى الإصلاح الشامل، و القضاء على الفساد بشكل صحيح، و حتى تغدو هذه الجهود المبذولة محليا وإقليميا و دوليا سلاحا فعالا في محاربة الفساد بأنواعه ، ينبغي أن يمتلك مستخدميها الإرادة والمصداقية أولا ، ثم توفير القدرات والعمل على إنشاء هيئات أخرى و تفعيل الموجودة منها كالتشريعات والآليات المؤسساتية الرسمية وغير الرسمية، وتحديثها بما يتلاءم مع المفاهيم الحديثة للعمل الإداري و المالي، وسد الثغرات التي تعتريها في كل ما يتعلق بمكافحة الفساد، و منحها كامل الصلاحيات التي تمكنها من القيام بعملها بالإضافة إلى تنمية القيم والمبادئ الدينية في محاربة الفساد و التركيز على البعد الأخلاقي والقيمي في أداء الوظائف المختلفة التي تقوم بها مؤسسات الدولة مع الالتزام فيها بإحكام و مبادئ الشريعة الإسلامية علما أن المعني مباشرة بممارسة هذا الدور هي تلك الدول النامية المتضررة من الفساد بكثرة الاختلاسات و الرشاوي و تقديم المصالح الخاصة على العامة، ومشاكل الديون و غير ذلك حيث أضحت هذه الدول طرفا في تلك الاتفاقيات و المبادرات ، ومنها الجزائر التي أصبحت ملزمة بوضع التشريعات الوطنية اللازمة للوقاية من الفساد ومكافحته ، كما أنها ملزمة بإصلاح و استحداث المؤسسات التي ينبغي أن تتصدر و تتحمل المسؤولية الكاملة و المباشرة في عملية مكافحة الفساد كما أنها معنية بتهيئة المناخ الملائم لحشد قوى المجتمع المتضررة من ممارسات الفساد، و القادرة على تشكيل جبهة فاعلة وموحدة لمكافحته، و هذا ما تسعى إليه الجزائر دوما و بصورة واضحة، إذ اتسع اليوم منتقدو ظاهرة الفساد على اختلاف توجهاتهم و نواياهم و حتى السلطات و المتهمين بممارسات فاسدة التحقوا

بركب مكافحة الفساد ،بعد ان كان الحديث عن الفساد في الجزائر أمرا نادرا يتجنبه الكثير حتى الضحايا والمتضررين المباشرين منه ، مما يدل على سعي و جهود الجزائر الحثيثة و المتواصلة في سبيل مواجهة ظاهرة الفساد و مكافحتها حيثما حلت ، ولعل ما يؤكد ذلك إنشاؤها مؤخرا "للقطب الجزائي المالي الوطني" المتخصص في جرائم الفساد المعقدة و المستعصية خاصة إذا تم تفعيله واقعيا .

إن الملاحظ على مكافحة الفساد في الجزائر اليوم بين المطرقة و السندان ، حيث تعدد الآليات ، و قلة النتائج المتوخاة ، و من ثم عزاؤنا الوحيد من خلال هذا البحث هو قول الله تعالى : ﴿فَهَزَمُوهُم بِإِذْنِ ٱللَّهِ وَقَتَلَ دَاوُۥدُ جَالُوتَ وَءَاتَىٰهُ ٱللَّهُ ٱلْمُلْكَ وَٱلْحِكْمَةَ وَعَلَّمَهُۥ مِمَّا يَشَآءُ ۗ وَلَوْلَا دَفْعُ ٱللَّهِ ٱلنَّاسَ بَعْضَهُم بِبَعْضٍ لَّفَسَدَتِ ٱلْأَرْضُ وَلَٰكِنَّ ٱللَّهَ ذُو فَضْلٍ عَلَى ٱلْعَٰلَمِينَ ﴿٢٥١﴾﴾ (سورة البقرة، الاية رقم251) ، أي لولا ان الله هيأ رجالا نزهاء ليدفعوا الاختلاس والسرقة والتزوير والاحتيال وخيانة الأمانة و هيأ ولاة و قضاة عدول ليدفعوا ظلم الظالمين و إجرام المجرمين ، وفساد المفسدين ، لفسدت الأرض .

ملخص الأطروحة باللغة الفرنسية :

Cette recherche a pris la question de la corruption financière et administrative et des mécanismes de sa récompense, une étude comparative entre la loi algérienne et la jurisprudence islamique. Le phénomène de la corruption en général, financier et administratif est devenu particulièrement important que les questions les plus importantes du monde qui avaient reçu tous les gouvernements au niveau local, régional et international. Il faisait un travail important dans les priorités de la réforme afin d'atteindre le développement souhaité de leurs produits et résultat en raison des plus récents tarifs, qui sont soumis à la durée de la corruption, la législation et le législatif, et dans diverses organisations et les organismes internationaux, en plus des diverses et mercure de la corruption du maïs et de son dédié au Saint Coran et la cuillère de la Lande libanaise.

L'étude a été suivie par des racines détaillées de la corruption, des étapes de son arrivée et de l'évolution, en mettant en évidence ses états et ses étapes de son développement en Algérie, à partir de l'étape de départ, puis l'incertitude, inspirée, à la reconnaissance des fonctionnaires et à l'avertissement du Président de la République à cet égard, avec son intention et son insistance de son combat. Il ne fait aucun doute que les conventions internationales et régionales qui ont été conclues à cet égard, qui a menacé la majeure des deux pays importants, les gens, qui a mené à la majorité des pays les plus importants, politiques, sociaux et environnementaux, et les catastrophes, et les catastrophes, et les catastrophes, et les catastrophes, et les dynamiques, et le diminution, et de l'empêcher et de supprimer la racine des mérites et stratégies multi-parties qui ont été établies et ciblant spécifiquement ce problème avec tous ses schémas et images et à tous les niveaux de local, régional et à tous les niveaux de local, régional et à tous les niveaux de local, régional et à tous les niveaux de local, régional et à tous les niveaux de local, régional et à tous les niveaux de local, régional et à tous les niveaux de local, régional et à tous les niveaux de local, régional et international.

L'étude a également inclus la plainte avec la jurisprudence islamique du concept de corruption financière et administrative, et avec les caractéristiques de la corruption financière et administrative, ainsi que les faits de la même présence et la construction de l'émergence de la corruption financière et administrative, prévue à la quatrième section de la loi n ° 06/01, sur la prévention de la corruption et de ses revenus, le taux de corruption et de la revue, la définition de tout son crime, l'élu et la punition de l'organisme de souffrance, qui est défini dans l'article: 2/1 le thérapeute ne sont pas plus que les suivants: «Les thérapeutes suivantes n'ont pas été développés en raison de la solution à la corruption et la plupart des actions d'une corruption et celle qui a une relation entre la culture de la correction, et que la crise suivante a été établie. Voici le résultat de la crise solide.

Ajoutez l'étude, le phénomène de l'économie économique, économique, développement, sources, social, politique et média, est que la corruption vendu dans la région et dans la même zone et le coin du départ. L'étude a porté sur la partie la plus importante des politiques et stratégies adoptée par le législateur algérien de la corruption et de sa lutte contre la spécialisation, la loi des efforts de l'Algérie pour lutter contre la corruption et c'est la déclaration dans la Parole de la première détention des Affaires de l'Union africaine (IMO), la première de la première fois dans la parole du premier débat sur l'œuvre de l'Union africaine, le premier de la figure de la corruption et l'accent.

En plus du reste des mécanismes, des mécanismes juridiques, politiques et de contrôle, tels que le Secrétariat général des finances, le conseil d'administration et le cours électronique du ministère de l'Administration, en plus des autres organisations informelles telles que le Sous-famille et la société civile, l'information, les séminaires scientifiques et les réunions intellectuelles et leur rôle efficace dans les embargos de la corruption, le discours officiel des médias se trouvait dans ce domaine par les médias et les actions de la religion, le plus grand digne de l'audience sociale, n'est pas plus douteuse que le Constitution sociale et le traitement social, est non doutement que la constitution sociale et le traitement social, et l'institut des moyens de tous les moyens de la Islamique et de la thérapie, et l'institut des voies islamiques de la Islamique, la situation de l'Islamique des valeurs islamiques des valeurs islamiques des valeurs ommites des valeurs du travail, mais que les principes du public publié dans son travail, et la responsabilité de l'employé publique au travail, et la responsabilité de l'employé publique au travail dans le travail dans le travail dans le travail dans le travail dans le travail dans le travail dans le travail dans le travail dans le travail de l'employé au travail dans le travail dans le travail dans le travail dans le travail de l'employé au travail dans le travail. Au travail.

Pour se débarrasser de l'étude des résultats importants des représentants du législateur algérien des perspectives de la corrosion des professionnels algériens et de l'administration, d'autant plus qu'ils ont la corruption la plus sévère des communautés, et celle de leur plus douteuse, la corruption, la saisie de l'argent public, l'influence du public, l'inflation de l'argent et la trahison du groupe de secrétariat dans le domaine des institutions et des régions du programme de corruption dans les domaines des institutions et des mosquées, la base des institutions des institutions et des mosquées, la base des institutions des institutions et de la mosquée, la base des institutions des institutions et des mosquées et des pays et les pays et la pays, la base des institutions des institutions et des institutions administratives et la même manière que la construction de l'organisation des institutions et administratives et la communauté et la communauté, la gestion administrative et financière de l'importance institutionnelle et institutionnelle et l'administration de l'intrusation des personnes et les législations des affaires et des administrations, dans la rentabilité des politiques et des législations de l'inscription et de la légitimité, qui est la base de la revitalisation de l'Islamique et Financière, et la (s), la base du traitement de la loi et du traitement et de l'accord.

Le fait que les plus importantes phases d'élargissement du monde, l'élimination de la fédéralisation de l'oppression des adversaires des International et des Exemples de l'Investition internationale et internationale sur la lutte contre la création de l'universel et l'efficacité des exemples de l'International et de l'Institutions, la prestation des perspectives et l'œuvre de l'Internationale et des institutions universelles et l'établissement des gants et le mécanisme du fonctionnaire et de la confirmation interne et la mécanisme du contexte et de la construction. Les services et les mécanismes qui sont à la disposition des institutions suivantes et les mécanismes qui sont à la disposition des institutions et des militances du même concept et de la confirmation interne du concepteur et de la rentabilité du facilitateur et de la confirmation interne du contexte et de l'efficacité du C.-FAILLET ET LE GITE INTERNATION DE L'ACTIVITATEUR ET DES INSTALLATIONS INTERNÉES ET LA MATIÈREMENT DES GENTS GENTS ET DES MECANSAGES PARTABLES À LA CLATISTATION DES INSTITUTIONS ET CLAISINS COURTS ET L'ACTIVATION DU CAIMETTE-PLAIS, LA Fournitement de ce qui suit.

Les observateurs à la lutte contre la corruption en Algérie aujourd'hui entre le marteau et le sandan, où plusieurs mécanismes, l'absence des résultats, puis le seul à travers cette recherche est le dieu de Dieu: "Lulah Payer les gens ... Monde (" Surah Al-Bakra, N ° 251), Novul, dit Dieu. Ils sont les hommes et le public, la franchise et le phénomène des affaires et l'intention de l'âge de la panique et du crime de criminels, corruption de la corruption, de corrompre le sol.

ملخص الأطروحة باللغة الأنجليزية:

This research took the issue of financial and administrative corruption and mechanisms of its reward, a comparative study between the Algerian law and Islamic jurisprudence. The phenomenon of corruption in general, financial and administrative, including the most important issues of the world, which had received all the Governments at the local, regional and international level. It was operating an important space in priorities in reform in order to achieve the desired development that has charged its return and results for the latest and the exacerbation of this scourge in all aspects of life.

The study began with the various tariffs developed for the term of law, legally and legislative, and at various organizations and international bodies, in addition to the various denial of the corruption and its dedicities in the Holy Quran and the Sunni Professionals and the comparison of the legal definitions. The study follows the detail of the historical roots of corruption and stages of its arrival and evolution, while the reality of the development of the beginning, the suspension, the re-admitted officials of the Republic, in which he is determined and insisted on his fight.

There are no doubt that the international and regional conventions in this regard have indicated the size of this phenomenon, which threaten the most of the world's countries and human beings, but after the internal problem, Haho today, has become alarming, economic, social, moral and environmental disasters, and those are not countless and confirmed these agreements on international, regional and local cooperation in order to reveal and retirement of the root of the various Mechanisms and multilateral strategies established and specifically arranged to address this problem with all its patterns and images and at all levels of local, regional and international.

The study also included the complaint with the Islamic jurisprudence of the concept of financial and administrative corruption, and with the characteristics of the properties as well as the factors and reasons of appearance and to prepare. The study also included crimes and financial and administrative corruption, provided for in section IV of Act No. 06/01, on the prevention and reward of corruption, the average and the entire court, the elected, and its implicit, the punishment of the suffering or the corrupt the "member employee", In its article 2 of the Law No. 06/01.

Remember that the Algerian legislator did not know the term of corruption and pointed out some of his images and manifestations of some of the actions of which they had to corrupt and corresponding to them to the extent of criminal corruption crimes. The one of the images and the manifestations of graduation, the remains of the criminalization, and remains a doubt, despite its danger, as the codes and the loss and the injury and the injury of the Algerian articles in the arts 119 to 134, in the same case, article 72 of the same case and the contrary to it in the law of its own and in the section 4. The General Assembly and the law.

To add the study, the phenomenon of economic, economic, development, sources, social, political and media, is that corruption sold in the area and in the same area and the corner of the departure. The study focused on the most important part of the policies and strategies adopted by the Algerian legislator of the corruption of the corruption and its fight against specialization, the law of the Algeria's efforts to combat corruption and this is the statement in the word of the first detention of the World Affairs of the African Union (IMO), the first of the first time in the word of the first debate on the work of the African Union Africa, the first of the figure of corruption and emphasis .... ".

In addition to the rest of the mechanisms, legal, political and controlling mechanisms, such as the General Secretariat of the Finance, the Board of Directors and Electronic Course on the Department of Administration, in addition to the other informal organizations such as Sufism and civil society, information, scientific seminars and intellectual meetings and their effective role in the embargoes of corruption, the official discourse of the media should be

recovered in this field through the media campaigns, and to share the depth of the social dimensions of the religion, the first concept of the socially, "The publication of the social dimensions of the religion," said that the first constitution of the social and social processing, is not more doubtful that the social constitution shall be in the field of social and social treatment through the means of the Islamic and therapy, and the institutional of the Islamic dividends in the way the Islamic way of the Islamic, which is the concentration of the religious side of the Islamic values of the values of the Islamic values of the values of the public. However, that the principles of the public and the religious values of his job, and the accountability of the public employee in the job of the job, and the accountability of the public employee in the job of the job.

The study concludes with a number of important results which were reflected in the various policies adopted by the Algerian legislator to protect and combat the phenomenon of corruption in general, financial and administrative especially because they are the most corrupt types affecting the societies, and the most dangerous forms, bribery, seizure of public money, Money laundering and breach of trust (embezzlement), in comparison with the legitimate policies that Islam has brought in this field and its approach in reforming this nation and keeping it away from corruption, as stipulated in the international and regional conventions and its efforts and initiatives to fight corruption. Level of Founders Education, mosques and angles, and the citizen's sense of the dangers of corruption on him and his family and the society and the state in general, which makes it contribute to the fight against corruption in addition to the presentation of institutional bodies specialized in financial and administrative control and then combat financial and administrative corruption, And ombudsman, noting that the Islamic Shari'a law is unique to a kind of censorship that is not mentioned in positive law, namely self-censorship and finally monitoring the policy of Islamic legislation deterrent and resolute through the statement of the legitimate penalties prescribed for the crimes of financial and administrative corruption and its role And the most important recommendations and suggestions which are the basis for activating the various legal and legal policies and mechanisms that have been put in place to prevent and combat corruption, with a focus on religious awareness and the development of the religious conscience of the employee by restoring the Islamic and national values, Is the essence of worldly censorship, along with Divine control, and the basis of the treatment of financial and administrative corruption, all contribute to the implementation of reforms, will guide the law-makers and those involved in their application.

Such efforts, especially local, regional or international, which have not achieved their absolute effectiveness in eliminating or at least alleviating corruption, do not diminish the importance of the effort, nor the continuous attempts to eliminate this phenomenon, That the global balance of power looks quite different in favor of the forces supporting corruption and corruptors in the world, so in order to achieve comprehensive reform and eliminate corruption properly, and to become such efforts locally, regionally and internationally as an effective weapon in the fight against corruption, That its users have the will To provide capacity and work on the establishment of other bodies and activate the existing ones such as legislation and institutional mechanisms formal and informal, and modernize them in line with the modern concepts of administrative and financial work, and fill the gaps in everything related to the fight against corruption, and grant In addition to the development of religious values and principles in the fight against corruption and focus on the moral and value dimension in the performance of various functions carried out by state institutions, while strictly adhering to the principles of Islamic law. The role of those developing countries affected by corruption is a lot of misappropriations and bribery, offering special interests to the public, debt problems and so on. These countries have become parties to these agreements and initiatives, including Algeria, which is obliged to develop the national legislation necessary to prevent and combat corruption It is also committed to reforming and developing institutions that should take the lead and take full and direct responsibility in the fight against corruption. It is

also concerned with creating the appropriate environment for mobilizing the forces of society affected by corrupt practices, capable of forming an effective and united front to combat it.Algeria has always been clear. Today, the critics of the phenomenon of corruption have expanded to different ways and intentions, and even the authorities and accused of corrupt practices have joined the fight against corruption, after talking about corruption in Algeria is a rare thing avoided by many even victims and directly affected by it, On the efforts and efforts of Algeria to continue and fight against the phenomenon of corruption and combating it wherever it is resolved, and may be confirmed by the recent establishment of the "national financial penalty pole" specialized in the crimes of corruption complex and intractable, especially if activated realistically.

It is noteworthy that the fight against corruption in Algeria today between the hammer and anvil, where the multiplicity of mechanisms, and the lack of results envisaged, and then our only condolence through this research is the words of God: "And if God did not pay people ... worlds" , Ie, no. 251), that is, if God did not prepare men to pay fraud, theft, forgery, fraud and betrayal of trust, and set up rulers and judges to pay injustice injustice and criminality criminals, and corrupt spoilers, spoiled the earth.