وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة الحاج لخضر- باتنة 1-

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

الفساد الإداري وآليات مكافحته

أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق

تخصص: قانون إداري وإدارة عامة

إعداد الطالبة

- عمراوي حياة

إشراف الدكتور(ة):

د. خليفة موراد

أعضاء لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الجامعة الأصلية	الصفة
أ.د/ رقية عواشرية	أستاذ التعليم العالي	جامعة باتنة1	رئيســـــا
د/ خليفة موراد	أستاذ محاضر (أ)	جامعة باتنة1	مشرفا ومقررا
د/ سليمة بولطيف	أستاذ محاضر(أ)	جامعة باتنة1	عضوا مناقشا
أ.د/ عادل مستاري	أستاذ التعليم العالي	جامعة بسكرة	عضوا مناقشا
د/ أحمد حسين	أستاذ محاضر(أ)	جامعة الطارف	عضوا مناقشا
د/ نسيم رشاشي	أستاذ محاضر(أ)	جامعة اليزي	عضوا مناقشا

السنة الجامعية: 2025/2024

شكر وتقدير

الشكر لله تعالى الذي أكرمني ووفقني لإنجاز هذا العمل فلله الحمد والشكر والامتنان.

كما أتقدم بالشكر الجزيل للأستاذة الدكتورة عواشرية رقية والأستاذ الدكتور خليفة موراد اللذان لم يبخلا عليا بنصائحهما وتوجيهاتهما القيمة، كما لم يدخرا أي جهد لمساعدتي فلهما جزيل الشكر مرة أخرى.

والشكر موصول أيضا لأعضاء لجنة المناقشة الكرام على وقتهم الثمين وملاحظاتهم البناءة لتصويب هذا العمل بما تراه مناسبا.

كما اود ان أوجه جزيل الشكر لكل من قدم لي يد العون العلمي والمعرفي من خلال المصادر والمراجع واخص بالذكر الاستاذ المشرف خليفة موراد الذي زودني بمعظم مراجع ومصادر الاطروحة.

اهـــــداء

الى امي الحبيبة التي كانت دائما نورا يهدي طريقي اهدي هذا الإنجاز الذي هو ثمرة دعواتك ودعمك المتواصل.

الى اخوتي واخواتي الأحباء واسرهم الكريمة الذين قدموا لي الدعم و التشجيع في كل الأوقات واخص بالذكر اختي الغالية نجمة.

وأخيرا اهدي هذا العمل الى كل من شاركني في هذا الإنجاز من أساتذة وزملاء وافراد عائلتي

قائمـة المختصرات

معنــاه	الاختصار
قانون الوقاية من الفساد ومكافحته	ق.و.ف.م
قانون العقوبات الجزائري	ق.ع.ج
قانون الاجراءات الجزائية الجزائري	ق.إ.ج.ج
القانون الاساسي للوظيفة العامة	ق.أ.و.ع
دينار جزائري	دج
الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية	ج.ر
دون بلد نشر	د/ب
دون طبعة	د/ط
طبعة	ط
صفحة	ص

مقدمة

يعد الفساد ظاهرة معقدة ومتغلغلة في كافة نواحي الحياة، حيث لا يكاد يخلو مجتمع من المجتمعات القديمة أو الحديثة من مظاهره، فالحديث عن الفساد لا يقتصر على مجتمع معين أو دولة محددة، لذلك بات مصطلح الفساد ذو حضور واضح في مختلف النقاشات السياسية والاقتصادية والقانونية وغيرها من مجالات البحث، إذ تتفق جميع الدراسات على خطورة الفساد والذي اعتبرته وباء ينخر بنية المجتمعات والدول.

والفساد الإداري هو أخطر أنواع الفساد لأنه يجر إلى أنواع الفساد الأخرى كما ينتج عنه فقدان الكفاءة والقصور في الأداء الوظيفي، وهو ظاهرة عالمية متفشية في جميع البلدان النامية والمتقدمة إذ لا ينفرد بها بلد دون الآخر أو مجتمع دون غيره، غير أن درجة انتشاره تختلف من دولة إلى أخرى ويرجع ذلك إلى اختلاف تطور مؤسسات هذه الدول ومدى تقدم المستويات الاجتماعية والاقتصادية بها .

ولأن الفساد الإداري بمختلف أشكاله ومظاهره له تكلفة باهضة على المجتمعات فهو يعتبر معوقا أساسيا لعمليات التنمية بمختلف أبعادها والتي تسعى كل الدول إلى تحقيقها، ناهيك عن قدرته على انتهاك القيم والمعايير الأخلاقية في المجتمع كما أنه يقوض سيادة القانون ويعد سببا مباشرا للاضطرابات الاجتماعية التي عرفتها البلدان العربية في الآونة الأخيرة والتي أطلق عليه "بالربيع العربي".

إن الانتشار الكمي والنوعي للفساد الإداري الذي شهدته المجتمعات في الآونة الأخيرة سببه التطور التكنولوجي الحديث الذي أردى العالم قرية صغيرة تتبادل السلع والخدمات وحتى رؤوس الأموال، وذلك باستخدام التجارة الإلكترونية التي وضعت حدا لكثير من الضوابط القانونية والإجرائية، مما أدى إلى تسهيل إمكانية ارتكاب جرائم الفساد الإداري من طرف الشبكات الإجرامية التي يتعدى عملها حدود الدولة الواحدة.

لذلك فإن وضع آليات فعالة لمكافحة الفساد الإداري ليس بالأمر السهل بل هو مسألة معقدة، ويرجع ذلك إلى عدم وضوح معالم الفساد الإداري بسبب اختلاف الباحثين والدارسين في مختلف العلوم في تحليل مفهوم الفساد الإداري وتحديد أسبابه ودوافعه، خاصة وأن مظاهر الفساد الإداري متعددة ومتداخلة وغالبا ما يكون انتشار أحدها سببا مساعدا لانتشار المظاهر الأخرى، إلاّ أن هذا لا يمنع من وجوب وضع استراتيجية مدروسة للتصدي له.

إن أهمية مكافحة الفساد الإداري تعكسها آثاره المدمرة خاصة أثره على عملية التنمية بمختلف أبعادها الإدارية والاجتماعية والاقتصادية، إضافة إلى كون أن الفساد الإداري يهدد الوظيفة العامة باعتبارها الإطار البيئي الأمثل لارتكاب هذه السلوكيات المنحرفة، وإن هذا الأخير يؤدي إلى تحويل دور الوظيفة العامة من أداة لخدمة المجتمع إلى أداة لتحقيق الثراء.

إن زيادة الوعي بأهمية العمل على تعزيز النزاهة والشفافية والمساءلة أدى إلى تنامي الاهتمام الدولي بظاهرة الفساد، وتجلى ذلك في إنشاء منظمات دولية تعنى بالشفافية ومكافحة الفساد وإبرام العديد من الاتفاقيات الدولية أهمها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد إضافة إلى عقد العديد من المؤتمرات والندوات وورشات عمل ذات صلة بظاهرة الفساد.

وفي ظل ازدياد وطأة الفساد الإداري وشدة انتشاره كانت الجزائر من بين الدول السباقة في الانضمام إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد عام 2004م، والتي تبعته مباشرة بإجراء إصلاحات جوهرية في تشريعاتها الوطنية لتكون أكثر فاعلية للتعامل مع الفساد، حيث عملت على تطوير الإطار القانوني الموضوعي والإجرائي والمؤسساتي لمواجهة الفساد وذلك بإصدار قانون الوقاية من الفساد ومكافحته والذي يعتبر الوعاء الجامع لكافة أنواع جرائم الفساد منها الفساد الإداري، كما توجهت أيضا إلى دسترة بعض الهيئات كآليات مؤسساتية لمكافحة الفساد أبرزها السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد رغبة منها في تفعيل دور هذه المؤسسات لتطويق الفساد ومكافحته، هذا إضافة إلى تأكيد المشرع على ضرورة أخلقة الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية والحكم الراشد وإرساء مبدأ سيادة القانون للوقاية من الفساد.

1-أهمية الموضوع

تبرز أهمية هذا الموضوع من جانبين أساسيين هما:

ا-الأهمية العلمية

تنبع الأهمية العلمية للموضوع من خلال دراسة الفساد الإداري والآليات التي رصدت لمكافحته لأجل تشخيص هذه الظاهرة وتكوين نظرة دقيقة وعميقة حولها، وذلك بتسليط الضوء على مفهوم الفساد الإداري وتحديد أنواعه وأسبابه وأثاره، إضافة إلى رصد أهم الآليات التي من شأنها الوقاية من هذه الظاهرة ومكافحتها.

كما تكتسب هذه الدراسة أهميتها العلمية من كون أن تنامي ظاهرة الفساد الإداري وتفاقمها فرضت حتمية وضرورة حماية الوظيفة العمومية والأموال العامة منها، خاصة وأن جرائم الفساد تتميز بالسرية والكتمان لأن القائم بها هو الموظف العام الذي يرتكبها مستغلا في ذلك منصبه ونفوذه.

ب-الأهمية العملية

تظهر الأهمية العملية للموضوع في تحول الفساد من سلوك منحرف إلى سلوك مألوف لدى الكثير من الأفراد مما أدى إلى نموه وزيادة رقعة انتشاره، إضافة إلى الآثار والتداعيات السلبية لهذه الظاهرة على مختلف جوانب الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والإدارية، ما أفرز ضرورة إجراء دراسات مستفيضة للوقوف على معرفة أهم أسباب هذه الظاهرة والآثار المترتبة عليها للحد منها.

كما تتجلى الأهمية العملية للموضوع أيضا في تقديم إضافة إلى البحوث التي أنجزت بهذا الصدد، وذلك لما يمكن لهذه الدراسة أن تقدمه من إفادة للباحثين الأكاديميين والعاملين في مجال القضاء والقائمين على صنع القرار حول هذه الظاهرة الخطيرة، بما يمكنهم من الاستفادة منه والوقوف على وضع آليات فعالة للوقاية من الفساد ومكافحته.

2-أسباب اختيار الموضوع

إن اختيارنا لهذا الموضوع يعود لأسباب ذاتية وأخرى موضوعية نجملها فيما يلي:

فالأسباب الذاتية تكمن في رغبتنا في إجراء دراسة حول هذا الهاجس الذي أرهق حكومات ودول وأعجزهم عن وضع حد له.

في حين تتمثل الأسباب الموضوعية في:

- العناية بالوظيفة العامة باعتبارها المجال الخصب لممارسة الفساد الإداري، وأن هذه السلوكيات الفاسدة من شأنها أن تؤثر على الأداء الحكومي والاستقرار الوظيفي إضافة إلى تجريد الوظيفة العامة من قيم النزاهة والشفافية المفترضة فيها.

-القيمة العلمية للبحث إذ يعتبر من المواضيع الهامة التي أسالت حبر الكثير من الباحثين والدارسين سواء في العلوم الاجتماعية أو السياسية أو الاقتصادية أو القانونية وذلك لإجماعهم على خطورة هذه الظاهرة وأثرها على استقرار الحكومات وأمنها.

3-أهداف الدراسة

تهدف الدراسة إلى ما يلي:

-تسليط الضوء على ماهية الفساد الإداري من خلال تحديد مفهومه وأسبابه والعوامل المؤدية إليه وآثاره.

-التعرف على أهم مظاهر الفساد الإداري الشائعة في الأجهزة الحكومية واستعراض أهم الآليات الموضوعية والمؤسساتية الدولية والوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

-اقتراح سبل وآليات قد تكون فعالة لمكافحة الفساد الإداري.

-تقييم آليات مكافحة الفساد الإداري وتقويمها متى وأين ظهر الخلل.

4-إشكالية البحث

إن تصاعد ظاهرة الفساد الإداري وتنوع أشكاله وطرق ارتكابه بسبب عولمة الظاهرة وما أفرزته من تداعيات أثرت على جميع مناحي الحياة خاصة بعدها التنموي، وأمام هذا الوضع فإن اشكالية الموضوع تتمحور حول الاليات التي سخرت لمكافحة هذه الظاهرة على المستويين الدولي والوطني من خلال التساؤل الرئيسي الاتي: ما مدى نجاعة الاليات الدولية والوطنية في مكافحة الفساد الاداري؟

وتنبثق من هذه الاشكالية تساؤلات فرعية اهمها:

-ماذا نعني بالفساد وكيف تطور مفهومه في الدراسات الفقهية والقانونية؟

-ماذا نعني بالفساد الاداري وفيما تتمثل خصائصه واسبابه واثاره؟

-فيما تتمثل الاليات الاتفاقية والمؤسساتية للوقاية من الفساد الاداري ومكافحته على الصعيد الدولي؟

-فيما تتمثل الاليات الموضوعية والمؤسساتية المتعلقة بالوقاية من الفساد الاداري ومكافحته على الصعيد الوطني؟

انه ورغم اهتمام الجميع بظاهرة الفساد الإداري إذ نجد أن تشريعات مختلف الحكومات تتضمن آليات قانونية للتصدي لهذه الظاهرة إضافة إلى انضمامها إلى اتفاقيات دولية وإقليمية لمكافحة الفساد غير أن وتيرة الفساد في تصاعد مستمر ويرجع السبب إلى كون أن الفساد

الإداري كما أسلفنا له مظاهر متعددة ومتداخلة وعوامل متعددة ومتغيرة بتغير الزمن، ومن هذا المنطلق فالبحث في هذا الموضوع يتطلب دراسات متجددة تأخذ بمجمل الجد هذه الاعتبارات.

5- المنهج المتبع في الدراسة

إن طبيعة الموضوع لما له من مرجعيات تشريعية وفقهية وقضائية وذو جوانب مختلفة إدارية وسياسية واقتصادية، فإن ذلك يفرض علينا أن يكون المنهج المتبع في دراستنا وصفيا تحليليا في وصف ظاهرة الفساد الإداري وبيان أسبابها ومظاهرها وأثارها وتحليل مضمون بعض الاتفاقيات الدولية والإقليمية المتعلقة بالفساد، وكذا النصوص القانونية الوطنية المتعلقة بالآليات الموضوعية والمؤسساتية والإدارية لمكافحة الفساد الإداري.

إضافة إلى اعتماد المنهج التاريخي ولو بصفة عارضة لتتبع تطور ظاهرة الفساد الإداري في العصور الزمنية المختلفة وذلك لاستقراء أساليب السلوكيات الفاسدة التي عرفتها تلك الحقبة الزمنية والاستشهاد بها، كما أن استخدام المنهج التاريخي كان ضروريا أيضا لتتبع مسار تطور آليات مكافحة الفساد الإداري على المستوى الدولي والإقليمي والوطني خاصة وأن المنظومة القانونية الجزائرية قد عرفت تطورات عديدة لمكافحة هذه الظاهرة العصيبة.

6-حدود الدراسة

إن التحكم في العناصر التحليلية للموضوع يستوجب تحديد الموضوع من حيث مجال دراسته، و يكون ذلك من خلال تحديد الحدود الموضوعية والتي يقتصر فيها هذا البحث على دراسة الفساد الإداري وتحديد أهم الآليات الدولية والوطنية لمكافحته.

أما فيما يخص الحدود المكانية فإن طبيعة موضوع الدراسة ينصب حول ماهية الفساد الإداري وتحديد آليات مكافحته، ولقد تم التركيز في جزء منها على دراسة أهم الآليات الدولية التشريعية والمؤسساتية لمكافحة الفساد الإداري، وعليه لا يمكن تحديد إطار جغرافي محدد لهذا الجزء من الدراسة لأن الموضوع يخص المجتمع الدولي كله، أما الجزء الآخر المتعلق بدراسة أهم الآليات الوطنية التشريعية والمؤسساتية لمكافحة الفساد الإداري فتنحصر الدراسة على السياسة التشريعية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر.

7-الدراسات السابقة

بخصوص ادبيات الدراسة فهناك الكثير من الإسهامات العلمية في مجال الفساد الإداري والتي تناولت الموضوع من جوانب مختلفة قد تكون قريبة من دراستنا أحيانا وبعيدة أحيانا أخرى، وقد جعل أغلبها نطاق دراسته منحصرا في وصف الظاهرة، أسبابها، أثارها أو اقتصارها على آليات مكافحتها داخليا أو دوليا، وسنعرض بعض الدراسات التي تتفق مع دراستنا في جوانب وتختلف عنها في جوانب أخرى فيما يلي:

الدراسة الأولى: حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري بالجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة بسكرة، الجزائر، 2013/2012.

قسّم الباحث الدراسة إلى بابين يسبقهما فصل تمهيدي تناول فيه مفهوم الفساد الإداري وأسبابه وآثاره، فيما تناول في الباب الأول الآليات الجزائية لمكافحة الفساد الإداري، تطرق من خلاله إلى تجريم أفعال الفساد الإداري في الفصل الأول والأحكام الجزائية الإجرائية القمعية لمكافحة الفساد الإداري في الفصل الثاني، ليتناول من خلال الباب الثاني المعنون بالآليات الإدارية والرقابية لمكافحة الفساد الإداري صور الفساد الإداري ذات الصبغة التأديبية في الفصل الأول والأحكام الإدارية الإجرائية والرقابية لمكافحة الفساد الإداري في الفصل الثاني.

تشترك هذه الدراسة مع بحثنا في ضبط مفهوم الفساد الإداري وكذا أسبابه وآثاره كما تتفق مع دراستنا في تناولها لبعض الآليات القانونية التي أوجدها المشرع الجزائري لمكافحة الفساد الإداري والتي أدرجناها في دراستنا، فيما تختلف دراستنا عنها في كونها تتصدى لموضوع الآليات الدولية لمكافحة الفساد الإداري كما تقترح استراتيجية لمكافحة الفساد وهو ما لم يتناوله الباحث في دراسته.

الدراسة الثانية: صليحة بوجادي، آليات مكافحة الفساد المالي والإداري بين الفقه الإسلامي والقانون الجزائري، أطروحة دكتوراه، جامعة باتنة، الجزائر، 2018/2017.

تناولت الباحثة آليات مكافحة الفساد المالي والإداري بين الفقه الإسلامي والقانون الجزائري في فصلين، خصصت الفصل الأول للتأصيل النظري للفساد الإداري والمالي، تطرقت في المبحث الأول لماهية الفساد والجذور التاريخية له وفي المبحث الثاني للتعريف بمصطلحات أخرى ذات الصلة بالموضوع، بالإضافة إلى إبراز التقسيمات والأنواع الخاصة

بالفساد وفي المبحث الثالث مفهوم الفساد المالي والإداري ومظاهره وآثاره من منظور القانون الجزائري والفقه الإسلامي، في حين تناولت في الفصل الثاني لبيان وتحليل سياسة المشرع الجزائري في الوقاية من الفساد المالي والإداري ومكافحته مقارنة بالفقه الإسلامي وذلك من خلال ثلاث مباحث، تضمن المبحث الأول التدابير القانونية والمؤسساتية لمواجهة ومنع الفساد الإداري والمالي في الجزائر، أما المبحث الثاني تضمن الجهات الرقابية الأخرى ذات الصلة بمكافحة الفساد الإداري والمالي، فيما تناول المبحث الثالث والأخير جهود ومساعي التنظيمات غير الرسمية والسياسات الشرعية المنتهجة في الوقاية من الفساد المالي والإداري.

تتفق هذه الدراسة مع دراستنا الحالية في عدة جوانب خاصة منها المرتبطة بضبط مفهوم الفساد الإداري وتحديد أسبابه وأثاره وتجريم بعض أفعال الفساد الإداري والتصدي المؤسساتي لمكافحة الفساد، غير أنها تختلف في كونها قد تناولت أيضا ما يتعلق بالفساد المالي ودور الشريعة الإسلامية من مكافحة الفساد الإداري والمالي مقارنة بالقانون الجزائري، ولكن لم تتناول الباحثة في دراستها هذه أهم المخالفات الإدارية التي يرتكبها الموظف العام والتي تدخل في نطاق مظاهر السلوكيات الإدارية الفاسدة كما لم تتطرق أيضا إلى تحديد الوسائل الإدارية التي يمكن أن تضع حدا للفساد الإداري والتي نراها حسب وجهة نظرنا مهمة في مكافحة الفساد الإداري وكذا الآليات الدولية.

الدراسة الثالثة: خالد بن عبد الرحمان بن حسين بن آل الشيخ، الفساد الإداري أنماطه وأسبابه وسبل مكافحته (نحو بناء نموذج تنظيمي)، دراسة تطبيقية، أطروحة دكتوراه، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، 2007.

تناول الباحث دراسته لهذا الموضوع من خلال ستة فصول، خصص الفصل الأول لمدخل الدراسة والفصل الثاني للإطار النظري للموضوع، وتضمن الفصل الثالث الدراسات السابقة، كما تطرق الفصل الرابع للإطار المنهجي للدراسة وفي الفصل الخامس لعرض بيانات الدراسة وتحليلها وتفسيرها في حين تضمن الفصل الأخير خلاصة الدراسة ونتائجها وتوصياته.

تشترك هذه الدراسة مع دراستنا من حيث تحديد مفهوم الفساد الإداري وخصائصه وأسبابه وأثاره، غير أن هذه الدراسة جاءت مقتصرة على الفساد الإداري في النظام السعودي، كما أن الباحث لم يتوسع في دراسته لجرائم الفساد الإداري حيث اكتفى بذكر الجريمة والعقوبة

المقررة لها دون التطرق إلى أركان هذه الجرائم التي تمكننا من التأكد من أن الجريمة تدخل في نطاق جرائم الفساد الإداري دون غيرها من جرائم الفساد الأخرى، إضافة إلى عدم تطرق الباحث للتصدي المؤسساتي لجرائم الفساد الإداري.

الدراسة الرابعة: محمود محمد معابرة، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية دراسة مقارنة بالقانون الإداري، وهو كتاب أصله أطروحة دكتوراه، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2011م.

جاءت الدراسة في أربعة فصول، تضمن الفصل الأول التعريف بالوظيفة العامة والموظف العام وواجباته وحقوقه، وتناول الفصل الثاني التعريف بالفساد الإداري وخصائصه وتاريخه وأسبابه وأثاره، أما الفصل الثالث فقد تضمن أنواع الفساد الإداري وموقف القانون والشريعة منه، وأخيرا خصص الفصل الرابع لوسائل علاج الفساد الإداري من منظور الشريعة الإسلامية والتجربة الأردنية.

تتفق هذه الدراسة مع دراستنا الحالية في عناصر مشتركة وهي تعريف الفساد الإداري، خصائصه، أسبابه، أثاره، غير أن الباحث في دراسته لم يتوسّع في دراسة الآليات الجنائية الموضوعية والآليات المؤسساتية لمكافحة الفساد الإداري.

الدراسة الخامسة: كايد كريم الركيبات، كتاب الفساد الإداري والمالي، مفهومه أثاره طرق قياسه وجهود مكافحته، دار الأيام، عمان، د/ط، 2015.

تم تقسيم هذه الدراسة إلى سبعة فصول خصص الفصل الأول لمفهوم الفساد ودلالاته، والفصل الثاني لأسباب استشراء الفساد المالي والإداري وتضمن الفصل الثالث أثر الفساد الإداري والمالي في التنمية، أما الفصل الرابع فقد اشتمل على آليات قياس الفساد والفصل الخامس على آليات مكافحة الفساد وتناول الجهات المهتمة بمكافحة الفساد عالميا في الفصل السادس ليتطرق أخيرا لأهم الاتفاقيات والوثائق الدولية المتعلقة بالفساد في الفصل السابع.

8- صعوبات الدراسة

على غرار البحوث الأخرى صادفتنا بعض الصعوبات والعوائق أثناء إنجاز هذه الأطروحة أهمها ندرة المؤلفات المتخصصة بهذا الموضوع، حيث لم نعثر على مؤلفات متخصصة بهذا الموضوع في الجزائر ماعدا ما جاء في الاطروحات والأبحاث والمقالات

والملتقيات العلمية، إضافة إلى شح البيانات والإحصائيات المتعلقة بالفساد الإداري والتي تعكس حجم الظاهرة الحقيقي، هذا إضافة إلى اتساع نطاق الدراسة وتشعبها نظرا لكثرة المعطيات والمتغيرات المرتبطة بها.

9-تقسيم الدراسة

نظرا لطبيعة الموضوع وتشعبه، ولغرض تحقيق الأهداف النظرية والعملية للدراسة والإجابة على الإشكالية المطرحة قسمنا الدراسة إلى خمسة فصول خصص الفصل الأول للإطار المفاهيمي للفساد الإداري حيث قسمناه إلى مبحثين تضمن (المبحث الأول) مفهوم الفساد وبعده التاريخي، و(المبحث الثاني) الفساد الإداري، خصائصه، أسبابه وآثاره.

أما الفصل الثاني فقد خصص لعرض أهم الآليات الدولية لمكافحة الفساد الإداري تناولنا من خلاله الآليات الاتفاقية والمؤسساتية لمكافحة الفساد على المستوى الدولي في (المبحث الأول)، والتعاون الدولي في مجال مكافحة الفساد الإداري في (المبحث الثاني) والتعاون القضائي في مجال نقل الأشخاص والإجراءات والتقصي والاستدلال وفي مجال استرداد الموجودات (المبحث الثالث).

في حين خصصنا الفصل الثالث للتصدي المؤسساتي لظاهرة الفساد الإداري في الجزائر، حيث قمنا ببيان دور السلطة العليا للشفافية والديوان المركزي في مكافحة الفساد الإداري في (المبحث الأول) فضلا عن دور أجهزة الرقابة المالية في مكافحة الفساد الإداري في (المبحث الثاني).

أما بخصوص الفصل الرابع الموسوم بالتصدي الموضوعي لمكافحة الفساد في التشريع الجزائري، فلضرورة الدراسة قسمناه إلى مبحث تمهيدي ومبحثين تطرقنا من خلال (المبحث التمهيدي) لمفهوم الموظف العام كركن مفترض في جرائم الفساد الإداري ودرسنا في (المبحث الأول) أشكال التجريم التقليدية في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، وفي (المبحث الثاني) تناولنا توسيع نطاق بعض أفعال الفساد الإداري التقليدية، فيما تضمن (المبحث الثالث) أشكال جرائم الفساد الإداري المستحدثة في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

أما الفصل الخامس والأخير فقد خصص لدراسة الوسائل الإدارية لمكافحة الفساد الإداري والإستراتيجية المقترحة لذلك من خلال مبحثين، تضمن (المبحث الأول) أهم الوسائل

الإدارية المكرّسة لمكافحة الفساد الإداري وتناول (المبحث الثاني) الإستراتيجية المقترحة لمكافحة الفساد الإداري.

وفي آخر الدراسة توصلنا إلى الخاتمة التي أدرجنا فيها أهم النتائج والاقتراحات التي قد يستفيد منها القارئ.

الفصل الأول
الإطار المفاهيمي للفساد الإداري

إن المتعارف عليه أن لكل ظاهرة مهما كانت طبيعتها سواء أكانت اجتماعية أو سياسية أو اقتصادية مفاهيم خاصة بها تستوجب الضبط والإيضاح، لأن ضبط المفاهيم الأساسية للدراسة ضرورة منهجية لابد منها.

وعليه ولفهم ظاهرة الفساد الإداري وتحديد آليات مكافحته بما يثري هذا الموضوع سنتطرق أولا من خلال هذا الفصل إلى تحديد مفهوم الفساد وذلك بتحديد معناه العام ومعانيه الخاصة، وكذا تطوره التاريخي من خلال العودة إلى الجذور التاريخية لهذه الظاهرة لنصل بعد ذلك الى بيان أهم أنواع الفساد.

غير أن تحديد مدلول الفساد على وجه العموم لا يكفي لذلك يجب التطرق إلى توضيح مفهوم الفساد الإداري موضوع دراستنا وتحديد أهم الأسباب الدافعة إليه والآثار المترتبة عنه. وسنتناول ذلك في مبحثين على النحو التالي:

المبحث الأول: مفهوم الفساد وبعده التاريخي

المبحث الثاني: الفساد الإداري، خصائصه، اسبابه واثاره

المبحث الأول

مفهوم الفساد وبعده التاريخي

يعد مصطلح الفساد من المصطلحات التي شاع استخدامها، إلا أن الباحثين والمفكرين المهتمين بالظاهرة لم يتوصلوا إلى وضع تعريف دقيق جامع ومانع لهذه الاخيرة ويرجع ذلك إلى اختلاف إيديولوجيات ووجهات نظر هؤلاء المفكرين والباحثين، اضافة الى ان ظاهرة الفساد ليست وليدة وفتنا الحاضر وليست مرتبطة بزمان ومكان معينين، بل هي ممتدة عبر الزمان والمكان، لذلك سنعرض من خلال هذا المبحث إلى تعريف الفساد وتحديد أنواعه، ثم نتطرق إلى البعد التاريخي للظاهرة.

المطلب الأول: تعريف الفساد

توجد العديد من المقاربات لتعريف الفساد والتي تظهر معان عديدة تعكس التوجهات المختلفة للباحثين والأكاديميين المتخصصين والتي مردّها كما أسلفنا هو اختلاف منطلقاتهم الفكرية ومقارباتهم التخصصية، وبذلك يختلف مفهوم الفساد عند اللغويين عنه عند القانونيين، كما يختلف أيضا عند علماء الاجتماع والأخلاق والاقتصاد والسياسة عن غيرهم في المجالات الأخرى، إذ تختلف نظرة هؤلاء وتتأثر بالحقل العلمي الذي يبحثون فيه[1].

ولتوضيح ما سبق سنحاول أولا بيان المفهوم اللغوي والاصطلاحي للفساد لنستعرض بعد ذلك مفهومه في الشريعة الإسلامية لأصل أخيرا إلى عرض أهم الاتجاهات التي وضعت تعريفا له وذلك وفقا لما يلي:

الفرع الأول: تعريف الفساد لغة

عرّف ابن منظور الفساد في "لسان العرب" فقال: الفساد: نقيض الصلاح، فسد يفسد ويفسد وفسد فسادا وفسودا، فهو فاسد وفسيد، والمفسدة خلاف للمصلحة والاستفساد خلاف

---

[1] خليفة موراد، جهود منظمة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر -باتنة- 2016 -2017 ، ص، ص 14.

الاستصلاح، وقوله عز وجل "ظهر الفساد في البرّ والبحر" الفساد هنا هو الجدب في البر والقحط في البحر [1].

ويرى الراغب الأصفهاني في "المفردات في غريب القرآن" أن الفساد هو "خروج الشيء عن الاعتدال؛ قليلا كان الخروج عنه أو كثيرا، ويضاده الصلاح، ويستعمل ذلك في النفس والبدن والأشياء الخارجة عن الاستقامة "[2].

كما تطلق لفظة الفساد عند العرب على التلف والعطب، والاضطراب والخلل والجدب والقحط، يقال فسد اللحم أو اللبن أي أنتن وعطب، وفسد العقل، بطل وفسد الرجل جاوز الصواب والحكمة، وفسدت الأمور اضطربت وأدركها الخلل[3].

فعلى الرغم من أن للفساد أكثر من معنى في معاجم اللغة العربية، إلا أنها تصب كلها في معنى واحد وهو زوال الصورة عن المادة بعد أن كانت حاصلة، أي أنه تعبير يدل على وجود شيء صحيح سليم خرج عن أصله ففسد[4]. أي هو خروج الشيء عن الاعتدال أي نقيض الصلاح.

أما في قواميس اللغات الأجنبية فالدلالات اللغوية للفساد جاءت متعددة، ذلك أن مصطلح الفساد Corruption مشتق من الفعل اللاتينيRumpere أي تكسير شيء أو قيمة اجتماعية أو أخلاقية غالبا ما تكون في شكل قاعدة قانونية أو إدارية للحصول على كسب مادي، أما حسب معجم أوكسفورد الإنجليزي فمصطلح الفساد هو Corruption ومشتق من

---

[1] أبو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم بن منظور، لسان العرب، دار صادر للطباعة والنشر ، بيروت ، لبنان، المجلد 11، الطبعة الأولى ، 2000م ، ص 180.

[2] أبو القاسم الحسين بن محمد المعروف "بالراغب الأصفهاني"، المفردات في غريب القران، مكتبة نزار مصطفى الباز، د/ب، ص 491.

[3] حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013م، ص 12.

[4] عبد القوي بن لطف الله علي الجميل، أنماط الفساد وآليات مكافحته في القطاعات الحكومية بالجمهورية اليمنية، أطروحة دكتوراه، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2013، ص15.

الفعل Corrupt والذي يعني تدهور القيم الأخلاقية في المجتمع، أو انحراف النزاهة في أداء الوظائف من خلال الرشوة والانحراف[1].

وفي اللغة الفرنسية الرشوة تسمى (La corruption) ،اسم الفعل (Corrompre) "رشا" وهي الفساد أيضا، لأن الراشي والمرتشي تطلق عليه تسمية (Corrompu). والفعل أفسد ورشا يقابله في اللغة الفرنسية (Corrompre) فرنسة للكلمة اللاتينية(Corrumpere) اشتقاقا من-Cum) (rumpere التي تعني الكسر كما تعني تفريق الشمل، ولم تقترب كلمة(corruption) كتعبير عن الرشوة من معناها المعاصر إلا سنة 1283م، بمعنى "جر شخص مكلف بمسؤولية بالوعود والهبات إلى التصرف عكس واجبه"[2].

هذا ولمصطلح الفساد دلالات واستعمالات مختلفة فمثلا ترد أحيانا بمعنى الهبوط والذل والهوان (Avilissement)، وأحيانا أخرى بمعنى سوء وتدهور الأوضاع (Pourrissement)، وتارة أخرى بمعنى الفسوق (Immoralité)، والإغراء والإغواء (Subordination)، إلى غيرها من المترادفات التي يمكن الاطلاع عليها في القواميس[3].

الفرع الثاني: ورود لفظ الفساد في الشريعة الإسلامية

إن الفساد يستمد معانيه من القرآن الكريم والسنة النبوية، ولقد جاء على عدة صور ومعان، ذلك لأن الشريعة الإسلامية جاءت لتنظم جميع مجالات الحياة، ونظرا لخطورة الفساد على المجتمع فقد تم التطرق إليه في العديد من الآيات القرآنية والأحاديث الشريفة والتي سنأتي على ذكر البعض منها من خلال ما يلي:

---

[1] العربي شحط محمد الأمين، السياسة الجنائية لمكافحة الفساد في التشريع الجزائري والاتفاقيات الدولية، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة وهران ، 2018-2019 ، ص 18.

[2] خليفة موراد، المرجع السابق ، ص 19.

[3]خليفة موراد، الفساد،المفهوم والتطور، مخبر الامن الإنساني، الواقع، الرهانات والافاق، جامعة باتنة1، ط1، 2019م ، ص 22.

أولا: ورود لفظ الفساد في القرآن الكريم

لقد تعددت الآيات التي تناولت ظاهرة الفساد واختلفت باختلاف دلالاتها، حيث يتمحور مفهوم الفساد في ضوء مدلولات هذه الآيات حسب المواضيع التي عالجتها وتطرقت إليها، ولقد ورد لفظ الفساد في القرآن الكريم في حوالي 50 موضعا نذكر منها قوله تعالى:

" وَإِذَا قِيلَ لَهُمْ لَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ قَالُوا إِنَّمَا نَحْنُ مُصْلِحُونَ (11) أَلَا إِنَّهُمْ هُمُ الْمُفْسِدُونَ وَلَٰكِن لَّا يَشْعُرُونَ " البقرة (11،12).

" وَيَا قَوْمِ أَوْفُوا الْمِكْيَالَ وَالْمِيزَانَ بِالْقِسْطِ ۖ وَلَا تَبْخَسُوا النَّاسَ أَشْيَاءَهُمْ وَلَا تَعْثَوْا فِي الْأَرْضِ مُفْسِدِينَ " هود (85)

"... قَالُوا أَتَجْعَلُ فِيهَا مَن يُفْسِدُ فِيهَا وَيَسْفِكُ الدِّمَاءَ..." البقرة 30.

" لَوِ اتَّبَعَ الْحَقُّ أَهْوَاءَهُمْ لَفَسَدَتِ السَّمَاوَاتُ وَالْأَرْضُ وَمَن فِيهِنَّ " المؤمنون (71)

" قَالَتْ إِنَّ الْمُلُوكَ إِذَا دَخَلُوا قَرْيَةً أَفْسَدُوهَا وَجَعَلُوا أَعِزَّةَ أَهْلِهَا أَذِلَّةً ۖ وَكَذَٰلِكَ يَفْعَلُونَ "النمل (34).

" إِذَا تَوَلَّىٰ سَعَىٰ فِي الْأَرْضِ لِيُفْسِدَ فِيهَا وَيُهْلِكَ الْحَرْثَ وَالنَّسْلَ ۗ وَاللَّهُ لَا يُحِبُّ الْفَسَادَ" البقرة (205).

" ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُم بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ "الروم (41).

إن المتأمل في هذه الآيات يجد أن لفظ الفساد ورد في القرآن الكريم بمعاني مختلفة حيث ورد بمعنى المعصية والظلم والقتل والهلاك والتخريب والتدمير إلى غيرها من المعاني الأخرى التي وردت في آيات لم نأتي على ذكرها.

غير أنه ما يمكن تأكيده من خلال التمعن في هذه الآيات الكريمة وهي بصدد معالجتها للفساد بأنواعه المختلفة، أنها قد انتهجت في ذلك سبيلين مختلفين السبيل الأول: زعزعة النوازع الإيمانية لدى المؤمن فتجعل إيمانه قويا وواقيا له من الوقوع في الفساد، والسبيل الثاني ردع المؤمن من خلال تحذيره من العقوبة المترتبة في حالة ارتكابه لأي مفسدة من المفاسد التي نهى عنها الشرع[1].

---

[1] عصام عبد الفتاح مطر، الفساد الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2011، ص 38.

في هذين المسلكين تظهر ميزة التشريع الإسلامي الذي يتكامل فيه الخطاب الروحي الذي يسمو بالنفس أن تقع في الخطيئة، مع الخطاب التشريعي الذي لا بد منه لتستقيم أمور البلاد والعباد[1].

ثانيا : ورود لفظ الفساد في السنة النبوية

لم تخلو السنة النبوية أيضا من الحديث عن الفساد والمفسدين، فقد ورد ذكره في كثير من الأحاديث نذكر منها:

موقف النبي صلى الله عليه وسلم مع رجل من الأزد يقال له عبد الله بن اللتبية الذي استعمله النبي "ص" على جمع الصدقات في البحرين، فلما قدم إلى النبي "ص" قال له هذا لكم وهذا أهدي لي، فقام الرسول "ص" إلى المنبر وحمد الله وأثنى عليه ثم قال: أمّا بعد، ما بال الرجل منكم أستعمله على عمل مما ولاني الله، فيأتي فيقول هذا لكم وهذا هدية أهديت لي، أفلا جلس في بيت أبيه أو أمه فينظر أيهدى إليه أم لا والذي نفس محمد بيده لا ينال أحد منكم شيئا بغير حقه إلا لقي الله تعالى يوم القيامة يحمل على عنقه بعيرا له رغاء، أو بقرة لها خوار، أو شاة تيعر، ثم رفع يديه حتى رؤي بياض إبطيه فقال : اللهم بلغت اللهم فاشهد[2].

وقوله صلى الله عليه وسلم : "...ألا وإن في الجسد مضغة إذا صلحت صلح الجسد كله وإذا فسدت فسد الجسد كله ألا وهي القلب."[3]

وقوله أيضا صلى الله عليه وسلم: "إن الإسلام بدأ غريبا وسيعود غريبا كما بدأ فطوبى للغرباء قيل من الغرباء يا رسول الله؟ قال الذين يصلحون ما أفسد الناس"[4]

ما يمكن استنتاجه من خلال عرض هذه الأحاديث الشريفة هو أن كل من القرآن والسنة النبوية قد اتفقتا في الغاية المرجوة من هذه الآيات والأحاديث والمتمثلة في تحذير الأفراد من الفساد

---

[1] عصام عبد الفتاح مطر، المرجع السابق، ص38.

[2] عبد القوي بن لطف الله علي الجميل، المرجع السابق، ص 16.

[3] محمد بن إسماعيل أبو عبد الله البخاري الجعفي، "الجامع المسند الصحيح المختصر من أمور رسول الله صلى الله عليه وسلم وسننه وأيامه بصحيح البخاري" ، كتاب الإيمان، باب فضل من ستبرأ لدينه، رقم ، الحديث 52، (تحقيق محمد زهير بن ناصر الناصر) ، ط1 ، د.م.ن ، دار طوق النجاة للنشر ، 1422هـ، ص 20.

[4] حاجة عبد العالي ، المرجع السابق ، ص 18.

والمفسدين وإنكار سلوكياتهم وأفكارهم، وذلك برغم اختلاف دلالات ومعاني هذه الآيات والأحاديث بحسب المواضيع التي عالجتها.

ثالثا: تعريف الفساد في الاصطلاح الشرعي

لم يبتعد فقهاء الإسلام في تعريفهم للفساد كثيرا عن المعنى اللغوي بل أن بعضهم قد صرح بنفس المعنى اللغوي، حيث يقول الإمام القرطبي: "الفساد ضد الصلاح وحقيقته العدول عن الاستقامة إلى ضدها"، فإذا كان الصلاح في الشريعة الإسلامية هو موافقة الشرع وفعل ما أمر به واجتناب ما نهى عنه فالفساد يكون معصية الشارع بمخالفة أوامره وارتكاب ما نهى عنه[1].

والفساد يرادف البطلان عند جمهور العلماء، وهو عند الحنفية قسم ثالث مباين للصحة والبطلان، فالفاسد عندهم ما كان الخلل في وصف من أوصاف العقد، بأن كان في أحد شروطه الخارجة عن ماهيته وأركانه، كالبيع بثمن مجهول أو البيع المقترن بشرط فاسد[2].

ويطلق الفساد عند علماء المنطق على أنه: "زوال الصورة عن المادة بعد أن كانت حاصلة.

وعليه فالفساد بمعناه العام شامل لكل ما هو نقيض الصلاح سواء كانت مناقضة الصلاح قليلة أم كثيرة، وسواء كانت في الأمور المادية أو في الأمور المعنوية، كما أن استعمال الفساد الاصطلاحي يبدو مقاربا لاستعماله اللغوي فهو شامل لجميع الانحرافات سواء كانت في الدين أو في الأنفس أو في الأموال[3].

[1] معاوية احمد سيد احمد، "سياسة الإسلام في الوقاية والمنع من الفساد"، أبحاث المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد ، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2003، ص 210.

[2] وهبة مصطفى الزحيلي، "التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية"، أبحاث المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد ، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض ، 2003 ، ص 14.

[3] محمد عبد الله ولد محمد، "سياسة الإسلام في الوقاية والمنع من الفساد"، أبحاث المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد ، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض ، 2003 ، ص 158.

الفرع الثالث: التعريفات الفقهية للفساد

إن الفساد مفهوم اجتماعي وقانوني واقتصادي وسياسي يثير كثيرا من الغموض ويشجع على الجدل، وينجم هذا الجدل والغموض عن وجود عدد من المناهج المتنافسة لفهم الفساد، لذلك نجد أن تعريفات الفساد لا ترتكز على جانب واحد من الظاهرة بل على عدة جوانب[1]، وتجدر الإشارة إلى أنه وحتى في سياق هذه التعريفات المختلفة، لم يتم التوصل إلى توافق في الآراء بشأن الأفعال المحددة التي ينبغي إدراجها أو استبعادها عن مجال الفساد[2]وفيما يلي نورد التعاريف التالية:

أولا: تعريف الفساد من المنظور الاجتماعي

يرى أصحاب هذا الاتجاه أن الفساد ظاهرة اجتماعية لا يمكن تفسيرها بعيدا عن السياق الاجتماعي، وبمعزل عن الظواهر الاجتماعية الأخرى، لأنها تعتبر ظاهرة متأصلة في البناء الاجتماعي.

ويستطردون في القول لأجل تأكيد نظرتهم السابقة أن الفساد ظاهرة اجتماعية سلبية، بقولهم أن الفساد هو دليل على وجود خلل اجتماعي ذو أبعاد تاريخية واجتماعية وثقافية والتي هي حصيلة تنازع بين جماعات مختلفة في المجتمع الواحد[3]، وتبعا لذلك فكلما زاد الصراع والتناقض بين القيم المتضاربة في المجتمع كلما أدى ذلك إلى نمو الفساد[4].

وفي هذا الإطار يتفق المختصون في علم الاجتماع على أن: "الفساد هو علاقة اجتماعية تتمثل في انتهاك قواعد السلوك الاجتماعي التي تتعلق بالمصلحة العامة"[5].

---

[1] Mohammad MohabbatKhan , "Political And Administrative Corruption Concepts, Comparative, Experiences And BANGLADESH Case", A paper prepared for Transparency International – Bangladesh Chapter, University of DHAKA, BANGLADESH,p02.

[2] Corruption : Glossaire des normes pénales internationales, OCDE, 2008, p24.

[3] حسنين المحمدي بوادي ، الفساد الإداري ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، مصر ، د/ط ، 2008 ، ص 21.

[4] المرجع نفسه، ص 23، نقل عن محمد علي البدري ، مشكلة الفساد في كتاب مشكلات المجتمع المصري.

[5] كايد كريم الركيبات، الفساد الإداري والمالي: مفهومه آثاره وطرق قياسه وجهود مكافحته، دار الأيام للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، د/ط ، 2015 ، ص 25.

كما تعرفه الموسوعة الاجتماعية الفساد على أنه: "خروج عن القانون والنظام العام وعدم الالتزام بهما من أجل تحقيق مصالح سياسية واقتصادية واجتماعية للفرد أو لجماعة معينة"[1]

ثانيا: تعريف الفساد من المنظور القانوني

تعتمد التعريفات القانونية للفساد على التشريعات الوطنية، بما في ذلك التشريع الجنائي ومدونات قواعد السلوك الخاصة بالهيئات والمؤسسات، والتي يتم بموجبها تحديد ما هو محظور وما هو مسموح به مع بيان المبادئ والأحكام التي تحدد ذلك[2]، وبما أنه ليس هناك تعريف محدد للفساد متفق عليه بين فقهاء القانون فإننا نختار التعريفات التالية:

عرّف الفساد على أنه: "مجموعة من الأعمال المخالفة للقوانين، والهادفة إلى التأثير بسير الإدارة العامة أو قراراتها أو أنشطتها، بهدف الاستفادة المادية المباشرة، أو الانتفاع غير المباشر"[3].

وهناك من يعرفه: "بأنه خروج عن القوانين والأنظمة أو استغلال غيابهما من أجل تحقيق مصالح سياسية أو اقتصادية أو شخصية"[4].

في حين يعرفه البعض الآخر على أنه: "سلوك مخالف للواجبات القانونية المرتبطة بوظيفة عامة بهدف الحصول على مكاسب شخصية أو تحسين وضع اجتماعي، أو التي تنتهك القواعد التي تحظر ممارسة بعض أشكال النفوذ التي تهدف إلى الحصول على مزايا شخصية"[5].

---

[1] يوسف حسن يوسف، الفساد الإداري والاقتصادي والكسب غير المشروع وطرق مكافحته، دار التعليم الجامعي، الإسكندرية، مصر، د/ط ، 2014 ، ص 29.

[2] BELAID ABRIKA, Etude de l'impact du système de la corruption a gestion clientéliste et/ou clanique dans les pays en développements :cas de L'ALGERIE, thèse de doctorat de droit, tome 1, université Paris 1 –Sorbone2013) p105.

[1] أحمد محمود نهار أبو سويلم ، مكافحة الفساد ، دار الفكر ، المملكة الأردنية الهاشمية، عمان ، الطبعة الأولى، 2010 ، ص14.

[4] المرجع نفسه، ص15.

[5] Acosta Fernando, La Corruption politico–administrative émergence, constitution et éclatement d'un champ d'étude, Déviance et société, Vol 9, N 4, 1985,p 334.

وعرّفه «Claphan» على أنه: "استخدام السلطة العامة من أجل تحقيق أهداف شخصية"[1].

كما عرفه مانهايم «Manhiem» على أنه سلوكا منحرفا عن الواجبات والقواعد الرسمية للدور العام لتحقيق مكاسب شخصية أو عائلية[2].

أما هينتتجتون فيعرف الفساد بأنه سلوك الموظف العام الذي ينحرف به عن القواعد القانونية السائدة بهدف تحقيق منفعة ذاتية[3].

فجل تعريفات فقهاء القانون تنصب حول فكرة رئيسية تتمثل في أن الفساد هو انتهاك للقواعد القانونية الرسمية التي يفرضها النظام على الأفراد، فمفهوم الفساد حسب رأيهم ما هو إلا خرق للأنظمة والقوانين النافذة لأجل تحقيق مصالح مادية أو معنوية، وذلك كله على حساب السلطة العامة[4].

غير أنه هناك من انتقد هذا المعيار من ناحية أن التشريعات القانونية تعد نسبية وتختلف من مجتمع لآخر، فما يعد قانونيا وشرعيا في مجتمع ما قد يعد فاسدا وغير قانوني في مجتمع آخر، كما أنه يمكن أن يكون النظام القانوني نفسه فاسدا وذلك عندما تتضمن القوانين ذاتها الانحياز إلى فئة أو نخبة مسيطرة[5].

ثالثا : تعريف الفساد من المنظور الأخلاقي

هناك من الفقه من يرتكز في تعريف الفساد على المعيار الأخلاقي والقيم التي تحارب الفساد وتعتبره مرضا فرديا هداما للأشخاص، ومن بين هذه التعريفات التعريف الذي صاغه قاموس «Webster» وفقا لهذا المعيار والذي يعتبر أن الفساد "هو إضعاف أو فساد للاستقامة والفضيلة والمبادئ"[6].

---

[1] احمد محمود نهار أبو سويلم، المرجع السابق ، ص15.

[2] حسنين المحمدي بوادي، المرجع السابق، ص 18.

[3] المرجع نفسه، ص 18.

[4] عبد القوي بن لطف الله علي الجميل، المرجع السابق ، ص19.

[5] محمود محمد معابرة، الفساد الإداري ومعالجته في الشريعة الإسلامية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الأولى ، 2011، ص 95.

[6] المرجع نفسه ، ص 92.

ويعرف «Windsor» الفساد على أنه "فشل القيم والاعتبارات الأخلاقية وتفضيل مصلحة المجتمع بطريقة غير مشروعة"[1].

كما يعرف البعض منهم الفساد بأنه " انحراف أخلاقي لبعض المسئولين العموميين وهنا يشمل الفساد الإداري والمالي كل من الرشوة، التدليس، التهرب الجبائي والتزوير ... الخ"[2].

ومن التعاريف التي ترتكز أيضا على الجانب الأخلاقي ترى أن الفساد" هو أزمة خلقية في السلوك تعكس خللا في القيم، وانحرافا في الاتجاهات عن مستوى الضوابط والمعايير التي استقرت عزما أو تشريعا في حياة الجماعة وشكلت البناء القيمي في كيان الوظيفة العامة[3]".

فالفساد وفقا لهذا المعيار هو انحراف السلوك عن الأنماط السلوكية المقبولة وانحراف الأعراف والقيم ذاتها عن أنماط السلوك القائمة والمعهودة[4].

والنقد الذي وجه لهذا المعيار هو أن مسألة الأخلاق هي مسألة نسبية، تختلف باختلاف الأشخاص والمجتمعات، فما يعتبر سلوكيات أخلاقية عند مجتمع قد تعتبر سلوكيات فاسدة عند مجتمعات أخرى، هذا فضلا عن عدم إمكانية صياغتها صياغة قانونية دقيقة، فالأخلاق إذن مصطلح أقرب للفلسفة منه إلى القانون[5].

---

[1] وحيد محمود رمو، آلاء عبد الواحد ذنون، الحد من ظاهرة الفساد المالي والإداري في إطار نضج المسؤولية القانونية لمدققي الحسابات، (ورقة بحث قدمت إلى المؤتمر العلمي المحكم الثالث لكلية إدارة الأعمال تحت عنوان "الحاكمية والفساد الإداري والمالي" المنعقد في جامعة عجلون، الأردن في الفترة : 18-19 نوفمبر 2014م ، تحرير محمود الشويات، عالم الكتب الحديث، الأردن ، د/ط ، 2015 ، ص 616.

[2] فايزة ميموني، خليفة موراد ،"السياسة الجنائية للمشرع الجزائري في مواجهة ظاهرة الفساد"، مجلة الدراسات القانونية ، العدد السابع ، 2008 ، ص 46.

[3] محمد سعيد محمد الرملاوي، أحكام الفساد المالي والإداري في الفقه الجنائي الإسلامي ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، مصر، د/ط ، 2013 ، ص 62.

[4] خليفة موراد، جهود منظمة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، المرجع السابق، ص 27.

[5] وليد إبراهيم الدسوقي ، مكافحة الفساد في ضوء القانون والاتفاقيات الإقليمية والدولية، الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريدات، الطبعة الأولى، 2012 ، ص 20.

رابعا : تعريف الفساد من المنظور الاقتصادي

وفقا للمنظور الاقتصادي فالفساد هو إدخال لمنطق السوق والمشروع الاقتصادي على الوظيفة العامة، فكما يرى جاكوب فان كلافيرن أن الانحراف يعني تعسف الموظف بالسلطة المرتبطة بالمنصب الذي يشغله من أجل تحقيق أكبر دخل على حساب الجماهير حيث يشبه جاكوب تعامل الموظف مع الجماهير كالبائع الذي يتمتع بوضع احتكاري يمكنه من استغلال الجماهير[1].

والفساد وفقا لهذا الاتجاه هو "سوء استخدام المنصب لغايات شخصية"[2].

كما يعرفه «Johnston» بإساءة استخدام الأدوار "تقصيد الوظائف" العامة أو الموارد العامة بغرض المنفعة الخاصة"[3].

ويشير فيتو تانزي إلى أن الفساد هو "تعمد مخالفة مبدأ التحفظ• (الحرص على تطبيق قواعد العمل في التعامل مع كافة الأطراف) بهدف الحصول على مزايا شخصية أو مزايا لذوي الصلة"[4].

وعليه تتفق جميع هذه التعاريف من حيث أن تحقيق الكسب الخاص أو المنفعة الشخصية هو الغاية من الفساد الاقتصادي وأن الوسيلة إلى ذلك هو المنصب أو الوظيفة العامة[5].

---

[1] عصام عبد الفتاح مطر، المرجع السابق ، ص22.

[2] بلال خلف السكارنة ، الفساد الإداري، دار وائل للنشر ، الطبعة الأولى ، 2011 ، ص 99.

[3] المرجع نفسه ، ص 99.

• يتطلب مبدأ التحفظ ألا يكون للعلاقات الشخصية أو غيرها أي دور في اتخاذ أي قرار اقتصادي يتعلق بمصالح عدة أطراف، لان العنصر الأساسي لنجاح اقتصاد السوق هو المعاملة المتساوية لكافة الأطراف الاقتصادية.

[4] هاشم الشمري، إيثار الفتلي ، الفساد الإداري والمالي وأثاره الاقتصادية والاجتماعية ، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع ، عمان ، الطبعة الأولى، 2011 ، ص19.

[5] بلال خلف السكارنة ، المرجع السابق، ص 99.

خامسا: تعريف الفساد من المنظور السياسي

من الأشكال المألوفة للفساد السياسي والأكبر خطورة قيام من يتولى قمة الهرم السياسي بالخروج عن حكم القانون للانتفاع بالمكاسب الشخصية التي تجني الثروات الطائلة، هذا وكما يعتبر من الفساد السياسي أيضا شراء الأصوات وتزوير الانتخابات وقضايا التمويل غير المشروع لها ...الخ[1]، ويؤكد المختصين في علم السياسة على الربط بين الفساد وشرعية الحكم ونماذج القوى السياسية ودور مؤسسات المجتمع المدني في مكافحته[2].

ولقد عرف صموئيل هنتغتون «Huntington» الفساد السياسي على أنه " الوسيلة لقياس مدى غياب المؤسساتية الفاعلة، رابطا بذلك التنمية السياسية بالفساد"[3].

ويذهب البعض الآخر إلى القول بأن "الفساد السياسي بمعناه الأوسع هو إساءة استخدام السلطة العامة (الحكومية) لأهداف غير مشروعة، وعادة ما تكون سرية لتحقيق مكاسب شخصية، وأن يتربح المسئولون منها"[4].

الفرع الرابع: تعريف الفساد من المنظور الدولي

لم تتوصل المنظمات الدولية بدورها إلى صياغة تعريف متفق عليه لظاهرة الفساد رغم استعراضها للعديد من التعريفات[5] والتي نذكر منها:

أولا : تعريف منظمة الشفافية الدولية للفساد

منظمة الشفافية الدولية هي منظمة غير حكومية وحركة دولية هدفها تحسين وتقوية نظم النزاهة المحلية والعالمية، وذلك وفقا لمجموعة من المبادئ الإرشادية التي سطرتها لأجل ذلك[6].

---

[1] محمود محمد معابرة، المرجع السابق، ص 81.

[2] كايد كريم الركيبات، المرجع السابق، ص 25.

[3] Huntington.S.P , Political Order in Changing Societies, New Haven and London, Yale University Press,1968, p 59.

[4] وليد إبراهيم الدسوقي، المرجع السابق، ص 21.

[5] Inam Karimov ,Le rôle de la transparence dans la lutte contre la corruption à travers l'expérience du conseil de l'Europe, thèse de doctorat de droit, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne,2013 ;p6.

[6] بلال خلف السكارنة، المرجع السابق ، ص214.

وتعرف المنظمة الفساد على أنه "إساءة استعمال السلطة التي أؤتمن عليها لتحقيق مكاسب شخصية"[1].

وعرفته أيضا على أنه "تسخير المنفعة العامة لتحقيق المنفعة الخاصة"[2].

كما اعتبرت المنظمة الفساد أنه "كل عمل يتضمن سوء استخدام المنصب العام لتحقيق مصلحة خاصة ذاتية لنفسه أو لجماعته"[3].

فوفقا لهذه التعريفات فالمنظمة تعتبر أي سلوك يستغل فيه المسؤول منصبه من أجل تحقيق مصلحة شخصية لنفسه أو لغيره يشكل سلوكا فاسدا، غير أنها قصرت الفساد على المنصب العام "الحكومي" دون القطاع الخاص الذي يعتبر بدوره مجال خصب للفساد، ومن جهة أخرى نجد أن هذه التعاريف قد وسعت من دائرة الفساد ليشمل كل فعل من شأنه تحقيق مصلحة خاصة حتى وإن لم تنص عليه القوانين والتشريعات الوطنية[4].

وتميز المنظمة بين نوعين من الفساد[5] :

الفساد بالقانون؛ وذلك عن طريق الرشاوى التي تدفع للحصول على الأفضلية في خدمات وتسهيلات يجيزها القانون .

والفساد ضد القانون؛ وذلك بدفع رشوة للحصول من مستلم الرشوة على خدمة ممنوع تقديمها، وهذا النوع الأخير هو الأكبر ضررا بالاقتصاد الوطني وحقوق المواطن.

ثانيا: تعريف البنك الدولي للفساد

لقد وضع البنك الدولي عددا من الاستراتيجيات لمساعدة الدول على مواجهة الفساد والتي كان الهدف منها مساعدة الدول على الانتقال من حالة الفساد المنظم إلى بيئة ذات حكومة أحسن أداء مما يخفف من الآثار السلبية للفساد على التنمية، وتتضمن هذه

---

[1] محمد سعيد محمد الرملاوي ، المرجع السابق ، ص 61.

[2] عدنان محمد الضمور، الفساد المالي والإداري كأحد محددات العنف في المجتمع، دار ومكتبة الحامد للنشر والتوزيع ، عمان، الطبعة الأولى ، 2014 ، ص26.

[3] وليد إبراهيم الدسوقي ، المرجع السابق ، ص 22.

[4] المرجع نفسه، ص 22.

[5] محمد سعيد محمد الرملاوي، المرجع السابق، ص 61.

الاستراتيجيات شرطا محوريا لتقديم البنك لخدماته وهو ضرورة مكافحة الفساد من قبل الدولة التي تحتاج إلى مساعدة البنك[1].

ويعرف البنك الدولي الفساد على أنه "إساءة استعمال الوظيفة العامة لتحقيق مكاسب خاصة"، وهناك من انتقد هذا التعريف على أساس أنه محدود حيث يقصر الفساد على أشكال وصور ضيقة للغاية مثل الرشاوى والعمولات والتهرب الضريبي والتهرب الجمركي، هذا بالإضافة إلى أنه يستبعد الفساد من القطاع الخاص كلية ويربطه بالقطاع العام الحكومي[2].

كما يعرف البنك الدولي الفساد أيضا على أنه "استغلال لمنصب عام بغرض تحقيق مكاسب شخصية"[3].

كما جاء أيضا في تعريف البنك الدولي للفساد على أنه "الاستغلال المقصود لتحريف التطبيق المخول للقوانين والقواعد والأنظمة الشرعية من تحصيل منفعة للعمال الحكوميين وغير الحكوميين، عن طريق الإمداد المحظور وغير الصريح للفساد بالمكاسب الشخصية للموظفين العموميين[4].

ثالثا: تعريف منظمة الأمم المتحدة

إن المطلع على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003م يلاحظ بأن المنظمة لم تقحم نفسها في وضع تعريف للفساد، وإنما اكتفت بتحديد بعض صور الفساد في المادة 15، كالرشوة والاختلاس واستغلال السلطة، رغم أن المشروع التمهيدي لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد قد عرفت الفساد على أنه: "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

---

[1] كايد كريم الركيبات، المرجع السابق ، ص 174.

[2] وليد إبراهيم الدسوقي ، المرجع السابق ، ص 20.

[3] فاديا قاسم بيضون، الفساد أبرز الجرائم: الآثار وسبل المعالجة، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، الطبعة الأولى ، 2013، ص235.

[4] عصام عبد الفتاح مطر، المرجع السابق، ص29.

بشكل مباشر أو غير مباشر أو إثر قبول مزية ممنوحة بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء للشخص ذاته أو لصالح شخص آخر[1].

رابعا : تعريف الفساد في اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد

عرفت اتفاقية الاتحاد الإفريقي الفساد في المادة الأولى منه بأنه: "الأعمال والممارسات بما فيها الجرائم ذات الصلة التي تجرمها هذه الاتفاقية" واعترفت بأن الفساد يقوض المساءلة والشفافية في إدارة الشؤون العامة والتنمية الاجتماعية والاقتصادية، ودعت الدول لمعالجته وحماية المجتمع منه بوضع تشريعات وإجراءات وقائية.[2]

نخلص من خلال عرض هذه التعريفات الى عدم وجود تعريف موحد للفساد والذي يعزى الى اختلاف إيديولوجيات ووجهات نظر المفكرين والباحثين، وتعدد مجالات النشاط الإنساني التي يمكن للفساد ان يستشري فيها فقد يكون الفساد إداريا، سياسيا، اقتصاديا، اجتماعيا...الخ، هذا إضافة إلى تعدد صور ومظاهر الفساد.

كما نخلص ايضا الى أن هناك من الاتفاقيات والمنظمات الدولية التي أحجمت عن وضع تعريف للفساد، واكتفى البعض منها فقط الى الإشارة إلى صور الفساد المجرمة بموجب هذه الاتفاقيات ، ومردّ ذلك ربما إلى كون أن صياغة التعريفات من أعمال الفقهاء.

المطلب الثاني: التطور التاريخي للفساد

إن ظاهرة الفساد ظاهرة قديمة تضرب بجذورها في أعماق الحضارات القديمة، فهي ليست مرتبطة بزمان أو مكان معينين، ذلك أن المجتمعات الإنسانية عبر حقب التاريخ بغض النظر عن ترتيبها لم تكن بمنأى عن هذه الآفة الخطيرة وإن اختلفت درجة تفاوتها من مجتمع إلى آخر.

وتعود أول حالة فساد في تاريخ الإنسانية إلى العهود السحيقة بمقتل قابيل لأخيه هابيل ابني آدم عليه السلام، والتي ذكرها الله سبحانه وتعالى في القرآن الكريم بقوله:" فَطَوَّعَتْ لَهُ نَفْسُهُ قَتْلَ أَخِيهِ فَقَتَلَهُ فَأَصْبَحَ مِنَ الْخَاسِرِينَ " المائدة (30).

---

[1] حاحة عبد العالي ، المرجع السابق ، ص 22.

[2] دغو لخضر ، القانون في مواجهة ظاهرة الفساد والاعتداء على المال العام ، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر –باتنة–، 2016 ، ص 37.

ولإثراء موضوع الدراسة لابد أن نستذكر الشواهد التاريخية خاصة وأن ظاهرة الفساد انتشرت في جميع المجتمعات القديمة كحضارة بلاد الرافدين والحضارة الفرعونية والإغريقية والصينية والرومانية، والمجتمعات الوسطى ومجتمعات العصر الحديث وذلك لاستقراء السلوكيات الفاسدة في تلك الحقبة الزمنية.

الفرع الأول: الفساد في العصور القديمة

إن كتابات أفلاطون وأرسطو وشيشرون تشهد على العصور القديمة من تاريخ الفساد، كما نستطيع أن نستشهد بمفرداتنا السياسية التي نجدها لا تزال مشبعة بالدلالات اللاتينية التي تعكس النضال المبكر لجمهورية روما ضد الفساد، إضافة أيضا إلى أن الغموض اللغوي في العبرية واللاتينية واليونانية حول تفسير مصطلح الفساد يشير إلى المقاومة الثقافية حيال هذا المفهوم[1].

ولقد ذكرت الدراسات التاريخية أن العديد من الحكام والملوك عبر الحضارات السابقة حاربوا الفساد من خلال إصدارهم لقوانين وعقوبات على الفاسدين من الموظفين، ومن أمثال هؤلاء الحكام حمورابي وحور محب وسولون وغيرهم، ومن أهم هذه الحضارات التي عرفت الفساد نذكر الحضارات التالية:

أولا : الفساد في حضارة بلاد الرافدين

تعتبر القوانين في العراق القديم التي تم الكشف عنها وكذلك المراسيم الملكية والرسائل المتبادلة بين الملوك والأحكام الصادرة والسوابق القضائية من مصادر القانون في ذلك الوقت[2]، هذه المصادر هي التي كشفت عن أحكام السلوكيات الفاسدة آنذاك ومن بين هذه القوانين التي عرفتها (أوروك) وأورنمو في الألواح السومرية.

كما تم العثور على حوالي 150 كتابة مسمارية في موقع (راكا) في سوريا، والتي كشفت عن وجود مركز إداري للحضارة الآشورية يرجع إلى القرن 13 قبل الميلاد، فقد وجد في أرشيف

---

[1] Philip Fitzgerald,Les dispositifs juridiques internationaux de lutte contre la corruption des agents publics étrangers, Thèse doctorat, Université du Sud Toulon–Var , 2011 , p21.

[2] يوسف حسن يوسف، المرجع السابق، ص121.

خاص بجهة مسؤولة عن الأمن في تلك البلاد (يقال ربما تكون نظيرة وزارة الداخلية في عصرنا الحالي)، عن أسماء لبعض المسؤولين الحكوميين من بينهم اسم لأميرة أشورية كانوا يقبلون الرشوة في البلاط الملكي[1].

كما أن محاضر جلسات (أراك) تضمنت الدعوة إلى تكريس سيادة القانون للقضاء على ظاهرة الفساد الإداري، ووضع أحكام لتوجيه موظفي الدولة وضبط أعمالهم[2].

هذا ولقد نظم حمورابي ملك بابل في تشريعاته المعروفة باسمه "تشريعات حمورابي "الأحكام والعقوبات الواجب توقيعها على الموظفين الذين يمارسون الفساد، والتي كانت تتراوح بين الغرامة والعزل وقد تصل أحيانا إلى الإعدام[3]. ولقد نص حمورابي على العقوبة التي يتم إيقاعها في حالة الاستيلاء على الأموال العامة في المادة السادسة والثامنة، وساوى في ذلك بين الموظف والشخص الذي يقبل هذه الأموال المسروقة بنفس العقوبة ،حيث نصت المادة السادسة على أنه" إذا سرق سيد ثروة تعود للآلهة أو القصر فإنه يعدم، كذلك يعدم من يتقبل المسروقات منه" ونصت المادة الثامنة على أنه "إذا سرق سيد ثورا أو شاة أو بعيرا أو حمارا أو خنزيرا أو قاربا، فإذا كان يعود للآلهة أو القصر فعليه أن يعطي ثلاثين مثلا أما إذا كان يعود إلى مسكين عليه أن يدفع عشرة أمثاله ، وإذا كان السارق ليس لديه التعويض الكافي يعدم"[4].

ما يلاحظ أن حضارة وادي الرافدين قد عرفت ظاهرة الفساد واهتمت بها اهتماما كبيرا، وأنها اتبعت في مواجهتها سياسات عقابية ردعية شديدة، والتي وصلت في بعض الأحيان إلى إعدام مرتكبيها.

ثانيا: الفساد في الحضارة الفرعونية

ان الحديث عن تاريخ الفساد ينقلنا أيضا إلى استقراء الحضارة الفرعونية، التي شكلت هي الأخرى صورا لانحرافات كثيرة وعميقة ومتعددة رغم أن نظام الإدارة الفرعونية كان مثالا للدقة

---

[1] هاشم الشمري ، إيثار الفتلي ، المرجع السابق ، ص62.

[2] محمود محمد معابرة، المرجع السابق ، ص 104.

[3] يوسف حسن يوسف، المرجع السابق، ص121.

[4] المرجع نفسه، ص122.

والتنسيق.

حيث وجد في تشريع "حور محب" إشارات ووصايا وتنبؤات في تنظيم الإدارة والعلاقات السليمة في الحكم[1].

كما سجل في البرديات القديمة العديد من السلوكيات الفاسدة كتواطؤ حراس المقابر الفرعونية ولصوص المقابر لأجل سرقة ما بها من قطع وحلي ذهبية، ولقد جاء في إحدى البرديات الفرعونية ما يلي: "اختلفت الموازين.. اختفى الحق .. البعض يحاول حتى خداع الآلهة يذبحون الإوز كقرابين ويقدمونها للآلهة زاعمين أنها ثيران" ما يبين أن الفساد قد انتشر في تلك الحقبة إلى حد محاولة البعض خداع الآلهة ذاتها[2].

ولقد كان القانون في العهد الفرعوني يمنع الاعتداء على الأموال العامة والتي كانت متمثلة في ذلك الوقت في المعابد والأماكن المفروشة أو ممتلكات الآلهة أو الملك نفسه، حيث يعاقب بالإعدام كل من سولت له نفسه القيام بذلك سواء كان موظفا أو شخصا عاديا[3].

ولقد شرّع "حور محب" أحد ملوك الفراعنة آنذاك أهم القوانين والتي أرست قواعد مختلفة لأجل الحد من الفساد والقضاء على الجرائم المترتبة على الأموال العامة، وكانت العقوبة المقررة على مرتكبيها تتمثل في إلزام الفاعل برد ضعف المال أو أكثر من قيمة المال المسروق إذا كان المال عائدا للأفراد، في حين يعدم الفاعل أو يقطع أنفه وينفى من البلاد إذا كان المال المسروق من الأموال العامة[4].

ثالثا: الفساد في الحضارة الإغريقية

أو ما يسمى بالحضارة الإيجية نسبة إلى بحر إيجا هي الأخرى قد عرفت الفساد الذي بلغ فيها أوجّ ذروته، حيث أن تمتع طبقة السكان الأصليون أو ما يسمى بالمواطنين بجميع الحقوق أدى إلى حدوث تباين كبير بين سكانها وبالتالي نشوء نزاعات بين الأغنياء والفقراء،

---

[1] عصام عبد الفتاح مطر، المرجع السابق، ص41.

[2] علاء فرحان طالب ، علي الحسين حميدي العامري ، المرجع السابق ، ص 25.

[3] يوسف حسن يوسف، المرجع السابق، ص122.

[4] المرجع نفسه، ص122.

ولقد سعى صولون جاهدا للقضاء عليها وذلك بإدخال المثل الأعلى للمساواة الاجتماعية إيمانا منه بتكريس سيادة القانون للحد من مظاهر الفساد التي بدت في ترف الأغنياء وبذخهم المثير للأحقاد. هذا كما اهتم صولون بالجانب الإداري من خلال تشريعاته التي أطلق عليها قانون (أتيكا) الذي سن فيه قواعد مهمة لإرشاد موظفي الدولة وضبط عملهم الإداري[1].

وما يثبت إن الفساد قد ضرب في جذور أعماق التاريخ، أن التنقيبات التاريخية قد كشفت أن الحاكم "بوليكراتس" حاكم جزيرة ساموس اليونانية هو من سك أول قطعة نقدية مزورة، وكان ذلك سنة 535 ق.م وكانت مصنوعة من الرصاص ومغطاة بقشرة رقيقة من الذهب[2].

ولقد تحدث العديد من المصلحون والمفكرون والفلاسفة عن الفساد فنجد أن أفلاطون في كتابه "الجمهورية" قد تطرق لظاهرة الفساد من خلال تحليله لمشكلة العدالة الفردية والجماعية، وتوصل إلى أن المنفعة والمصلحة هي سبب وأساس ظهور الفساد واستفحاله، وأن نشر العدالة هو الذي يضع حدا لذلك[3].

كما يرى أفلاطون أيضا من خلال معالجته للصيرورة السياسية للحكومات، أن الحكومة تنتقل من "الارستقراطية" إلى "التيمقراطية" ثم "الأوليفارشية" "فالديمقراطية" لكي تنتهي "بالاستبدادية"، ويتهم التيمقراطية بأنها تستغل الفرصة لتقاسم الثروات واضطهاد من كلفوا بحمايتها، وكل هذا يعتبر بمثابة تشخيص ضمني لمظهر من مظاهر الفساد في ذلك الوقت[4].

أما في كتاب القوانين" فقد حارب أفلاطون الفساد في جميع صوره فحارب الفساد الديني والاقتصادي والإداري ووضع حد معين لتملك الأفراد للأموال، كما اقر إنشاء هيئة موظفين لمراقبة تصرفات المواطنين[5].

كما تحدّث أفلاطون أيضا عن الرشوة في مجموعة من القوانين قائلا:" إن على خدمة الأمة أن يقدموا خدماتهم دون تقبل الهدايا مقابل ذلك.. إن من أصعب الأمور أن يكون للمرء

---

[1] عصام عبد الفتاح مطر، المرجع السابق، ص41.

[2] هاشم الشمري ، إيثار الفتلي ، المرجع السابق ، ص62.

[3] عصام عبد الفتاح مطر، المرجع السابق ، ص 42.

[4] المرجع نفسه ، ص 42.

[5] المرجع نفسه، ص 43.

رأيا عن هذه الأمور ثم يلتزم بهذا الرأي، والطريق المضمون بأكثر هو الذي يمكن أن يقدم فيه فروض الطاعة والولاء للقانون الذي يأمرنا بأن لا نقدم خدمات مقابل الهدايا"[1]، وهذا ما يثبت لنا قدم الفساد في التاريخ.

وإذا انتقلنا إلى تلميذ أفلاطون "أرسطو" نجد أنه قد أشار إلى ظاهرة الفساد بشكل أو بآخر حيث يقول "بعض الناس يحوّلون كل سجية أو فن أو وسيلة للحصول على النقود، فذلك يتصورون أنه الغاية ، ومن أجل تحقيق الغاية يجب تسخير كل شيء "وتوصل بذلك إلى أن غاية الناس هي كسب النقود ولا يهم إن استعملوا في كسبهم هذا الوسائل المشروعة أو غير المشروعة[2].

رابعا : الفساد في الحضارة الصينية

يذكر في التاريخ أيضا أن الصين القديمة هي الأخرى قد عرفت ظاهرة الفساد، فنجد أن تراث الفكر السياسي لدى "كونفو شيوس" قد شخص هذه الظاهرة من خلال كتاباته، ففي كتابه "التعليم الأكبر" يرى أن أسباب الحروب مردها إلى فساد الحكم والذي سببه فساد الأسر وإغفال الأشخاص تقويم نفوسهم، أما في كتابه "عقيدة الوسط" فيرى "كونفو شيوس" أن الأشخاص الصالحين والوزارة الصالحة التي توزع الثروة بين الناس على أوسع نطاق هي سبب الحكم الصالح، لأن بنظره أن تركيز الثروة يؤدي إلى تشتت الشعب وذلك ما يؤدي إلى انتشار الفساد[3].

"وفي الصين القديمة كان الموظفون يمنحون علاوة إضافية يطلق عليها اسم "يانغ لين"، وتعني "تعضيد محاربة الفساد" ومن الواضح أن مثل هذا التعضيد قد فشل في تحقيق أهدافه"[4].

---

[1] فاديا قاسم بيضون، المرجع السابق ، ص 244.

[2] علاء فرحان طالب، علي الحسين حميدي العامري ، المرجع السابق ، ص 25، 26.

[3]عصام عبد الفتاح مطر ، المرجع السابق ، ص 42.

[4] فاديا قاسم بيضون ، المرجع السابق ، ص 243.

أما في الهند فقد عدّد رئيس وزراء ولاية شندراغوبتا الذي كان ينتمي إلى طبقة الكهنوت العليا الهندوسية قبل 2300 عام أربعين أسلوبا على الأقل من أساليب اختلاس الأموال من الحكومة، ما يبيّن أن الفساد كان متفشيا في الحكومات الهندية[1].

وقبل ألفي عام كان "كوتيليا" رئيس وزراء الهند قد كتب بالفعل كتاب بعنوان «Arthashastra» يناقش فيه الفساد[2]، وثمة أيضا لوح محفوظ عن الحضارة الهندية حوالي 300 ق.م كتب عليها مقولة "كوتيليا" هذا نصها : "يستحيل على المرء أن لا يذوق عسلا أوسمّا امتدّ إلى لسانه، وعليه فإنه يستحيل أيضا على من يدير أموال الحكومة ألا يذوق من ثروة الملك ولو نزرا قليلا.."[3].

خامسا: الفساد في الحضارة الرومانية

إن الدارس للتاريخ الروماني القديم يجد أن الفساد كان منتشرا في تلك الحقبة الزمنية، حيث كان نسيج المجتمع الروماني يتكون من طبقتين: طبقة الأشراف وكانت تتألف من أعضاء من مجلس الشيوخ والفرسان وهم أكبر الفاسدين، وطبقة صغار الفلاحين الذين هاجر الكثير منهم إلى المدينة متخلين عن مزارعهم وأراضيهم بسبب ما كان يفرض عليهم من ضرائب لتمويل الحروب، مما أدى إلى إثراء طبقة الأشراف ثراء فاحشا وأضحى لهم ملكية واسعة من الأراضي[4].

ومن أهم القوانين التي صدرت لأجل مكافحة الفساد والجرائم التي كانت منتشرة في ذلك الوقت قانون "جوليا" والذي صدر في أواخر العهد الجمهوري حوالي 89 ق.م والذي كان

---

[1] فاديا قاسم بيضون ، المرجع السابق ، ص 243.

[2] VITO TANZI, "Corruption Around the World:Causes, Consequences, Scope, and Cures", IMF Staff Papers,Vol. 45, No. 4 (December 1998), International Monetary Fund,p559.

[3] خالد راغب الخطيب، فريد كورتل ،" الفساد الإداري والمالي..المعضلة والعلاج تجارب بعض الدول"، مجلة رماح للبحوث والدراسات، الأردن، العدد الرابع، 2008م، ص 108.

[4] يوسف حسن يوسف، المرجع السابق، ص123.

الغرض منه ذكر جرائم الاستيلاء على الأموال العامة، ومعاقبة الذين يسرقون هذه الأموال، وكذا معاقبة المعتدين على الأموال المقدسة[1].

كما جاء في مدونة جوستتيان بان شريعة جوليا تقضي بمعاقبة الأمناء على أموال الدولة والأموال المقدسة، فالرؤساء الذين يختلسون الأموال المكلفون بإدارتها يعاقبون بالإعدام، في حين يعاقب الأشخاص غير الرؤساء بالنفي[2].

الفرع الثاني: الفساد في الحضارة الإسلامية

إن الدين الإسلامي الحنيف هو دين الصلاح والاستقامة على الفطرة، لأنه الدين الذي ارتضاه الله لخلقه والذي جاء لتحقيق مقاصد جليلة من خلال حفظ الضرورات الخمس والمتمثلة في: حفظ الدين، حفظ النفس، حفظ العقل، حفظ النسل وحفظ المال، ولأجل هذه الغاية فقد حارب الإسلام الفساد من خلال وضع استراتيجية شاملة، بحيث لم يعتمد على سياسة واحدة أو شكلا واحدا من أشكال الوقاية ضد هذه الآفة، وإنما وضع قواعد وأسس مست جميع الجوانب، ففي جانب الإدارة تم وضع النظم الرقابية وذلك من خلال ما يسمى بنظام الحسبة والأمر بالمعروف والنهي عن المنكر وكذلك إنشاء ديوان المظالم وذلك ليشعر كل العاملين في الدولة وكل الأفراد بعين الدولة المفتوحة والكاشفة لكل فساد، كما مس جانب القوانين حيث تم وضع كثير من النظم التي تساعد في ضبط العمل ومنع فساد الموظفين بل ذهب إلى أبعد من ذلك إذ وضع شروط لاختيار من يتولى مسؤولية إدارة شؤون الشعب[3].

ولم يهمل الإسلام الجانب التربوي فقد جعل لكل فرد وقاية تلقائية، لأن العقيدة الإسلامية وما شملت عليه من أصول الإيمان هي وسيلة في تربية النفوس وتهذيبها ومنعها من الانحراف من خلال خلق رقابة ذاتية، لأن الإيمان بوجود الله وغيره من أركان الإيمان الأخرى كافية لضبط النفس ومنعها من الوقوع في الفساد[4].

---

[1] يوسف حسن يوسف، المرجع السابق، ص123.

[2] المرجع نفسه، ص123.

[3] معاوية أحمد سيد أحمد ، المرجع السابق ، ص 232.

[4] المرجع نفسه ، ص 232.

ولقد أوجد الفقهاء الكثير من القواعد التي يحتاجها كل من يسعى لمواجهة الفساد، أهمها قاعدة "درء المفاسد أولى من جلب المصالح" لأن الفساد أشبه بالتهام النار للأشجار والإصلاح غرسها فكان درء المفسدة مقدما على جلب المصلحة لوقف التدهور والخسائر كما قيل "لو كان ألف بان خلفهم هادم يكفي"، وكذلك بالنسبة لباقي القواعد الأخرى المتعلقة بالفساد "كدفع أعظم المفسدتين بأخفهما" و "سد الذريعة المفضية إلى المفسدة"[1].

أما في العصور اللاحقة لعهد النبوة وصدر الإسلام فقد تفشى الفساد بصورة كبيرة، حيث عرف العهد العباسي والأموي وعصر المملوكين انتشارا كبيرا في ذلك الوقت.

وفي تشخيصه لظاهرة الفساد يرجع ابن خلدون هذه الظاهرة إلى الطور الخامس من مراحل عمر الدولة حسب تصنيفه، حيث قسم مراحل تطور الدولة إلى خمسة أطوار أساسية تبدأ بقيام الدولة وتنتهي بزوالها، وحسب رأيه فإن المرحلة الخامسة هي التي يكثر فيها الإسراف والتبذير، فيكون صاحب الدولة متلفا لما جمعه السابقون في سبيل الشهوات والملاذ والإنفاق على بطانته فيخرب بذلك ما بناه أسلافه[2].

فأساس الفساد إذن عند ابن خلدون هو الولع بالحياة المترفة بين أفراد الجماعة الحاكمة التي تلجأ إلى الممارسات الفاسدة لتغطية النفقات التي يتطلبها الترف[3]، كما يربط ابن خلدون الفساد بالإدارة فيرى أنه من يتولى منصب ويكون لديه نفوذ إداري أو سياسي دائما يكون لديه ميول لتحقيق مكاسب من هذا المنصب وذلك ما عبر عنه بريع المنصب[4].ويضيف ابن خلدون أيضا منبها للآثار الضارة لتفشي الفساد في المجتمع فيقول: "يقع تخريب العمران، فتبقى تلك الأمة كأنها فوضى مستطيلة أيدي بعضها على بعض، فلا يستقيم لها عمران، وتخرب سريعا[5].

---

[1] محمد بن المدني بوساق،" التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية "، أبحاث المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد ، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض ، 2003 ، ص 109

[2] عصام عبد الفتاح مطر ، المرجع السابق ، ص45.

[3] فاديا قاسم بيضون ، المرجع السابق ، ص 243.

[4] بلال خلف السكارنة ، المرجع السابق ، ص57.

[5] هاشم الشمري ، إيثار الفتلي ، المرجع السابق ، ص63.

الفرع الثالث: الفساد في الفترة المعاصرة

لقد كان الفساد منتشرا في الدول الغربية قبل ظهور الثورة الصناعية في القرن 18 ففي انجلترا وفي سنة 1782 فكان مظهر شراء المناصب بينا لأجل تولي وظائف في البحرية والجيش وأشغال أغلب مناصب البرلمان مما دفع رجال المجتمع الإنجليزي إلى مهاجمة هذه السلوكيات الفاسدة[1].

وفي فترة حكم "آل ستيوارت" عام1660 كان الملك والمعارضة يمارسون تأثيرات على أعضاء البرلمان لأجل تحقيق أهدافهم ومكاسبهم وذلك عن طريق شراء أصوات أولئك الأعضاء[2].

ولقد قال "اودموند بورك" أحد رجال السياسة البارزين في إنجلترا :"لا تستطيع الحرية أن تستمر طويلا بين شعب فاسد بشكل عام" وكأنه يتنبأ بما سيحدث في بعض الدول بعد قوله هذا بقرنين من الزمان[3].

وفي فرنسا أيضا انتشر الفساد بصورة كبيرة خاصة المرحلة التي سبقت الثورة الفرنسية حيث ازدادت عدد الاختلاسات التي كان يرتكبها الوزراء والضباط ووكلاء الملك، وكذا حالات الاختلاس واستغلال السلطة التي يرتكبها العسكريون وشاغلوا الوظائف العامة، ولقد كان لويس الرابع عشر ملك فرنسا يعتقد أن كل إنسان في رأيه قابلا للرشوة مما يدل على الانتشار الواسع للفساد في عهده، هذا دون أن ننسى الفساد القضائي والذي كان أحد الأسباب الرئيسية المفجرة للثورة الفرنسية[4].

أما في المرحلة ما بعد الثورة الفرنسية، نجد أن المشرع الفرنسي قد عرف الرشوة وميز بينها وبين الاختلاس، حيث تناول جريمة الرشوة كأحد أشكال الفساد مميزا لها عن غيرها من الجرائم (قانون 1793)، كما جرم هذا القانون احتكار السلع الضرورية ومعاقبة المحتكر

---

[1] عصام عبد الفتاح مطر ، المرجع السابق ، ص46.

[2] المرجع نفسه، ص 45.

[3] هاشم الشمري ، إيثار الفتلي ، المرجع السابق ، ص64.

[4] حاحة عبد العالي ، المرجع السابق ، ص 38.

بالإعدام. هذا ويرى "نابليون بونابرت" من خلال مقولته الشهيرة التي مفادها: " أعطني قليلا من الشرفاء أحطّم جيشا من اللصوص والمفسدين"، إن الفساد لا يكافح في المؤسسات الرسمية إلا من قبل الموظفين المخلصين والنزهاء، من ذوي الخبرة والمهارة العالية، والذين يفضلون المصلحة العامة على مصالحهم الشخصية[1].

وفي أمريكا فهناك عوامل كثيرة ساهمت في ازدياد الفساد، فالنمو السريع والمجتمع المتحرك الذي يركز على الفردية والنجاح المادي أثّر بشكل كبير على الفساد، وتبرز المصادر عن العديد من الممارسات الفاسدة التي ظهرت في عهد الرئيس «كرانتGrant» كفضائح الجمارك والعوائد المالية وحيل الاستيلاء على الأراضي وبروز فئة من الصناعيين ومهندسي السكك الحديدية كانت تستخدم الفساد لتمرير مصالحها ناهيك عن استخدام أعضاء الكونغرس للمنفذ التشريعي كوسيلة لتمرير مصالحهم الخاصة[2].

أما في تاريخ الولايات المتحدة اللاحق يكشف عن الكثير من فضائح الفساد فازدياد المساهمات المالية في الحملات الانتخابية إلى الحد غير المعقول دفع بالحكومة الأمريكية إلى وضع حد أقصى لهذه المساهمات عام 1925 كما عززت ذلك بإصدار قانون يشترط على المترشحين الفيدراليين الكشف عن عوائد حملاتهم ومصاريفهم لأجل الحد من الفساد في هذا المجال، هذا القانون الذي تزامن مع فضيحة «ووترغيتWatergate» التي كانت سببا في تخلي الرئيس «نيكسون Nixon»عن منصبه التي كشفت عن قيامه بالتجسس ضد معارضيه وإخفاء مساهمات كبيرة وضخمة وغير شرعية مصدرها العديد من الشركات والجمعيات وكان من المفروض عليه الإفصاح عنها حسب شروط القانون السابق الذكر[3].

هذا بالإضافة إلى استقالة نائب نيكسون "سبيرو اجنيو"عام 1973م بعد إخضاعه للشهادة بسبب تهمة تهربه من ضريبة الدخل والتي قدم بشأنها التماسا بعدم إخضاعه لذلك.

---

[1] خليفة موراد ، جهود منظمة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، المرجع السابق ، ص 67.

[2] عصام عبد الفتاح مطر، المرجع السابق ، ص46.

[3] المرجع نفسه، ص47.

ولقد كشفت الإحصائيات عام 1995م أن عدد الموظفين الحكوميين في الإدارة الأمريكية المدينين بتهم الفساد قد بلغ 1712 موظف[1].

ما يمكن استخلاصه أن ظاهرة الفساد قد ازدادت تفاقما كقضية عالمية على إثر تغير المعطيات في الفترة المعاصرة وظهور ممارسات جديدة، كالانفتاح الاقتصادي والعولمة والمعلوماتية والديمقراطية وظهور الشركات المتعددة الجنسية وتصاعد نشاط المافيا في مجال تجارة المخدرات وغسيل الأموال والجريمة المنظمة.

المطلب الثالث: أنواع الفساد

إن صور ومظاهر الفساد متعددة ومتداخلة لا يمكن حصرها بشكل كامل ودقيق ويرجع ذلك إلى اختلاف الزاوية التي ينظر منها إليه فقد تكون سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية أو إلى اختلاف الجهة التي تمارسه أو المصلحة التي يسعى الشخص لتحقيقها، ويمكننا من خلال ما يلي التطرف إلى بعض التصنيفات التي اجتهد الدارسين والباحثين في وضعها وفق معايير محددة والتي تتمثل في:

الفرع الأول: الفساد من حيث الحجم

ويصنف الفساد وفقا لهذا المعيار إلى قسمين:

أولا: الفساد الكبير

أو ما يطلق عليه بفساد الدرجات الوظيفية العليا، في هذا النوع من الفساد تتحول الوظائف البيروقراطية العليا إلى أداة للإثراء الشخصي الغير مشروع[2].

فالفساد الكبير يقوم به كبار المسؤولين والموظفين وهو أهم وأشمل وأخطر لأنه يكلف الدولة مبالغ ضخمة[3].

ويتعلق هذا الفساد بقضايا أكبر من مجرد معاملات إدارية يومية كما أنه لا يهدف إلى تحقيق مجرد رشوة صغيرة فقط، بل يطوق إلى الحصول على مكاسب أكبر وترتبط أغلب هذه

---

[1] عصام عبد الفتاح مطر، المرجع السابق ، ص47.

[2] علاء فرحان طالب، علي الحسين حميدي العامري، المرجع السابق، ص 27.

[3] عدنان محمد الضمور ، المرجع السابق ، ص 46.

الممارسات بعمولات صفقات السلاح والحصول على التوكيلات التجارية للشركات المتعددة الجنسية والصفقات الكبرى في المقاولات[1].

والفساد الكبير هو عقبة رئيسية أمام تحقيق التنمية المستدامة فهو لا يقوض ويشوه الممارسات المالية السليمة والأعمال المشروعة على الصعيدين المحلي والدولي فحسب، بل إنه يعمق الفقر وعدم المساواة ويزيد من الإقصاء، كما أنه يؤدي إلى انتهاكات حقوق الإنسان.

ثانيا: الفساد الصغير

أو ما يطلق عليه بفساد الدرجات الوظيفية الدنيا، وهو يتعلق بالفساد اليومي النظامي والذي يعتبر متواضعا جدا بالنسبة للفساد الكبير وهو يقتصر على قطاع معين أو مجال نشاط محدد[2]، وما يميز هذا النوع من الفساد هو أنه يمارس من قبل فرد واحد دون تنسيق مع الآخرين[3]، وينتشر بين صغار الموظفين أين يتطلب ضرورة إنجاز أي معاملة مهما كانت بسيطة كتلقي رشوة أو عمولة، ومن صوره أيضا المحاباة والمحسوبية والحصول على مناصب متقدمة للأبناء والأقارب في الجهاز الوظيفي أو في قطاع الخدمات العام أو الخاص[4].

يهدف هذا الفساد على عكس الفساد الكبير إلى تحقيق عوائد ومنافع محدودة في قيمتها، لذلك فإنها تمارس على مستوى المواقع السفلى من الجهاز الإداري في الدولة حيث تكون رواتب القائمين بهذه الخدمات متدنية[5].

---

[1] مجدي حلمي ، الصحافة ومكافحة الفساد ، منظمة صحفيات بلا حدود ، دار النشر للجامعات ، اليمن ، صنعاء، 2008 ، ص20.

[2] BELAID ABRIKA, Op. Cit, p 59.

[3] عدنان محمد الضمور ، المرجع السابق ، ص 46.

[4] علاء فرحان طالب، علي الحسين حميدي العامري، المرجع السابق ، ص 27.

[5] احمد سليم وآخرون ، "مؤشر الفساد في الأقطار العربية /إشكاليات القياس والمنهجية" ، بحوث ومناقشات الحلقة النقاشية التي أقامتها المنظمة العربية لمكافحة الفساد والمؤسسة العربية للديمقراطية، بيروت ، الطبعة الأولى ، يناير 2010 ، ص 36.

ما يمكن استنتاجه من خلال هذا التقسيم أن تسمية الفساد الصغير بهذه التسمية لا يعني ذلك أنه أقل خطورة أو أقل أثرا من الفساد الكبير، إذ قد يكون له أثرا بالغا في المجتمع على حساب الطبقات الفقيرة فضلا على صعوبة السيطرة عليه عندما ينتشر في مجتمع ما[1].

الفرع الثاني: الفساد من حيث الانتشار

يقسم بدوره إلى قسمين :

أولا: الفساد الدولي

وهو الفساد العابر لحدود الدول والقارات، فعولمة الاقتصاد أو تحت مظلة ما يسمى بالاقتصاد الحر أدى إلى حالة لم يعد الفساد فيها شأنا محليا إذ "ترتبط المؤسسات الاقتصادية للدولة داخل وخارج البلاد بالكيان السياسي أو قيادته لتمرير منافع اقتصادية نفعية يصعب الفصل بينهما، لهذا يكون هذا الفساد إخطبوطا يلف كيانات واقتصاديات على مدى واسع ويعتبر الأخطر نوعا"[2].

كما قد يأخذ الفساد الدولي أشكال ممارسات أخرى مختلفة، كأن يكون في صورة رشاوى تدفع في مجال التجارة والمساعدات الأجنبية وتدفقات الاستثمار بين الدول أو في صورة مزايا تفضيلية لأجل التحيز لصالح مشاريع استثمارية أو استبعاد اعتماد بعض العملات من نطاق المعاملات الدولية، في حين يعتبر الاتجار بالمخدرات والإنسان والسلاح وتبييض الأموال و...الخ من أكثر صور الفساد الدولي خطورة على المجتمعات[3].

ثانيا: الفساد المحلي

وهو الذي يكون محصورا بالرقعة الجغرافية للبلد الواحد، إذ يقتصر على أطراف محليين، ويتم عادة عند التقاء القطاع العام بالقطاع الخاص في معاملة ما أو أن يكون كلا الطرفين من القطاع العام، فالحكومة عادة ما تقوم بشراء مستلزمات ومواد من السوق المحلية وبكميات

---

[1] عبد الحفيظ مسكين ، محاضرات في مقياس الفساد وأخلاقيات العمل، كلية العلوم الاقتصادية –التجارية وعلوم التسيير، جامعة جيجل ، 2016-2017، ص20.

[2] أمير فرج يوسف، مكافحة الفساد الإداري والوظيفي وعلاقته بالجريمة على المستوى المحلي والإقليمي والعربي والدولي، المكتب الجامعي الحديث، دون بلد النشر، 2010، ص 115.

[3] هاشم الشمري ، إيثار الفتلي ، المرجع السابق ، ص 49.

كبيرة، كما قد تطرح العديد من المشروعات للتنفيذ عن طريق مناقصات، يتطلب الحصول عليها ضرورة تقديم رشوة لبعض المسئولين الحكوميين مخلين بذلك بقواعد المنافسة المفروضة[1].

فالفساد المحلي هو فساد صغار الموظفين والأفراد وذو المناصب الصغيرة، الذين لا يرتبطون في معاملاتهم بشركات أجنبية تابعة لدول أخرى[2]،على خلاف الفساد الدولي الذي يأخذ أبعادا واسعة وكبيرة تصل إلى نطاق عالمي، غير أن ذلك لا يمنعنا من القول أن كلا النوعين يشكل خطورة على اقتصاد الدولة.

الفرع الثالث: الفساد حسب انتماء الأفراد المنخرطين فيه

حسب هذا المعيار يقسم الفساد إلى قسمين:

أولا: الفساد في القطاع العام

يمثل القطاع العام جزء من منظومة كبيرة تبدأ بالفرد فالجماعة ثم المؤسسات، غير أنه يعد مرتعا خصبا للانحرافات الإدارية والسرقات المالية، وذلك لغياب الحافز الفردي وعدم توفر المصلحة الشخصية للقائمين على النشاط الاقتصادي، فيتم تحويل المناصب إلى "دكاكين" يجلب أصحابها المكاسب ويستغلون مواقعهم على حساب المنشآت العامة، إذ لا يهم ربحها أو خسارتها طالما أن الدولة هي المالك الوحيد القادر على تغطية السرقات والخسائر التي يخلفها هؤلاء المفسدين.

ويعتبر القطاع العام المكان المناسب والخصب لترعرع الفساد لأسباب عديدة تتمثل في انفراد القطاع العام بخدمات لا يستطيع القطاع الخاص القيام بها وتنامي الخبرة المتخصصة للعاملين في القطاع العام، وذلك لمعرفتهم لدهاليز طبيعة النظام والإجراءات الواجب إتباعها وكذا استحواذهم على المعلومات وافتقار التنسيق بين الأجهزة الحكومية.

---

[1] عبد الحفيظ مسكين، المرجع السابق، ص 21.

[2] هاشم الشمري ، إيثار الفتلي ، المرجع السابق ، ص 48.

ثانيا : الفساد في القطاع الخاص

للقطاع الخاص دور مهم في رسم وتحديد معالم المسار التنموي، إذ أنه يساهم إلى جانب المؤسسات العامة في تحريك دواليب الاقتصاد والتنمية، غير أن فاعلية القطاع الخاص في ظل الحكم الجيد تقتضي توفير مناخا وبيئة تتسم بنزاهة القيادة وعدم التدخل السياسي في العمل المدني وعدم تسخيره في تحقيق مكاسب سياسية وذلك حتى لا تتعطل المنشئات الخاصة من تحقيق أهدافها المشروعة[1].

والفساد لا يقتصر على القطاع العام فقط فالقطاع الخاص هو أيضا عرضة لأكثر حالات الفساد فداحة من فساد القطاع العام، إذ يرتبط وقوع الفساد في القطاع الخاص بمدى ازدياد القوى الاحتكارية الموجودة به، فكلما زادت هذه القوة وحرية التصرف ونقصت الرقابة والمحاسبة، كلما قويت شوكة الفساد والمفسدين في القطاع الخاص[2].

فالفساد في القطاع الخاص هو استغلال نفوذ هذا الأخير للتأثير على مجريات السياسة العامة للحكومة، والذي يتطلب فساد القطاعين معا العام والخاص لتغيير السياسات مما يعود بالنفع على جميع الأطراف، في شكل رشاوى وهدايا من الطرف الخاص لأجل تحقيق مصلحة شخصية، وإعفاءات وإعانات مختلفة من الطرف العام[3].

الفرع الرابع : الفساد بحسب معيار درجة التنظيم

حسب هذا المعيار يوجد ثلاثة أنواع للفساد هي:

أولا: الفساد العرضي

يعبر هذا الفساد غالبا عن سلوك شخصي أكثر منه تعبيرا عن نظام عام، ويحدث من قبل

---

[1] لحسن بونعامة عبد الله ، "الفساد وأثره في القطاع الخاص"، أبحاث المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد ، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض ، الجزء الثاني ، 2003 ، ص 596.

[2] محمد نصر محمد ، الحماية الجنائية من الفساد، دراسة مقارنة، مركز الدراسات العربية للنسر والتوزيع، مصر العربية، الطبعة الأولى ، 2015 ، ص 39.

[3] خليفة موراد ، جهود منظمة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المرجع السابق ، ص 84.

صغار الموظفين الذين يحتلون منصبا في قاعدة الهرم الحكومي، ومن صوره حالات الاختلاس على نطاق محدود أو تلقي الرشاوى أو سرقة أدوات والمحاباة والمحسوبية...الخ[1].

ثانيا: الفساد المنظم أو النظامي

ينتشر هذا الفساد في الهيئات والمنظمات والإدارات المختلفة بواسطة إجراءات وترتيبات مسبقة يحدد من خلالها مقدار الرشوة والية دفعها وكيفية إنهاء المعاملة[2]، بمعنى أن يدير العمل برمته شبكة مترابطة من المفسدين يعتمد فيها كل عنصر على الآخر فتتحول بذلك إدارة المنظمة إلى إدارة فاسدة، وهو أخطر أنواع الفساد لأنه يدار من رأس الهرم الحكومي[3].

ثالثا: الفساد الشامل

وهو النهب الواسع للمال العام عن طريق الصفقات الوهمية وتحويل الممتلكات العامة إلى مصالح خاصة وبحجم كبير بدعوى المصلحة العامة، ويمارس هذا النوع من قبل القمة المتربعة على رأس الهرم الحكومي[4].

الفرع الخامس : الفساد وفقا لمعيار مجال الممارسة

إن الفساد وفقا لهذا المعيار يصنف إلى أنواع متعددة، سنتطرق إلى أهمها فيما يلي:

أولا: الفساد السياسي

ويقصد به الفساد الذي يقوم فيه الساسة والحكام ورجال الأحزاب السياسية وأعضاء الحكومة وأعضاء البرلمان والمجالس الشعبية والمحلية أيا كانت انتماءاتهم السياسية باستخدام مواقعهم السياسية العليا لأجل تحقيق منافع خاصة لهم أو لغيرهم[5].

ويعرف الدكتور جلال عبد الله معوض الفساد السياسي على أنه: "السلوك القائم على الانحراف عن الواجبات الرسمية المرتبطة بالمنصب العام، سواء كان شغل هذا المنصب بالانتخاب أو بالتعيين في سبيل تحقيق مصلحة خاصة، سواء كانت هذه المصلحة شخصية

---

[1] محمد نصر محمد ، المرجع السابق ، ص 37.

[2] حاجة عبد العالي ، المرجع السابق ، ص 26.

[3] محمد نصر محمد ، المرجع السابق ، ص 37

[4] أمير فرج يوسف، المرجع السابق، ص 99.

[5] حمدي عبد العظيم، عولمة الفساد وفساد العولمة، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، الطبعة الأولى، 2008، ص 40.

مباشرة تتعلق بشاغل المنصب أو عائلية أو طائفية أو قبلية، أو تتعلق بمكاسب مادية أو غير مادية، وذلك من خلال استخدام إجراءات أو اللجوء إلى تعاملات تخالف المشروعية القانونية[1].

يرتبط الفساد السياسي بنظام الحكم في الدولة حيث نجد أن المجتمعات التي تنتهج أنظمتها السياسية أساليب ديكتاتورية هي الأقرب فسادا من الأنظمة الديمقراطية أين تتوزع السلطة فيها بين ثلاث سلطات تشريعية، تنفيذية وقضائية وتؤخذ فيها القرارات بالمشاركة[2].

وتمثل حالات الفساد السياسي أخطر أنواع الفساد لأن آثاره بالغة الخطورة على التنمية وفرص نهضة المجتمع وعدالة توزيع الثروة والدخل، حيث يتم من خلاله استبعاد وتهميش القاعدة الواسعة من جماهير المواطنين وتقليص مشاركتهم هذا فضلا عن توجيه سياسات الدولة إلى خدمة مصالح النخبة الحاكمة المسيطرة على النظام وعلى أجهزة الدولة، كما أن المكاسب التي يتحصل عليها هؤلاء الفاسدون ما هي إلا استنزاف لثروات وموارد المجتمع[3].

ويقسم الفساد السياسي إلى:

1-فساد القمة: وهو من أخطر أنواع الفساد السياسي لأنه يشكل السبب الأساسي لفساد المستويات الدنيا منه، وأيضا لأنه مرتبط بقمة الهرم السياسي.

2-فساد الوزارة (السلطة التنفيذية): وفيه يسعى الوزراء إلى التقرب من شخص الحاكم بشتى الطرق لأجل الحصول على ثقته هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن عدم شعورهم بالأمان والقلق على إمكانية الاستمرار في السلطة يدفعهم إلى الاستفادة من المنصب بأقصى قدر ممكن لأجل تحقيق مصالحهم الشخصية.

فقد يلجأ بعض رؤساء الوزارات وأقاربهم بالحصول على رشاوي من قبل بعض الأفراد مقابل توفير فرص العمل لهم وإخراجهم من حالة البطالة المتفشية، أو قيامهم بالحصول على مقابل منح تراخيص أو موافقات تجارية أو إدارية وغيرها[4].

---

[1] مجدي حلمي ، المرجع السابق ، ص 20.

[2] وحيد محمود رمو، آلاء عبد الواحد ذنون، المرجع السابق، ص 506.

[3] أحمد سليم وآخرون ، المرجع السابق ، ص 37.

[4] حمدي عبد العظيم، المرجع السابق، ص 40.

3-فساد البرلمان (السلطة التشريعية): حيث يقوم أعضاء البرلمان باستغلال نفوذهم وحصانتهم لأجل القيام بأعمال غير مشروعة كالتهريب وعقد صفقات مخيفة بما يعود عليهم بأموال طائلة .

ويحدث الفساد السياسي أيضا عندما يستغل بعض أعضاء البرلمان حصانتهم السياسية للقيام بعض السلوكيات الفاسدة، كتهريب السلاح أو البضائع أو المخدرات مستغلين بذلك ميزة عدم خضوعهم للتفتيش والإجراءات المعتادة مع المواطنين الآخرين، كما قد يلجأ بعضهم إلى العبث بأملاك الدولة والمتاجرة فيها، وذلك من خلال تزوير مستندات لملكية أراضي الدولة وتسجيلها بالشهر العقاري وبيعها بأموال طائلة بدون أي وجه حق[1].

4-الفساد القضائي : ويعرف على أنه التأثير غير المبرر على حياد العملية القضائية، من قبل أي جهة فاعلة في النظام القضائي[2]، ومبدأ استقلال القضاء نصت عليه الدساتير في العديد من الدول خاصة العربية منها، غير أن خضوع القضاء لسيطرة رئيس الدولة أو رئيس الحزب الحاكم وتعرض القضاة إلى مغريات كافية تؤثر على نزاهتهم وحيادهم يؤدي إلى تغييب العدالة التي كانت مرجوة منهم[3].

فإجماع الدول على مكافحة الفساد من خلال مواثيق تحظى بتصديق الدول، وسن قوانين وطنية تصدر من أجل نفس الغرض كل ذلك لا جدوى منه ما لم تكفل كل دولة قضاء نزيه محاط بكل الضمانات والمقومات التي تضمن تطبيق تلك القوانين والمواثيق، محدثة بذلك ردعا عاما وخاصا لتحقيق المناهضة المرغوبة ضد الفساد[4].

---

[1] حمدي عبد العظيم، المرجع السابق، ص 41.

[2]Lalla Louvet. « Le droit et la corruption international » ,(thèse de doctorat de droit, tome 1, université Paris 1 –Sorbonne 2008), p196.

[3] مجدي حلمي ، المرجع السابق ، ص 21.

[4] سري محمود صيام ،" دور أجهزة القضاء والتنفيذ في مكافحة الفساد" ، أبحاث المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد ، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض، الجزء الثاني ، 2003 ، ص 818.

5-الفساد الرئاسي: يتعلق هذا الشكل من الفساد بذروة الهرم السياسي، أي فساد الملوك والامراء والرؤساء والحكام الذين يستغلون سلطاتهم لتحقيق مكاسب شخصية بطرق غير مشروعة، ويشار اليه عادة بـ "فساد القمة المكثف"[1].

فقد يلجا بعض الحكام والسياسيين نظرا لما يتمتعون به من نفوذ إلى الانتفاع من سلطاتهم، وذلك من خلال ولوجهم بأنفسهم أو عن طريق أبنائهم وأقاربهم في مناقصات أو مزايدات أو مقاولات أو توريدات تجارية دولية للحصول على عمولات ضخمة، تودع في حساباتهم أو حسابات أقاربهم في بنوك دولية خارجية[2].

ومن الفساد السياسي أيضا أنه قد يحدث أن تختلط الذمة المالية للحاكم بالذمة المالية للدولة وهو ما قد يأخذ شكل حسابات سرية لا يتم الصرف منه إلا بتوقيع الحاكم شخصيا، مما يدفع هؤلاء الحكام إلى صرف مبالغ مالية باهضة من هذه الحسابات السرية لأجل تغطية نفقاتهم الخاصة دون خضوعها لأي رقابة مالية أو محاسبية على الإطلاق، وهو ما قد يشكل منفذا للفساد السياسي والذي يستشري كثيرا في الدول ذات النظام الديكتاتوري أين يتوقع حكامهم الإطاحة بهم في أقرب فرصة ممكنة بواسطة الانقلابات أو الثوران عليهم، فيقومون بتحويل تلك الأموال من الحسابات السرية إلى حساباتهم الشخصية خارج البلاد حتى يتمكنون من العيش برفاهية بواسطة هذه الأموال[3].

ثانيا: الفساد المالي

يتمثل في "مجمل الانحرافات المالية ومخالفة القواعد والأحكام المالية التي تنظم سير العمل الإداري والمالي في الدولة ومؤسساتها ومخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية"[4].

---

[1] خليفة موراد، مدخل لقانون الوقاية من الفساد ومكافحته، منشورات المخبر الامن الإنساني، جامعة باتنة1، ط1،2022م، ص34.

[2] حمدي عبد العظيم ، المرجع السابق ، ص 41.

[3] المرجع نفسه ، ص 41.

[4] أمير فرج يوسف، المرجع السابق ، ص 24.

كما يتعلق الفساد المالي بفساد المؤسسات المالية كبورصات الأوراق المالية والمصارف ومؤسسات وشركات الاستثمار والتأمين، ويظهر هذا النوع من الفساد في قيام هذه المؤسسات باستغلال الموارد المالية في خدمة مصالحهم الخاصة أو التغرير بالأشخاص المودعين وصغار المستثمرين المبتدئين وذلك بتقديم بيانات غير حقيقية، أو التفريط في تطبيق القواعد والضوابط المهنية وغيرها من السلوكيات الفاسدة الأخرى[1].

فالأزمات المالية والاقتصادية المعاصرة ما هي إلا نتاج لهذه الممارسات الفاسدة، والتي كشفت عن وجود ثغرات كبيرة في آليات الضبط والرقابة، ولهفة القائمين على هذه المؤسسات وجشعهم وسعيهم إلى تحقيق أقصى حد من الأرباح، وتبرز أهم مظاهر الفساد المالي في الرشاوى والاختلاسات والتهرب الضريبي وغسيل الأموال والتهريب...الخ[2].

ثالثا : الفساد الأخلاقي

يعرف الفساد الأخلاقي على أنه "ذلك الفساد الذي يؤدي بالمرء إلى الانحطاط في سلوكياته بصورة تجعله لا يحكم عقله الذي ميزه الله به عن غيره من المخلوقات، فيستسلم لنزواته ورغباته فينحط بذلك إلى أقل الدرجات والمراتب وينتج عن ذلك انتشار الرذيلة والفاحشة والسلوكيات المخالفة للآداب"[3].

كما يتمثل أيضا في "الانحرافات الأخلاقية والسلوكية المتعلقة بالموظف الشخصي وتصرفاته" كالقيام بأعمال مخلة بالحياء في أماكن العمل أو أن يستغل سلطته لتحقيق مكاسب شخصية على حساب المصلحة العامة[4].

رابعا : الفساد الاجتماعي

يرى علماء الاجتماع "أن الفساد علاقة اجتماعية تتمثل في الخروج على القواعد المستقرة في المجتمع والمتعلقة بواجبات الفرد إزاء الآخرين، وبما يعتبره المجتمع سلوكا بصفة عامة"[5].

---

[1] أحمد سليم وآخرون، المرجع السابق ، ص 38.

[2] المرجع نفسه ، ص 38.

[3] عبد الحفيظ مسكين ، المرجع السابق ، ص 18.

[4] أمير فرج يوسف ، المرجع السابق ، ص 25.

[5] فاديا قاسم بيضون ، المرجع السابق ، ص 254.

فالبيئة الاجتماعية إذن لها أثر كبير في التأثير على سلوك الفرد وذلك لما تتمتع به من آليات الضغط الاجتماعي من عقيدة أو دين، غير أن المعيار الاجتماعي يختلف ويتباين من مجتمع إلى آخر، فما لا يعتبره مجتمع ما فساد فقد يعتبر فساد في مجتمع آخر، ومن أمثلة الفساد الاجتماعي تفشي اللامبالاة وانعدام معاني الوطنية والولاء والإخلاص وحب العمل[1].

خامسا: الفساد الاقتصادي

يعرف الفساد الاقتصادي على أنه :" القيام بعمل مناف للقوانين والأخلاق يتم بواسطة شخص عند تقاضيه أو الحصول على وعد بتقاضيه أموال داخل أو خارج نطاق القنوات الشرعية بغرض الانتفاع الشخصي مقابل تقديم تسهيلات سرية ذات صلة بالموقع لهذا الشخص لعملاء خارجيين"[2].

يرتكز هذا التعريف على عدة جوانب أولها الجانب القانوني والذي نص على تجريم السلوكيات الاقتصادية الفاسدة وضرورة تسليط العقاب على مرتكبيها، والجانب الثاني هو الجانب الأخلاقي المتمثل في خيانة الأمانة التي يكلف بها الشخص والذي لا يعفيه من المسؤولية الأخلاقية عند وجود فراغ قانوني وعدم توفر المسؤولية القانونية، فيما يتمثل الجانب الثالث في البعد الاقتصادي والذي ينعكس على مستوى الأداء والفعالية الاقتصادية للمؤسسات الممارسة للفساد حيث تصبح أقل فاعلية وتتناقص ثقة العملاء بها[3].

ويتعلق الفساد الاقتصادي بالممارسات المنحرفة والاستغلالية للاحتكارات الاقتصادية وقطاعات الأعمال والتي يطمح ممارسوها إلى تحقيق مكاسب اقتصادية خاصة على حساب مصلحة المجتمع، بما لا يتناسب مع القيمة المضافة التي تسهم بها.

ينجم عن الفساد الاقتصادي موجات تضخم الأسعار والذي يؤدي إلى زلزلة القواعد والأوضاع المعيشية لذوي الدخل الثابت في المجتمع، أما في حالة المشروعات والهيئات العامة، فهو يسهم في تقويض أداء هذه المؤسسات وتبديد مواردها وبالتالي تراجع دورها في

---

[1] عبد القوي بن لطف الله علي الجميل، المرجع السابق ، ص25.

[2] لحسن بونعامة عبد الله ، المرجع السابق ، ص 587.

[3] المرجع نفسه ، ص 587.

خدمة قطاعات تنموية هامة، هذا بالإضافة إلى إحداث طبقة من الأثرياء كونت ثرواتها من نهب القطاع العام[1].

سادسا : الفساد الثقافي

يتمثل في الإضرار بالوسائل الثقافية لتحقيق مصلحة خاصة[2] ، فهذا النوع من الفساد يستعمل لوصف حالة أية جماعة ثقافية تخرج عن الثوابت العامة، وتعمد إلى تفكيك هويتها ومميزاتها والمساس بقيم الطهر والعفة في ثقافتها، فثقافة وقيم أي مجتمع لا تأسس بين يوم وليلة، بل تحتاج إلى تواتر عدة أجيال من أجل هيكلة منظومة اجتماعية سليمة، غير أن هذه القيم وهذه الثقافة إذا تعرضت لحملة منظمة تكون كافية لخلخلة هذه التركيبة الثقافية واختراقها من الداخل، ولا تحتاج إلى عدة أجيال لأجل انهيارها، فالمستعرض لأساليب الإغراء الذي يمارسه الغرب في ظل عولمة الانفتاح على الآخر يكشف لنا عن مشروع شامل ومتكامل لأجل ضرب ثقافتنا وقيمنا العربية من جميع الجوانب، وذلك من خلال القضاء على كل مصادر الإصلاح والتربية الصالحة من جهة ودعم وتشجيع كل أشكال الفساد والتخريب من خلال الإعلام الموجه إلى تشجيع الانحراف والحرص على البرامج ذات طابع المجون من جهة أخرى[3].

والفساد الثقافي على عكس أنواع الفساد الأخرى يصعب إدانته أو سن تشريعات تجرمه، ذلك لأنه محميا تحت غطاء حرية الرأي والتعبير والإبداع[4]، ويعتبر جانب من الفقه أن الفساد الثقافي من أخطر أنواع الفساد لأنه يتغلغل في الثقافة والبنية الاجتماعية، فيفقد المجتمع قدرته على التمييز بين السلوكيات النزيهة والفاسدة والأخلاقيات القويمة وغير القويمة، مما يوسع من تقبل المجتمع لهذه الممارسات والقيم الفاسدة وغير الشريفة[5].

---

[1] احمد سليم وآخرون ، المرجع السابق ، ص 38.

[2] عدنان محمد الضمور ، المرجع السابق ، ص 44.

[3] لحسن بونعامة عبد الله ، المرجع السابق ، ص 589.

[4] عبد الحفيظ مسكين ، المرجع السابق ، ص 18.

[5] أحمد محمود نهار أبو سويلم ، المرجع السابق ، ص 21.

سابعا: الفساد البيئي

لقد خص الإسلام البيئة بالعناية الكاملة إذ من مبادئ الشرع عدم الإسراف في استهلاك كل شيء كالإسراف في الماء ولو كان ذلك في طهارة[1]، ذلك لأن البيئة هي المجال الحيوي الذي يعيش فيه الإنسان، يسكن على أرضها ويشرب مياهها ، ويستنشق هواءها، حيث خلقها الله مع الإنسان في تناسق تام وتكامل في كافة عناصرها وذلك بما يكفل له حياة طيبة ونموا طبيعيا خاليا من الأمراض والأوبئة ، غير أن بداية التقدم العلمي الذي أنتج الثورة الصناعية ثم الثورة التكنولوجية فثورة المعلومات، بدأت يد الإنسان تمتد وتتدخل لتفسدها ولقد نبهنا القرآن الكريم إلى هذا الوجه من الفساد في قوله تعالى :" ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ..." الآية 41 ، سورة الروم[2].

وخلاصة لما سبق فالدراسة تؤكد لنا عدم التوصل إلى تعريف شامل ومتفق عليه للفساد، ذلك أن كل التعريفات المشار عاجزة عن تغطية جميع أبعاد هذه الظاهرة، والفساد له صور وأنواع مختلفة ومتنوعة تتغير وتتطور باستمرار.

إضافة إلى ذلك فالاطلاع على البعد التاريخي للفساد يتبين لنا أن هذه الظاهرة كانت منتشرة في جميع الحضارات القديمة والوسطى وصولا إلى العصر الحديث والحالي أين استفحل انتشار الفساد في مختلف دول العالم.

---

[1] عبد الحفيظ مسكين ، المرجع السابق ، ص 16.

[2] جعفر عبد السلام علي ،" التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية"، **أبحاث المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد** ، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض ، الجزء الأول ، 2003 ، ص 74.

المبحث الثاني

الفساد الإداري، خصائصه، اسبابه واثاره

إن إدراج مختلف التعريفات السابقة للفساد لا يكفي، بل لابد من وضع تعريف واضح ومحدد للفساد الإداري وذلك من خلال التطرق إلى مختلف التعريفات التي قيلت في هذا المجال، والخصائص التي يتميز بها.

ولأجل الإلمام بجميع جوانب هذه الظاهرة فإن ذلك يتطلب منا تحديد أهم الأسباب الدافعة إلى الفساد الإداري وتوضيح أهم الآثار المترتبة عليه، خاصة وأن هذه الأسباب والآثار تتنوع وتتباين حسب وجهة نظر الباحثين والدارسين.

وهو ما سنحاول إيضاحه من خلال هذا المبحث، حيث سنتطرق إلى تعريف الفساد الإداري وتحديد أهم الأسباب الدافعة إليه والآثار المترتبة عليه وفقا لما يلي:

المطلب الأول: مفهوم الفساد الإداري وخصائصه

يعتبر الفساد الإداري من أهم صور الفساد خطورة لأنه يرتبط بالوظيفة العامة هذه الأخيرة التي تعد مجالا خصبا لارتكاب معظم جرائم الفساد كالرشوة والاختلاس واستغلال السلطة إلى غيرها من الجرائم الأخرى الملحقة بها، لذلك ارتأينا في هذا المطلب إجلاء الرؤية حول هذه الصورة من خلال تحيد مفهوم الفساد الإداري واهم خصائصه كما يلي:

الفرع الأول : مفهوم الفساد الإداري

يشير مصطلح الفساد بشكل عام إلى إساءة استخدام منصب موثوق به في أحد فروع السلطة (التنفيذية والتشريعية والقضائية) أو المنظمات السياسية أو غيرها من المنظمات بقصد الحصول على مكاسب مادية غير قانونية سواء لنفسه أو للآخرين، ويعد الفساد الإداري من أكثر أشكال الفساد شيوعا في جميع فروع الحكومة وفي جميع البلدان[1]، لذلك ارتأينا معالجة هذا النوع من الفساد لإجلاء الغموض الذي يثار حوله من خلال الآتي:

---

[1] S. Sumah,M.Borosak,A.Sumah, administrative corruption, American Journal of Humanities and Sciences Research, Volume 04,Issue 12, 2020,p 143.

أولا: تعريف الفساد الإداري

إن تحديد معنى الفساد الإداري يضعنا في المسار الصحيح للبحث، حيث يحدد لنا وبدقة الإطار الموضوعي للدراسة فيكون لدينا صورة واضحة تجعلنا على بينة للوصول إلى وضع قواعد علمية صحيحة لأجل تطويق هذه الظاهرة ومعالجتها.

ولأجل الوقوف على حقيقة ظاهرة الفساد بصفة عامة والفساد الإداري بصفة خاصة ازداد اهتمام الكثير من الباحثين بمحاولة التوصل إلى تعريف دقيق يترجم واقع هذه الظاهرة المتجذرة في جميع المجتمعات الحديثة، وعليه سنتطرق إلى استعراض مجموعة من التعاريف التي أثيرت بشأن الفساد الإداري، محاولة منا لتقريب هذا المفهوم لدى المهتمين بذلك من خلال ما يلي:

1- صعوبة وضع مفهوم موحد للفساد الإداري

الفساد مدلول صعب التحديد نسبيا، يشمل ممارسات جد متنوعة لم تتناول بنفس الطريقة في كل النصوص القانونية[1]، إذ كما رأينا سابقا في تعريف الفساد أنه ورغم وجود اتفاق بين جميع الباحثين والأكاديميين حول خطورة هذه الظاهرة التي نخرت كيان المجتمع في جميع جوانبه السياسية والاقتصادية والاجتماعية، والتي أصبحت تشكل قلقا واضحا لدى جميع الأفراد والمجتمعات، إلى أن ذلك لم يكن كافيا لوجود اتفاق حول مفهوم موحد للفساد، والذي لا يزال محل نقاش وجدال بين الباحثين سعيا منهم إلى محاولة وضع مفهوم واضح ودقيق لهذا المصطلح، وإننا إذا تخطينا المفهوم العام للفساد إلى مفهوم الفساد الإداري فإن الأمر نفسه ينطبق على هذا المفهوم، ولعلى الأسباب ترجع إلى[2] :

-اختلاف المجتمع حول مضمون الظاهرة بين ما يراه المختصون وما يراه عامة الناس.

-الفساد يتجدد باستمرار لأن الظاهرة صفة ملازمة للتحولات التي تعيشها المجتمعات.

-عدم وجود منهج موحد لدراسة هذه الظاهرة بسبب اختلاف انتماءات الأشخاص والهيئات التي قامت بدراستها وتعدد حقولهم المختلفة سياسيا واقتصاديا واجتماعيا.

---

[1] Transparence en matière de lutte anti-corruption, Etude Novethique / SCPC , 2006, p 147.

[2] بن عزوز محمد، "الفساد الإداري والمالي، أثاره واليات مكافحته ، حالة الجزائر"، **المجلة الجزائرية للعولمة والسياسات الاقتصادية**، العدد 07، 2016 ، ص 200.

-تباين المعايير المجتمعية والحضرية التي تستخدم في فرز ما هو فاسد من السلوكيات والممارسات، وما هو مبرر وما هو مقبول.

-ارتباط الفساد بالعنصر البشري يجعله يستشري مهما كانت القيود.

2-المناهج الفكرية لدراسة الفساد الإداري

رغم صعوبة وضع مفهوم موحد للفساد الإداري يكون جامعا لمختلف صوره ومظاهره ومانعا لاختلاط غيرها من الصور والمظاهر المشابهة له، فإن ذلك لم يمنع من وجود عدة تعاريف اختلفت باختلاف انتماءات واضعيها وتباين أفكارهم وثقافاتهم وتوجهاتهم.

حيث أنه وبالرجوع إلى أدبيات الفكر الإداري نجد أنها قد اعتمدت ثلاثة مناهج فكرية رئيسية في تناولها للفساد الإداري تتمثل في:

-المنهج القيمي (القديم) « Moral Method »: يعرف أنصار هذا المنهج الفساد الإداري على انه " القصور القيمي عند الأفراد الذي يجعلهم غير قادرين على تقديم الالتزامات الذاتية المجردة والتي تخدم المصلحة العامة"، كما يعرفونه أيضا على أنه" فقدان السلطة القيمية وبالتالي إضعاف فاعلية الأجهزة الحكومية"[1].

فما يمكن ملاحظته من خلال هذه التعاريف أن أنصار المنهج القيمي يركزون على أن الفساد الإداري ما هو إلا نتيجة لانحراف قيمي يتجسد على شكل سلوكيات منحرفة عن النظام العام، مستهدفة بذلك إبعاده عن أهدافه الحقيقية من أجل تحقيق أهداف ومصالح شخصية[2].

ولقد واجه هذا المنهج العديد من الانتقادات أهمها أن مفهوم القيم مفهوم نسبي غير ثابت ومن الصعب التحقق منه، إضافة إلى عدم وضوح حدود النظام القيمي الذي قد يتم الانحراف عنه ، هل هو نظام عالمي مقرر ومعترف به عالميا أم هو أي نظام قيمي معتمد وملتزم به من قبل أي مجتمع من المجتمعات[3].

---

[1] بلال خلف السكارنة ، المرجع السابق ، ص 21.

[2] علاء فرحان طالب ، علي الحسين حميدي العامري ، المرجع السابق ، ص 18.

[3] المرجع نفسه ، ص 18.

-منهج المعدلين (العمليين)«Revisionist or Functionalists Method » : نظرا للانتقادات التي تعرض لها المنهج القيمي، ظهر في ستينات القرن العشرين منهج جديد عرف باسم منهج المعدلين أو العمليين أو الوظيفيين، ينظر أنصاره للفساد الإداري نظرة إيجابية ويؤكدون على أن الفساد ما هو إلا حالة مرحلية تبدأ في مراحل النضوج الأولى للمجتمع وتزول عند اكتمال حالة النضوج والتطور[1].

ويعرف أنصار هذا المنهج الفساد الإداري على أنه " السلوك المنحرف عن الواجبات الرسمية محاباة لاعتبارات خاصة، كالأطماع المالية والمكاسب الاجتماعية أو ارتكاب مخالفات ضد القوانين لاعتبارات شخصية" كما يعرفونه أيضا على أنه " الحالة التي يدفع فيها الموظف نتيجة لمحفزات مادية أو غير مادية غير قانونية للقيام بعمل لصالح مقدم المحفزات وبالتالي إلحاق الضرر بالمصلحة العامة"[2].

ولقد تعرض هذا المنهج بدوره إلى بعض الانتقادات أهمها أن الفساد الإداري لا يقتصر ظهوره في الدول النامية، وإنما قد يظهر أيضا في الدول المتقدمة إضافة إلى أنه لا يرتبط فقط بالحوافز غير المشروعة، بل قد يرتبط أيضا بالاندفاعات الشخصية عند الموظفين أنفسهم لتحقيق مصالحهم الذاتية، كما أن القصور والنقص في قواعد العمل ليس هو السبب الوحيد في شيوع الفساد، بل أن الجوانب القيمية وحالات الفساد النظمي لها دور في ذلك[3].

-منهج اللامعدلين (المنهج المعاصر) أو (ما بعد الوظيفيين) «Post Non-Revisionist or Functionalists Method»: ظهر في سبعينات القرن الماضي نتيجة للانتقادات التي وجهت لمفاهيم منهج المعدلين وسمي بمنهج اللامعدلين، لأنه عاد وحافظ من جديد على تصور المنهج القيمي باعتبار أن الفساد الإداري هو ظاهرة سلبية، ويرى أنصار هذا المنهج أن الفساد الإداري

---

[1] هاشم الشمري ، إيثار الفتلي ، المرجع السابق ، ص27.

[2] المرجع نفسه ، ص 27.

[3] المرجع نفسه، ص 27.

يمكن أن يأخذ طابعا تنظيميا وليس فقط فوارق فردية، كما أنه يمكن أن يسعى بصفته هذه إلى تكريس النفس وإلى الاستمرارية وليس التفاني الذاتي مع حركة تقدم المجتمع[1].

وينصرف مفهوم الفساد الإداري في الحياة العامة إلى استخدام السلطة العامة أو المنصب من أجل تحقيق مكاسب أو أرباح شخصية، أو تحقيق منفعة بالطريقة التي يترتب عليها مخالفة القانون ومعايير السلوك الأخلاقي، وتتضمن صور الفساد الشائعة التي تمثل انتهاكا للواجب العام وانحرافا عن المعايير الأخلاقية في التعامل[2].

وورد تعريف الفساد الإداري في الموسوعة الاجتماعية بأنه:" سوء استخدام النفوذ العام لتحقيق أرباح أو منافع خاصة"[3].

وعرف اوسترفلد «Osterfeld» الفساد الإداري بأنه[4] :

1-الأعمال التي يمارسها الأفراد من خارج الجهاز الحكومي وتعود بالفائدة على الموظف العام لإغرائه للسماح لهم بما يلي:

أ-التهرب من القانون والسياسات المعمول بها.

ب-استحداث قوانين جديدة أو إلغاء قوانين قائمة لتمكينهم من تحقيق مكاسب شخصية.

2-الأعمال التي يقوم بها الموظفون في الجهاز الإداري، بهدف الحصول على مكاسب لهم ولعائلاتهم ولأصدقائهم، وذلك من خلال استخدام مناصبهم لأجل:

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

ب-استحداث أو إلغاء قوانين وسياسات لتحقيق مكاسب مباشرة لهم.

كما يعرف ويلسن وداميني«Wilson et Damania» الفساد الإداري على أنه: " استخدام الوظيفة العامة لتحقيق مصالح شخصية"[5].

---

[1] علاء فرحان طالب، علي الحسين حميدي العامري ، المرجع السابق ، ص 20.

[2] خالد بن عبد الرحمان بن حسن بن عمر آل السيخ، الفساد الإداري أنماطه وأسبابه وسبل مكافحته ، أطروحة دكتوراه ، كلية الدراسات العليا ، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية ، 2007 ، ص 20.

[3] عدنان محمد الضمور ، المرجع السابق ، ص 28.

[4] المرجع نفسه ، ص 22.

[5] خالد بن عبد الرحمان بن حسن بن عمر آل الشيخ ، المرجع السابق، ص 27.

أما روبرت تلمان «R.Telman» فيرى أن الفساد الإداري 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[1].

ويرى هنتغتون «Huntington» أن الفساد الإداري ينصرف إلى سلوك الموظف العمومي الذي ينحرف عن المعايير المعترف بها من أجل خدمة أهداف خاصة[2].

ويعرف الدباغ وزيدان الفساد الإداري بأنه: " سلوك منحرف يترتب عليه ارتكاب مخالفات ضد القوانين والتعليمات النافذة داخل الجهاز الإداري الحكومي لتحقيق أهداف خاصة كالأطماع المالية والمكاسب الاجتماعية، تتسبب في عدم تحقيق الجهاز الإداري أهدافه بتقديم خدمات للجمهور بكفاءة وفاعلية"[3].

وعرف أبو سن الفساد الإداري بأنه:" يعد الموظف فاسدا إذا قبل مالا أو هدية ذات قيمة مالية (رشوة)، مقابل أداء عمل هو ملزم بأدائه رسميا بالمجان أو ممنوع عن أدائه رسميا إذا مارس سلطاته التقديرية بطريقة غير مشروعة يشم منها رائحة استغلال المنصب الإداري أو سوء استخدام السلطة الرسمية وترجح المصلحة الشخصية له ولأصدقائه على المصلحة العامة"[4].

في حين يعرف الأعرجي الفساد الإداري على أنه:" السلوك المنحرف عن الواجبات الرسمية محاباة لاعتبارات خاصة كالأطماع المالية والمكاسب الاجتماعية وارتكاب مخالفات ضد القوانين لاعتبارات شخصية"[5].

---

[1] خالد بن عبد الرحمان بن حسن بن عمر آل الشيخ ، المرجع السابق، ص 21.

[2] Huntington.S.P , Op. Cit, p 59.

[3] عدنان محمد الضمور ، المرجع السابق ، ص27.

[4] محمود محمد معابرة، المرجع السابق ، ص 93.

[5] المرجع نفسه ، ص 94.

أما الكبيسي فيرى أن تعريفات الفساد الإداري تتراوح بين تعريفات متشددة يطرحها رجال القانون والإدارة التقليديون والمحافظون، وتعريفات أخرى متساهلة يطرحها أنصار الفلسفة الواقعية والذرائعية والميكيافلية.

حيث يعرف الفريق المتشدد الفساد الإداري على أنه:" مجموعة من الأعمال المخالفة للقوانين والهادفة إلى التأثير بسير الإدارة العامة أو قراراتها أو أنشطتها بهدف الاستفادة المادية المباشرة أو الانتفاع غير المباشر"[1].

وهناك فئة أخرى أقل تشددا من الفئة الأولى ترى أن الفساد الإداري هو: "سلوك استثنائي تفرزه الفجوة الكبيرة بين ما ينبغي أن يكون وما هو كائن في دنيا الإدارة، أو الفجوة بين النظرية والتطبيق"[2].

أما الفساد الإداري عند فئة المتساهلين بحجة تفهمهم لأسبابه وظروفه البيئية وفقا لفلسفاتهم البراغماتية أو الوجودية والتبريرات الجدلية هو: " سلوك إداري لا رسمي بديل للسلوك الإداري الرسمي تحتمه ظروف واقعية ويقتضيه التحول الاجتماعي والاقتصادي الذي تتعرض له المجتمعات"[3].

وتتفق هذه الفئة الأخيرة مع النظرية التقليدية التي ترى أن الفساد الإداري يقوم بدور وظيفي لأنه يمارس دورا إيجابيا في تسيير الأمور وتبسيط الإجراءات، حيث يؤكد أنصاره على أن للفساد الإداري دورا إيجابيا في القضاء على الروتين، والتخفيف من حدة التوترات بطريقة غير قانونية، فضلا على أنه يساهم في حماية النظام السياسي لأنه يكون بديلا للعنف ومن ثم حل الصراعات الاجتماعية بالوسائل السلمية[4].

---

[1] عامر الكبيسي، الفساد والعولمة تزامن لا توأمة، المكتب الجامعي الحديث، الرياض ، د/ط ، 2005 ، ص 9.

[2] المرجع نفسه ، ص 9.

[3] المرجع نفسه، ص 10.

[4] خالد بن عبد الرحمان بن حسن بن عمر آل السيخ ، المرجع السابق، ص 24.

ثانيا: معايير تعريف الفساد الإداري

إن صعوبة وضع تعريف للفساد الإداري قد يكون مرده اختلاف المعايير التي وضعها الفقه لتحديد السلوك الفاسد، بحيث إذا ما تم تصنيف أحد الأفعال المرتكبة ضمن إحدى هذه المعايير كان السلوك فاسدا، وعليه يمكن تصنيف اتجاهات تعريف الباحثين للفساد الإداري في أربعة معايير أساسية:

1-المعيار القيمي: وهو المعيار الذي يؤكد أن المعايير الأخلاقية والقيم الدينية هي التي تحارب الفساد، ومن تعريفات هذا المعيار للفساد الإداري التعريفان اللذان صاغهما قاموس وبستر«Webster» وهما أن الفساد الإداري هو: "إضعاف أو إفساد الاستقامة والفضيلة أو المبادئ الخلقية" أو هو:" الحث على العمل الخاطئ بواسطة الرشوة أو الوسائل غير القانونية الأخرى"، ومن أهم الانتقادات التي وجهت للتعريفات القيمية تتعلق بمفهوم القيم ذاته و نسبيته وعدم ثباته وصعوبة التحقق منه[1].

2-المعيار المصلحي: يعتبر أصحاب هذا الاتجاه المصلحة العامة والمصلحة الخاصة معيارا للحكم على السلوك الفاسد، فهم يعتبرون أن الفساد سلوكا ضار بالمصلحة العامة، لأنه يتضمن تحويل المصلحة العامة لتحقيق منافع ذاتية[2].

ويعرف الفساد وفقا لهذا المعيار على أنه: "النشاطات التي تتم داخل جهاز إداري حكومي، والتي تؤدي فعلا إلى صرف ذلك الجهاز عن هدفه الرسمي، الذي يفترض أن يكون مجسما لطلبات الجمهور العامة لصالح أهدافه الخاصة"[3].

كما يعرفه مايكل كلارك «Clark» على أنه: " إساءة استعمال الوظيفة الإدارية للحصول على منافع شخصية أو فئوية"[4].

---

[1]منقذ محمد داغر، علاقة الفساد الإداري بالخصائص الفردية والتنظيمية لموظفي الحكومة ومنظماتها، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، أبو ظبي العدد 60 ، الطبعة الأولى، 2001 ، ص 10.

[2] محمود محمد معابرة، المرجع السابق ، ص 92.

[3] منقذ محمد داغر، المرجع السابق ، ص 10.

[4] محمود محمد معابرة، المرجع السابق ، ص 93.

وقد انتقدت التعريفات القائمة على هذا المعيار بعمومية المفاهيم التي يعتمد عليها مثل مفهوم المصلحة العامة ومفهوم "سوء الاستخدام" حيث تثار هناك عدة تساؤلات بخصوص ماهية مفهوم المصلحة العامة وكيف يتم تحديدها؟ ومن يحددها؟ وكيف يمكن التمييز بين العام والخاص في الواقع العملي؟ إضافة إلى أن هناك سلوكيات يمكن أن تحقق منافع خاصة وعامة في آن واحد، أو أن تهدف إلى تحقيق مصلحة خاصة دون الإضرار بالمصلحة العامة[1].

3-المعيار القانوني (التشريعي): لقد وضع القانونيون وأنصارهم القانون والشرعية معيارا وحيدا للحكم على الفساد الإداري لذلك فالفساد الإداري من وجهة نظرهم هو: " السلوك المخالف للواجبات الرسمية للدور العام لاعتبارات خاصة عائلية وشخصية، أو لتحقيق مكاسب اجتماعية، أو هو انتهاك للقوانين لتحقيق أنواع معينة من المكاسب الشخصية المتعلقة بالنفوذ"[2]. ومن الانتقادات التي وجهت لهذا المعيار هو جمود القانون وكيفية تحديد شرعيته، ثم ماذا عن السلوك المنحرف الذي لا ينتهك قانونا، أو الذي يعرف كيف يراوغ، وكيف يتخلص من الوقوع تحت طائلته[3].

4-معيار الرأي العام: محاولة منهما للتخلص من الانتقادات التي وجهت للتعاريف السابقة، تبنى بيتر ويلش «J.G.Peter, S.Welch» معيارا نسبيا للفساد وهو معيار الرأي العام ، حيث قسما الباحثان الفساد إلى ثلاثة أنواع[4]:

-**الفساد الأسود:** وهو السلوك الذي يحظى باتفاق الجمهور على اعتباره سلوكا فاسدا ينبغي التخلص منه وضرورة معاقبة من يقومون به.

-**الفساد الأبيض:** وهو السلوك الذي يحظى باتفاق الجمهور على أنه سلوك يمكن التغاضي عنه وعدم معاقبة من يقومون به، رغم وجود قواعد قانونية في أكثر من الأحيان تعاقب على

---

1 محمود محمد معابرة، المرجع السابق ، ص 93.

2 منقذ محمد داغر، المرجع السابق ، ص 11.

3 المرجع نفسه، ص 12.

4 محمود محمد معابرة، المرجع السابق ، ص 95.

تلك التصرفات التجاوزية، ولكن لا يتبعها رفض اجتماعي لأنها لا ينظر إليها بوصفها تعديات على القيم الأساسية للمجتمع.

الفساد الرمادي: وهو السلوك الذي لا يجري الاتفاق بين الأطراف المعينة على إدانته، إذ ترى عناصر معينة من المجتمع بإدانة مرتكبيه في حين يبقى رأي الجمهور غامضا ومترددا في ذلك.

بالرغم ما لهذا المعيار من مزايا واقعية، إلا أنه لا يمكن الاعتماد عليه، ذلك لأن الرأي العام حقيقة متغيرة عبر الزمن فما ينظر إليه على أنه عمل فاسد قد ينظر إليه في المستقبل على أنه عمل مشروع وقانوني، كما أن الرأي العام يختلف من دولة إلى أخرى بل حتى من إقليم لآخر داخل الدولة الواحدة[1].

توضح هذه العينة من التعريفات التي أوردناها للفساد الإداري تنوع وجهات النظر السائدة في هذا المجال من الدراسة، غير أنه ما تم تأكيده هو أن الفساد يشكل مصدرا لحصول الفاسد على مزايا مادية أو سياسية أو اجتماعية، وفي المقابل فهو يعتبر أيضا وسيلة لحصول المفسد على خدمة أو مزية لم يكن ليتمكن من الحصول عليها بطريقة أخرى، كما أنه هناك توافق في الآراء بين المؤلفين على حقيقة أن الفاسد هو شخص مستثمر في الوظيفة العامة[2].

وفي الأخير نؤكد بدورنا ما أكده لكبيسي أن التعريفات التي قيلت في الفساد الإداري وما أثير حولها من خلافات وجدل لا يعني ذلك أن مضامينه ومعانيه لا تزال غامضة ومختلفا عليها، ومن ثم فالتصدي له ومكافحته لن يكون بالأمر اليسير، وعلى العكس من ذلك فإن التعمق الأكاديمي والتنظير المنهجي، كل ذلك سيمكن النظم السياسية والهيئات القضائية وكل المهتمين ببرامج الإصلاح الإداري من تبني الاستراتيجيات الوقائية الشاملة والمانعة كبديل للجهود القضائية والأمنية العلاجية، التي تعنى بأساليب كشف الفساد والقبض على المفسدين وإجراءات محاكمتهم وإنزال العقاب عليهم[3].

---

[1] محمود محمد معابرة، المرجع السابق ، ص 96.

[2] Acosta Fernando,op.cit ,p 334.

[3] عامر الكبيسي ، المرجع السابق ، ص 10.

وعليه وبناء على الاختلاف القائم بين الباحثين والأكاديميين حول التوصل إلى تعريف شامل ومتفق عليه للفساد الإداري فإننا نعرف الفساد الإداري على أنه: "ذلك السلوك المنحرف عن القوانين والتشريعات والقيم الأخلاقية السائدة في المجتمع والوظيفية العامة بغية تحقيق منافع ذاتية غير مشروعة، ويكون ذلك كله على حساب المصلحة العامة".

الفرع الثاني: خصائص الفساد الإداري

إن التصدي لظاهرة الفساد بصفة عامة والفساد الإداري بصفة خاصة يستلزم منا التشخيص الدقيق لهذه الظاهرة، لذلك فإن تحديد مفهوم الفساد الإداري لا يكفي للكشف عن هذه الجرائم، خاصة وأن الفساد الإداري يأخذ أشكالا وأنواعا متعددة، لذلك فإن الدراسة تقتضي منا تحديد خصائص وعلامات هذه الظاهرة لتمييزها عن غيرها من الظواهر الأخرى وهو ما سنحاول توضيحه فيما يلي:

أولا : السرية

الفساد بشكل عام ينطوي على السرية، إلا في الحالات التي يصبح فيها الفساد متفشيا ومتجذرا بعمق لدرجة أن بعض الأفراد الأقوياء أو من هم تحت حمايتهم لن يكلفوا أنفسهم عناء إخفاء نشاطهم[1]، فأعمال الفساد الإداري هي الأخرى تتم عادة في إطار من السرية والخوف[2]، وذلك لما يتضمنه النشاط من ممارسات غير مشروعة من جهة القانون أو المجتمع أو الاثنين معا[3].

وتتباين الوسائل والأساليب التي يستتر بها الفساد الإداري تبعا للجهة التي تمارسه، فغالبا ما تستر القيادات فسادها باسم المصلحة العامة وتغلفه باعتبارات أمنية، والتظاهر بأنها تنفذ توجيهات عليا يتعذر الكشف عنها، وإنما غايتها من كل ذلك التدليس والتغرير وانتهاز

---

[1] Almi Hassiba, "Combating Administrative And Financial CorruptionThrough Electronic Governance", Journal of Research and Commercial Studies, volume 05, Issue 01 , 2021, p 271.

[2] نواف سالم كنعان، "الفساد الإداري المالي أسبابه أثاره وسائل مكافحته"، مجلة الشريعة والقانون، العدد 33، 2008، ص 85.

[3] محمود محمد معابرة، المرجع السابق ، ص 101.

الفرص والظروف الاستثنائية لتمرير فسادها بعيدا عن العاملين الصالحين، وحتى عند الكشف عن حالات الفساد فإنه عادة لا يتم الكشف إلا عن جزء من الحقيقة التي يجب معرفتها كاملة، ولكي تطمس معالمها وتستبعد عناصرها فان جدلا واختلافا يثار حولها وقد ينتهي الأمر إلى اتهام بعض الأبرياء بتسليط الأضواء عليهم، أو بتظاهر الجناة بالدفاع عنهم وتبرئة ساحتهم[1].

ثانيا: اشتراك أكثر من طرف في الفساد

إن الفساد لم يعد عملا فرديا بل أصبح عملا منظما قد يشترك فيه عادة أكثر من شخص واحد[2]، وذلك بسبب العلاقات التبادلية للمنافع والالتزامات بين أطراف العملية، لان الفساد ما هو إلا تعبير عن اتفاق إرادة صانع القرار مع إرادة أولئك الذين يحتاجون إلى قرارات محددة تخدم مصالحهم الفردية أولا وأخيرا[3].

وإن أخطر ممارسات الفساد تتم عبر وسطاء مجهولين يلعبون الدور الرئيسي في تسهيل مهمة الطرفين دون أن يعرف أحدهما الآخر أو على الأقل دون أن يتقابلا وجها لوجه، فيصبح للفساد مع تقادم الزمن وكلاء محترفون يتوزعون على المناطق الجغرافية والقطاعات الحكومية ليخدم بعضها البعض بالطرق المباشرة لينتقل الفساد بذلك من الأوساط الموبوءة إلى الأوساط النظيفة[4].

ثالثا: سرعة الانتشار

يتميز الفساد الإداري بأنه ينتشر تدريجيا في الجهاز الإداري في حالة ما إذا وجد البيئة المناسبة، وسرعة الانتشار هذه لا تقتصر على حدود الجهاز الإداري فحسب، بل أنها سمة عالمية، أي أن الفساد الإداري قابل للانتقال من دولة لأخرى، خصوصا في ظل العولمة

[1] محمود محمد معابرة، المرجع السابق، ص101.

[2] نواف سالم كنعان، المرجع السابق ، ص 85.

[3] محمود محمد معابرة، المرجع السابق ، ص 102.

[4] عامر الكبيسي ، المرجع السابق ، ص 43.

والسوق المفتوحة[1]، إذ لم تعد جرائم الفساد الإداري قاصرة على الشأن المحلي وإنما أصبحت من الجرائم عبر الوطنية[2].

رابعا: وجود عنصر المغامرة أو المخاطرة الذي يصاحب أعمال الفساد الإداري

حيث أن الفساد يكون مغريا في المواقف والظروف التي يكون فيها عنصر المخاطرة ضعيفا، وعلى العكس يقل الإغراء كلما زاد عنصر المخاطرة، فنجد مثلا أن الصفقات الكبيرة تغري كبار الموظفين، لأنه كلما كبر حجم الصفقة وتعقدها كلما زاد الإقبال على المغامرة فيها، ذلك لأن احتمالات الشكوك فيها تكون ضعيفة، وعلى العكس يقل الإقبال على الصفقات الصغيرة البسيطة لسهولة الكشف عنها ومن هنا تظهر أهمية هذه الخاصية التي تعتبر عاملا ضروريا يجب أخذه بعين الاعتبار عند القيام بأي جهد لمكافحة الفساد[3].

المطلب الثاني: أسباب الفساد الإداري وآثاره

إن التزايد المستمر للفساد الإداري في الآونة الأخيرة والذي طال جميع الدول غنية كانت أو فقيرة وبدرجات متفاوتة، يتطلب منا الإسراع في تحديد دوافعه والآثار المترتبة عليه لأجل الوصول إلى الحد من هذه الآفة أو على الأقل التقليل منها وهو ما سنحاول تناوله من خلال ما يلي:

الفرع الأول: أسباب الفساد الإداري

تعد استراتيجية مكافحة الفساد الإداري في المؤسسات الوطنية استراتيجية في غاية الأهمية، والتي يرى الباحثين أنها يجب أن تستند إلى تحليل دقيق للأسباب الجذرية لهذه الظاهرة[4]، فالبحث عن السبل الكفيلة للقضاء أو التخفيف من ظاهرة الفساد الإداري يدعونا إلى تحديد الأسباب والعوامل الدافعة إلى ارتكابه، وذلك من أجل توضيح الرؤية بالنسبة للدارسين والباحثين حول هذه الظاهرة تمكنهم من وضع الحلول المناسبة لها.

---

[1] عبد القوي بن لطف الله علي الجميل، المرجع السابق ، ص 74.

[2] محمود محمد معابرة، المرجع السابق ، ص 102.

[3] نواف سالم كنعان، المرجع السابق ، ص 86.

[4] S. Sumah,M.Borosak,A.Sumah,op.cit,p 148.

و يعود تفشي الفساد الإداري وتفاقم أشكاله وأنماطه إلى أسباب متنوعة ومتداخلة فيما بينها، ويعزى هذا التنوع في الأسباب إلى اختلاف الباحثين وتباين وجهات نظرهم بشان الفساد.

ومرجع هذا الاختلاف بالدرجة الأولى إلى كون أن الفساد أصلا سلوكا إنسانيا واجتماعيا يتأثر كغيره من السلوكيات بما يعتمل في النفس البشرية، والبيئة الاجتماعية اللتين تتجاذب فيهما الدوافع وتتشابك فيهما الأسباب وتتعقد العوامل[1].

و يعتبر التفاوت البيّن لمستويات تحضّر الدول ما بين دول نامية ودول متقدمة عاملا رئيسا في اختلاف الأسباب المؤدية للفساد وتباين درجة تأثيرها[2]، وفي هذا الصدد يرى هينتنغتون (Huntington) أن انتشار الفساد يرتبط ارتباطا وثيقا بعمليات التحديث الاقتصادي والاجتماعي السريع، وأضاف أن المدنية تولد الفساد وتساعد على ظهور وانتشاره لأنها تنطوي على تغيير في قيم المجتمع الأساسية على وجه الخصوص[3].

ونظرا لاختلاف أسباب الفساد الإداري من باحث إلى آخر سنتطرق إلى أهم هذه الأسباب وفقا للتصنيف التالي:

أولا: الأسباب الإدارية

إن الخوض في تحديد أسباب الفساد الإداري يدفعنا إلى الحديث عن أثر المتغيرات الإدارية والتي تمثل البيئة الداخلية التي يتكاثر ويترعرع فيها الفساد[4]،حيث استنتجت البحوث التي اهتمت بدراسة الفساد بما في ذلك الفساد الإداري أن الجزء الكبير من أشكال الفساد ينتج في الأجهزة الإدارية وذلك وفقا لما يلي:

1-كثرة القيود والإجراءات الإدارية وغموض جزء كبير من مضمونها إضافة إلى استغراق زمن طويل للانتهاء منها بسبب التسويف والمماطلة والتأخير في إنجاز المعاملات الإدارية[5] ، كل

---

[1] عبد القوي بن لطف الله علي الجميل، المرجع ، ص61.

[2] المرجع نفسه، ص 61.

[3] Huntington.S.P, Op. Cit, p 59.

[4] محمود حسين الوادي ، تنظيم الإدارة المالية من اجل ترشيد الإنفاق الحكومي ومكافحة الفساد ، دار صفاء للنشر والتوزيع ، عمان ، الطبعة الأولى ، 2010 ، ص 234.

[5] عدنان محمد الضمور ، المرجع السابق، ص 51.

ذلك يهيئ الفرصة المواتية للموظف المنحرف لكي يبتز المواطن البسيط ، فيتقاضى منه الرشوة مقابل تبسيط هذه الإجراءات والتخفيف من معاناته ومن بطء هذه الإجراءات وتعقيدها[1].

فتبسيط الإجراءات الإدارية وسيلة فعالة لتحقيق أهداف المنظمات الإدارية والأفراد العاملين على السواء، لأن الاعتماد على القواعد والإجراءات المحددة ليس له خطورة في حد ذاته، ولكن تكمن الخطورة الأساسية في تعقيد الإجراءات والتمسك بحرفيتها وجمودها والاعتماد عليها اعتمادا مطلقا بلا أي تصرف والتذرع بها لعرقلة سير العمل الإداري[2].

2-تقليد الوظائف الذي لا يعتمد في كثير من الأحيان على الكفاءة والخبرة العملية والمؤهلات العلمية، وإنما يرتكز على الوساطة والقرابة إضافة إلى سوء توزيع الاختصاصات، وخاصة الفنية منها وذلك لعدم تطبيق مبدأ التوزيع وفق التخصص[3]. كل ذلك يؤدي إلى تدهور السلوك الإداري وانتشار السلوكيات الفاسدة بين هؤلاء الموظفين[4]، ذلك لأن عجزهم وقصورهم عن إنجاز المعاملات وتأخيرها يدفع المتعاملين إلى إتباع أساليب ملتوية كتقديم الهدايا والرشاوى لإنجاز تلك المعاملات بوقت أقصر وبجهد أقل[5].

3-إضعاف الأجهزة الإدارية لمختلف أنواع الرقابة يعد من أهم أسباب الفساد الإداري، لأنه يؤدي إلى تغييب المساءلة الإدارية وعدم الشفافية[6]، حيث تعتمد الكثير من الإدارات على المتابعة المكتبية دون الميدانية، أو على معلومات غير كاملة مستقاة من مصادر مشبوهة، مما يجعل العملية الرقابية غير ذات جدوى[7] ما ينتج عنه تشجيع بعض الموظفين على إساءة

---

[1]محمد الصيرفي، الفساد بين الإصلاح والتطوير الإداري، مؤسسة حورس الدولية، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2008، ص 39.

[2] مجاد حنان ، طاشمة بومدين ، "عقبات الإدارة المحلية ومشكلة التعقيد الإداري في الجزائر" ، **مجلة مدارات سياسية** ، المجلد 05 ، العدد الأول ، 2021 ، ص 216.

[3] وليد إبراهيم الدسوقي ، المرجع السابق ، ص 32.

[4] عصام عبد الفتاح مطر ، المرجع السابق ، ص344.

[5] محمود حسين الوادي ، المرجع السابق ، ص 234.

[6] محمد رؤوف حامد، الرقص مع الفساد، تحليل علمي وحالات واقعية، دار العين للنشر، القاهرة، الطبعة الأولى، 2011 ، ص 43.

[7] مجاد حنان، طاشمة بومدين، المرجع السابق، ص 219.

استغلال سلطاتهم الموكلة إليهم، لتحقيق مصالحهم الخاصة أو لتقديم خدمات لفئات على حساب فئات أخرى من المواطنين[1].

4-تضخم الجهاز الإداري فالتطور الذي شهدته معظم الدول العربية منذ التسعينات من القرن الماضي نتج عنه توسع ملحوظ في القطاع الحكومي وذلك استجابة للزيادة المفرطة في حجم الطلب على الخدمات، الأمر الذي أدى إلى تضخم الجهاز الإداري من خلال الزيادة الكبيرة في عدد الموظفين العموميين مع الثبات النسبي لحجم النشاط الذي تقوم به، مما أدى إلى ترتب آثار سلبية على سير العمل الإداري، خاصة منها ما يتعلق بالفساد الإداري كالإهمال والتكاسل والواسطة والمحاباة والمحسوبية والرشوة لإنهاء الخدمة أو الحصول على المكافأة والحوافز[2].

5-الأسباب الهيكلية إذ يؤكد مؤيدو التفسير الهيكلي أن أسباب الفساد الإداري هو فقط نتيجة لوجود هياكل قديمة للدولة، والتي لا تتناسب مع قيم وتطلعات الأفراد هذا من شأنه أن يخلق حالة من عدم التوافق بين الجهاز الإداري وهؤلاء الأفراد[3]، فضلا عن إتباع أساليب قديمة في إدارة المؤسسات الحكومية واستبعاد أساليب الإدارة الحديثة في معظم القطاعات، هذا بالإضافة إلى الركون لقوانين ولوائح إدارية سابقة عفا عليها الزمن[4].

6-التوسع في إنشاء المؤسسات والهيئات العامة التي تتمتع بالاستقلال المالي والإداري ووضع موارد وإمكانيات ضخمة تحت تصرفها وسوء اختيار القيادات الإدارية الغير المؤهلة، بالإضافة إلى عدم القيام بدورات تكوينية لإعداد وتقويم هؤلاء الموظفين لأجل تزويدهم بالقيم المؤسسية لتجنيبهم الانحراف وسوء التصرف وتحذيرهم من التورط في قضايا الفساد[5]،ما يؤدي إلى انتشار العديد من الأنماط السلوكية الفاسدة كالتصرف في أموال الدولة من غير وجه حق والإهمال المقصود للمعدات والتقصير في تحقيق الأهداف التي أنشأت لأجلها المؤسسة[6].

---

[1] محمود حسين الوادي ، المرجع السابق ، ص 235.

[2] مجاد حنان ، طاشمة بومدين ، المرجع السابق، ص 215.

[3] Almi Hassiba,op.cit, p 274.

[4] وليد إبراهيم الدسوقي، المرجع السابق ، ص 32.

[5] عامر الكبيسي ، المرجع السابق ،ص 25.

[6] علاء فرحان طالب ، علي الحسين حميدي العامري ، المرجع السابق ، ص 43.

7-الميل نحو المركزية الإدارية وعدم التفويض في صنع القرار، إذ يعتبر تركيز السلطات والصلاحيات في قمة الهرم الإداري وقصور التفويض للمستويات الإدارية الدنيا إحدى أهم الأسباب المباشرة للفساد الإداري في الدول النامية بما فيها الجزائر، فالمركزية الشديدة وعدم تفويض السلطة يؤديان إلى خلق بعض الآثار السلبية كاختناق العمل وبطء القرارات الإدارية وإضعاف روح المعنوية للموظفين وانخفاض الأداء، الأمر الذي يؤدي إلى ظهور بعض الانحرافات الإدارية مثل الرشوة والواسطة وغيرهما[1].

إضافة إلى أن انتشار النمط التسلطي والبيروقراطية وعدم المشاركة في الإدارة بين المستويات الهرمية وتباعد الفجوة بين القمة والقاعدة، وتمتع هؤلاء القادة بالحصانة مما يجعلهم يفلتون من المساءلة، كل ذلك يساعد على انتعاش الممارسات السلبية داخل أروقة المؤسسات، فيصبح الفساد قاعدة والممارسات الأخرى السليمة استثناءا يرد عليها[2].

8-جمود سياسة الأجور والمرتبات وعدم مواكبتها للتطورات الحاصلة في المجتمع، ما يجعلها عاجزة عن توفير الحد الأدنى من مستلزمات العيش الكريم لهذه الفئة من المجتمع، فيضطرون إلى سد احتياجاتهم بوسائل وطرق غير مشروعة كقبول الرشاوى والهدايا وتزوير الوثائق وتمرير المعاملات والتساهل في دفع الضرائب والرسوم[3].

ما يمكن التوصل إليه من خلال هذا العرض أن الأسباب الإدارية تعزى إلى أمراض المركزية والبيروقراطية المفرطة وتضخم الجهاز الإداري وتعقد الإجراءات الإدارية وعدم مواكبتها للتحديات الإدارية المعاصرة، فضلا عن ضعف أجهزة الرقابة وفساد سياسات التوظيف وعدم أخذها بنظرة الرجل المناسب في المكان المناسب[4].

---

[1] مجاد حنان ، طاشمة بومدين ، المرجع السابق، ص 215.

[2] عامر الكبيسي ، المرجع السابق ، ص 25.

[3] محمود حسين الوادي ، المرجع السابق ، ص 235.

[4] عصام عبد الفتاح مطر ، المرجع السابق ، ص344.

ثانيا : الأسباب القانونية

إن من الأصول الأساسية لقيام أي نظام ديمقراطي يكمن في سيادة القانون، الذي يعتبر من المعايير الأساسية لتطبيق النظام ثم القضاء، لأجل توفير الحماية للحقوق والحريات الأساسية، فوجود القانون ضروري لتحقيق مفهوم المساواة بخضوع الجميع من أفراد ومؤسسات للقانون لأن سيادة القانون تعلو على الجميع[1].

فالقانون هو مجموعة من القواعد القانونية التي تنظم العلاقة بين أفراد المجتمع بعضهم ببعض أو بينهم وبين الدولة عندما تدخل طرفا في العلاقة، فيخضع بذلك جميع الأفراد وجميع سلطات الدولة للقانون، فتعلو بذلك سيادة القانون على سلطة الحكومة، أما في ظل غياب هذا المبدأ – سيادة القانون– فإن ذلك يؤدي إلى غياب هيبة القانون وانتشار الفوضى والفساد كتحصيل حاصل[2].

غير أنه قد يستغرب المرء للوهلة الأولى عندما يفاجئ بأن القانون يعد سببا من أسباب الفساد الإداري، لكن باستقراء تجارب العديد من الأقطار والمجتمعات، يعكس لنا مدى خطورة هذا السبب على الفساد الإداري[3]، وسنقوم بتوضيح ذلك من خلال الآتي:

1-غياب القوانين أو ضعفها أو حتى وجودها مشوبة بعيب من العيوب، يمثل عاملا مهما من عوامل حدوث الفساد الإداري وانتشاره، فوجود القوانين لا يعني عدم حدوث الفساد أو عدم انتشاره، فمثلا النصوص التي فيها ثغرات قانونية أو يعتريها الغموض توفر جوا مناسبا لوقوع الفساد الإداري وانتشاره[4].

---

[1] خليفة موراد، "أسباب الفساد –مداخل متعددة– الملتقى الوطني الفساد الإداري والمالي بين ضرورة الوقاية والمكافحة في القانون الجزائري"، المركز الجامعي عبد الحفيظ بوالصوف ، ميلة، ص03.

[2] أحمد محمود نهار أبو سويلم، المرجع السابق ، ص 22.

[3] عامر الكبيسي ، المرجع السابق ، ص 18.

[4] خليفة موراد، أسباب الفساد –مداخل متعددة– ، المرجع السابق ، ص 104.

2- يرجع الفساد الإداري أيضا إلى سوء صياغة القوانين واللوائح نتيجة غموضها أو تضاربها في بعض الأحيان، ما يجعل الموظف يتهرب من تنفيذها أو اللجوء إلى تفسيرها بطريقته الخاصة والتي تتعارض مع مصالح المواطنين[1].

3- الثنائية في تطبيق النصوص القانونية وفي تفسيرها تبعا للأطراف والجهات التي تطبق بحقها يعتبر منفذا آخر للفساد الإداري، فمحاباة الأقارب والأصدقاء ومجاملة أصحاب النفوذ وأهل الجاه والمال كلها ممارسات غير مشروعة مرتبطة بالفساد ومنتشرة في كل المرافق[2].

4- تعقد القوانين الضريبية والجمركية وصعوبة فهمها يبين وبصورة جلية دور القانون في انتشار الفساد الإداري، ففي هذه الحالة فان هذه القوانين تقبل التأويل، مما يتيح لمفتشي الضرائب أو الجمارك سلطة تقديرية في تطبيق الحوافز الضريبية أو الجمركية[3]، كما قد يؤدي عدم وضوح القوانين أيضا إلى خلق اتصالات متكررة بين المكلفين والمسئولين للاستفسار عن الالتزامات وطرق تنفيذها وهو ما يخلق جو ملائم للرشوة، كما قد يسمح أيضا للمسئولين بالتصرف بحرية في توجيه هذه القوانين المهمة بالطريقة التي تخدم مصالحهم خاصة فيما يتعلق بالحوافز والإعفاءات وهو ما يزيد من انتشار الفساد الإداري[4].

فالعبرة إذن ليس في وضع القوانين، وإنما العبرة بسن أنظمة وقوانين صارمة ومصحوبة بإجراءات حازمة وواضحة لتطبيقها، ذلك أن قصور القوانين وعدم وضوحها وعدم الجدية في تطبيقها يعطي الفرصة إلى انتشار السلوكيات الفاسدة وإفلات ممارسيها من العقاب.

---

[1] عصام عبد الفتاح مطر، المرجع السابق ، ص340.

[2] عامر الكبيسي ، المرجع السابق ، ص 19.

[3] فاديا قاسم بيضون ، المرجع السابق ، ص 256.

[4] خليفة موراد، "اسباب الفساد –مداخل متعددة-، المرجع السابق، ص03.

ثالثا: الأسباب السياسية

وتتمثل في ضعف المؤسسات السياسية وعدم كفاءتها في إضفاء الهيبة على الدولة وأجهزتها، وفرض الرقابة على الأجهزة التنفيذية[1]، كما تعني أيضا غياب الحريات العامة وتحجيم دور مؤسسات المجتمع المدني، وضعف الإعلام والرقابة[2].

وتتمثل أهم هذه الأسباب في:

1-يعد فساد القادة السياسيين في الدول النامية من أخطر أنواع الفساد الإداري لأنه إذا كانت هذه النخب الحاكمة فاسدة فإن ذلك الفساد يستشري وينتشر إلى المستويات التنفيذية الأخرى فتتمكن بذلك السلطة السياسية الفاسدة من السيطرة على الثروات والممتلكات العامة، ويبدأ فساد هؤلاء القادة سريا ثم يستفحل أمره بسرعة يوما بعد يوم دون أن يكون محلا للنقاش من قبل أي جهة أخرى، أما في الدول المتقدمة التي تزعم ممارسة الديمقراطية والتي يتم اختيار قادتها عن طريق التصويت فيلجأ المرشحون إلى شراء الأصوات وإعطاء وعود كاذبة وبراقة للمواطنين مما يجعلهم يلجئون إلى ممارسات مشروعة وغير مشروعة لأجل استرجاع ما فقدوه من أموال خلال حملاتهم الانتخابية، فتصبح هذه المراكز القيادية مركزا للفساد[3].

2-يزداد الفساد الإداري ويأخذ مداه الكبير في المراحل الانتقالية أين تمر الدولة بفترات تشهد فيها تحولات تمس مختلف الميادين السياسية والاقتصادية والاجتماعية، إذ يكون البناء المؤسسي حديثا وغير مكتملا ما يساعد على توفر بيئة مناسبة للفاسدين مستغلين ضعف الجهاز الحكومي في هذه المراحل[4].

3- لا يستثني المحللون والأكاديميون المعنيون بالمنافذ السياسية للفساد الإداري دور الأحزاب السياسية وما يمارسه بعض الحزبيين في الدول المتقدمة و النامية على حد سواء، فالأنظمة التي تقر التعددية الحزبية كثيرا ما يحتدم فيها الصراع بين هاته الأحزاب ما يدفع المنتمين إليها

---

[1] علاء فرحان طالب ، علي الحسين حميدي العامري ، المرجع السابق ، ص 41.

[2] وليد إبراهيم الدسوقي ، المرجع السابق ، ص 31.

[3] علاء فرحان طالب ، علي الحسين حميدي العامري ، المرجع السابق ، ص 41.

[4]محمد نصر محمد ، المرجع السابق ، ص 46.

إتباع أساليب ملتوية وغير مشروعة للإحاطة يبعضها البعض، في حين نجد أن الأنظمة التي لا تأخذ بالتعددية الحزبية تلجأ إلى محاباة أعضائها وأنصارها وتفضيلها في تولي المناصب القيادية وتوزيع المكاسب عليهم أو تقوم بإعفائهم من الواجبات والالتزامات المفروضة على عامة الناس، هذه الممارسات التي تنعكس على غير المنتمين لهذه الأحزاب فتدفعهم إلى إتيان سلوكيات فاسدة للرد عليهم وفقا لقاعدة الفعل ورد الفعل المعاكس[1].

4-هناك عامل آخر من عوامل انتشار الفساد الإداري ألا وهو ضعف الممارسة الديمقراطية وحرية المشاركة السياسية، ذلك أن تفشي الاستبداد السياسي والديكتاتورية في العديد من البلدان يعد سببا رئيسيا في تنامي ظاهرة الفساد الإداري، وعندما تفتقد المنظومة السياسية شرعيتها في الاحتفاظ بالسلطة كحق شرعي لها تصبح قراراتها متسلطة ومتعسفة وبعيدة عن الشفافية[2]، ففرصة الفساد تزيد كلما تركزت القوة السياسية في المجتمع في يد فرد واحد أو قلة واحدة من الأفراد وعلى العكس تنخفض كلما اتسعت الممارسات الديمقراطية[3].

5- تغول الفساد الإداري يرجع أيضا إلى عدم وجود نظام سياسي فعال يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات وتوزيعها بشكل انسب، أي غياب ما يسمى بدولة المؤسسات السياسية والقانونية والدستورية، فيحجب بذلك الدافع الذاتي لمحاربة الفساد، نتيجة الإخلال بمبدأ الرقابة المتبادلة بين هذه السلطات[4].

أضف إلى ذلك أن تغييب مبدأ الفصل بين السلطات ينتج عنه عدم استقلالية القضاء وعدم نزاهته، فتندثر بذلك هذه السلطة الرادعة التي تعتبر من أهم مقومات إشاعة العدل والمساواة بين أفراد المجتمع من خلال الرقابة القضائية التي تضفيها على مرتكبي الفساد، لأن عدم وجود سلطة قضائية نزيهة تمارس عملها بشكل عادل وبصفة ردعية يعد أخطر سبب من

---

[1] عامر الكبيسي ، المرجع السابق ، ص 14.

[2] جمعة محمد الرقيبي، دور الحوكمة في محاربة الفساد (الشفافية والمحاسبة)، (ورقة بحث قدمت إلى المؤتمر العلمي المحكم الثالث لكلية إدارة الأعمال تحت عنوان "الحاكمية والفساد الإداري والمالي" المنعقد في جامعة عجلون، الأردن في الفترة :18-19 نوفمبر 2014م ، تحرير محمود الشويات ، عالم الكتب الحديث، الأردن ، د/ط ، 2015 ، ص505.

[3] فاديا قاسم بيضون ، المرجع السابق ، ص 251.

[4] وحيد محمود رمو، آلاء عبد الواحد ذنون، المرجع السابق ، ص505.

أسباب تفشي ظاهرة الفساد الإداري لإفلات هؤلاء المفسدين من رقابة القضاء، لذلك نجد أن معظم البلدان المتقدمة التي تنتهج الديمقراطية تقوم على أساس استقلال السلطة القضائية عن السلطتين التشريعية والتنفيذية[1].

6-تفاقم الفساد الإداري سببه عدم وجود أجهزة إعلام حرة قادرة على كشف الحقائق وإظهار مواطن الفساد، ذلك أن عدم السماح للإعلاميين بالوصول إلى المعلومات والسجلات العامة يشكل عائقا كبيرا لممارسة دورهم الرقابي على أعمال الوزارات والمؤسسات العامة في الدولة ما يؤدي إلى إفلات هذه الجهات من الرقابة وانتشار الفساد بصفة عامة والفساد الإداري خاصة[2].

وعليه يعتبر الإعلام قرينة على التقدم والتحضر فكلما زاد تقدم المجتمع وتحضره أدركنا قيمة الإعلام ودوره في خدمة المجتمع، لما يشكله هذا الأخير من قوة مؤثرة في حركة الرأي العام وتفاعله مع قضاياه ومشاكله، لذلك فإن كثيرا من قادة الفكر والمجتمع قد اعتبروا الصحافة مجازا سلطة رابعة[3].

7-ضعف دور مؤسسات المجتمع المدني يعد أيضا من الأسباب السياسية للفساد الإداري، إذ أصبحت هذه الأخيرة قوة ضغط لا يستهان بها في الدولة ولها دور مهم في مكافحة الفساد الإداري والوقاية منه وتعزيز مبدأ الشفافية من خلال الإعلام والتوعية، غير أن هامشية هذا الدور ومحدوديته في تسليط الرقابة على الأداء الحكومي ومحاسبة الحكومة سواء إيجابيا أو سلبيا، إضافة إلى ترجيح مصالحها الخاصة على حساب المصلحة العامة، كل ذلك أدى إلى تراجع دور هذه المؤسسات المدنية في الكشف عن الفساد والمفسدين وعجزها عن مكافحة الفساد الإداري[4].

---

[1] جمعة محمد الرقيبي، المرجع السابق ، ص506.

[2] محمد نصر محمد، المرجع السابق ، ص 46.

[3] أسامة ظافر كبارة، الفساد في الأرض وموقف الإسلام منه: دراسات في مفهوم الفساد وأبعاده المعاصرة، دار النهضة العربية للطباعة والنشر والتوزيع، 2009م، لبنان، ص350.

[4] فارس رشيد، الفساد المالي والإداري في المؤسسات الإنتاجية والخدمة معالجة نظرية، دار أيله للنشر والتوزيع ، عمان ، الأردن ، الطبعة الأولى ، 2010 ، ص 51.

رابعا: الأسباب الاجتماعية

تتمثل الأسباب الاجتماعية للفساد الإداري في تزاوج العلاقات الاجتماعية مع العلاقات المادية وضعف وانهيار القيم والأخلاق الوظيفية[1]، ووجود العديد من الأنظمة القيمية والثقافات المتنافسة في المجتمعات التقليدية التي تشجع الفساد[2]وسلبية القيم والعادات والتقاليد، فهي إذن أسباب تتعلق بموروثات ومكتسبات المجتمع العقائدية والثقافية الفاسدة ونمط السلوك[3].

و من أهم هذه الأسباب ما يلي:

1-تعد التنشئة الاجتماعية قاعدة أساسية لإتيان أي سلوك تنظيمي، ذلك لما تمثله هذه الأخيرة من اتجاهات عقائدية ودينية وقيم وعادات وتقاليد موروثة لها علاقة بالحصانة التي يتمتع بها البعض ضد هذا الفساد، فسوء التنشئة الاجتماعية للفرد وفساد أخلاقه وقيمه الاجتماعية هي التي تؤدي إلى انتشار الفساد الإداري[4].

2- تقوية الروابط الاجتماعية بين أفراد الطائفة الواحدة أو القبيلة الواحدة في المجتمع، يدفع المسئولين الحكوميين إلى تفضيل أقاربهم وأصدقائهم، حيث يتم تعيينهم في المناصب العليا حسب الانتماءات العشائرية والإقليمية والطائفية، فيتم استغلال هذه المناصب لأجل تحقيق المكاسب الخاصة والمزايا غير المشروعة مما يؤدي إلى زيادة تراكم الفساد الإداري.

3-شيوع الوساطة وقيام بعض من ذوي الجاه والنفوذ الاجتماعيين إلى استغلال علاقاتهم الشخصية ومناصبهم لإمضاء المعاملات الشخصية التي تتعارض مع القوانين أو تمس بالمصلحة العامة، متجاهلين بذلك ما يترتب عن تصرفاتهم الفاسدة من أضرار[5].

4-يعتبر الفقر كذلك محرك أساسي للفساد الإداري، فنقص فرص العمل خاصة في الدول النامية يؤدي إلى زيادة التنافس على هذه المناصب ولجوء البعض إلى الوساطة للفوز بفرص العمل، كما تدفع الظروف الاجتماعية الخانقة لبعض الموظفين بسبب تدني مرتباتهم والارتفاع

---

[1] حمدي عبد العظيم ، المرجع السابق ، ص 57.

[2]Huntington.S.P, Op. Cit, p 64.

[3] فارس رشيد ، المرجع السابق ، ص 50.

[4] محمد نصر محمد ، المرجع السابق ، ص 41.

[5] محمود حسين الوادي ، المرجع السابق ، ص 232.

المتواصل في الأسعار وتكاليف المعيشة إلى البحث عن مصادر مالية أخرى غير مشروعة كالرشوة واستغلال النفوذ[1].

5-لقد أوضحت الدراسات أن من أسباب تداعي الفساد الإداري أيضا وجود صراع ثقافي وحضاري مع قيم العمل الرسمية، القائمة على أساس الأمانة والشرف والانضباط وحرمة المال العام، إلى جانب وجود تفاعل واحتكاك بين الثقافات والحضارات المختلفة مما قد يؤدي إلى حدوث اختراق للقيم ينتج عنه تغير في السلوك والقيم المتعلقة بالعمل الرسمي، وبالتالي الاعتداء على المال العام خاصة عندما تطغى القيم المادية على القيم الدينية والأخلاقية فتنتهك حرمة المال العام ويصبح الاعتداء عليه مبررا، فيقع الاعتداء على أملاك الدولة واختلاسها فضلا على تبرير الرشوة كشكل من أشكال الفساد الإداري تحت مسميات مختلفة مثل الإكرامية أو الحلوان وغيرها فوجود صراع بين ثقافتين في مجتمع واحد يكون لفئة ثقافة أقوى من الأخرى يؤدي إلى توتر اجتماعي يقود إلى تفاقم الفساد الإداري[2].

ما يمكن استخلاصه أن البنية الاجتماعية من أهم العوامل المؤدية لانتشار الفساد الإداري لان هذا الأخير يتأثر كثيرا بالمواقف السائدة في المجتمع ، فثقافة المجتمع تنتج بالفعل الفساد أو تحمي على اقل تقدير بعض أشكاله[3]، فوفقا لأصحاب المدخل الاجتماعي فأسباب الفساد الإداري تتمثل في وجود ثنائية من القيم ، قيم تنظيمية رسمية تشمل رغبات وتطلعات المؤسسات الرسمية، وقيم اجتماعية تشمل رغبات الجماعات والعادات والتقاليد، والتصادم الذي يحدث بين طرفي هذه الثنائية هو الذي يؤثر في سلوك الفرد وأدائه، مما يؤدي في النهاية إلى تغليب القيم الاجتماعية غير الرسمية، وبالتالي حدوث الفساد[4].

---

[1] وليد إبراهيم الدسوقي ، المرجع السابق ، ص 30.

[2] حمدي عبد العظيم ، المرجع السابق ، ص 61.

[3] محمد الصيرفي، المرجع السابق ، ص 35.

[4] خليفة موراد ، جهود منظمة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المرجع السابق ، ص 117.

خامسا: الأسباب الاقتصادية

رغم أن الأسباب الاقتصادية تتقاطع وتتداخل مع الأسباب السياسية والإدارية، غير أن الصبغة الاقتصادية الصرفة والغالبة على بعض متغيرات هذه العوامل الاقتصادية يؤهلها لأن تكون مميزة ومستقلة بحد ذاتها، وذلك نظرا للدور الهام الذي يلعبه الجانب الاقتصادي سواء بالنسبة للفرد أو المجتمع في انتشار الفساد الإداري كالفقر وسوء توزيع الدخل وتدني أجور الموظفين وارتفاع تكاليف المعيشة وانتشار البطالة وذلك وفقا لما يلي[1]:

1-سوء توزيع الثروة في المجتمع يؤدي إلى بروز فئات قليلة غنية على حساب فئات أخرى فقيرة تمثل الغالبية العظمى من المواطنين، مع ضمور الطبقة الوسطى في المجتمع ما يتولد عنه ضعف الولاء للأهداف العامة ومصلحة المجتمع وبالتالي قيام بعض العاملين في المؤسسات الحكومية بإتيان سلوكيات فاسدة، فضلا عن سهولة اختراق عصابات الجريمة المنظمة لأجهزة الأمن والعدالة بواسطة إغراءات مالية خيالية تنحني أمامها رؤوس بعض العناصر المسئولة في تلك الأجهزة، وهذا بدوره يؤدي إلى تكوين شبكات فساد يضم بعض كبار المسئولين هؤلاء الذين يكونون حزاما أمنيا وقضائيا تتوارى خلفه هذه الجماعات المنحرفة[2].

2-إن الحجة القائلة بإمكانية الحد من الفساد من خلال تقليص القطاع العام تعكس إيمان الاقتصاديين بالسوق وافتقارهم إلى الثقة في السياسيين، وتظهر الأبحاث أن حجم ميزانية الدولة بالنسبة إلى الناتج القومي يتناقص مع تنامي مستوى الفساد، وإذا تم تسليط الضوء على الخصخصة كوسيلة للحد من الفساد وزيادة الكفاءة في آن واحد، فإنه وبالرغم من هذه المزايا الاقتصادية الواضحة للخصخصة إلا أن تأثيرها على الفساد لا يزال غير واضح، خاصة وأن تحويل الفساد من القطاع العام إلى القطاع الخاص يمكن من نقل الرشاوى التي يأخذها الموظفون العموميون في السابق إلى موظفين في شركات خاصة[3].

---

[1] عبد القوي بن لطف الله علي الجميل، المرجع السابق ، ص 64.

[2] حمدي عبد العظيم ، المرجع السابق ، ص 56.

[3]J.Stanojevic, D.Dimovski, I.Milic, “ the impact of corruption on national competitiveness”, paper was presented at the international scientific conference, law in the context of addressing the challenges of the contemporary world, university of SERBIA,2018, p 30.

ولقد أشار «غاري بيكر Gary Becker» في أحد أعمدته في Business Week أنه "إذا كان لنا إلغاء الدولة سنلغي الفساد"[1]، فاتساع دور الدولة إذن وتدخلها المباشر في الأنشطة الاقتصادية من أحد الأسباب الرئيسية لظهور الفساد الإداري والتي تأخذ أشكالا عديدة كالتحكم في الأسعار إذ أن انخفاض أسعار السلع المدعمة من قبل الدولة في سعر السوق يشكل حافزا قويا لرشوة المسؤولين من أجل الحفاظ على تدفق هذه السلع والحصول على نصيب عادل منها[2].

3-إن اعتماد الدولة وتبنيها لسياسات اقتصادية مرتجلة في الاستيراد والتصدير وتحديد الإعفاءات والتسهيلات يؤدي إلى الإخلال بقطاع الإنتاج مما يهيئ الجو المناسب لاستغلالها وإساءة تطبيقها[3]، حيث يصبح الحصول على رخصة استيراد مثلا يشكل عملا مربحا فيقوم المستوردون برشوة المسئولين الحكوميين من أجل الربح، كما أن حماية الصناعة المحلية يتولد عنه احتكار الصناعات الوطنية كبديل للصناعات الأجنبية مما يدفع المنتخبون المحليون إلى الإبقاء على هذه الحماية وذلك لا يتأتى إلاّ من خلال رشوة الموظفين المعنيين بالأمر[4].

4-من الأسباب الاقتصادية أيضا التحول السريع وغير المخطط نحو توسيع دور القطاع الخاص على حساب القطاع العام في صورة بيع المؤسسات والمرافق الحكومية للشركات الأجنبية، وذلك في إطار ما يسمى بالخصخصة واقتصاد السوق وحرية التجارة والأسواق الحرة والمنافسة إلى غير ذلك من الأساليب والآليات التي يروج لها أنصار النظام العالمي الجديد والتي من شأنها أن تفتح الباب على مصراعيه بوجه الفساد والمفسدين[5]، والذي يجر لا محال إلى انهيار اقتصاد الدولة ووقوعها تحت سيطرة وهيمنة الدول الكبرى وفقدانها لسيادتها في اتخاذ قراراتها في وضع سياستها العامة بما في ذلك سياستها الاقتصادية.

---

[1] VITO TANZI, op.cit, p 566.

[2] فاديا قاسم بيضون ، المرجع السابق ، ص 247.

[3] علاء فرحان طالب ، علي الحسين حميدي العامري ، المرجع السابق ، ص 42.

[4] فاديا قاسم بيضون ، المرجع السابق ، ص 246.

[5] محمود حسين الوادي ، المرجع السابق ، ص 229.

5- عدم وضوح النظام الضريبي وعدم شفافية القوانين والإجراءات الضريبية وغياب الرقابة كل ذلك له تأثير بالغ على العدالة الاجتماعية لأن ذلك يحدث خللا في التوازن بين الحقوق والواجبات، فالسياسات التي تفرض الضرائب على رواتب صغار الموظفين والتي لا تلبي أدني حاجياتهم في حين تتماطل في جباية الضرائب من الأغنياء، كل هذه السياسات تساعد دون أدنى شك على شيوع الفساد الإداري وانتشاره في أوساط هذه الفئات[1].

إذن فالحكم على مدى تفاقم أو تقليص أسباب انتشار الفساد الإداري يقاس بمدى قدرة الدولة على تحقيق الفعالية الاقتصادية من عدالة في توزيع الثروة والدخل القومي إلى جانب قدرتها على توفير مستوى متقدم من الرفاهية المعيشية لأفرادها[2].

الفرع الثاني: آثار الفساد الإداري

يولد الفساد آثار مباشرة وغير مباشرة ومتعددة، وهي متاحة على المدى القصير والمتوسط والطويل، فالممارسات المختلفة للفساد تؤثر على جميع النشاطات السياسية والاقتصادية والاجتماعية داخل كل المجتمع وبدرجات متفاوتة، فهو يطال جميع جوانب المجتمع لأنه يفكك ويدمر المجتمع وبيئته بل إنه يعرّض أمن واستقرار الدولة للخطر[3].

فالفساد، مهما كان شكله ومداه، يقوّض القيم الأساسية للمجتمع ومن ثم، فإنه يقوّض مفهوم النزاهة اللازم لأداء المؤسسات الحكومية والسياسية والاقتصادية لعملها بشكل سليم، وعلاوة على ذلك فانه يؤدي إلى التعسف وإلى إنكار وتجاهل سيادة القانون[4].

وعليه كانت تكلفة الفساد باهظة من حيث التقدم الاجتماعي والسياسي والاقتصادي للبلدان، وما تم إثباته بشكل قاطع هو أن للفساد آثار سلبية على النمو الاقتصادي والكفاءة الإدارية والتطور السياسي[5] وغيرها من الآثار الأخرى والتي سنتطرق إليها من خلال الآتي:

---

[1] علاء فرحان طالب ، علي الحسين حميدي العامري ، المرجع السابق ، ص 42.

[2] عدنان محمد الضمور ، المرجع السابق، ص 50.

[3] BELAID ABRIKA, Op. Cit, p 167.

[4] Lalla Louvet, Tome 1, Op. Cit, p44.

[5] Khan Mohammad Mohabbat,Op.Cit, p 16 .

أولا: آثار الفساد على المستوى السياسي

إن آثار الفساد على المستوى السياسي مسالة واضحة للجميع لأن هذه الآثار تظهر في عدم استقرار النظام السياسي للدولة وشيوع الفوضى والاضطرابات، إلى غيرها من الآثار الأخرى التي سنوردها فيما يلي:

1- يؤثر الفساد السياسي على الحكم الصالح الذي يعمل على إدارة شؤون المجتمع وذلك من خلال ثلاثة أبعاد أساسية والمتمثلة في البعد السياسي المتعلق بطبيعة السلطة السياسية وشرعية تمثيلها، والبعد التقني المتعلق بعمل الإدارة العامة وكفاءتها وفعاليتها، والبعد الاقتصادي الاجتماعي المتعلق بالمجتمع المدني ومدى حيويته واستقلاله عن الدولة من جهة، وطبيعة السياسة العامة في المجالين الاقتصادي والاجتماعي ومدى تأثيرها على المواطنين من جهة أخرى، وبالتالي فالفساد يؤدي إلى إضعاف شرعية نظام الحكم والذي ينتج عنه نوع من التسيب والعشوائية في إدارة شؤون الدولة[1].

2-يتجلى أثر الفساد السياسي أيضا على مستوى القمة على الخصوص من خلال فقدان الثقة في العملية الديمقراطية، وذلك بسبب استبداد الحكام الفاسدين وما يستأثرون به من سلطات مطلقة لأنفسهم، فيجعلون الحكم حكرا عليهم وعلى أفراد أسرهم، أو بتقلدهم للمناصب المهمة التي يحققون من خلالها مكاسب غير مشروعة، في حين يعود السبب الآخر إلى سيطرة مرتكبي هذا النوع من الجرائم على العملية السياسية وإفسادها عن طريق رشوة وابتزاز أصحاب القرار السياسي في الدولة، واختراق الأحزاب السياسية للوصول للسلطة والحفاظ على مصالحهم، مما يؤدي إلى تشويه العملية الديمقراطية[2].

3- قد تستأثر النخبة الحاكمة بالحكم عن طريق إجراء انتخابات بين الأحزاب التي يجيزها النظام الحاكم أو المؤسسة العسكرية، و التضييق بذلك على المعارضة وممارسة ضغوط عليها

---

[1] حسن كريم ، مفهوم الحكم الصالح، (دراسة قدمت في ندوة الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية) ط1، بيروت، 2004م، ص 96.

[2] خليفة موراد، "آثار الفساد- مقاربات متعددة"، **مجلة الحقوق والعلوم السياسية**، جامعة خنشلة، المجلد 10، العدد01، 2023، ص 302.

ومنعها من النجاح أو الترشح ،أو شراء تأييد الحزب المسيطر لمرشحين معينين وقصر الانتخابات الرئاسية على مرشح واحد فقط[1].ما ينتج عنه تدني مستوى المشاركة السياسية نظرا لتراجع دور الأحزاب السياسية وإضعاف المعارضة أمام سطوة وهيمنة الحزب الذي في الغالب يحكم باسم شعبية زائفة تعتمد على تزوير الانتخابات[2]، الشيء الذي يحول دون توسيع نطاق المشاركة الجماهيرية في صنع القرار وفي العملية السياسية بشكل عام، ومن جهة أخرى يوقف تفعيل مبدأ التداول على السلطة الذي يبقى مجرد ضربا من الخيال، وفي مثل هذه الحالة يخلق الفساد البيئة المناسبة لتقلد أشخاص لا يتمتعون بالكفاءة والخبرة وارتقاءهم لأعلى المناصب في النظام[3]، فتكون النتيجة بذلك مجيء أشخاص إلى هرم السلطة غير مؤهلين وغير ممثلين للشعب تمثيلا صحيحا، يعملون بجهد من أجل تحقيق مصالح خاصة تكون على حساب المصالح العامة هدفهم في ذلك جمع اكبر قدر من الثروة[4].

4-يقوم الفساد بتقويض الديمقراطية والحكومة التي ترعى مصالح الشعب وتتمسك بالشفافية في كل تصرفاتها، وذلك من خلال تغيير مسار الإجراءات الرسمية لصالح المفسدين[5]، ولا يقتصر أثر الفساد السياسي على الدولة داخليا فقط، بل يسيء أيضا إلى سمعتها خارجيا، إذ قد تتقلص فرص حصولها على المساعدات والمعونات المالية مما ينعكس سلبا على خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الدولة[6].

أخيرا فالآثار الوخيمة للفساد السياسي تظهر جلية للعيان، إذ أنها تؤدي إلى فقدان الشرعية السياسية للأنظمة الحاكمة وضعف المشاركة السياسية، ناهيك عن زعزعة وإضعاف المناخ الديمقراطي في الدولة وشيوع الفوضى وعدم الاستقرار السياسي[7]، إضافة إلى فقدان هيبة

---

[1] فاديا قاسم بيضون ، المرجع السابق ، ص 287.

[2] خليفة موراد ، آثار الفساد–مقاربات متعددة"، المرجع السابق ، 303.

[3] دغو لخضر ، المرجع السابق ، ص 100.

[4] خليفة موراد ، جهود منظمة الامم المتحدة لمكافحة الفساد، المرجع السابق ، ص 125.

[5]رمزي محمود، الأزمة المالية والفساد العالمي،دار الفكر الجامعي، الإسكندرية ، د/ط ، 2009 ، ص 73 .

[6] دغو لخضر ، المرجع السابق ، ص 100.

[7] حاحة عبد العالي ، المرجع السابق ، ص 101.

القانون لأن المفسدين يسعون إلى تعطيل تطبيق القواعد القانونية وإجهاض التعليمات والقرارات التنظيمية في مهدها فيغيب بذلك مبدأ القانون فوق الجميع الذي يدفع إلى التمرد والعصيات والخروج عن القانون، وإحداث الاضطرابات الاجتماعية فتطمس بذلك هيبة الدولة وترتقي قاعدة مخالفة القانون لتصبح هي الأصل واحترام القانون استثناءا يرد عليها[1].

ثانيا : آثار الفساد على المستوى الاقتصادي

يؤدي الفساد إلى تقويض التنمية الاقتصادية لتسببه في حدوث تشوهات وحالات عجز ضخمة، فالفساد الواسع الانتشار يؤدي إلى تأخير عملية التنمية وتوزيع منافعها بشكل غير متساوي وذلك من خلال التفاوت في توزيع الأصول وسوء الإنفاق الحكومي وانحياز النظام الضريبي والتوزيع غير المتكافئ لمخاطر الاستثمار بين الأغنياء والفقراء[2].

كما يعتبر الفساد أحد أشكال سرقة الثروة الاجتماعية لأنه يتسبب في تسرب الأموال العامة بطرق غير مشروعة لفائدة مرتكبي الفساد، هذه الأموال التي ستحول مباشرة إلى الخارج بدلا من توظيفها داخل البلاد، كما يؤدي الفساد أيضا إلى امتناع رؤوس الأموال الخارجية عن الاستثمار داخل البلد الذي يكثر فيه الفساد فضلا عن تعطيل تقديم المساعدات والمعونات الدولية لهذه البلدان التي تعفن فيها الفساد وللفساد الإداري آثار اقتصادية مدمرة تمس كل من الجوانب الآتية:

1- **تأثير الفساد على النمو الاقتصادي:** إن الرأي المستقر عليه في المحافل الدولية، هو أن تكلفة الفساد هي عامل وثيق الصلة تماما لقياس انخفاض الاستثمار، أو تباطؤ النمو الاقتصادي، أو فقدان الإيرادات الضريبية، ويعكس هذا الرأي وجهة نظر يصعب فهمها مفادها أن الفساد يشوه قواعد الحرية الاقتصادية ويؤثر بالتالي ليس على الاقتصاد الوطني فحسب بل على التجارة الدولية ككل[3].

---

[1] دغو لخضر ، المرجع السابق ، ص 100.

[2] احمد مصطفى محمد معبد ، الآثار الاقتصادية للفساد الإداري ،دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ،الطبعة الأولى ،2012 ، ص 56.

[3] Marc Segonds, l'internalisation de l'incrimination de la corruption «…ou le devenir répressif d'une arme économique» , droit pénal n°9, 2006,p 03.

إذ يقوم الأداء الاقتصادي لأي دولة على أبعاد رئيسية هي النمو المستدام والاستقرار في الاقتصاد الكلي وجودة المؤسسات وفعالية السياسات والعمليات الحكومية، فانعدام الحكم الراشد وتدني فعاليات مؤسسات الدولة يؤدي إلى نتائج ضارة على كل المستويات بما فيها النمو الاقتصادي، إذ تشير الدراسات إلى أن الإصلاح الحكومي والاقتصادي ينتج عنه رفع مستويات التنمية وارتفاع نصيب الفرد من الناتج الإجمالي[1].

فالفساد يضعف النمو الاقتصادي حيث يخفض حوافز الاستثمار لأن الرشوة التي تدفع للموظف أو المسؤول الحكومي تضاف إلى إجمالي التكلفة للمشروع ما ينتج عنه زيادة في التكاليف يتحملها الاقتصاد المحلي من جهة وتلاعب منفذي المشروع بالمواصفات من جهة أخرى ما ينعكس سلبا على جودة الخدمة العامة، وبمعنى آخر فالفساد يجعل رجال الأعمال والمستثمرين يتحملون ضريبة إضافية عشوائية من الموظفين القابلين للرشوة، وتكلفة المفاوضات معهم إضافة مما يجعلها ذات تكلفة على التنمية الاقتصادية والاجتماعية[2].

وتشير الدراسات الإحصائية أن انخفاض مستويات الفساد يؤثر وبشكل إيجابي على النمو الاقتصادي والمتغيرات الاقتصادية الأخرى، وبذلك فالبلدان التي تنمو مع وجود الفساد فيعني ذلك ضمنيا عدم وصول الفساد إلى حد تقويض الثوابت الاقتصادية وتأثيره لا يزال ضعيفا[3].

غير أنه يمكن أن يكون النمو سببا للفساد من حيث خلقه لمكاسب يمكن تقاسمها، فالنمو يعد محركا فعالا للنشاط الخاص هذا الأخير الذي يفتقر إلى خدمات الحكومة ودعمها له في مجال الحصول على إجازات استيراد المواد الأولية أو توليهم بالحماية من المنافسة الأجنبية والدعم المالي بشروط ميسرة، وفي المقابل يحاول المسؤولين الحكوميين استثمار صلاحياتهم في الحصول على مكاسب أوجدها لهم حاجة القطاع الخاص لخدماتهم الحكومية، مما يجعلهم في وضع يفاضلون فيه بين المشاريع تبعا لمقدار المكاسب التي سوف يجنونها عن طريق

---

[1] فاديا قاسم بيضون ، المرجع السابق ، ص 273.

[2] عصام عبد الفتاح مطر ، المرجع السابق ، ص365.

[3] أحمد مصطفى محمد معبد ، المرجع السابق ، ص 56.

الرشوة، فإذا كان صاحب المشروع في حاجة إلى تمويل أو الحصول على إجازة استيراد أو غير ذلك فما عليه فقط الدفع لقاء حصوله على خدمة مجانية بقصد تسهيل المعاملة وإلا فإن مشروعه سيبقى متعثرا لا يقوى على العمل بصورة صحيحة[1].

2-**تأثير الفساد على الاستثمار:** يساهم الفساد الإداري وبشكل واضح في إضعاف مستوى الاستثمار في الدولة وذلك بتأثيره المباشر في حجم ونوعية موارد الاستثمار الأجنبي، ففي الوقت الذي تسعى فيه البلدان النامية إلى استقطاب موارد الاستثمار الأجنبي بما تنطوي عليه هذه الاستثمارات من إمكانيات نقل المهارات التكنولوجية، فالدراسات تثبت أن الفساد يضعف هذه التدفقات الاستثمارية وقد يعطلها، مما يمكن أن يسهم في تراجع مستويات التنمية الاقتصادية والبشرية[2]، فالفساد يؤثر سلبا على مناخ الاستثمار وازدياد تخوف المستثمرين الأجانب من الاستثمار في بيئة استثمارية يتحكم فيها الفساد ولا تخضع لمعايير أو ضوابط أو قوانين واضحة وشفافة وفعالة ، فيكون بذلك الفساد هو الوسيلة الفعالة للحصول على الحقوق والتراخيص وتخصيص الأراضي وغيرها، ومن ثم عزوف المستثمرين الجادين عن الإقدام على استثمار أموالهم في مثل هذا المناخ الذي يكون طاردا للاستثمار، هذا بالإضافة إلى نجاح الكثير من الشركات الوهمية بجمع مبالغ نقدية كبيرة من المدخرين وإقناعهم في استثمارها في أنشطة عالية الربحية بشكل مبالغ فيه ثم يتبين بعد ذلك أنها شركات صورية للنصب والاحتيال[3].

هذا كما يؤدي الفساد إلى فشل الدول في جذب الاستثمارات الخارجية لتعارض الفساد مع وجود بيئة تنافسية حرة التي تشكل شرطا أساسيا لجذب الاستثمارات المحلية أو الخارجية على حد سواء، الشيء الذي يترتب عنه ضعف عام في توفير فرص العمل وتوسيع فجوة الفقر والبطالة في الدولة[4].

---

[1] احمد مصطفى محمد معبد ، المرجع السابق، ص 57.

[2] عصام عبد الفتاح مطر، المرجع السابق ، ص364.

[3] حمدي عبد العظيم ، المرجع السابق ، ص 75.

[4] بلال خلف السكارنة ، المرجع السابق ، ص34.

3-**تأثير الفساد على الإيرادات العامة والإنفاق العام:** إن تنظيم مالية كل دولة يتم بموجب ميزانية عامة تحدد الدولة من خلالها كيفية جمع إيراداتها وتحديد آليات صرفها والتي تتم وفقا لإجراءات معينة تفاديا للتلاعب بالأموال العامة، بيد أن العصابات الناشطة في مجال الأعمال غير المشروعة قد تسيطر على كتلة مالية ضخمة كان بإمكان الدولة استثمارها في مشاريع التنمية بمختلف أبعادها كما تحرم الدولة من مصادر أساسية نتيجة لهذه الأنشطة الفاسدة[1]، فالفساد إذن يؤدي إلى انخفاض الإيرادات العامة وزيادة الإنفاق العام، ومن ثم فهو يساهم في زيادة العجز المالي مما يجعل من الصعب على الحكومة إدارة سياسة مالية سليمة[2].

فالحكومات تخسر مبالغ كبيرة من الإيرادات المستحقة بسبب تجاهل الموظفين الحكوميين لجزء من الإنتاج والدخل والواردات في تقويمهم للضرائب المستحقة على هذه النشاطات الاقتصادية، وذلك مقابل الرشاوى التي يتلقونها لأجل ذلك[3].

وبالتالي فواضع السياسة المالية سيحدد حجم الإيرادات العامة ويحدد حجم الإنفاق على أساس هذه الطاقة الضريبية الزائفة، مما يؤثر على السياسة الاقتصادية من حيث عدم قدرتها على تحقيق ما يحتاجه المجتمع من أهداف مختلفة سواء ما يتعلق منها بتحقيق النمو الاقتصادي أو تمويل الإنفاق العام، أو تمويل الخدمات الاجتماعية العامة أو الجديرة بالإشباع، والتي لا تستطيع الحكومة إشباعها بالقدر المرغوب فتجد نفسها أمام هذا الوضع مضطرة إلى التخلي عن بعض الأهداف التي وعدت بها المجتمع[4].

أما فيما يخص بتأثير الفساد الإداري على الإنفاق العام فإن الفساد يؤدي إلى تحقيق أدنى نفع ممكن من النفقات العامة التي خصصتها الحكومة، فشيوع الفساد الإداري وانتشاره في المجتمع يترتب عليه سوء تخصيص الموارد العامة للمجتمع، لأنها سوف توجه إلى تغطية أوجه إنفاق لا تحظى بأولوية الإنفاق العام من وجهة نظر المجتمع، فتحظى الأنشطة المظهرية

---

[1] خليفة موراد، "آثار الفساد-مقاربات متعددة"، المرجع السابق، ص 306.

[2]VITOTANZI, op.cit , p 582.

[3] بلال خلف السكارنة ، المرجع السابق ، ص33.

[4]عصام عبد الفتاح مطر ، المرجع السابق ، ص377.

كالأنشطة الرياضية والأندية ووسائل الإعلام وغيرها بإنفاق سخي في مقابل إغفال الكثير من الأنشطة والقطاعات الاقتصادية الهامة[1]، وكذا حجب نسبة عالية من الإنفاق العام عن مجالات مطلوبة وتهم المجتمع بكامله كالصحة والتعليم وتنمية الموارد البشرية[2].

ثالثا : آثار الفساد على المستوى الاجتماعي

إن الفساد لا ينهك الجانب السياسي والاقتصادي فحسب، بل يتعدى أثره ليطال أيضا الجانب الاجتماعي وذلك نظرا لنتائجه السلبية على هذا الأخير، وفي هذا يقول « Auguste Conte» بان: "فساد الأخلاق والسلوك يؤدي إلى فساد في مختلف فروع الحياة الاجتماعية وقد يؤدي إلى تقويض أركان المجتمع"، وبالتالي عندما يفضل المرء مصلحته الخاصة على مصلحة مجتمعه تكون قد انعدمت أخلاقه[3].

فالفساد يؤدي إلى تآكل الروح المعنوية للمجتمع من خلال تدمير مؤسساته، فهو يقوض القيم الإنسانية مثل الحرية والكرامة الإنسانية والحقوق المدنية، فيتعارض بذلك مع الأخلاق الأساسية الصحيحة في المجتمع التي يعرفها الأفراد عن عمق[4].

"إن الظواهر الاجتماعية عبارة عن نماذج من العمل والتفكير والإحساس التي تسود مجتمعا من المجتمعات، والتي يجد الأفراد أنفسهم مجبرين على اتباعها في أعمالهم وتفكيرهم، بل يجدونها مفروضة على أحاسيسهم، فمثلا واجبات كل منا وحقوقه كمواطن أو موظف محددة ومنظمة بقواعد وقوانين وأنظمة وجدت قبل أن يوجد الفرد منا وهو مجبر على السير وفقها"[5]، ومتى طبقت القيم الأخلاقية التي تنصح الموظف أن يعمل ويراعي أخلاقه التي يجب أن تتميز بالسيرة الحسنة والأخلاق الحميدة ينتج عن ذلك انعدام الرشوة، لأن المجتمع ما هو إلا مجموعة

---

[1] احمد مصطفى محمد معبد ، المرجع السابق ، ص 87.

[2] فاديا قاسم بيضون ، المرجع السابق ، ص 275.

[3] المرجع نفسه، ص 280.

[4] J.Stanojevic, D.Dimovski, I.Milic, op.cit, p 301.

[5] فاديا قاسم بيضون ، المرجع السابق ، ص 277.

من الأفراد التي تعيش مع بعضها البعض وفقا لمبادئ معينة ،وبالتالي ينمو المجتمع ويتطور في ظل القيم الإيجابية والعكس صحيح[1].

وعليه يؤدي الفساد الإداري من الناحية الاجتماعية إلى:

1- خلخلة القيم الأخلاقية والإحباط وانتشار اللامبالاة والسلبية بين أفراد المجتمع وبروز التعصب والتطرف في الآراء، وانتشار الجريمة كرد فعل لانهيار القيم وعدم تكافؤ الفرص[2]، كما يخلق الفساد ما يسمى بالطبقية الاجتماعية، حيث تعتلي فئات جديدة قمة الهرم الاجتماعي نتيجة ما حصلت عليه من دخول وعائدات غير مشروعة، فتنجح بإنشاء علاقات وطيدة مع كبار المستثمرين ورجال الأعمال قد تصل إلى النسب والمصاهرة، فضلا عن التقرب إلى كبار المسئولين وصناع القرار فيحققون لأنفسهم وجاهة اجتماعية[3]، فتثير تصرفاتهم ومستوى معيشتهم الباذخة نقمة الطبقات الشعبية الفقيرة التي بالكاد تؤمن قوت يومها، والتي يتنامى لديها الشعور بالظلم والاغتراب داخل الوطن، مما قد يدفع بهؤلاء خاصة فئة الشباب منهم للانزلاق إلى الجريمة كانعكاس لتدهور القيم ورد فعل على تهميشهم والتمييز غير المبرر بين المواطنين، في حين قد يدفع البعض الآخر إلى الهجرة بحثا عن موطن آخر قد يحققون فيه ما عجزوا عنه في أوطانهم[4].

2-يسهم الفساد أيضا في تردي نظم التعليم والرعاية الصحية واستشراء روح اليأس بين المواطنين وانتشار حالة الإحباط التي تنعكس سلبا على العمل والإبداع والذي يدفع أيضا بأصحاب الكفاءات العلمية للهجرة، نتيجة لتولي المناصب الحكومية الرفيعة والهامة من أشخاص غير مؤهلين يصلون إليها بواسطة المحاباة والمحسوبية والفئوية[5].

3-إن شيوع ثقافة الفساد تؤدي إلى انتشار الفقر من خلال تراجع معدلات النمو الاقتصادي ما يترتب عليه تراجع مستويات المعيشة وتعميق الفجوة بين الأغنياء والفقراء، فضلا عن أن الفساد

---

[1] فاديا قاسم بيضون ، المرجع السابق ، ص 277.

[2] بلال خلف السكارنة ، المرجع السابق ، ص35.

[3] حمدي عبد العظيم ، المرجع السابق ، ص 77.

[4] أمير فرج يوسف ، المرجع السابق ، ص 23.

[5] أحمد مصطفى محمد معبد ، المرجع السابق ، ص 100.

يؤدي إلى زيادة كلفة الخدمات الحكومية مثل التعليم والسكن وغيرهما من الخدمات الأساسية والذي بدوره يقلل من حجم هذه الخدمات وجودتها مما ينعكس سلبا على الفئات الأكثر حاجة إلى هذه الخدمات والتي هي بطبيعة الحال الفئة الفقيرة في المجتمع[1].

فالفساد إذن يؤدي إلى التشكيك في فعالية القانون وفي قيم الثقة والأمانة إلى جانب هدر المصلحة العامة من خلال إسهامه في خلق نسق قيمي تعكسه مجموعة من العناصر الفاسدة أو ما يسمى بالسياسات الفاسدة، وهو ما يؤدي إلى ترسيخ مجموعة من السلوكيات السلبية، فهو إذن يزيد من سلطة الأثرياء ويوسع الفجوة بين الطبقات ويؤثر سلبا على الشريحة الفقيرة من المجتمع فيزيد من نسبة المهمشين سياسيا واجتماعيا[2].

رابعا : أثر الفساد على المستوى الإداري

"صحيح أن الجهاز الحكومي يمثل جزء من منظومة كبيرة تبدأ بالفرد فالجماعة ثم المؤسسات الخاصة كالشركات الصغرى والكبرى إلا أنه يظل في كثير من الأحيان هو المتهم الوحيد باحتضان الفساد"[3].

من هذا المنطلق يمكن التأكيد على أن المرتع الأول للفساد هو الجهاز الحكومي، مما يدفعنا إلى القول بان الفساد يؤثر وبشكل كبير على الجهاز الإداري عكس ما ذهبت إليه أدبيات الكتابة في مجال الفساد والتي ترتكز في مناقشاتها على الآثار السياسية والاقتصادية في المقام الأول، كما ترتكز على الآثار الناجمة عن علاقة الدول بعضها بالبعض، في حين تغفل هذه الكتابات الآثار الإدارية للفساد على الجهاز الإداري نفسه وعلى المستفيد من خدمات هذا الجهاز[4].

وسنستعرض هذه الآثار من خلال التالي:

---

[1] بلال خلف السكارنة ، المرجع السابق ، ص34.

[2] أحمد مصطفى محمد معبد ، المرجع السابق ، ص 99.

[3] عبد الرحمان بن احمد هيجان ، "الفساد وأثره في الجهاز الحكومي" ، أبحاث المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد ، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض ، الجزء الثاني ، 2003 ، ص 232.

[4] المرجع نفسه، ص 555.

1- ينظر إلى الفساد على أنه يؤدي إلى انعدام الكفاءة الإدارية وعدم الفعالية وذلك من خلال خلق جو من انعدام الثقة بين جميع مستويات الإدارة العامة، كما لا يشجع كبار المسؤولين على تدريب مرؤوسيهم على تولي مسؤوليات متزايدة، وفي الوقت نفسه يقللون قدراتهم في الإشراف عليهم، لذلك فإن تفويض السلطة اللازمة للتنفيذ الناجح للولاية المطلوبة كثيرا ما يتم إعاقته تماما، إضافة إلى ذلك تميل المحسوبية والمحاباة إلى ملء صفوف الخدمة المدنية بأفراد غير أكفاء ما يؤدي إلى خفض إنتاجية القطاع العام[1].

2-تحويل التخطيط إلى عملية صورية إذ تبرز أهمية التخطيط في المنظمات الإدارية باعتباره عملية تتولى من خلالها المنظمة تحديد أهدافها التي يجب عليها إنجازها خلال فترة زمنية مقبلة، واختيار أفضل السبل لتحقيقها بأعلى قدر من الكفاءة بالاستخدام الجيد الرشيد لموارد المنظمة، وذلك من خلال تحليل ظروف المستقبل داخل وخارج المنظمة[2].

غير أنه ورغم أهمية التخطيط في تفعيل الجهاز الإداري لتحقيق أهدافه المناط بها إلى أنه يمكن القول أن انتشار الفساد قد جعل من التخطيط عملية صورية أو شكلية في كثير من الأجهزة الحكومية، وبالتالي أضعفت دوره في التنمية الإدارية خاصة في دول العالم الثالث[3].

إن انتشار الفساد في الجهاز الإداري جعل الموظفين المسؤولين عن التخطيط غير متحمسين على الإطلاق لوضع هذه الخطط سواء من حيث جمع المعلومات أو التفكير في بدائل إبداعية لمواجهة مشكلات المجتمع، مكتفين بذلك في تقديم خطط وضعت على أنقاض خطط السنوات السابقة مع إدخال ما يمكن من تعديلات بسيطة شكلية إرضاء لمتطلبات أجهزة التخطيط المركزية، وعليه فان وجود مثل هذه الأجهزة بموظفيها وميزانيتها أصبحت تمثل عبئا

---

[1]David J.Gould, Jose A. Amaro-Reyes, "The Effects of Corruption on Administrative Performance Illustrations From Developing Contries",World Bank Staff Working Papers ,N 580, p 28.

[2] سامي جمال الدين ، الإدارة العامة –التعريف بالإدارة العامة –التخطيط والتنظيم الإداري –القيادة الإدارية ، منشاة المعارف ، الإسكندرية ، الطبعة الأولى، 2006 ، ص 94.

[3] عبد الرحمان بن احمد هيجان ، المرجع السابق ، ص 556.

على الدول التي تقع فيها لأنها ما هي إلا مجرد إضافات إدارية لا معنى لها إطلاقا، سواء من حيث تحقيق التنمية الشاملة أو الإدارية أو من حيث إمكانية تحقيق الفعالية[1].

3-الحد من فاعلية نتائج جهود التنظيم الإداري حيث تنتهج الأجهزة الحكومية في كثير من دول العالم أساليب تتمكن من خلالها تنظيم أجهزتها الإدارية، هذه الجهود التي تتضمن في كثير من الأحيان إعداد أو مراجعة الأنظمة والقوانين حتى تكون متماشية مع متطلبات عصرها، إضافة إلى إعادة النظر في أهداف وارتباطات ومهام الكثير من الأجهزة الإدارية ما يمكن من خلاله إزالة التداخل والازدواجية بين أنشطة الأجهزة الحكومية وتحديد مهامها لأجل تحقيق أهدافها، هذا إلى جانب إعادة النظر في الإجراءات الإدارية التي تطبق في الأجهزة الإدارية والتي تعتبر في كثير من الأحيان إحدى منافذ الفساد الإداري ،ذلك لأن تطويل الإجراءات على سبيل المثال يعد موردا ماديا ومعنويا لكثير من موظفي الجهاز الإداري الذين يستغلون ذلك لتقديم خدماتهم للأشخاص المحتاجين للخدمة مقابل تحقيق مكاسب مادية ومعنوية لهم، وأن ثبات الأنظمة وجمودها تعطي الفرصة للعاملين على اختراقها أو تجاوزها والتحايل عليها، في حين يبقى هؤلاء الموظفين في منأى عن أي محاسبة أو رادع يردعهم، وتنتهي بذلك جهود التنظيم الإداري عند حد كتابة تقارير الدراسات الخاصة بها ومن ثم تحفظ ولا يتم الالتفات إليها إلا في حالات محددة ويعزى ذلك كله إلى الفساد[2].

فتغلغل الفساد في الأجهزة الإدارية يمثل أكبر معوق للحد من فاعلية أي جهود يمكن القيام بها من أجل تحقيق عملية الإصلاح الإداري مادام أن هناك أشخاص يقاومون هذه الجهود لأجل تحقيق مصالحهم الذاتية، ما يجعل الكثير من دول العالم الثالث لم تخرج من تصنيفها العالمي كدولة متخلفة غير قادرة أن تتحرر من ربقة الأنظمة والإجراءات العقيمة المعطلة لنشاط هذه الأجهزة[3].

---

[1] عبد الرحمان بن احمد هيجان، المرجع السابق، ص 558.

[2] المرجع نفسه، ص 560.

[3] المرجع نفسه، ص 559.

4-إعاقة جهود الرقابة إذ أن من نتائج انتشار السلوكيات الإنحرافية الفاسدة في جل الأجهزة الحكومية إعاقة جهود الأجهزة الرقابية وذلك من خلال عدم تزويدها بالتقارير المطلوبة عن سير الأجهزة الإدارية، لتتمكن على ضوء هذه التقارير من مراقبة وتطوير أداء الجهاز الحكومي، بما يحقق الغاية من إنشائها وهو وجود حكومة نزيهة وأمينة، وحتى وإن سلمنا جدلا أن الأجهزة الرقابية قد زودت بهذه التقارير، فهي في الغالب تقارير قديمة يصعب إصلاح ما تضمنته من أخطاء وملاحظات، فيصبح تتبع هذه التقارير أمرا روتينيا لا يضيف أي قيمة فعلية للجهاز الحكومي، ومن زاوية أخرى فالرقابة كثيرا ما تكون موجهة نحو فئة محدودة من الموظفين وهم في الغالب من الموظفين الصغار الذين في الواقع من ضحايا الفساد[1].

نخلص من خلال العرض السابق أن للفساد الإداري تكلفة باهظة يدفع فاتورته عامة الشعب، ذلك لأن آثاره المدمرة تضرب جميع الميادين في الدولة، فهو يؤدي إلى زعزعة مصداقية الدولة وفقدان المواطن لثقته بها، وانتشار الأخلاق الرذيلة والانحلال الخلقي والاجتماعي وتوسيع دائرة الفقر وخلق الطبقية الاجتماعية، وضعف النمو الاقتصادي وعملية الاستثمار وتراجع الأداء الحكومي وتدني مستوى الخدمات الحكومية، لذا فإن كل هذه الآثار وغيرها ستؤدي لا محال إلى خلق القلاقل والاضطرابات والفوضى وعدم الاستقرار في المجتمع.

[1] فارس بن علوش بن بادي السبيعي، دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية، أطروحة دكتوراه، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، 2010، ص 66.

كخلاصة لهذا الفصل نلاحظ أن جميع الدراسات السابقة تتفق على عدم وجود تعريف موحد للفساد بسبب اختلاف إيديولوجيات ووجهات نظر المفكرين والباحثين، وكذا تعدد مجالات النشاط الإنساني التي قد تكون إدارية أو سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية، كما ان المشرع الجزائري قد اختار عدم وضع تعريفا فلسفيا أو وصفيا للفساد بل اكتفى فقط بتحديد صوره ومظاهره وهذا ما أكدته المادة 02 الفقرة أ.

كما خلصنا أيضا إلى أن الفساد الإداري عرف انتشارا كبيرا على مر العصور واختلاف الأزمنة، انطلاقا من العصور القديمة مرورا بالعصور الوسطى وصولا إلى العصر الحديث والعصر الحالي.

وتوصلنا إلى أن للفساد مظاهر وأنواع متعددة لا يمكن حصرها وتحديدها ويرجع ذلك إلى اختلاف المعايير التي اعتمدها الفقهاء في تصنيف الفساد كالحجم والنطاق ومجال الممارسة ...الخ.

وكل ما سبق يؤكد على أن عدم وجود تعريف موحد للفساد ينطبق أيضا على الفساد الإداري، حيث لم يتمكن الباحثين والدارسين من وضع تعريف دقيق وواضح لهذا المصطلح ومرجع ذلك اختلاف المدارس والمناهج الفكرية التي تناولت موضوع الفساد الإداري.

ويمكن التأكيد من خلال ما سبق على أن انتشار الفساد الإداري يعود إلى عدة أسباب تختلف باختلاف الباحثين وتباين وجهات نظرهم، ذلك كون أن الفساد أصلا سلوك إنساني واجتماعي تتجاذب فيه الدوافع وتتشابك فيه الأسباب وتتعقد العوامل.

وأن اختلاف هذه الأسباب نتج عنه اختلاف في الآثار المترتبة عنه، فالممارسات المختلفة للفساد الإداري تؤثر على جميع النشاطات السياسية والاقتصادية والاجتماعية في المجتمع، ما ينتج عنه من آثار سلبية على النمو الاقتصادي والكفاءة الإدارية والتطور السياسي وغيرها من الآثار الأخرى.

الفصل الثاني

الآليات الدولية لمكافحة الفساد الإداري

الفساد الإداري ظاهرة اجتماعية، سياسية واقتصادية معقدة، تؤثر على جميع جوانب المجتمع إذ يؤدي إلى تقليل الاستثمارات بل وسحبها، مع ما يترتب على ذلك من عواقب على الاستقطاب الجماعي وعدم احترام سيادة القانون وحقوق الإنسان، والممارسات المناهضة للديمقراطية وتحويل مسار التمويل المخصص للتنمية والخدمات الأساسية[1]، خاصة بعد التطورات التي حصلت في الثمانينات والتسعينات على خلفية زيادة التحرر الاقتصادي والتي أدت إلى تفاقم موجة التحول الديمقراطي وبروز مفاهيم جديدة مثل اللامركزية والمساءلة والشفافية وحقوق الإنسان وسيادة القانون والتنمية المستدامة [2].

ان قضية مكافحة الفساد أصبحت الآن موضوعا يتخلل العلاقات بين الجهات الفاعلة الأساسية وهي الدول وأيضا الجهات الفاعلة الثانوية بما فيها المنظمات الدولية، لما لها من آثار ضارة تتمثل في جعل سياسات التنمية غير فعالة في الدول النامية، فاحترام سيادة القانون والاستقرار السياسي ومكافحة الفساد هي من المتطلبات الأساسية للانتعاش الاقتصادي في جميع البلدان قيد النمو، وتشكل هذه المعايير المؤسساتية التي ظهرت في التسعينات هدفا يتعين على الدول تحقيقه لأن الفساد والحكم الصالح لا ينفصلان على اعتبار أن الفساد الإداري يتعارض مع الإدارة الفعالة والحكم الرشيد[3].

وفي هذا السياق هناك اعتراف متزايد على الصعيد الدولي بأن مكافحة الفساد بصورة فعالة تتطلب تعزيز التعاون العابر للحدود الذي يكون من خلال التعاون بين الدول والمؤسسات الوطنية والدولية على الصعيدين الإقليمي والدولي[4].

---

[1] L’organisation des nations unies et la lutte contre la corruption une réaction mondiale a un défimondial ,nation unies , office contre la drogue et le crime,2013, Mexique,p01 .

[2]Khan Mohammad Mohabbat,op.cit, p 02.

[3]Bastien SERRE, La lutte contre la corruption à Madagascar, Thèse Doctorat, Université Toulouse 1 Capitole,2017,p 83.

[4] Mahmadou Magassouba, la lutte contre la corruption, rôle des gouvernements dans la mise en œuvre effective des instruments régionaux et internationaux de coopération ,p 04.

وبالنظر إلى آثار الفساد وتداعياته، سنقوم بتبيان الآليات الاتفاقية والمؤسساتية لمكافحة الفساد على المستوى الدولي (المبحث الأول)، فيما نتصدى للتعاون الدولي في مجال مكافحة الفساد الإداري (المبحث الثاني)، لنتطرق في الأخير إلى أشكال التعاون الأخرى (المبحث الثالث).

المبحث الأول

الآليات الاتفاقية والمؤسساتية لمكافحة الفساد على المستوى الدولي

إن مكافحة الفساد بصفة عامة والفساد الإداري خاصة أصبح موضوع توافق عالمي، ومرد ذلك أن هذه الظاهرة تطال جميع البلدان وبدرجات متفاوتة، فضلا عن أن الفساد لم يعد مجرد مسألة تجاوز المعايير الأخلاقية، بل أصبح يشكل عقبة حقيقية وقوية أمام التنمية الاقتصادية المستدامة، ويهدد وبشكل خطير سيادة القانون[1].

بالنظر إلى ما سبق، ومع زيادة الزخم ذي الصلة بمكافحة الفساد اتجه المجتمع الدولي إلى التعجيل بإنشاء منظومة خاصة لمحاربة الفساد الدولي، من خلال تبنى بعض النصوص التي تسهم في تسهيل التحقيقات والملاحقات القضائية ووضع الآليات المؤسساتية الفعالة لمكافحة الفساد الإجرامي[2].

وطالما أن مكافحة الفساد أضحت مصلحة حيوية مشتركة للمجتمع الدولي، فقد بذلت التنظيمات الدولية جهود كبيرة لأجل وضع استراتيجية عالمية لمكافحته، والدعوة إلى التعاون والتنسيق فيما بينها من خلال اتخاذ تدابير وإجراءات وطنية لأجل القضاء على هذه الظاهرة.

وعليه سنحاول من خلال هذا المبحث رصد أهم الآليات الاتفاقية والمؤسساتية الدولية لمكافحة الفساد الإداري على النحو الآتي:

المطلب الأول: الآليات الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد الإداري

تعود بدايات اهتمام المجتمع الدولي ومؤسساته بمكافحة الفساد إلى منتصف السبعينيات، ومع ذلك لم يتم اعتماد النصوص الأولى الملزمة إلا في النصف الثاني من التسعينات[3]، حيث

---

[1] Azzedine Gaoua, La prévention de la corruption à travers lOnplc, Bilan de perspectives, Organe National de Prévention et de Lutte Contre la Corruption,2019, p3.

[2]Genevois ANTOINE, l'efficacité internationale des droits anti-corruption, thèse de doctorat de droit. Université PARIS 1 -Sorbonne,2004, p 62.

[3] Juliette Trico, « La corruption internationale », Revue de science Criminelle, Editions Dalloz, 2005,p 753.

تم اعتماد العديد من الاتفاقيات ذات الصلة بمكافحة الفساد والتي من أهمها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد واتفاقية البلدان الأمريكية واتفاقية الاتحاد الإفريقي وغيرها.

إن هذا النوع من المرجعيات القانونية الدولية تشير بالفعل إلى أن مكافحة الفساد على الصعيد الدولي أصبحت تشكل موضوعا مهما ومحركا فعالا لتعزيز القواعد المشتركة للتصدي لهذه الظاهرة[1]، وسنتطرق فيما يلي إلى بعض من هذه الاتفاقيات على النحو الآتي:

الفرع الأول: اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

إنه ونظرا لخطورة الفساد وأثره على تأخر الديمقراطية والتنمية وسيادة القانون والنشاط الاقتصادي أدى بالجمعية العامة إلى التسليم بضرورة وضع صك قانوني دولي فعال لمكافحة الفساد، وعليه سنقوم من خلال هذا الفرع ببيان تعريف الاتفاقية والتطرق لمختلف مراحل إبرامها ومحاور السياسات التي تضمنتها وذلك وفق ما يلي:

أولا: تعريف اتفاقية الأمم المتحدة

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد هي أول صك دولي ملزم قانونا في إطار مكافحة الفساد على الصعيد الدولي، في حين تعد الصكوك القانونية الأخرى ذات نطاق إقليمي وتهدف إلى العمل على نطاق ضيق، تتضمن الاتفاقية أحكاما بشأن الوقاية من الفساد وقمعه وقواعد التعاون الدولي بشأن مكافحة، اعتمدتها الجمعية العامة في أكتوبر 2003 ودخلت حيز النفاذ في 14 ديسمبر 2005[2]، صادقت عليها الجزائر بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي رقم04-128 المؤرخ في 19 أفريل 2004م.

ثانيا : مراحل إعداد الاتفاقية

تم إعداد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد عبر مرحلتين أساسيتين هما:

I - تشكيل إطار مرجعي للتفاوض بشأن صك دولي لمكافحة الفساد

أقرت الجمعية العامة للأمم المتحدة من خلال القرار رقم 55-61 الصادر في 2000/12/04،أنه من الأفضل صياغة أداة قانونية دولية فعالة لمكافحة الفساد تكون مستقلة

---

[1] Juliette Trico, Op. Cit, P 753.

[2] Transparence en matière de lutte anti-corruption, Op. Cit, p 150.

عن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية [1]، فطلبت الجمعية العامة من الأمين العام للأمم المتحدة إعداد تقرير يحلل فيه كل الصكوك القانونية الدولية وغيرها من الوثائق والتوصيات ذات الصلة بمعالجة الفساد، على أن يقدمه إلى لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية[2] لتمكين أعضائها من تقديم تعليقات إلى اللجنة قبل انعقاد دورتها العاشرة، أين يتم استعراض وتقييم تقرير الأمين العام وتقديم توصيات وتوجيهات بشان الأعمال المتعلقة بوضع هذا الصك[3].

استجاب الأمين العام للأمم المتحدة لطلب الجمعية العامة بدعوة فريق من الخبراء الحكوميين الدوليين مفتوح العضوية إلى الانعقاد، لكي يقوم استنادا إلى تقرير الأمين العام وتوصيات لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية بدراسة وإعداد مشروع لأجل التفاوض بشأن الصك القانوني المقبل لمكافحة الفساد[4]، على أن يتم عرض هذا المشروع على الجمعية العامة لأجل اعتماده في دورتها السادسة والخمسين[5]، وهكذا قررت الجمعية العامة إنشاء لجنة مخصصة للتفاوض بشأن هذا الصك تبدأ أعمالها في فيينا في حالة ما إذا تم اعتماد مشروع الإطار المرجعي لذلك التفاوض[6].

وبالفعل تم إنشاء تلك اللجنة التي أوكلت لها الجمعية العامة عقد دورات للتفاوض، على أن

---

[1] Genevois ANTOINE , Op. Cit, p 84.

[2] في 16 فيفري 2001 قدم الأمين العام تقريرا إلى لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية ، حلل فيه جميع الصكوك والتوصيات والوثائق الدولية ذات الصلة بمكافحة الفساد ، ليكون الأساس للتوصيات المتعلقة بوضع الصك المستقبلي ، وتضمن دعوة فريق خبراء حكومي دولي لوضع مشروع الاتفاقية .

[3] قرار رقم (55/61)، وثيقة الجمعية العامة، الدورة (55) العادية، المؤرخ في 22 جانفي 2001 ، رمز الوثيقة (A/RES/55/61).

[4] البند (05) من القرار نفسه.

[5] البند (06) من القرار نفسه.

[6] Lalla Louvet, Le droit et la corruption international , thèse de doctorat de droit, tome 2, université Paris 1 –Sorbonne 2008,p 288.

تنهي أعمالها في أواخر سنة 2003[1].

II – تشكيل إطار للتفاوض بشأن صك دولي

عقد الاجتماع التحضيري غير الرسمي للجنة المخصصة للتفاوض بشأن اتفاقية لمكافحة الفساد في "بوينس إيرس" في الفترة من 04 إلى 07 ديسمبر 2001 أين قدمت الحكومات مقترحات تتعلق بالمضمون الموضوعي لمشروع الاتفاقية[2]، ولقد تم إقرار جدول أعمال يتضمن افتتاح الاجتماع وانتخاب أعضاء المكتب، والنظر في الاقتراحات والمساهمات الواردة من الحكومات وأخيرا اعتماد تقرير الاجتماع[3].

وفي ختام الاجتماع أكد وزير الخارجية الأرجنتيني على ضرورة التزام جميع الدول بالانضمام إلى العمل ضد الفساد ووضع معايير دولية لمكافحته وضمان الشفافية[4].

فيما انطلق التفاوض الرسمي بشأن الاتفاقية في 21 جانفي 2002 بفيينا، وبلغ عدد الدورات الإجمالي سبع دورات تمت خلال سنتي 2002-2003 نتطرق بإيجاز لأهم ما جاء فيها من خلال الآتي:

1-الدورة الأولى: عقدت اللجنة المخصصة دورتها الأولى في فيينا من 21 جانفي إلى 01 فيفري 2002م وعقدت في أثنائها 20 جلسة، وأعرب رئيس اللجنة في كلمته الافتتاحية على أن مهمة اللجنة تتمثل في تكافل الجميع لأجل إحداث تغيير عميق في السلوك وضمان وجود التزام

---

[1] تقرير اجتماع فريق الخبراء الحكومي الدولي المفتوح العضوية لإعداد مشروع إطار مرجعي للتفاوض بشأن صك قانوني دولي لمكافحة الفساد، المنعقد في فيينا (30 جويلية -3 أوت 2001) ، وثيقة الجمعية العامة، رمز الوثيقة (A/AC.260/2)، ص05.

[2] تقرير اللجنة المخصصة للتفاوض بشأن اتفاقية لمكافحة الفساد عن أعمال دورتها الأولى إلى السابعة، المؤرخ في 07 أكتوبر 2003، رمز الوثيقة (A/58/422).

[3] تقرير الاجتماع التحضيري للجنة المخصصة للتفاوض بشأن اتفاقية لمكافحة الفساد الذي عقد في بوينس ايرس في الفترة الممتدة بين 04 إلى 07 ديسمبر 2001، المؤرخ في 21 ديسمبر 2001، رمز الوثيقة: (A/AC.261/2)، الفقرة 16.

[4] التقرير رقم : (A/AC.261/2) ، الفقرة 26.

مشترك بمكافحة الفساد كما ناد بضرورة التأكيد على بعض المبادئ الأخلاقية المشتركة وكذلك ترسيخ ثقافة قوامها الشفافية والنزاهة[1].

حضر الدورة ممثلو97 دولة كما حضرها مراقبون من الأمانة العامة للأمم المتحدة وهيئات للأمم المتحدة، ومعاهد أبحاث ووكالات متخصصة، ومنظمات أخرى في منظومة الأمم المتحدة، ومعاهد شبكة برامج الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية، ومنظمات حكومية دولية، ومنظمات غير حكومية، وخصص البند الرابع من جدول أعمالها للنظر في مشروع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد[2]، وأهم ما تضمن جدول أعمالها النظر في مشروع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

وقررت اللجنة المخصصة على أن تبذل قصارى جهدها لإتمام القراءة الأولى لمشروع الاتفاقية في دورتها الثانية وذلك بناء على توصية مكتبها، كما وافقت اللجنة في جلستها العشرين على الاقتراح الذي قدمته البيرو لأجل تنظيم حلقة عمل حول مسالة استرداد الموجودات، لغرض تزويد المشاركين المهتمين بمعلومات تقنية ومعرفة متخصصة فيما يتعلق بالمسائل المعقدة التي تنطوي عليها المسالة كما وافقت اللجنة في نفس الجلسة على جدول الأعمال المؤقت وتنظيم الأعمال لدورتها الثانية[3].

2-الدورة الثانية: تم عقد هذه الدورة في فيينا من 17 إلى 28 جوان2002 م بمعدل 20 جلسة وحضر الدورة 123 دولة، بالإضافة إلى مراقبون عن وحدات ولجان إقليمية ووكالات متخصصة تابعة للأمانة العامة للأمم المتحدة ومنظمات حكومية دولية ومنظمات غير حكومية[4]، وأول ما قامت به اللجنة هو مواصلة القراءة الأولى لمشروع الاتفاقية، كما تم تنظيم حلقة العمل التقنية التي تقدمت بها البيرو، وقررت اللجنة أن تبدأ قراءتها الثانية للمشروع في دورتها الثالثة كما اعتمدت جدول أعمال مؤقت وتنظيم عمل لأجل الدورة الثالثة.

---

[1] تقرير اللجنة المخصصة للتفاوض بشان اتفاقية لمكافحة الفساد عن أعمال دورتها الأولى المعقودة في فيينا من 21 جانفي إلى 01 فيفري 2002، المؤرخ في 14 مارس 2002 ، رمز الوثيقة رقم: (A/AC.261/4).

[2] خليفة موراد، جهود منظمة الامم المتحدة لمكافحة الفساد، المرجع السابق ، ص 245.

[3] التقرير رقم : (A/AC.261/4) ، المرجع السابق، الفقرات (52، 54، 55).

[4] التقرير رقم: (A/58/422) ، المرجع السابق، الفقرة 31.

3-الدورة الثالثة: عقدت الدورة الثالثة من 30 سبتمبر إلى 11 اكتوبر2002م بمعدل 20 جلسة وحضر الدورة ممثلو 123، كم حضرها مراقبون عن وكالات متخصصة ومؤسسات ذات صلة في منظومة الأمم المتحدة، وغيرها من المنظمات الحكومية الدولية ومنظمات غير حكومية[1].

وتم التقرير على استكمال القراءة الثانية لمشروع الاتفاقية في الدورة الرابعة واعتماد اللجنة لجدول أعمال مؤقت وتنظيم عمل للدورة الرابعة.

4-الدورة الرابعة: عقدت اللجنة دورتها الرابعة في فيينا من 13 إلى 24 جانفي 2003م، بمعدل 20 جلسة وحضرها ممثلو 117 دولة كما حضرها مراقبون عن وحدات الأمانة العامة للأمم المتحدة، وهيئات ومعاهد بحثية تابعة للأمم المتحدة، ووكالات متخصصة ومؤسسات أخرى في منظومة الأمم المتحدة، ومعاهد شبكة برنامج الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية، ومنظمات حكومية دولية ومنظمات غير حكومية[2].

واستكملت خلالها القراءة الثانية لمشروع الاتفاقية، وأشار الرئيس في افتتاح الدورة إلى التقدم الجيد الذي حققته اللجنة في دوراتها السابقة، ودعا الرئيس عند ختام الدورة جميع الحاضرين إلى إعادة تحديد مواقفها أثناء الفترة بين الدورات حتى تتمكن اللجنة من تقديم اتفاقية عالمية عامة وشاملة وعملية وفعالة إلى المجتمع الدولي، كما دعا إلى التركيز على اقتراح التعديلات الضرورية لتحقيق التوافق[3].

5- الدورة الخامسة: عقدت هذه الدورة في فيينا من 10 إلى 21 مارس 2003م، بمعدل 20 جلسة عامة و10 جلسات موازية للمشاورات غير الرسمية حضر الدورة 114 دولة، بالإضافة إلى مراقبون عن وحدات الأمانة العامة للأمم المتحدة، وهيئات ومعاهد بحثية تابعة للأمم المتحدة، والوكالات المتخصصة ومؤسسات أخرى في منظومة الأمم المتحدة، ومعاهد شبكة

---

[1] التقرير رقم: (A/58/422) ، المرجع نفسه، الفقرة 44.

[2] التقرير رقم: (A/58/ 422) ، المرجع السابق، الفقرة 51.

[3] التقرير رقم: (A/58/422) ، المرجع السابق، الفقرات (53، 55).

برنامج الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية، والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية[1].

وأشار رئيس اللجنة خلال هذه الدورة إلى التقدم الكبير الذي أحرزته اللجنة في دوراتها الأربعة الأولى، والتي تمت خلالها القراءتين الأولى والثانية لمشروع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وأكد على أنه ومع بدء القراءة الثالثة والأخيرة للمشروع أنه قد حان الوقت للتوصل إلى توافق في الآراء واختتام المناقشات حول مختلف المواد ودعا الوفود إلى التحلي بالمرونة والإصغاء إلى بعضها البعض، وأن تكون مستعدة لتقديم تنازلات وتقبل حلول توفيقية إذا لزم الأمر[2].

وأعرب الرئيس عند اختتام الدورة عن امتنانه لما بذله الوفود من تفان في العمل وأن ما أنجز من تقدم ممتاز يمثل مؤشرا إيجابيا على تمكن اللجنة من إنجاز عملها في الدورة القادمة، ودعا الرئيس إلى ضرورة إيجاد توازن لمكونات المشروع حتى يلقى آذانا صاغية من جميع البلدان، كما شدد على أن تكون الاتفاقية المقبلة عريضة القاعدة وبراغماتية وقابلة للتصديق عليها ،كما شدد على ضرورة تدعيم تدابير مكافحة الفساد الحالية وتوجيه رسالة واضحة للمجتمع الدولي بشأن جدية الالتزام الجماعي بالامتثال للولاية التي أسندتها الجمعية العامة للجنة المخصصة[3].

6-الدورة السادسة: عقدت اللجنة المخصصة دورتها السادسة في فيينا من 21 إلى 8 أوت 2003م، وعقدت خلالها 37 جلسة عامة وحضر الدورة ممثلو 128 دولة كما حضرها مراقبون عن وحدات الأمانة العامة للأمم المتحدة، وهيئات ومعاهد بحثية تابعة للأمم المتحدة، والوكالات المتخصصة وغيرها من المؤسسات الأخرى في منظومة الأمم المتحدة، ومعاهد شبكة برنامج الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية، والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية[4].

---

[1] التقرير رقم: (A/58/422) ، المرجع السابق، الفقرة 57.

[2] المرجع نفسه، الفقرة 58.

[3] التقرير رقم: (A/58/ 422) ، المرجع السابق، الفقرة 66.

[4] المرجع نفسه، الفقرة 69.

وفي بداية الدورة نوّه الرئيس عن تفاؤله بأن تنجح اللجنة في عملية التفاوض في هذه الدورة، مشيرا بذلك إلى التقدم الكبير الذي أحرزته في الدورات السابقة التي نظرت خلالها اللجنة المخصصة في مشروع الاتفاقية ثلاث مرات، وتمكنت من التوصل إلى اتفاق أولي بشان عدد من الأحكام، و نظرت اللجنة المخصصة أثناء هذه الدورة في الأحكام المتبقية من مشروع الاتفاقية، حيث استندت إلى الاقتراحات والمساهمات الواردة من الحكومات[1]، وفي نهاية الدورة قررت اللجنة أن تعقد دورة أخرى في سبتمبر 2003م تركز أثناءها على المسائل المعلقة في مشروع الاتفاقية، حتى يتم وضع الصيغة النهائية للنص وإحالته على الجمعية العامة لكي تنظر فيه وتتخذ بشأنها لإجراء المناسب[2].

7-الدورة السابعة: تم عقد هذه الدورة بفيينا من 29 سبتمبر إلى 01 أكتوبر 2003م، وعقدت خلالها ست جلسات عامة، حضرها ممثلو 114 دولة، كما حضرها أيضا مراقبون عن وحدات الأمانة العامة للأمم المتحدة، وهيئات ومعاهد بحثية تابعة للأمم المتحدة، والوكالات المتخصصة وغيرها من المؤسسات الأخرى في منظومة الأمم المتحدة، ومعاهد شبكة برنامج الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية، والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية[3].

أكد الرئيس في هذه الدورة على أن الاتفاقية ستعزز القوانين الوطنية والدولية المناهضة للفساد وترسي معايير عملية لتدعيم مكافحة الفساد على نطاق العالم، ونظرت اللجنة أثناء هذه الدورة في الأحكام المتبقية من مشروع الاتفاقية ووضعته في صيغته النهائية، حيث أقرت مشروع الاتفاقية في جلستها 141 التي عقدت في01 أكتوبر 2003م، وقررت تقديمه للجمعية العامة لكي تنظر فيه وتتخذ إجراء بشأنه في دورتها الثامنة والخمسون وفقا لقرار الجمعية العامة 260/56[4].

---

[1] التقرير رقم: (A/58/ 422) ، المرجع السابق، الفقرات (70، 74).

[2] المرجع نفسه ، الفقرة 78.

[3] المرجع نفسه، الفقرة 81.

[4] المرجع نفسه ،الفقرات (87،90).

تم اعتماد الاتفاقية من قبل الجمعية العامة –بقرارها (4/58) المؤرخ في 31 اكتوبر2003م– حيث فتحت باب التوقيع عليها في مؤتمر سياسي رفيع المستوى عقد لهذا الغرض في ميريدا بالمكسيك في الفترة الممتدة من 09 إلى 11 ديسمبر 2003م[1]، ودخلت الاتفاقية حيز النفاذ في 14 ديسمبر 2005م، ليولد بذلك أول صك قانوني ملزم عالميا لمكافحة الفساد.

والسؤال الذي يطرح نفسه في هذا الصدد يتمثل في: ما هي الإستراتيجية التي انتهجتها الاتفاقية لأجل مكافحة الفساد؟

ثالثا: استراتيجية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على ضوء اتفاقية ميريدا

لأجل تحقيق الأغراض المنصوص عليها في الفصل الأول المادة الأولى من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، ومن خلال قراءة نصوص الاتفاقية نجد أن هذه الأخيرة قد وضعت عدة استراتيجيات لمكافحة الفساد تتمثل في الإستراتيجية الوقائية والإستراتيجية العقابية وإستراتيجية التعاون الدولي وتفصيل ذلك يكون وفقا لما يلي:

I – الإستراتيجية الوقائية في اتفاقية **الأمم المتحدة لمكافحة الفساد:**

لقد أخذت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بمقولة "درهم وقاية خير من قنطار علاج"، إذ لاحتواء ظاهرة الفساد والحد من آثارها الضارة يجب أن تعطى الأولوية للتدابير الوقائية، وهذا ما انتهجته اتفاقية الأمم المتحدة إذ خصصت فصلا كاملا (الفصل الثاني) المواد من (05 إلى 14) للتدابير التي يجب على الدول الأطراف القيام بها والتي تشمل خاصة[2] :

– إرساء وترويج ممارسات فعالة لمنع الفساد.
– زيادة المعارف والدراسات.
– استقلالية هيئات مكافحة الفساد.

---

[1] قرار رقم (4/58) ، وثيقة الجمعية العامة، الدورة (58) العادية، المؤرخ في 21 نوفمبر 2003م، رمز الوثيقة: (A/RES/58/4)، الفقرة 02.

[2] احمد غاي، "الإطار القانوني والمؤسسي لمكافحة الفساد "، **البرنامج الوطني لتحسيس الموظفين حول مخاطر الفساد**، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، المعهد العالي للتسيير والتخطيط، 2018، انظر كذلك:

Lalla Louvet,Tome 2,Op. Cit, p 290

- اعتماد معايير الكفاءة والشفافية والجدارة والإنصاف والأهلية في التوظيف.
- تعميم مدونات قواعد سلوك الموظفين ونشر المعلومات والشفافية في اتخاذ القرارات.
- وضع برامج تعليمية وتدريبية موجهة للموظفين العموميين والتدريب المتخصص.

كما تدعو أيضا الاتفاقية إلى ضرورة تعزيز الشفافية والمساءلة في مسائل الإدارة العمومية في مجال الخدمات العامة والمالية العامة[1]، وتعزيز مشاركة المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية ورفع مستوى الوعي العام لمكافحة الفساد من خلال القيام بحملات إعلامية[2].

II - الإستراتيجية العقابية في اتفاقية **الأمم المتحدة لمكافحة الفساد:**

تلزم الاتفاقية من خلال الفصل الثالث المواد من (15 إلى 42) كل دولة طرف من اعتماد كل التدابير التشريعية اللازمة أو أي تدبير آخر من شأنه تجريم أفعال الفساد ولم تكتفي الاتفاقية بتجريم أفعال الفساد المعروفة كالرشوة واختلاس الأموال العامة والمحاباة وإساءة استغلال الوظيفة، بل اعتمدت في التوسع في تجريم أفعال جديدة في الفساد وإضفاء الطابع الجرمي لقائمة طويلة من الأفعال[3] كتجريم عرقلة سير العدالة و الاتجار بالنفوذ وإخفاء عائدات الفساد وغسيلها والإثراء غير المشروع وتلقي الهدايا والعمولات.. الخ.

كما أوضحت الاتفاقية القواعد الإجرائية التي يجب أن تعتمدها الدول الأطراف في الكشف والتحري عن جرائم الفساد والتحقيق بشأنها ومحاكمة مرتكبيها والتقادم وتجميد وحجز ومصادرة عائدات الجرائم المتأتية من أفعال مجرمة واسترداد الموجودات المحصلة من جرائم الفساد وفقا لأحكام الاتفاقية، وذلك لأجل ضمان حد أدنى من الردع من خلال تقرير هذه التدابير[4].

---

[1] عصام عبد الفتاح مطر، المرجع السابق، ص 96.

[2] كايد كريم الركيبات، المرجع السابق ، ص 245.

[3] Lalla Louvet,Tome 2,Op. Cit, p 290.

[4] عصام عبد الفتاح مطر ، المرجع السابق ، ص 97.

III- استراتيجية التعاون الدولي في اتفاقية **الأمم المتحدة لمكافحة الفساد:**

نظرا لأن الفساد لم يعد شأنا محليا بل هو ظاهرة عبر وطنية تمس كل المجتمعات والاقتصاديات مما يجعل التعاون بين الدول الأطراف لضمان فاعلية مكافحة الفساد أمر ضروري[1]. لذلك نجد أن الفصل الرابع من الاتفاقية الذي يشمل المواد من (43 إلى 49)، قد كرس هذه الآلية حيث نصت على أنه يتعين على الدول الأطراف متى كان ذلك مناسبا ومنسقا مع نظامها القانوني الداخلي تقديم كل أشكال المساعدة القانونية المتبادلة وتسليم المجرمين ونقل الأشخاص المحكوم عليهم[2]، والتعاون في مجال إنفاذ القانون وتبادل المعلومات الخاصة بالفساد والتعاون لاستخدام أساليب تحري خاصة ونقل الإجراءات الجنائية[3].

من خلال عرض هذه العناصر الأساسية التي ترتكز عليها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد يمكننا تأكيد أهمية هذه الأخيرة، فيكفي أنها تعتبر من أكثر الاتفاقيات الدولية تفصيلا وشمولا إذ تطرقت لظاهرة الفساد بالتحليل والتمحيص ثم وصف العلاج وكذلك كيفية التحصين من هذه الآفة[4].

الفرع الثاني: اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته

إن المناقشات والأعمال التي أجريت أثناء المفاوضات من أجل إعداد اتفاقية الأمم المتحدة، أثارت اهتمام بعض البلدان الإفريقية للتعامل مع مشكلة الفساد في الوقت المناسب لأجل معالجة الأسباب الجذرية لهذه المشكلة في القارة، مما دفعهم إلى التفكير في بداية المفاوضات لأجل وضع اتفاقية إفريقية تكون متوافقة مع متطلبات الاحتياجات البيئية والقارية[5].

أولا: اعتماد اتفاقية الاتحاد الإفريقي

لقد تم عرض اتفاقية الاتحاد الإفريقي في مؤتمر وزراء الاتحاد الإفريقي الذي عقد في أديس أبابا في سبتمبر 2002، حيث حظيت بالموافقة الأولى ليتم عرضها فيما بعد على

---

[1] قرار رقم (4/58) ، المرجع السابق.

[2] كايد كريم الركيبات، المرجع السابق ، ص 246.

[3] المادة 05 من اتفاقية ميريدا.

[4] مجدي حلمي، المرجع السابق ، ص 36.

[5] BELAID ABRIKA, Op. Cit, p 107.

المجلس التنفيذي الذي يتكون وزراء الخارجية الأفارقة في الاجتماع الذي عقد في "انجامينا" العاصمة التشادية، ليتم اعتمادها بعد ذلك خلال الدورة العادية الثانية لمؤتمر الاتحاد الإفريقي في مابوتو المؤرخ في 11 جويلية 2003م، لتصبح بذلك اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته المنظومة القانونية الأولى على مستوى القارة السمراء لمنع ومكافحة الفساد وذلك من خلال وضع المسؤولية على عاتق جميع الدول الأعضاء والذي يبلغ عددهم 38 دولة[1]، صادقت الجزائر على هذه الاتفاقية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-137 المؤرخ في 10 افريل 2006م.

ولقد جاء في ديباجة هذه الاتفاقية شرح مكثف لمدى الحاجة الماسة لاعتماد هذه الاتفاقية، والمتمثلة في القلق الذي ينتاب المجتمع الإفريقي من خطورة وتداعيات الفساد على التنمية المستدامة وعلى المؤسسات الديمقراطية وقيم العدالة والأخلاق التي يجب أن تسود في جميع المجتمعات دون أي تمييز، ويعترف القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي بأن الحرية والمساواة والعدالة والسلام والكرامة أهداف أساسية لتحقيق التطلعات المشروعة للشعوب[2].

ثانيا: أهداف الاتفاقية

تتمثل أهداف اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته في:

- تشجيع وتعزيز قيام الدول الأطراف بإنشاء الآليات اللازمة في إفريقيا لمنع الفساد وضبطه والمعاقبة والقضاء عليه، وعلى جميع الجرائم ذات الصلة سواء بالقطاع العام أو الخاص.
- تسهيل وتنظيم التعاون فيما بين الدول الأطراف من أجل ضمان فعالية التدابير والإجراءات الخاصة بمنع الفساد والجرائم ذات الصلة في إفريقيا.
- تنسيق السياسات والتشريعات بين الدول الأطراف لأغراض منع الفساد وضبطه والقضاء عليه.

---

[1] محمود أبكر دقدق، تعليق على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته:
www.sudaneseonline.com

[2] المرجع نفسه.

– تعزيز التنمية الاجتماعية والاقتصادية عن طريق إزالة العقبات التي تحول دون التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وكذلك الحقوق المدنية والسياسية.

– توفير الظروف المناسبة لتعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة الشؤون العامة.

ثالثا: أهم ما جاء في مضمون الاتفاقية

تتكون اتفاقية الاتحاد الإفريقي من ديباجة و28 مادة، استهلت المادة الأولى بوضع مجموعة من التعاريف تخدم غرض الاتفاقية، حيث عرفت مصطلح رئيس المفوضية، المصادرة، الفساد، محكمة قانونية، مجلس تنفيذي، الكسب غير المشروع، قطاع خاص، موظف عمومي، الدولة الطرف المطلوب منها والدولة الطرف الطالبة، لتنتقل بعد ذلك إلى تحديد نطاق التطبيق أي تحديد الأفعال التي تعد من قبيل جرائم الفساد والتي تتمثل في رشوة الموظفين العموميين، الحصول على فوائد غير مشروعة من قبل الموظف لصالحه أو لصالح شخص آخر وذلك بسبب تأدية مهامه، تحويل ممتلكات الدولة، الرشوة في القطاع الخاص، استغلال النفوذ، الكسب غير المشروع ،إخفاء العائدات الجرمية أو التحريض على أعمال الفساد[1]. هذا كما جرمت الاتفاقية بموجب المادة 10 استخدام الأموال المكتسبة عن طريق الممارسات غير المشروعة والفاسدة من اجل تمويل الأحزاب السياسية.

كما وضعت الاتفاقية مجموعة من التدابير التشريعية الأخرى التي قررت من خلالها ضرورة تعزيز التدابير الوطنية لمراقبة عمليات الشركات الأجنبية في إقليم دولة طرف والتأكد من إخضاعها للتشريعات الوطنية فيما يخص بمكافحة الفساد، والنص على إنشاء هيئات وطنية مستقلة لمكافحة الفساد وضرورة اعتماد تدابير تشريعية وغيرها لتعزيز المحاسبة الداخلية ومراجعة الحسابات ومتابعة النظم والمعايير والأصول المحاسبية، لاسيما في الإيرادات العامة والعائدات والضرائب ونفقات وإجراءات التوظيف والمشتريات العمومية وإدارة السلع والخدمات، كما أكدت الاتفاقية على توفير الحماية للمبلغين والشهود في جرائم الفساد وكذا توعية الأفراد في مجال مكافحة الفساد عن طريق المدارس والبرامج التعليمية ووسائل الإعلام[2].

---

[1] اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، المعتمدة بمابوتو بتاريخ 11 ماي 2003م، المادة 04.

[2] المرجع نفسه، المادة 05.

وتضمنت الاتفاقية أيضا أوجه التعاون الدولي لمكافحة الفساد والمتمثلة في تسليم المجرمين والمساعدات القانونية المتبادلة في مجالات التحقيق والتعاون في مجال إنفاذ القانون، وكذلك اتخاذ الإجراءات اللازمة للتمكين من مصادرة العائدات والوسائل المتعلقة بالفساد[1].

كما نوهت الاتفاقية أيضا عن دور المجتمع المدني وأهميته في محاربة الفساد والعمل على منعه وقد ألزمت الدول بالآتي[2]:

– مشاركة كاملة في مكافحة الفساد والجرائم ذات الصلة، وتعميم هذه الاتفاقية بالمشاركة الكاملة من قبل وسائل الإعلام والمجتمع المدني.

– تهيئة بيئة مواتية تمكن وسائل الإعلام والمجتمع المدني من دفع الحكومة للارتقاء إلى أعلى مستويات الشفافية والمسؤولية في إدارة الشؤون العامة.

– مشاركة المجتمع المدني في عملية المراقبة والتشاور معه في تنفيذ الاتفاقية.

– تمكين وسائل الإعلام من سبل الحصول على المعلومات في حالات الفساد والجرائم ذات الصلة، إذا كانت هذه الأخيرة لا تؤثر على عمليات التحقيق، والحق في محاكمة عادلة.

رابعا: المبادئ التي أدرجتها اتفاقية الاتحاد الإفريقي

وضعت الاتفاقية مجموعة من المبادئ يتعين على الدول الأطراف الالتزام بها وهي[3]:

–احترام المبادئ والمؤسسات الديمقراطية والمشاركة الشعبية وسيادة القانون والحكم الرشيد.

–ضرورة احترام حقوق الإنسان والشعوب مراعين في ذلك الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب وباقي الوثائق الأخرى ذات الصلة بهذا الشأن.

–تعزيز وتشجيع الشفافية والمساءلة في إدارة الشؤون العامة.

–تطبيق العدالة الاجتماعية من أجل كفالة تنمية اجتماعية واقتصادية متوازنة.

–إدانة ورفض إعمال الفساد والجرائم ذات الصلة والإفلات من العقاب.

---

[1] اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد، المرجع السابق، المواد (15، 16، 18).

[2] المرجع نفسه، لمادة 12.

[3] المرجع نفسه، المادة 03.

الفرع الثالث: اتفاقية البلدان الأمريكية

تعتبر اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد أول اتفاقية دولية متعددة الأطراف خاصة بمكافحة الفساد تم تبنيها في العالم، وهي أول من وضع تدابير وقائية لمكافحة الفساد، وأول صك قانوني يعترف بدور المجتمع المدني في مكافحة الفساد[1]، وتدعو هذه الاتفاقية إلى تعزيز وتطوير الآليات القانونية للدول الموقعة على الاتفاقية من أجل منع الفساد في الوظيفة العامة على الصعيدين الوطني والدولي وكشفه والمعاقبة عليه واستئصاله[2].

أولا: اعتماد الاتفاقية

حيث أنه واقتناعا من الدول الأعضاء في المنظمة بخطورة الفساد الذي بات يقوض من شرعية المؤسسات العمومية، وينال من حقوق المجتمع الأخلاقية والعدالة، ويؤثر على الديمقراطية التي تعتبر شرطا أساسيا لتحقيق الاستقرار والسلام والتنمية للشعوب، فضلا على أن محاربة الفساد وتعزيز المؤسسات الديمقراطية يمنع التشوهات في الاقتصاد ويمنع الأخطاء في الإدارة العامة واقتناعا منها أيضا بضرورة إشراك المجتمع المدني في منع ومكافحة الفساد وإدراك الناس بخطورة هذه المشكلة[3].

كما يدرك الأعضاء أن الفساد أصبح ذو أبعاد دولية يتطلب اتخاذ الإجراءات اللازمة من جانب الدول لمكافحته، وعليه كان من الضروري الإسراع باعتماد صك دولي لتسهيل التعاون الدولي في مكافحة الفساد، خاصة اتخاذ الإجراءات المناسبة ضد الأشخاص الذين يرتكبون أعمال الفساد وذلك بغض النظر عن مدى خطورة هذه الأفعال لأن الأهم هو إخضاع الأشخاص الفاسدين للمساءلة والتعاون في كشف ومعاقبة مرتكبيها والقضاء على الفساد، بادر

---

[1]Philip Fitzgerald , op.cit, p 34.

[2]W.Paatii Ofosu-Amaah et autre, « Combattre la corruption », Etude comparative des aspects légaux de la pratique des Etats et des principales initiatives internationales, the international Bank for reconstruction and développement/the World bank, p 79.

[3]عصام عبد الفتاح مطر ، المرجع السابق ، ص 63.

الدول الأعضاء في المنظمة إلى إبرام اتفاقية منع الفساد التي وضعت في 29 مارس 1996م بكاراكاس، ودخلت حيز النفاذ في 06 مارس 1997[1].

ثانيا: أغراض اتفاقية البلدان الأمريكية

قد حددت المادة الثانية أغراض الاتفاقية وحصرتها فيما يلي[2]:

- تشجيع وتعزيز التنمية من جانب كل دولة من الدول الأطراف بتقرير الآليات اللازمة لمنع وكشف الفساد والمعاقبة عليه واستئصاله.

- تعزيز وتسهيل وتنظيم التعاون فيما بين الدول الأطراف لضمان فعالية التدابير والإجراءات لمنع وكشف ومعاقبة مرتكبي جرائم الفساد، وكذا القضاء على الفساد في أداء الوظائف العمومية وإعمال الفساد التي تتصل على وجه التحديد بهذا الأداء.

ثالثا: أهم ما جاء في مضمون الاتفاقية

تتكون الاتفاقية المشتركة بين البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد من ديباجة و28 مادة، تناولت المادة الأولى تعريف بعض المصطلحات المستخدمة بها مثل تعريف الخدمة العمومية، الموظف العمومي والممتلكات.

وقد حددت الاتفاقية الأفعال التي تعد من قبيل جرائم الفساد والمتمثلة في الرشوة والمتاجرة بالنفوذ، واستغلال الوظيفة العمومية للحصول على فوائد غير المشروعة والإخلال بالواجبات الوظيفية، والمشاركة في الجريمة أو الشروع فيها والإثراء غير المشروع وإخفاء الممتلكات العائدة من الفساد والرشوة عبر الوطنية[3].

كما أشارت الاتفاقية إلى ضرورة قيام التشريعات الداخلية للدول الأطراف لأجل تحقيق أغراض هذه الاتفاقية بتجريم استخدام مسؤول حكومي أو أي شخص يؤدي وظائف عمومية لمعلومات سرية حصل عليها بحكم وظيفته لتحقيق مصلحة شخصية لأي كان، وكذا

---

[1] عصام عبد الفتاح مطر ، المرجع السابق ، ص 65.

[2] المرجع نفسه ، ص 64.

[3] وليد إبراهيم الدسوقي، المرجع السابق ، ص 74.

استخدامهم لأي نوع من الممتلكات العائدة للدولة أو تسريب أي ممتلكات مهما كان نوعها إلى أي طرف آخر يكون الموظف قد استلمها بحكم منصبه[1].

هذا كما تناولت الاتفاقية أيضا الإجراءات الكفيلة بأحكام تسليم المجرمين والعائدات الإجرامية وأحكام ومعايير التعاون والمساعدة المتبادلة، كما نصت على ضرورة تقديم أكبر قدر من المساعدة لأجل تحديد وتعقب وتجميد وضبط ومصادرة الممتلكات والحصول على العائدات المتأتية من الفساد أو المستخدمة في ارتكاب الجرائم المقررة وفقا لهذه الاتفاقية[2].

وفي الأخير حددت الاتفاقية آليتين تضمن مراقبة تطبيقها من الدول الأطراف هما مؤتمر الدول الأطراف الذي يضم ممثلين لكل دول الأعضاء في الاتفاقية، وكذلك لجنة الخبراء تضم خبراء يعينون من الدول الأعضاء وتتولى إجراء تحليل تقني للكيفية التي تنفذ بها الاتفاقية[3].

رابعا: التدابير الوقائية لمكافحة جرائم الفساد

طالبت الاتفاقية الدول الأطراف بأن تضع تدابير في إطار نظمها المؤسسية لأجل تبني معايير سلوك موظفيها العموميين وإيجاد الآليات المناسبة لتطبيق هذه المعايير والتزام الموظفين بها، ووضع آليات قانونية مناسبة للإفصاح عن ممتلكات بعض المسؤولين عند توظيفهم وضرورة إصلاح أنظمة المناقصات وإصلاح أنظمة التوظيف وحرمان الأفراد والشركات من الإعفاءات الضريبية عند وجود مصروفات غير مبررة وضمان الحماية لمن يقومون بالإبلاغ عن الجرائم وحالات الفساد، ووضع معايير محاسبية صارمة فيما يخص النفقات والإيرادات العامة[4].

وما يجدر الإشارة إليه أنه وعلى الرغم من أن الدول توافق على اتخاذ جميع التدابير اللازمة لسن القوانين، من أجل حظر أو معاقبة الأشخاص المشتبه في انتهاكهم للأحكام

---

[1] عصام عبد الفتاح مطر، المرجع السابق ، ص 67.

[2] وليد إبراهيم الدسوقي، المرجع السابق ، ص 74.

[3] المرجع نفسه ، ص 75.

[4] المادة الثالثة (03) من اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد.

المتعلقة بالفساد، فإن الالتزامات المفروضة على الدول الأعضاء قد تكون مقيدة بأحد الشروط الواردة في الاتفاقية، والمتمثلة في كون أنه وبموجب هذه الاتفاقية فان الالتزامات التي تقع على عاتق الدولة تخضع للمبادئ الأساسية للدستور ولنظامها القانوني[1].

الفرع الرابع: الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد

إن اقتناع الدول العربية من أن الفساد أصبح ظاهرة إجرامية متعددة الأشكال ويؤثر سلبا على القيم الاجتماعية والحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، أمام كل هذا قد وضعت في اعتبارها أن الدور لا يقتصر فقط على الحكومات وإنما يتعدى ذلك إلى الأفراد ومؤسسات المجتمع المدني التي ينبغي لها أن تؤدي دورا فعالا في هذا المجال، لأجل ذلك جاءت رغبة الدول العربية في تفعيل جهودها الرامية إلى مكافحة الفساد والتصدي له من خلال إبرام الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد[2].

تعد هذه الاتفاقية الإضافة الأحدث إلى مجموعة الصكوك الإقليمية المعنية بمكافحة الفساد، وقّعت عليها 21 دولة عربية في 21 ديسمبر 2010 بمدينة القاهرة بجمهورية مصر العربية، وانضمت إليها في الوقت الحاضر 12 دولة، وتشمل الاتفاقية 35 مادة تتطابق إلى حد بعيد مع اتفاقية الأمم المتحدة، صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 14-249 المؤرخ في 08 سبتمبر 2014م.

وسنحاول دراسة هذه الاتفاقية من خلال تحديد أهم الأهداف التي ترمي إليها وكذا الاطلاع على أهم ما جاء في مضمون هذه الاتفاقية على النحو الآتي:

أولا : أهداف الاتفاقية

تهدف الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد إلى ما يلي:

- تعزيز التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته وكشفه بكل أشكاله وسائر الجرائم المتصل هبه وملاحقة مرتكبيها.
- تعزيز النزاهة والشفافية والمسالة وسيادة القانون.

---

[1] Combattre la corruption, op.cit, p 79.

[2] ديباجة الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد المعتمدة في القاهرة في 21 ديسمبر 2010م.

- تعزيز التعاون العربي على الوقاية من الفساد ومكافحته وكشفه واسترداد الموجودات.
- تشجيع الأفراد ومؤسسات المجتمع المدني على المشاركة الفعالة في منع ومكافحة الفساد.

ثانيا: أهم ما جاء في مضمون الاتفاقية

تتكون الاتفاقية من ديباجة و35 مادة، تضمنت المادة الأولى مجموعة من التعاريف اللازمة لبيان أغراض الاتفاقية، كتعريف الدولة الطرف، الفساد، الموظف العمومي، الاموال العامة، غسيل الاموال، الإخفاء والتمويه، التجميد وأخيرا المصادرة.

كما حددت الاتفاقية نطاق التجريم والأفعال المعتبرة جرائم فساد وفق مفهوم المشرع العربي حيث حددتها في الأفعال الآتية: الرشوة، الاختلاس، الاستيلاء بدون وجه حق، أفعال الإضرار بالأموال العامة، أفعال إساءة استغلال الوظيفة العمومية غسيل العائدات الإجرامية وإعاقة سير العدالة والإثراء غير المشروع[1].

هذا كما وضعت الاتفاقية العربية مجموعة من الالتزامات التي تقع على عاتق الدول الأطراف، كضرورة صياغة أنظمة تجرم أفعالا معينة بالإضافة إلى تعزيز التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته وكشفه وتعزيز النزاهة والشفافية والمساءلة، وكذا تعزيز التعاون العربي في هذا الخصوص لأجل تحقيق أهداف الاتفاقية لذلك جاءت اغلب مواد الاتفاقية ملزمة بالتعاون ومنبهة لأهميته[2].

هذا كما تضمنت الاتفاقية أوجه التعاون الدولي لمكافحة الفساد والمتمثلة في تسليم المجرمين وحالاته (المادة 23)، والمساعدات القانونية المتبادلة في مجالات التحقيق (المادة 20)، والتعاون في مجال إنفاذ القانون (المادة 16)، كما نصت الاتفاقية على استقلال الجهاز القضائي وأجهزة النيابة العامة وذلك لأجل تدعيم نزاهتهم وتوفير الحماية اللازمة لهم (المادة 12)، كما أكدت الاتفاقية على أن توفر الدولة الطرف الحماية القانونية اللازمة للمبلغين والشهود والخبراء والضحايا (المادة 14).

---

[1] الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، المرجع السابق، المادة 04.

[2] المرجع نفسه، المادة 10.

ولقد أكدت الاتفاقية أيضا على أهمية المجتمع المدني وضرورة إشراكه في مكافحة الفساد ومنع جرائمه، حيث ألزمت جميع الدول الأطراف باتخاذ التدابير المناسبة لتشجيع مؤسسات المجتمع المدني للقيام بذلك وذلك وفقا للتدابير التالية[1]:

– توعية المجتمع بمكافحة الفساد وأسبابه وجسامته وما يمثله من خطر على مصالحه.

– القيام بأنشطة إعلامية تسهم في عدم التسامح مع الفساد وكذلك برامج توعية يشمل المناهج المدرسية والجامعية.

– تعريف الناس بهيئات مكافحة الفساد وكيفية الاتصال بها لإبلاغها عن أي فعل يمكن أن يكون مجرما بموجب هذه الاتفاقية.

وفي الأخير ألزمت الاتفاقية جميع الدول الأطراف على ضرورة اتخاذ الإجراءات الداخلية اللازمة لوضع هذه الاتفاقية موضع التنفيذ لأجل تحقيق الغرض الذي أنشأت لأجله والمتمثل في منع ومكافحة الفساد.

المطلب الثاني: الآليات المؤسساتية الدولية لمكافحة الفساد

بعد أن تطرقنا في المطلب السابق إلى رصد أهم الاتفاقيات الدولية لمنع الفساد ومكافحته، سنأتي من خلال هذا المطلب على رصد أهم المبادرات التي أسهمت بها المؤسسات الدولية للقضاء على الفساد سواء منها المؤسسات المالية (الفرع الأول) أو المنظمات الأخرى الناشطة في هذا المجال (الفرع الثاني).

الفرع الأول: دور المؤسسات المالية الأممية في مكافحة الفساد

تعتبر المؤسسات المالية الدولية نتاج للحرب العالمية الثانية وهي تعنى بضبط ومراقبة السياسات النقدية والمالية الدولية، ولقد بذلت هذه المؤسسات جهودا معتبرة للتصدي للفساد خاصة بعد أن قامت بوضع إجراءات ردعية وشروط مشددة على الدول المستفيدة التي قامت بتمويلها، وذلك لأجل الالتزام بمعايير الشفافية والمحاسبة من اجل الاستعمال الأمثل لهذه الأموال، وللاطلاع أكثر على الدور الذي تقوم به هذه المؤسسات فسنخص بالدراسة البنك الدولي وصندوق النقد الدولي كمؤسستان فاعلتان في هذا المجال.

---

[1] الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، المرجع السابق، المادة 11.

أولا: البنك الدولي

"يعتبر البنك الدولي مصدرا مهما لتقديم المساعدات المالية والفنية للبلدان النامية في جميع إنحاء العالم، ويساعد حكومات البلدان النامية على تخفيض إعداد الفقراء عن طريق توفير الأموال والخبرات الفنية التي يحتاجون إليها لصالح مجموعة واسعة النطاق من المشروعات"[1].

وتنصرف عبارة "البنك الدولي" فقط إلى البنك الدولي للإنشاء والتعمير والمؤسسة الدولية للتنمية في حين تنصرف عبارة "مجموعة البنك الدولي" إلى خمس مؤسسات تتعاون فيما بينها لتحقيق الهدف المشترك وهي: البنك الدولي للإنشاء والتعمير المؤسسة الدولية للتنمية، مؤسسة التمويل الدولية، المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار وأخيرا هيئة ضمان الاستثمار المتعددة الأطراف[2].

ولتسليط الضوء أكثر على هذه المؤسسة المالية سنتطرق إلى دراسة نشأتها وهيكلتها وأهدافها وإستراتيجيتها في مكافحة الفساد من خلال ما يلي:

I – نشأة البنك الدولي

تم إنشاء البنك الدولي في المؤتمر الذي دعت إليه الأمم المتحدة في بريتون وودز بالولايات المتحدة الأمريكية في جويلية عام 1944م، وحضر المؤتمر 44 دولة وقد تبلورت هذه الفكرة خلال الحرب العالمية الثانية كنتيجة لما خلفته الحرب من دمار وتخريب، فظهرت هذه المؤسسة للوجود لأجل إعادة التأهيل اللاحقة للنزاعات لصالح الدول النامية[3].

II – هيكلة البنك

يبلغ عدد البلدان الأعضاء في البنك الدولي 189 دولة، ويتألف من مجلس المحافظين وهم كبار واضعي السياسات في البنك الدولي وبصفة عامة يكون المحافظون من وزراء المالية أو وزراء التنمية في البلدان الأعضاء، يجتمعون مرة واحدة في السنة، ويفوض المحافظون

---

[1] رمزي محمود، المرجع السابق، ص183.

[2] المرجع نفسه، ص 183.

[3] كايد كريم الركيبات، المرجع السابق ، ص 174.

واجبات محددة إلى 25 مديرا تنفيذيا يعملون داخل مقر البنك الدولي، يرأس رئيس البنك الدولي اجتماعات مجلس المديرين التنفيذيين وهو مسؤول عن إدارة البنك بصفة عامة، ويتم اختياره لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد من قبل مجلسي المديرين التنفيذيين، يشكل المديرين التنفيذيين مجلسي المديرين التنفيذيين بالبنك، وعادة ما يجتمعون على الأقل مرتين كل أسبوع للإشراف على عمل البنك[1].

III- أهداف البنك الدولي

يهدف البنك الدولي إلى ترقية التنمية الاقتصادية والاجتماعية للدول الأعضاء، لذلك تعد مشكلة محاربة الفساد نقطة أساسية في مهمته لأجل تقليص الفقر وتحسين نوعية حياة السكان في البلدان النامية[2]، ويمكن إيجاز أهم الأهداف التي يسعى البنك إلى تحقيقها في[3]:

- المساعدة في تطوير وتنمية أقاليم الدول الأعضاء وتحقيق معدلات نمو اقتصادي مرتفعة.
- تشجيع الاستثمارات الأجنبية الخاصة عن طريق الضمان أو المساهمة في منح القروض.
- المساعدة في تحقيق النمو المتوازن للتجارة الدولية في الأجل الطويل.
- علاج الاختلالات الهيكلية في ميزان المدفوعات للدول النامية.
- ترسيخ قواعد السلوك للنظام المالي الدولي في كل ما يتعلق بالتحركات الدولية لرؤوس الأموال سواء في صورة قروض أو استثمارات أجنبية مباشرة أو غير مباشرة، بفرض زيادة مستويات التنمية الاقتصادية ورفع معدلات النمو الاقتصادي.

---

[1] البنك الدولي، المنظمة:
www.albankadawli.org

[2] Genevois ANTOINE, Op. Cit, p 211.

[3] حيدر يونس كاظم، الفكر الحديث في السياسات الاقتصادية:
www.almerja.com

IV-استراتيجية البنك الدولي في مواجهة الفساد

لأجل تحقيق أهدافه ومساعدة الدول في مواجهة الفساد، تبنى البنك الدولي استراتيجية محاربة الفساد مؤسسة على الدعائم الآتية[1]:

- حصر كافة أشكال الاحتيال والفساد في المشروعات التي يكون مصدر تمويلها البنك.
- تقديم المساعدة للدول النامية التي تعتزم مكافحة الفساد خاصة ما يتعلق بتصميم برامج لمكافحة الفساد تختلف باختلاف ظروف كل دولة أو مجموعة دول، ويتم وضع هذه التصاميم إما بصفة منفردة أو بالتعاون مع المؤسسات الدولية المعنية ومؤسسات الإقراض والتنمية الإقليمية.
- جعل البنك تقديم خدماته المتنوعة وذلك في مجال رسم استراتيجيات المساعدة وتحديد شروط ومعايير الإقراض واختيار وتصميم المشروعات مرتبطا بشرط جوهري وهو ضرورة العمل على مكافحة الفساد.
- تقديم العون والدعم للجهود الدولية لمحاربة الفساد.

وفي السياق نفسه وفي إطار الجهود التي قام بها البنك لأجل الوقاية من الفساد ومكافحته استحدث آلية الإفصاح المالي كأداة فعالة لمكافحة الفساد حيث أطلق البنك الدولي مكتبة على الانترنت تحمل اسم "مكتبة قوانين الإفصاح المالي" لأجل تجميع قوانين ولوائح تنظيمية للإفصاح المالي للموظفين تساعد واضعي السياسات والخبراء الممارسين على إرساء أنظمة قوية للإفصاح المالي، وتتيح آلية الإفصاح المالي للموظفين العموميين الحصول على المعلومات والأدلة اللازمة لمنع ممارسات الفساد والثراء غير المشروع والجرائم الضريبية والتحري عنها ومقاضاة مرتكبيها، كما يمنح المواطنين أيضا ما يحتاجون إليه من معلومات لمساءلة الموظفين العموميين عن تصرفاتهم وأفعالهم، وتكشف المكتبة أنه ليس كل الموظفين العموميين ملزمين بالإفصاح عن ثرواتهم ومصالحهم بل تشمل فئة الموظفين في المستويات العليا بوجه عام[2].

---

[1] كايد كريم الركيبات، المرجع السابق ، ص 175.

[2] البنك الدولي ، مؤشرات، 40 % فقط من بلدان العالم تكشف عن أرصدة موظفي القطاع العام:www.eliktisad.com

ثانيا : صندوق النقد الدولي

تأسس كل من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي بموجب مؤتمر لزعماء العالم ببريتون وودز الأمريكية سنة 1944م، وكان الهدف المشترك للمؤسسين هو وضع الاقتصاد الدولي على الطريق الصحيح بعد الحرب العالمية الثانية، ولا يزال هذا الهدف محوريا بالنسبة للمؤسسين، لكن العمل الذي تقومان به يشهد تطورا مستمرا لمواكبة المستجدات والتحديات الاقتصادية، غير أن الضوابط المرتبطة بتقديم القروض والمساعدات التي أعلنها صندوق النقد الدولي في شهر أوت 1997، جاءت أكثر تشديدا من تلك التي وضعها البنك الدولي إذ شدد الصندوق على أنه سيوقف أو يعلق مساعداته المالية لأية دولة ثبت أن السبب الذي يعيق الجهود الخاصة بتجاوز مشكلاتها الاقتصادية هو الفساد الحكومي[1].

ويعتبر صندوق النقد الدولي من أهم المنظمات الدولية الحكومية التي تعنى بالأنشطة الدولية المتعلقة بمكافحة الفساد، وذلك لأسباب تتعلق بالصلاحيات والسلطات الواسعة التي يتمتع بها الصندوق في مجال مراقبة السياسات الاقتصادية والمالية سواء على صعيد الدول الأعضاء أو على الصعيد العالمي[2].

وسنقوم بتحديد هياكل صندوق النقد الدولي وأهدافه وإستراتيجيته في مكافحة الفساد فيما يلي:

I – هياكل صندوق النقد الدولي

يتألف صندوق النقد الدولي من المجالس التالية[3]:

---

[1] محمد الصيرفي، المرجع السابق، ص 50.

[2] حسن نافعة، "دور المؤسسات الدولية ومنظمات الشفافية في مكافحة الفساد"، (دراسة قدمت في ندوة الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية) ط1، بيروت، 2004م، ص553.

[3] محمد مروان، ما هو صندوق النقد الدولي:

www.mawdoo3.com

1-مجلس المحافظين

يرأس صندوق النقد الدولي مجلس محافظين وهم وزراء المالية أو مدراء البنوك المركزية كل في بلده، حيث يمثل كل منهم واحدة من الدول الأعضاء في المنظمة والتي يصل عددها إلى 180 دولة، وينظم هذا المجلس اجتماعات سنوية لمناقشة قضايا الصندوق.

2-المجلس التنفيذي

يتولى المجلس التنفيذي إدارة العمليات اليومية المتعلقة بالصندوق ويتألف من 24 مديرا تنفيذيا يجتمعون ثلاث مرات في الأسبوع على الأقل، ثمان مدراء منهم يمثلون بلدانا فردية وهي: الصين، فرنسا، ألمانيا، اليابان، روسيا، المملكة العربية السعودية، والولايات المتحدة الأمريكية، ويمثل المدراء الستة عشر المتبقيين بقية الدول الأعضاء.

3-مجلس الإدارة

يترأس مجلس الإدارة المدير الإداري الذي يعينه المجلس لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد، وهو يشرف على موظفي الصندوق الذي يصل عددهم إلى 2700 موظف من أكثر من 140 دولة.

II – أهداف صندوق النقد الدولي

إن مهمة الصندوق تتعلق بالاقتصاد الكلي وتتضمن المراقبة المالية في كافة مناطق وبلدان العالم وتشمل الأهداف التالية:

- تشجيع التعاون الدولي النقدي.
- تسهيل توسيع وتوازن نمو التجارة الدولية.
- تشجيع استقرار تبادل العملات الأجنبية.
- المساعدة في إنشاء نظام مدفوعات متعدد الأطراف.
- إتاحة الموارد بضمانات كافية للبلدان الأعضاء التي تمر بمشكلات تتعلق بميزان المدفوعات[1].

---

[1] صلاح الدين حسن السيسي، موسوعة جرائم الفساد الاقتصادي الكتاب الأول جرائم الفساد، دار الكتاب الحديث، القاهرة، الطبعة الأولى، 2012، ص 191.

III– استراتيجية صندوق النقد الدولي للتخفيف من الفساد

يقر التقرير المتعلق بمكافحة الفساد والذي صدر بعنوان "الفساد تكاليفه واستراتيجيات تخفيف حدته" بعدم وجود وصفة تصلح لجميع البلدان، غير أنه حدد أربع لبنات أساسية للتخفيف من الفساد وهي[1]:

– الشفافية كمطلب أساسي حيث يتعين على البلدان اعتماد المعايير الدولية للشفافية في المالية العامة والقطاع المالي، كما يعتبر الصندوق أن لحرية الصحافة دور رئيسي في الكشف عن ممارسات الفساد.

– من أجل تعزيز القانون يجب أن يكون هناك تهديد مؤكد بالملاحقة القضائية.

– يقتضي الأمر وضع إطار قانوني واضح مع ضرورة تطبيقه وذلك من خلال إيجاد مؤسسات فعالة لذلك، وعلى وجه الخصوص تطوير كادر من المسؤولين العموميين الذين يتسمون بكفاءة ويتمتعون بالاستقلالية في التأثير والتدخل السياسي كما يجب أن يكون أيضا القادة أنفسهم أمثلة يحتذى بها وأن يضمنوا اتخاذ إجراء حاسم عند الحاجة.

هذا كما حدد صندوق النقد الدولي مسلكين أساسيين من أجل مكافحة الفساد والقضاء عليه[2]:

المسلك الأول: على الدول أن تركز أنشطتها وفقا والمجالات التي تتلاءم مع قدراتها، إذ أن كثيرا من الدول لن تفعل أكثر مما تستطيع وبموارد غير كافية وقدرة محدودة، على عكس إذا ما ركزت الحكومات جهودها على الأنشطة العامة التي تنعش عملية التنمية ويزيد من فاعليتها.

المسلك الثاني: تنشيط المؤسسات العامة وذلك لتحسين قدرة الدولة من خلال وضع قيود وقواعد فعالة للحد من تصرفات الحكومة التحكمية، ومكافحة الفساد مع إخضاع المؤسسات للمزيد من المنافسة من اجل زيادة كفاءتها، وتحسين الرواتب والحوافز فتصبح الدولة بذلك أكثر استجابة لاحتياجات المواطنين.

---

[1] نشرة صندوق النقد الدولي الالكترونية، بحوث صندوق النقد الدولي، مكافحة الفساد مطلب أساسي لتحقيق النمو والاستقرار الاقتصادي الكلي :

www.imf.org

[2] فاديا قاسم بيضون، المرجع السابق، ص 386.

الفرع الثاني: دور مؤسسات دولية أخرى في مكافحة الفساد

إلى جانب المؤسسات الدولية المالية شمل النشاط الدولي المتعلق بمكافحة الفساد منظمات دولية أخرى أخذت على عاتقها مهمة القضاء على هذه الظاهرة والعمل على محاربتها، وذلك من خلال تعزيز الشفافية وإرساء قواعد الحكم الراشد، لذلك سنتطرق من خلال هذا الفرع إلى دور منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ومنظمة الشفافية الدولية ومنظمة الشرطة الجنائية الدولية في هذا المجال.

أولا : دور منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في مكافحة الفساد

المنظمة هي منتدى فريد من نوعه حيث تعمل فيها حكومات 30 بلدا ديمقراطيا معا لمواجهة التحديات الاقتصادية والاجتماعية والبيئة التي تفرضها العولمة، وتعد المنظمة في طليعة الجهود الرامية إلى فهم التطورات والمخاوف التي يثيرها عالم اليوم، إذ تعمل على مساعدة الحكومات على التصدي للتحديات الجديدة من خلال دراسة مواضيع جديدة مثل حوكمة الشركات واقتصاد المعلومات، كما توفر المنظمة إطارا للحكومات لمقارنة تجاربها السياسية، والبحث عن إجابات للمشكلات المشتركة، وتحديد الممارسات الجيدة، والعمل على تنسيق السياسات الوطنية والدولية[1].

أنشأت هذه المنظمة في 30 سبتمبر 1961م، حيث حلت محل منظمة التعاون الاقتصادي الأوروبي التي أنشأت بعد الحرب العالمية الثانية سنة 1948م من أجل إدارة مشروع مارشال لإعادة عمار أوروبا وسنقوم بتوضيح أهداف هذه والمنظمة والجهود التي تقوم بها في هذا الصدد فيما يلي:

I – أهداف هذه المنظمة

تهدف منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية إلى منح فرصة تمكن الحكومات من مقارنة التجارب السياسية، والبحث عن إجابات للمشاكل المشتركة وتنسيق السياسة المحلية والدولية، والمنظمة تشكل منتدى للضغط، والتي يمكن أن تكون حافزا قويا لتحسين السياسات وتنفيذها عن طريق سن قوانين غير ملزمة يمكن أن تؤدي أحيانا إلى المعاهدات الملزمة، وتتم التبادلات

---

[1] Corruption : Glossaire des normes pénales internationales, Op. Cit, p01.

بين الحكومات المشتركة في المنظمة عن طريق تدفق المعلومات والتحليلات التي تقدمها الأمانة العامة في باريس التي تتمثل مهمتها في جمع البيانات ورصد الاتجاهات والتحليلات والتنبؤات الاقتصادية ،كما تولى المنظمة اهتمامها أيضا بالبحوث المتعلقة بالتصورات في أنماط التجارة والبيئة والزراعة ...الخ، مما يساعدها على معالجة مجموعة من القضايا الاقتصادية والاجتماعية والبيئية[1].

II – جهود المنظمة في مكافحة الفساد

تعتبر جهود المنظمة من أهم واشمل المبادرات الدولية المبذولة لمكافحة الفساد وكانت في الميادين التالية:

1–الرشوة في تبادلات الأعمال الدولية

حيث وضعت هذه المنظمة توصيتان مهمتان للحكومات الأعضاء ،أولها عام 1994م عندما أصدرت مجموعة من التوصيات عرفت بتوصيات 1994م، والتي تتعلق بشان الرشوة في تبادلات الأعمال الدولية والتي دعت فيها الدول الأعضاء إلى منع رشوة الموظفين العامين فيما يتعلق بالمعاملات التجارية الدولية[2]، والتي حثت فيها المنظمة على أن تقوم لجنة الاستثمارات الدولية والشركات المتعددة الجنسية في المنظمة بمتابعة التزام الدول بهذه التوصيات ورفع تقرير بذلك إلى المنظمة، أما التوصيات الثانية فكانت عام 1997م حيث تم وضع توصيات جديدة عرفت بتوصيات 1997م تتعلق بالرشوة في تبادلات الأعمال الدولية ولكن تميزت بأنها أكثر شمولية من سابقتها، كما تضمنت تعهدات أكثر تحديدا، وحثت هذه التوصيات على التطبيق الدقيق لتوصيات 1996م المتعلقة بالإعفاء الضريبي للرشاوى المقدمة للموظفين الرسميين للأجانب[3].

---

[1] كايد كريم الركيبات، المرجع السابق، ص 187.

[2]Genevois ANTOINE, Op. Cit, p.71.

[3]كايد كريم الركيبات، المرجع السابق، ص 188.

2- الفساد في المشتريات الممولة بالمساعدات

لقد دعت المنظمة إلى اعتماد مجموعة من الشروط والتدابير لأجل منع الممارسات الفاسدة في المشتريات التي يتم تمويلها بمساعدات خارجية، وذلك بموجب إصدارها لتوصيات خاصة في ماي 1996م، حثت من خلالها الدول الأعضاء إلى التعاون مع الدول المستفيدة من التمويل مع المؤسسات الإنمائية الدولية لتطبيق هذه التوصيات، إضافة إلى ذلك تقوم المنظمة بمساعدة الدول الأعضاء على تطوير إطار عمل فاعل لتعزيز استقامة الموظفين الرسميين وزيادة كفاءتهم[1].

3-اتفاقية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لمكافحة الرشوة

لقد دفعت الانجازات التي تم تحقيقها جراء تطبيق التوصيات السابقة إلى انتقال المنظمة إلى مرحلة أكثر تقدما تتمثل في توقيع اتفاقية دولية لمكافحة رشوة الموظفين الرسميين[2].

وتتمثل الدول الموقعة على الاتفاقية في مجموعة الدول الأعضاء في المنظمة باستثناء استراليا إضافة إلى خمس دول غير الأعضاء وهي الأرجنتين، البرازيل، بلغاريا، الشيلي وجمهورية سلوفاكيا[3].

تنص الاتفاقية على التزام الدول الأطراف باعتبار الرشوة جريمة بموجب قوانين الدولة الطرف، وحسب هذه الاتفاقية فرشوة الموظفين الأجانب تتمثل في قيام شخص بتقديم وعدا أو إعطاء أية مزية مالية أو غير مالية سواء بطريق مباشر أو من خلال وسيط إلى موظف عام أجنبي أو إلى طرف ثالث، لكي يتصرف سلبا أو إيجابا في أداء وظيفته أو واجباته على نحو يترتب عليه حصول مقدم الرشوة على منفعة غير مشروعة وذلك في إطار المعاملات التجارية والاستثمارية[4].

---

[1] محمد الصيرفي، المرجع السابق، ص 53.

[2] كايد كريم الركيبات، المرجع السابق، ص 189.

[3] Genevois ANTOINE, Op. Cit, p 78.

[4] اتفاقية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لمكافحة الرشوة، المادة 01.

ووفقا للمادة 04 من الاتفاقية يعتبر الموظف الأجنبي أي شخص يقوم بعمل تشريعي أو إداري أو قضائي لدولة أجنبية، سواء أكان معينا أو منتخبا، و أي شخص يمارس وظيفة عمومية لصالح بلد أجنبي، كما يشمل مصطلح الدولة الأجنبية جميع مستويات الحكومة المركزية والمحلية وتقسيماتها الفرعية.

هذا وتطلب الاتفاقية من الدول الأطراف فيها وضع قواعد قانونية من أجل تحديد مسؤولية الأشخاص المعنوية في رشوة الموظف الأجنبي، كما تطالب بالمساواة في العقوبة بين الموظف الأجنبي والموظف الوطني، وتشمل أيضا مصادرة مبالغ الرشوة أو المنفعة المقدمة إلى جانب أية مسؤولية مدنية أو إدارية، كما نصت الاتفاقية على أنه إذا وقعت جريمة رشوة الموظف العام الأجنبي في إقليم دولة طرف في الاتفاقية فعلى هذه الأخيرة أن تتخذ كافة الإجراءات اللازمة لتمكينها من ممارسة الاختصاص على هذه الجريمة[1].

واستنادا إلى ما سبق فاتفاقية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لمكافحة الرشوة التي صيغت في وقت قياسي بموافقة سياسية من أعضائها تعكس الرغبة في وضع صك قانوني دولي ملزم حقا، يطبق بشكل موحد على جميع الأعضاء الموقعين ويعكس إرادة موحدة في المشاركة في مكافحة الفساد في إطار المعاملات التجارية، ولذلك فهي تعد خطوة أولى حاسمة في بناء معايير جديدة للقضاء على الفساد[2].

ثانيا : منظمة الشفافية الدولية

يتكون المجتمع المدني من منظمات وهياكل وشبكات متمايزة عن السلطات التشريعية والإدارية والقضائية للدولة، ومع ذلك فإنه يتفاعل مع كل من الدولة ومجتمع الأعمال بطرق مختلفة[3]، ومنظمة الشفافية الدولية مثال حي عن منظمات المجتمع المدني غير الحكومية التي تعنى بمكافحة الفساد والتي لا تدخر أي جهد في سبيل ذلك.

---

[1] فاديا قاسم بيضون ، المرجع السابق ، ص (376،377).

[2] Genevois ANTOINE, Op. Cit, p 79.

[3] Lalla Louvet, Tome 1,Op. Cit, p 188.

و لطالما اعتقدت منظمة الشفافية الدولية أنه يجب على منظمات المجتمع المدني أن توفر الدوافع وتضمن الريادة لقيادة المعركة العالمية ضد الفساد خصوصا على المستوى الدولي، فالحكومات لا تستطيع امتلاك القاعدة العالمية والإرادة السياسية لقيادة هذه المعركة، بل وغالبا ما تكون هذه الحكومات والشركات جزءا كبيرا من هذه المشكلة، لذلك فالمجتمع المدني هو الذي يتعين عليه اتخاذ الإجراءات اللازمة لجعل الفساد أقل جاذبية وأقل غزوا[1].

ولذلك تقول المنظمة عن نفسها: "منظمة الشفافية الدولية هي منظمة مجتمع مدني عالمية تقود الحرب ضد الفساد، وتجمع الناس معا في تجمع عالمي قوي للعمل على إنهاء الأثر المدمر للفساد على الرجال والنساء والأطفال حول العالم"[2].

وتهدف منظمة الشفافية باعتبارها منظمة غير حكومية مكرسة لمكافحة الفساد ومنعه، إلى زيادة الوعي بالفساد وتحديد أدوات وإجراءات للحد منه وتقييم آثاره، ووضع وتنفيذ برامج عمل وإيفاد بعثات استطلاعية إلى البلدان المتضررة من الفساد لأجل توعية وتدريب الموظفين التقنيين والإداريين والمهنيين، وتقديم المشورة للحكومات والأشخاص الطبيعيين والاعتباريين من القطاعين العام والخاص بشأن جميع المسائل المتعلقة بمختلف جوانب الفساد[3].

I -تعريف منظمة الشفافية الدولية

"هي منظمة دولية غير حكومية مهمتها أن تزيد من فرص ونسب مساءلة الحكومات، وتقييد الفساد المحلي والدولي، وهي تمثل حركة دولية لمحاربة الفساد"[4]. وشعارها "الاتحاد العالمي ضد الفساد" ولقد أنشأت سنة1993م ومقرها في برلين بألمانيا، وهي منظمة فريدة من نوعها لكونها جعلت من مكافحة الفساد مهمة ملقاة على عاتقها ذلك لأن الفساد يعد العائق

---

[1] Genevois ANTOINE, Op. Cit, p. 257.

[2] كايد كريم الركيبات، المرجع السابق، ص 182.

[3] RATIBA Dermachia ? la lutte contre la corruption internationale, Master Recherche Droit des Affaires, université Paris 2 Panthéon-Assas,2007, p 24.

[4] مجدي حلمي، المرجع السابق، ص 56.

الأكبر أمام التطور الاقتصادي والاجتماعي في كل أنحاء العالم، فواجب المنظمة لا يكمن في البحث عن المذنبين بل في خلق وعي عالمي بحجم الأضرار التي تنتج عن الفساد[1].

II – أهداف المنظمة ومبادئها

إن الهدف الذي أنشأت لأجله منظمة الشفافية الدولية هو الحد من الفساد عن طريق تفعيل اتحاد عالمي لتحسين وتقوية نظم النزاهة المحلية والعالمية، لذلك فهي تعتمد على مبادئ إرشادية تتمثل في[2]:

– إدراك أن مخاطر الفساد تتعدى حدود الحالات الفردية لذلك هناك مسؤولية مشتركة وعامة لمحاربة الفساد.

– اعتبار الحركة ضد الفساد حركة عالمية تتجاوز النظم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية داخل كل دولة.

– الاهتمام بمبادئ أساسية كالمشاركة، اللامركزية، التنوع، المساءلة والشفافية على المستوى المحلي.

– إدراك أن هناك أسباب عملية قوية وأخرى أخلاقية لوجود الفساد.

III– وسائل وآليات عمل المنظمة:

للتعريف بظاهرة الفساد وكشف أبعادها وتتبع أسبابها والتوصل إلى اقتراح وسائل وطرق فعالة لمكافحتها والتصدي لها أوجدت المنظمة وسائل وآليات عمل، حيث أن أول عمل قامت به المنظمة ذو صبغة علمية حيث قامت بتجميع وتصنيف وتبويب كم هائل من المعلومات تخص الفساد ونشره في كتاب مرجعي "Source "Book والذي ترجم إلى أكثر من عشرين لغة، وجعلت المنظمة هذا العمل هو الأساس الذي انطلقت منه لتبين محاولتها الرائدة في بلورة ما أسمته "بالنظام الوطني للنزاهة National Integrite System" المتضمن حصر وتحديد مجمل العوامل والمتغيرات لقياس درجة نزاهة واستقامة أي نظام على المستوى الوطني ،وفي عام 1995م قام أحد نشطاء المنظمة من الاقتصاديين بالتعاون مع الاقتصادي العالمي الشهير

---

[1] رمزي محمود، المرجع السابق، ص 221.

[2] مجدي حلمي، المرجع السابق، ص 57.

فريديريك جالتتج بابتكار مؤشر مدركات الفساد هذا العمل الذي أبهر العديد من المنظمات الدولية العاملة في مجالات التنمية وأصدرت المنظمة بعد ذلك مؤشرات أخرى منها مؤشرات دافعي الرشاوى وبارومتر عالمي للفساد، هذا وفي عام 2001 نشرت المنظمة ولأول مرة تقريرها الشامل عن الفساد في العالم والذي أصبح تقريرا سنويا تصدره المنظمة بصفة دورية منذ ذلك الحين[1].

ويؤكد "بيتر إيجن" أن هذا التقرير الذي تصدره المنظمة يحقق الهدف من إصداره وهو زيادة التوعية بحجم مشكلة الفساد وحجم الضرر الناتج عنه، وقد ترتب عن إصدار هذه التقارير تقدما ملحوظا خلال السنوات الماضية وذلك لانخفاض معدل الفساد في العديد من الدول[2].

هذا بالإضافة إلى عمل المنظمة كمستشار فني متطوع لمكافحة الفساد منذ عام 1995م أين شهدت سكرتارية المنظمة دعوة لحضور المؤتمر الدولي السابع لمكافحة الفساد، حيث أصبحت المنظمة منذ ذلك بمثابة الأمانة الفنية المكلفة بالتحضير لهذه المؤتمرات، كما قامت المنظمة أيضا بالتعاون مع المؤسسات التجارية والمالية الدولية ذات السمعة المهيبة المحترمة في إطار ما يعرف بمشروع "اعرف عميلك"، وذلك لأجل بلورة مبادئ وقواعد عامة لمكافحة الفساد بشكل أفضل، هذا كما لا يفوتنا أن نشير أيضا إلى الدور الذي لعبته المنظمة في الجهود التي أثمرت عن إبرام العديد من الاتفاقيات والمعاهدات الدولية الخاصة بمكافحة الفساد منها منظمة الأمم المتحدة ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية والاتحاد الإفريقي ومنظمة الدول الأمريكية وغيرها[3].

IV- استراتيجية المنظمة في تحقيق أهدافها

لأجل تحقيق أهدافها أوجدت المنظمة استراتيجية تتكون من مجموعة من العناصر الأساسية تتمثل في[4]:

---

[1] إسماعيل الشطي وآخرون، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان ، بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية، ط1، 2004، ص552.

[2] حمدي عبد العظيم، المرجع السابق، ص 89.

[3] المرجع نفسه، ص 553.

[4] المرجع نفسه، ص57.

– بناء تحالفات على المستوى المحلي والإقليمي والعالمي تضم الحكومات والمجتمع المدني والقطاع الخاص من أجل محاربة الفساد الداخلي والخارجي.

– تنظيم ودعم الفروع المحلية للمنظمة لتحقيق مهمتها.

– المساعدة في تصميم وتنفيذ نظم النزاهة الفعالة.

– تجميع وتحليل ونشر المعلومات وزيادة الوعي العام بالأضرار المهلكة للفساد خاصة في الدول ذات الدخل المنخفض على الإنسان والتنمية الاقتصادية.

ثالثا: منظمة الشرطة الجنائية الدولية

تعتبر منظمة الشرطة الجنائية الدولية من أهم العناصر المكونة للمجهود الدولي لمكافحة الفساد، حيث أنه إذا كانت السيادة الإقليمية يترتب عنها نتائج عديدة أهمها أن لا وجود لشرطة عالمية يمتلك أعضاءها صلاحية التحري عبر العالم عن الجرائم والبحث عن أدلتها والقبض على مرتكبيها ، كما أنه من نتائجها أيضا أنه لا يجوز لشرطة في دولة معينة أن تقوم على إقليم دولة أخرى ،كما أنه لا تلتزم الشرطة بالقيام بعمل على أراضيها بناء على طلب دولة أجنبية، ومع ذلك فقد حرصت الدول المختلفة على التعاون فيما بينها لمكافحة الجرائم، فعقدت بذلك عدة اتفاقيات دولية لأجل مكافحة الجرائم عموما مع إعطاء أهمية خاصة للتعاون الدولي في مواجهة الأشكال الجسيمة للجريمة خاصة الإرهاب والمخدرات والفساد، ومن أهم الأجهزة العالمية في هذا المجال المنظمة العالمية للشرطة الجنائية، أو ما يصطلح عليها بمنظمة الانتربول والتي سنتطرق إليها من خلال الآتي:

I – نشأة المنظمة العالمية للشرطة الجنائية

تم إنشاء هذه المنظمة في فيينا عام 1923م تحت تسمية اللجنة الدولية للشرطة الجنائية والتي اتخذت التسمية الحالية في عام 1956م، يقع مقرها في مدينة ليون الفرنسية ويبلغ عدد أعضاءها 194 دولة•.

• تجدر الإشارة إلى أن الجزائر انضمت إلى المنظمة الدولية للشرطة الجنائية أثناء انعقاد الجمعية العامة للمنظمة بفنلندا سنة1963.

II – الأجهزة التي يتكون منها الانتربول

تقوم منظمة الانتربول على مبدأ تعدد الأجهزة وتخصصها وتقسيم العمل حيث تنص المادة الخامسة[1]على أجهزة الانتربول وهي الأجهزة الرسمية للمنظمة[2]وتتمثل في:

1–الجمعية العامة

وتتكون من مندوبي الدول الأعضاء فيها، أما عن كيفية عملها فهي تجتمع في دورات عادية مرة كل سنة كما يحق لها أن تعقد دورات غير عادية في الظروف الاستثنائية بناء على طلب اللجنة التنفيذية للإنتربول أو أغلبية الأعضاء، وتعقد في مقر المنظمة بدعوة من الأمين العام وبعد موافقة رئيس المنظمة.

تختص الجمعية العامة للإنتربول بالموافقة على انضمام الدول لعضوية المنظمة وانتخاب رئيس المنظمة ومساعديه، وانتخاب الأمين العام وأعضاء اللجنة التنفيذية كما تختص أيضا بتعيين المستشارين بالإنتربول وعزلهم عن مهامهم ووضع الأسس المالية لمساهمة الدول في مالية المنظمة وأخيرا الموافقة على إقامة علاقات مع الهيئات الأخرى[3].

2- اللجنة التنفيذية

هي الجهاز الثاني للمنظمة تتولى تنفيذ قرارات وتوصيات الجمعية العامة ومتابعة تنفيذها، وهي لجنة يترأسها رئيس المنظمة وتتكون من 13 عضو رئيس المنظمة و03 نواب للرئيس ينتمي كل واحد منهم إلى القارات الأربع و09 أعضاء يمثلون القارات الأربع والأمين

---

[1] تنص المادة 05 من القانون الأساسي للمنظمة الدولية للشرطة الجنائية على ما يلي: "تتكون المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الانتربول) من : – الجمعية العامة – اللجنة التنفيذية – الأمانة العامة – المكاتب المركزية الوطنية – المستشارين –ولجنة الرقابة على المحفوظات"

[2]عائشة عبد الحميد، "دور المنظمة الدولية للشرطة الجنائية في محاربة الإجرام الاقتصادي الدولي"، <u>مجلة جيل حقوق الإنسان</u>، العدد 34، ص 69:

www.jilrc.com

[3] المرجع نفسه، ص69.

العام للمنظمة. ويمثل هؤلاء الأعضاء في أعمالهم المنظمة وليس دولهم، وتجتمع اللجنة مرة في السنة على الأقل بدعوة من رئيسها[1].

3-الأمانة العامة

تعتبر الجهاز التنفيذي الدائم لمنظمة الانتربول، مكلفة بالإشراف على تطبيق قرارات الجمعية العامة واللجنة التنفيذية، وتسيير الإدارة العامة للمنظمة وتأمين الاتصال بالسلطات الوطنية والدولية، وتتكون حسب المادتين 07 و25 من دستور المنظمة من الأمين العام وكذا الإدارات التابعة لها[2].

4-الأجهزة الثانوية:

وتتمثل الأجهزة الثانوية لمنظمة الانتربول في [3]:

أ- المستشارون

وهم الخبراء المكلفون بدراسة المسائل العلمية، حيث أنه يسمح للمنظمة الاستعانة برأيهم في الأمور العلمية المتعلقة بمكافحة الجريمة المنظمة، يتم تعيينهم من طرف اللجنة التنفيذية للمنظمة لمدة 03 سنوات ويقتصر دورهم على إبداء المشورة لا غير.

ب- المكاتب المركزية التابعة لمنظمة الانتربول

ويطلق عليها أيضا المكاتب المركزية الوطنية، تنشأ في إقليم كل دولة عضو بالإنتربول وذلك لأجل تحقيق فعالية التعاون الدولي الذي يهدف إلى مكافحة الإجرام

وتعتبر هذه المكاتب نقطة اتصال مع المنظمة ومكاتبها الإقليمية الفرعية.

ج- لجنة ضبط ملفات الانتربول

مهمتها حماية المعلومات الشرطية من أية إساءة استعمال أو اعتداء على حقوق الأفراد.

---

[1]عائشة عبد الحميد، المرجع السابق، ص69 .

[2] المرجع نفسه، ص70.

[3] المرجع نفسه، ص70.

III- اختصاصات منظمة الانتربول

تتمتع المنظمة بجملة من الاختصاصات العامة والخاصة، فالاختصاصات العامة تتمثل في جمع وتبادل المعلومات والبيانات المتعلقة بالجريمة والمجرم، ومكافحة جرائم القانون العام وحماية الأمن الدولي وتبادل الخبرات والمساعدات التقنية، وتنسيق الجهود بين الدول الأعضاء خاصة في مسالة هروب المجرمين، أما الاختصاصات الخاصة فهي رفع كفاءة الموظفين والتدريب والإنماء وكذا تعامل المنظمة مع جهاز الشرطة والادعاء العام والقضاء في بلد معين[1].

IV- الوسائل الفنية لملاحقة المجرمين الفارين

تتمثل هذه الوسائل في نشرات البحث الدولية، وهي نشرات خاصة بالبحث في غضون ساعات وبلغات الانتربول الأربعة المعتمدة، العربية والانجليزية والاسبانية والفرنسية وتتمثل أهم هذه النشرات في:

النشرة الدولية الحمراء وهي أخطر النشرات والغرض منها طلب البحث وإيقاف أشخاص بموجب أمر بالقبض الدولي أو لتنفيذ حكم قضائي، والنشرة الدولية الزرقاء غرضها تحديد تواجد شخص مشتبه فيه في قضية إجرامية، والنشرة الدولية الخضراء غرضها تبادل المعلومات مع تبليغ البلدان الأعضاء عن شخص متورطا في قضايا إجرامية ذات بعد دولي، والنشرة الدولية الصفراء غرضها البحث عن أشخاص مفقودين لفائدة عائلات أو قصر محل الاختطاف، والنشرة الدولية البرتقالية غرضها تحذير الدول الأعضاء من تهديد امني بواسطة أسلحة مقنعة او عن فرار مجرمين خطيرين[2].

V- أنشطة الانتربول لمكافحة الفساد

لقد قرر الانتربول عام 2007م اعتبار مكافحة الفساد من أولوياته اعترافا منه بما تمثله هذه الجريمة من تهديد بالغ للأمن العالمي والسلامة العامة، وتسعى المنظمة لتكون جهة

---

[1] عائشة عبد الحميد، المرجع السابق، ص70.

[2] بلعيور مجمد نذير، بوعيشة بوغوفالة، "دور المنظمة الدولية للشرطة الجنائية في مكافحة الجريمة المنظمة"، مجلة البحوث القانوني والاقتصادية، المركز الجامعي افلو ، المجلد 02، العدد 02 ، 2020، ص40.

مرجعية ميدانية دولية لمبادرات مكافحة الفساد، دعما منها لجميع أجهزة إنفاذ القانون والجهات الأخرى المسؤولية عن منع الفساد وكشفه والقضاء عليه ومقاضاة الضالعين فيه، وبصدد ذلك يضطلع الانتربول بمجموعة واسعة من الأنشطة الداعمة للشرطة وغيرها من السلطات المختصة بمكافحة الفساد نذكر منها :

– استحداث منبر عالمي لتبادل المعلومات مخصص للكيانات الوطنية المعنية بمكافحة الفساد، وإنشاء قاعدة بيانات فنية وإستراتيجية تتضمن معلومات عن مكافحة الفساد.

– تشجيع تبادل المعلومات والبيانات الدولية المتعلقة بالفساد وتنسيق ورودها عبر منظومة الانتربول.

– إجراء دراسات عالية المستوى لما تملكه البلدان الأعضاء من قدرات عملية وإستراتيجية مع تقديم إرشادات متخصصة وبناء هذه القدرات.

– تشكيل فرق عمل رفيعة المستوى وتنظيم المنتديات والمؤتمرات في مختلف المحالات الفنية المتخصصة مثل العمليات السرية وإدارة الموارد البشرية والاستخبار المضاد وحماية الشهود.

– التشجيع على اعتماد أفضل الممارسات وتكريس المعايير الدولية المعتمدة لمكافحة الفساد وذلك من خلال تقديم معلومات عالية الجودة وتنظيم دورات تدريبية بهذا الشأن دعما لتطبيق اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وقانون مكافحة الفساد وفقا للاتفاقية.[1]

نخلص من خلال عرض الجهود الدولية في مكافحة الفساد أن المنظمات والمؤسسات الدولية والإقليمية قد بذلت جهود كبيرة لأجل مقاومة الفساد ومواجهته، وذلك من خلال التعاون فيما بينها ووضع اتفاقيات واستراتيجيات وتشريعات، تهدف أساسا إلى الوقاية من جرائم الفساد ومكافحتها وردع مرتكبيها وذلك بقصد القضاء على الفساد.

غير أن التنفيذ الفعال للصكوك الإقليمية والدولية يستوجب أن تكون هناك إرادة سياسية دائمة، كما يجب على الحكومات تعزيز تشريعاتها الوطنية من خلال تضمين مفاهيم جديدة

---

[1] دور الاتفاقيات والمنظمات الدولية في مجال مكافحة جرائم الفساد:

للجريمة المنظمة، ويجب أن يكون تنفيذ هذه الصكوك موضوع اهتمام من جانب صانعي القرار السياسي وكذلك الفاعلين الاقتصاديين والمجتمع المدني[1].

المبحث الثاني

التعاون الدولي في مجال مكافحة الفساد الإداري

يشكل التعاون الدولي إحدى المسائل الأساسية في حقل العلاقات الدولية، إذ يعتبر إحدى الجوانب المهمة في نظريات العلاقات الدولية، وذلك حول ما يتعلق بكيفية تحقيق التعاون الدولي وشروطه وآلياته وصعوباته والعوامل المؤثرة فيه[2] .

وتتعدد صور التعاون الدولي وأشكاله وفقا لحاجات الدول من هذا التعاون، ومن أبرز هذه الصور تسليم المجرمين والمساعدة القانونية، وأشكال تعاون أخرى (التعاون الدولي في مجال نقل الأشخاص، نقل الإجراءات، التقصي والاستدلال وأخيرا التعاون في مجال استرداد الموجودات) وسنقوم بتفصيل ذلك وفقا لما يلي:

المطلب الأول: تسليم المجرمين

إن الغاية من استحداث نظام تسليم المجرمين هو إضفاء بعض المرونة على المبدأ الراسخ في القانون الدولي وهو مبدأ سيادة الدولة على أراضيها، لأنه قد يحدث أحيانا أن يفر الجناة بعد ارتكابهم لجرائم على إقليم دولتهم إلى إقليم دولة أخرى، وطبقا لإعمال هذا المبدأ لا تستطيع هذه الدولة مطاردتهم أو تعقبهم داخل إقليم تلك الدولة مما يؤدي إلى إلحاق الضرر بالنظام والسلام داخل الدولة[3].

ويعد نظام تسليم المجرمين من أهم النظم المستقر عليها في العلاقات الدولية منذ زمن بعيد، وقد اعتبر فقهاء القانون الدولي تسليم المجرمين شكلا من أشكال التعاون الدولي في

---

[1]Mahmadou Magassouba, op.cit, p04.

[2] سمير جسام راضي،" مفهوم التعاون الدولي في المدارس الفكرية للعلاقات الدولية" ، مجلة العلوم السياسية ، جامعة بغداد ، العدد 45 ، 2012 ، ص 119.

[3] محمد الهادي ضواي يحيى ، نظام تسليم المجرمين كمظهر من مظاهر مكافحة الجريمة، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة النيلين، 2019، ص 1.

مكافحة الجريمة ومتابعة المجرمين وحماية أمن المجتمعات واستقرارها[1]، كما يعتبر أيضا من الوسائل الأكثر فعالية لتحقيق العدالة وردع الجناة الذين لا تقف الحدود عائقا أمام ارتكاب أنشطتهم الإجرامية، لذلك فهو يعبر عن رغبة صريحة للدول في تحقيق التعاون القانوني والقضائي في ملاحقة مرتكبي الجرائم العابرة للحدود كما هو الحال بالنسبة لبعض جرائم الفساد ،وذلك بغية ضمان عدم إفلات المجرمين من العقاب، فتسليم المجرمين إذن يعكس التطور الذي أدرك الكثير من المفاهيم بفعل ظاهرة العولمة في مقدمة هذه المفاهيم ظهور القضاء الجنائي الدولي إلى جانب القضاء الجنائي الوطني[2].

ومن الأهمية بمكان تقتضي ضرورة توضيح هذه الآلية تسليط الضوء على مفهوم هذا النظام، وذلك من خلال تعريف تسليم المجرمين وبيان الأساس القانوني الذي يستند إليه وصولا إلى تحديد أنواعه وشروطه والإجراءات المتبعة في تنفيذه والإشكالات التي يثيرها وآليات حلها وذلك على النحو التالي:

الفرع الأول: مفهوم نظام تسليم المجرمين

لم يتفق أغلب الفقهاء على تعريف واحد لتسليم المجرمين ويعود ذلك إلى أسباب أهمها الاختلاف حول طبيعة التسليم ومدى تسليم الرعايا من عدمه، وكذلك تفرع هذا النظام وامتداده على الصعيدين الداخلي والدولي والتي أدت إلى تعدد تعاريف هذا النظام[3].

وسنحاول إدراج تعريف هذا النظام وبيان أساسه القانوني وكذا أنواعه وفقا للآتي:

أولا: تعريف تسليم المجرمين

إن تعريف تسليم المجرمين هو المعنى المتوخى من التسمية ذاتها، والذي يعبر فيه عن النظام بإيجاز، ويتغير هذا التعريف تماشيا مع التطور الحاصل مع نظام تسليم المجرمين إذ يعد الضابط له الذي يلازمه، ويعد اصطلاح "تسليم المجرمين" الترجمة العربية للكلمة

---

[1] خليفة موراد، جهود منظمة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المرجع السابق ، ص 312.

[2] مجاهدي خديجة، آليات التعاون الدولي لمكافحة الجريمة المنظمة، أطروحة دكتوراه علوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2018، ص 238.

[3] اتفاقيات التعاون القانوني والقضائي في تسليم المجرمين، مدونة القوانين الوضعية، ص4:
qawaneen.blogspot.com–

«extradition» والتي استعملت لأول مرة في مرسوم 19 فيفري 1791 في فرنسا، ولكلمة «extradition» الانجليزية والتي استعملت لأول مرة في بريطانيا في قانون التسليم سنة 1870[1].

يعد تسليم المجرمين أحد أهم الوسائل القانونية الدولية والوطنية التي أقرت لمواجهة ظاهرة الإجرام العابر للحدود، وهو إجراء مستقر عليه في العلاقات الدولية، تقبل بمقتضاه إحدى الدول تسليم شخص في إقليمها إلى دولة أخرى تطلب محاكمته على جريمة ارتكبها، أو لأجل تنفيذ عقوبة قضت بها محاكمها عليه باعتبارها صاحبة الاختصاص الطبيعي[2]، فالتسليم يقتضي وجود طرفين الدولة الطالبة والدولة المطلوب إليها التسليم، إذ تتولى هذه الأخيرة تسليم شخصا متهم بارتكاب جريمة أو صدر في حقه حكم بالعقاب وذلك بناء على طلب الدولة الأخرى لأجل محاكمته أو تنفيذ العقوبة في حقه.

هناك بعض المفاهيم ذات الطابع الإجرائي مثل الإبعاد والطرد تتفق مع التسليم في النتيجة النهائية وهي- خروج الشخص من الدولة التي كان مقيما فيها أو هاربا إليها- غير أنها تتميز عنه بكثير من الفروقات، فالإبعاد يعتبر عملا إداريا يتم بقرار من الدولة الموجود على أراضيها ودون طلب من الدولة الأخرى ويكون ذلك في حالات عديدة[3]، أما الطرد فتمارسه الدولة بما لها من سيادة على إقليمها متى رأت أنه من شأن بقاء الشخص المعني على إقليمها أن يؤثر على الاستقرار والأمن فيها[4].

وهناك العديد من التعريفات التي قيلت في تحديد هذا المفهوم منها أن التسليم هو: "أن تتخلى دولة عن شخص موجود في إقليمها إلى دولة أخرى بناء على طلبها لتحاكمه عن جريمة

---

[1] اتفاقيات التعاون القانوني والقضائي في تسليم المجرمين، مدونة القوانين الوضعية، المرجع السابق ، ص 3.

[2] مجاهدي خديجة، المرجع السابق، ص 243.

[3] زياد بن عابد المسوخي، تسليم المطلوبين بين الدول وأحكامه في الفقه الإسلامي، كنوز اسبيليا للنشر والتوزيع، المملكة العربية السعودية، الطبعة الأولى، 2006، ص 22.

[4] خليفة موراد، جهود منظمة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المرجع السابق، ص 315.

يعاقب عليها القانون أو لتنفيذ حكما صادرا عليه من إحدى محاكمها[1].

وعرف أيضا بأنه " عمل تقوم به سلطات دولة ما، بناء على طلب رسمي من دولة أخرى، تضع بموجبه شخصا معينا في يد سلطات هذه الدولة الأخيرة التي تطالب بتسليمه إليها لمحاكمته عن جريمة جنائية ارتكبها فوق إقليمها أو ينعقد الاختصاص بنظرها لقضائها الجنائي "[2].

ولقد عرفت المحكمة العليا الأمريكية تسليم المجرمين بأنه" الإجراء القانوني المؤسس على معاهدة أو معاملة بالمثل أو قانون وطني، حيث تتسلم دولة ما من دولة أخرى شخصا متهما أو مرتكبا لمخالفة جنائية ضد القوانين الخاصة لدولة طالبة التسليم، أو مخالفة القانون الجنائي الدولي، حيث يعاقب على ذلك في الدولة الطالبة"[3].

ويمكننا أن نعرف تسليم المجرمين على أنه التزام بمقتضاه تسلم الدولة المطلوب منها التسليم والتي يوجد الشخص المتهم أو المحكوم عليه في جريمة على الأراضي الواقعة في إقليمها إلى الدولة الطالبة التي ستتولى محاكمته أو معاقبته بما لها من اختصاص.

نستطيع أن نخلص من خلال هذه التعريفات أن تسليم المجرمين يتميز بما يلي:

- أن التسليم إجراء قانوني يتم بين الدول.
- أساس هذا الإجراء هو المعاهدات أو المعاملة بالمثل.
- الغرض من التسليم المحاكمة أو لتنفيذ حكم صادر.
- يتعلق التسليم بالمتهمين أو المحكوم عليهم في الدولة الطالبة.

---

[1] محمد الفاصل، محاصرات في تسليم المجرمين، د/ط، القاهرة، بحث مقدم إلى معهد الدراسات العربية العالمية، جامعة الدول العربية، المطبعة الفنية الحديثة، 1967م، ص 22.

[2] زياد بن عابد المسوخي ، المرجع السابق ، ص 21.

[3] زياد محمد جفال، "تسليم المجرمين كأحد آليات جامعة الدول العربية لمكافحة الإرهاب وموقف المسرع الإماراتي" ، مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية، كلية القانون، جامعة السارقة، المجلد 16 ، العدد1 ، 2019م، ص 512.

– المطلوب ينبغي أن يكون مقيما على الأراضي الواقعة تحت نفوذ الدولة المطلوب منها التسليم.[1]

– يستوي أن يكون الشخص الذي سيتم تسليمه مواطنا يحمل جنسية الدولة التي ستسلمه، أو يحمل جنسية الدولة طالبة التسليم أو غيرها.

ما يميز التعريف الذي أوردته المحكمة العليا هو ذكر الأساس القانوني لتسليم المجرمين والذي سنأتي على ذكره فيما يلي إن شاء الله.

ثانيا: الأساس القانوني لتسليم المجرمين

ويراد به الأصل الذي تستند إليه الدولة لإجراء التسليم، فالتسليم يعد حقا للدولة وفقا لما يمثله هذا الإجراء من أهمية لتحقيق مصالحها ووفقا لمصادر التسليم التي تعتمد عليها الدولة في علاقتها مع الغير من الدول الأخرى، فهو لا يعد إجراء إلزاميا مهما كانت الجريمة المرتكبة، بحيث لا يوجد نظام دولي أو وطني يلزم أي دولة بالتسليم لما في ذلك من خروج عن مقتضيات السيادة[2].

لأجل ذلك فإن موافقة الدول على طلب التسليم المقدم لها يعتمد على أسس قانونية مختلفة، أهمها المعاهدات الدولية، والتشريعات الداخلية التي تعتبر أساسا في الكثير من الدول، إضافة إلى بعض القواعد الدبلوماسية كمبدأ المعاملة بالمثل[3].

وسنحاول إلقاء الضوء على أهم هذه الأسس ببعض من الإيجاز من خلال ما يلي:

I – الأساس الاتفاقي لتسليم المجرمين

تعتبر الاتفاقيات في ريادة المصادر التي يستمد منها التسليم شروطه وإجراءاته وقوته الإلزامية، إذ تعد النصوص الاتفاقية أولى القواعد القانونية التي تنظم التسليم[4]، لكونها تعتبر

---

[1] زياد بن عابد المسوخي، المرجع السابق، ص22.

[2] المرجع نفسه، ص 106.

[3] مسعودي الشريف، الآليات الدولية لمكافحة الجريمة المنظمة العابر للحدود الوطنية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بومرداس، 2015، ص 85.

[4] اتفاقيات التعاون القانوني والقضائي في تسليم المجرمين، المرجع السابق، ص3.

تعبيرا صريحا عن إرادة الدولة في الالتزام بما تتضمنه من أحكام، خاصة وأن تسليم المجرمين هو إجراء تعاون قضائي ودولي[1]، وتنقسم هذه الوثائق الدولية إلى ثلاثة أنواع وفقا لما يلي[2] :

1- اتفاقيات التسليم الثنائية

يبرم هذا النوع من الاتفاقيات بين دولتين وفقا للشروط والضوابط الموضوعة من طرفهما، ومن بين هذه الاتفاقيات على سبيل المثال الاتفاقية القضائية بين الجزائر وليبيا، والاتفاقية القضائية بين الجزائر والمملكة الأردنية الهاشمية، اتفاقية تسليم المجرمين بين الجزائر وبلجيكا، واتفاقية تسليم المجرمين بين الجزائر وإيران•.

2- اتفاقيات التسليم متعددة الأطراف

وهي التي تبرم بين أكثر من دولتين، وعلى سبيل المثال هناك العديد من اتفاقيات التعاون القضائي الدولي التي أبرمت على مستوى إقليمي نذكر منها اتفاقية الجامعة العربية لتسليم المجرمين لسنة 1952م، والتي حلت محلها اتفاقية الرياض لسنة 1983م، واتفاقية البلدان الأمريكية بشان تسليم المجرمين لعام 1981م، ويعد مجلس أوروبا من المنظمات الأكثر نشاطا في تطوير التعاون الأوروبي في المسائل الجنائية والذي سن نحو(20) اتفاقية ذات الصلة بهذه المسائل، منها على الخصوص الاتفاقية الأوروبية لتسليم المجرمين الموقعة في باريس في 12 ديسمبر 1957م والبروتوكولات الملحقة بها.

3-الاتفاقيات الدولية

وهي اتفاقيات خاصة بموضوع معين وليست بحد ذاتها اتفاقيات تسليم•، غير أنها تتضمن أحكاما متصلة بتسليم المجرمين، منها الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب 1998م، اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية 1988م،

---

[1] مسعودي الشريف، المرجع السابق، ص86.

[2] خليفة موارد، جهود منظمة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المرجع السابق، ص 318.

• للاطلاع أكثر على مصادر هذه الاتفاقيات انظر: خليفة موارد، جهود منظمة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المرجع السابق، ص318.

• فمثلا اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة خصصت المادة (16) منها (17) فقرة لموضوع تسليم المجرمين ولكن ليس معنى ذلك أنها اتفاقية تسليم.

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية لعام 2000م، والاتفاقية الأوروبية بشأن الإجرام المعلوماتي 2001م، واتفاقية ميريدا•.

II -التشريع الوطني

إلى جانب الاتفاقيات الدولية قد تلجأ الكثير من الدول إلى وضع قوانين لتنظيم تسليم المجرمين، ويتم ذلك في حالة ما إذا كان التشريع الداخلي يتضمن أحكاما موضوعية وإجرائية للتسليم، سواء كان في شكل تشريع مستقل بذاته ومثال ذلك قانون التسليم الفرنسي 1927م، أو كان في شكل نصوص مدرجة في قانون آخر وهذا ما فعله المشرع الجزائري الذي عالج التسليم في الأمر رقم 66-155[1] المتضمن لقانون الإجراءات الجزائية أين بين شروط التسليم وموانعه والإجراءات التي يتطلبها التسليم والآثار الناجمة عنه[2].

فيجوز للدولة أن توافق على تسليم شخص ما بسبب أي جرم إذا لم تكن مرتبطة باتفاقية مع الدولة الطالبة، شريطة أن يسمح قانونها الداخلي بذلك، حتى ولو كان قانون الدولة المطلوب إليها التسليم لا يجرم الأفعال المطلوب من أجلها التسليم[3].

يرى البعض وأضم رأيي إليه أن التشريعات الداخلية لا تصلح أن تكون أساسا قانونيا للتسليم ذلك أن هذه التشريعات هي قوانين تصدرها الدول لتنظيم إجراءات وشروط التسليم فوظيفتها تنظيمية فقط فيمكن وصفها بمصادر للتسليم ولابد لها من أساس قانوني تستند إليه كالاتفاقيات أو المعاملة بالمثل[4].

III-المعاملة بالمثل

قد لا توجد اتفاقية بين الدولتين في مجال تبادل تسليم المجرمين، ولكن هناك سابقة

• نظمت موضوع تسليم المجرمين في مجال مكافحة جرائم الفساد وملاحقة مرتكبيه في الفصل الرابع المتعلق بالتعاون الدولي المادة 44 منها.

[1] انظر المواد من 694 إلى 718، قانون الإجراءات الجزائية 155/66.

[2] مجاهدي خديجة ، المرجع السابق ، ص 248.

[3] خليفة موراد، جهود منظمة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المرجع السابق ، ص319.

[4] مسعودي الشريف، المرجع السابق ، ص 87.

معاملة بالمثل في هذا الشأن فتقوم المعاملة بالمثل مقام الاتفاقية تماما[1]، وهي سلوك متبادل من جانب دولتين مفاده إجراء تسليم الأشخاص فيما بينهم، ولو لم تكن هناك معاهدة للتسليم تلزمها بذلك، مما يجعله عرفا دوليا يتكرر بين دولتين مع اعتقادهما بلزومه في علاقات التبادل بينهما، أما في حالة النص عليه فيكتفي بالإشارة إليه، باعتباره مجرد سلوك متبادل له الصبغة التلقائية بين الدولتين[2].

غير أنه من الصعب اشتراط مبدأ المعاملة بالمثل كمصدر ملزم للدولة في مجال التسليم لما ينطوي على ذلك من اعتبارات أدبية أكثر منها إلزامية، ولكنه يرتب مسؤولية الدولة في حالة التنكر له، وقد اعتبر بعض الفقه المعاملة بالمثل مبدأ ملازما لمبدأ السيادة الوطنية، فهو بذلك ملزم للدولة، لما يحمله من قيمة قانونية تستمد قوتها من الاتفاق الحاصل بين الدولتين[3].

ثالثا : أساليب تسليم المجرمين

على اعتبار أن نظام تسليم المجرمين مظهرا مهما من مظاهر التعاون الدولي في مجال مكافحة الجريمة، فهو يتطلب إذن أسلوب معين إتباعه لأجل إتمام هذه العملية، وفي هذا الصدد تختلف الدول فيما بينها في الأخذ بأي نظام من نظم ملاحقة وتسليم المجرمين، فلكل دولة طريقة خاصة تقتنع بها وتتبعها في تعاملها مع هذا النظام، وعليه سنتناول مختلف الأساليب التي تتبعها الدول في سبيل استرداد أو تسليم المجرمين الفارين والتي يمكن إرجاعها إلى أربعة أنظمة أساسية هي: النظام الإداري، النظام القضائي، النظم المختلط وأخيرا النظام الطوعي أو الاختياري[4] .

---

[1] محمد الهادي ضواي يحيى، المرجع السابق ، ص 11.

[2] مسعودي الشريف، المرجع السابق، ص 250.

[3] مجاهدي خديجة، المرجع السابق، ص250.

[4] عويض بن محمد بن هذال الذيابي، أحكام تسليم المجرمين في الفقه الإسلامي والاتجاهات المعاصرة وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، المعهد العالي للعلوم الأمنية، قسم العدالة الجنائية، 1995م، ص 43.

I – النظام الولائي

يعد تسليم المجرمين وفقا لهذا النظام عملا من أعمال السيادة وتدبيرا من تدابير السلطة التنفيذية بالنسبة للدولة المطلوب منها التسليم، فلها كامل الحرية في إجابة أو رفض أي طلب يقدم إليها، ولا معقب عليها في هذا الشأن، ذلك أن قرار التسليم الذي تصدره يكون نهائيا وغير قابل للطعن باعتباره عملا سياسيا لا يخضع لرقابة القضاء، فكل طلبات الاسترداد والتسليم إذن تبحثه وتدرسه وتبت فيه السلطات الإدارية في الدولة المطلوب إليها التسليم وذلك وفق إرادتها المحضة.[1]

ويعد النظام الإداري أكثر أنظمة الاسترداد المعمول بها نظرا لسهولة إجراءاته حيث يتميز بالسرعة في البت في طلب التسليم، فقرار التسليم يصدر بمجرد تأكد السلطة التنفيذية للدولة المطلوب منها التسليم من وجود تجريم مزدوج للفعل المطلوب تسليم الشخص لأجله، والتأكد أيضا من وجود اتفاقية ثنائية بين الدولتين ذات صلة بالموضوع، وأن الفعل المجرم المطلوب التسليم لأجله من الجرائم المنصوص على جواز التسليم بشأنها في حالة كون الاتفاقية مقيدة بنوع معين من الجرائم، ويتم ذلك بعد التأكد من عدم وجود أي موانع قد تعيق عملية التسليم[2].

غير أنه ورغم ما يتميز به هذا النظام من بساطة الإجراءات والسرعة في البت في طلبات التسليم، إلا أنه يعاب عليه إنه لا يوفر للشخص المسلم الضمانات القانونية الكافية إذ يسلم الشخص مباشرة دون أخذ رأيه أو الاعتراض على قرار التسليم، أو مراعاة مدى ثبوت ارتكاب الشخص المطلوب للجريمة سبب التسليم، كما يعاب عليه أيضا أن الإجراءات القانونية المتخذة من السلطة التنفيذية قد تتأثر بالاعتبارات السياسية مما يجعلها مشوبة بعيب الدقة وبالتالي قد تؤدي إلى خلاف ما يقتضيه التسليم[3].

---

[1] عويض بن محمد بن هذال الذيابي، المرجع السابق، ص 44.

[2] خليفة موراد، جهود منظمة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المرجع السابق، ص 321.

[3] اتفاقيات التعاون القانوني والقضائي في تسليم المجرمين، المرجع السابق، ص22 .

II – **النظام القضائي**

يعد التسليم استنادا إلى النظام القضائي عملا من أعمال القضاء، بمعنى أن تتولى الجهة القضائية عملية البت في عملية الاسترداد والتسليم، وذلك وفق ضوابط وإجراءات توضع خصيصا لذلك، حيث يقتضي هذا النظام إحالة طلب التسليم إلى القضاء الذي عليه أن يصدر أمرا بالقبض احتياطيا بحق الشخص المطلوب استرداده وأن يحدد موعدا للمرافعة، ولا يقرر القاضي توقيف الشخص أو تسليمه إلا إذا ترجحت لديه القناعة بثبوت مسؤوليته في الجريمة المعزوة إليه، على أن يكون القرار الذي يصدره القاضي قابلا للطعن فيه عن طريق الاستئناف[1].

غير أنه وبالرغم ما لهذا النظام من مزايا خاصة فيما يتعلق بكفالة حق الدفاع للشخص المطلوب تسليمه، إلا أنه يؤخذ عليه السماح للقضاء المتواجد في البلد التي يوجد فيه الشخص المطلوب تسليمه التدخل في تقدير الأدلة المقدمة من طرف الدولة الطالبة، والذي يعطي له الحق في النظر في قضية ليس له حق النظر فيها، فكأنه يجعل من نفسه صاحب الاختصاص في المحاكمة وهذا ما يمثل اعتداء على اختصاصات محاكم الدولة التي تطلب تسليم الشخص[2].

III – **النظام المختلط**

لقد رأينا فيما سبق أن النظام الإداري هو الذي يتولى إجراءات التسليم وبالتالي فهو يهدر حقوق الفرد المتهم المطلوب تسليمه، كما رأينا أنه في النظام القضائي أن الجهة القضائية هي من تتولى إجراءات التسليم وبالتالي فهو يعرقل سرعة البت في التسليم كما أنه يمنح للقضاء الحق في فحص القيمة القانونية للأدلة المقدمة من الدولة الطالبة، لأجل ذلك كله كان من الطبيعي أن يظهر نظام آخر يجمع بين النظامين السابقين وهو النظام المختلط، والذي جمع بين محاسن النظامين معا، حيث يأخذ برأي السلطة القضائية على أن يكون رأيها

---

[1] عويض بن محمد بن هذال الذيابي، المرجع السابق، ص 46.

[2] خليفة موراد، جهود منظمة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المرجع السابق ، ص 323.

استشاريا كما يعطي للسلطة التنفيذية الحق في البت والنظر النهائي في طلبات التسليم باعتباره عملا من أعمال السيادة[1].

ونحن بدورنا نرجح النظام المختلط لأنه يوازن بين مصلحتين متوازيتين مصلحة السلطة التنفيذية في ممارسة صلاحياتها وسلطتها بما لها من سيادة، ومصلحة الشخص المطلوب تسليمه في إعطائه كل الضمانات القانونية لممارسة حقوق دفاعه، هذا كما يعد هذا النظام الأقرب إلى تحقيق العدالة.

الفرع الثاني: شروط تسليم المجرمين وإجراءاته

بعد أن قربنا قليلا مفهوم نظام تسليم المجرمين للدارسين وأزلنا الغموض حول تعريفه وأساسه القانوني ومختلف الأساليب التي تتبعها الدول في مجال تسليم المجرمين، فتحديد النظام القانوني للتسليم يستوجب علينا الخوض في شروط تسليم المجرمين الفارين وإجراءات القيام بذلك وذلك وفق ما يلي:

أولا : شروط تسليم المجرمين

إن لمبدأ التسليم أحكام وقواعد يتم على أساسها التسليم، فهو يتطلب توافر شروط محددة مستقر عليها في القانون والعرف الدوليين تتعلق بالجريمة سبب التسليم وبأطراف عملية التسليم، وتكمن أهمية بيان هذه الشروط في كونها تفصل حدود العلاقة بين الدول الأطراف في عملية التسليم، وتضع الأحكام العامة التي على أساسها سيتم التسليم من عدمه، وذلك عند توافر هذه الشروط حال البت في قرار التسليم وسنقوم ببيان هذه الشروط من خلال ما يلي:

I – الشروط المتعلقة بالجريمة محل التسليم

لكي تقوم عملية التسليم لابد أن تكون هناك جريمة ارتكبها الشخص المطلوب تسليمه، ولما كانت الجريمة ومكافحتها هي الغاية من وجود نظام التسليم فإنه يجب أن تتوافر على الشروط العامة للجريمة المطلوب التسليم بشأنها والتي لا تخرج عن إطار جسامة الوقائع ومكان

---

[1] عويض بن محمد بن هذال الذيابي ، المرجع السابق ، ص 48.

ارتكاب الوقائع وشرط ازدواج التجريم وشرط عدم انقضاء الدعوى العمومية وفيما يلي سنتطرق إلى هذه العناصر بشيء من التفصيل[1]:

1-أن تكون الجريمة المرتكبة على درجة من الجسامة

يشترط في الجريمة التي تبيح التسليم أن تكون على قدر معين من الخطورة والأهمية، ويعزى ذلك إلى أن إجراءات التسليم كثيرة التعقيد طويلة الأمد وباهظة النفقات، لذلك لا يلجأ إليها إلا إذا تعلق الأمر بجرائم هامة وخطيرة، فغير المعقول أن نشغل أجهزة الدولتين في قضايا تافهة أو في جرائم لا ينجم عنها ضرر عام بالغ[2]، والسؤال المطروح هو: ما هي الطريقة التي تتبعها الدول في تحديد الجرائم البالغة لدرجة كبيرة من الجسامة والتي تجعلها محلا للتسليم ؟

هناك عدة طرق تتبعها الدول لتحديد الجرائم القابلة للتسليم والتي تكون على درجة بالغة من الجسامة منها:

أ- القائمة

فقد تلجأ الدولة إلى طريق التعداد والحصر حيث يتم وفقا لهذه الطريقة بتحديد الجرائم القابلة للتسليم عن طريق التعداد بأسماء الجرائم وليس حسب العقوبات المقررة لتلك الجرائم[3]، حيث يدرج ضمن بنود المعاهدة أو الاتفاق أو التشريع الوطني لائحة يعدد فيها بنص صريح وعلى وجه الدقة والتحديد والتفصيل جميع الجرائم التي تخضع للتجريم[4].

لقد اتبعت اتفاقية باليرمو[5] هذه الطريقة إذ نصت المادة 16 الخاصة بتسليم المجرمين

---

[1] خليفة موراد ، جهود منظمة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المرجع السابق ، ص 325.

[2] علواش فريد ، نظام تسليم المجرمين في الاتفاقيات الدولية ، مجلة الدراسات القانونية والسياسية ، جامعة الأغواط، العدد 05 ، المجلد 02 ، 2017، ص 403.

[3] هادي نعيم المالكي، سارة ظافر عبد الحميد ، الشروط الخاصة بالجريمة في تسليم المجرمين طبقا لأحكام القانون الدولي والقانون العراقي، مجلة العلوم القانونية، كلية القانون، جامعة بغداد، العدد الخاص (بحوث التدريسيين مع طلبة الدراسات)، 2018، ص154.

[4] علواش فريد ، المرجع السابق ، ص 403.

[5] اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، اعتمدت بموجب القرار رقم (25/55)، وثيقة الجمعية العامة، الدورة (55) العادية، الجلسة (62) العامة، المؤرخ في 15 نوفمبر 2000م، رمز الوثيقة [A/RES/55/25]، ودخلت حيز النفاذ في 2003/09/29م

في الفقرة الأولى على أنه "تنطوي هذه المادة على الجرائم المشمولة بهذه الاتفاقية، وفي الحالات التي تنطوي على ضلوع جماعة إجرامية منظمة في ارتكاب جرم مشار إليه في الفقرة (أ) أو(ب) من المادة الثالثة، وعلى وجود الشخص موضوع التسليم في إقليم الدولة الطرف متلقية الطلب، شريطة أن يكون الجرم الذي يلتمس بشأنه التسليم معاقبا عليه بمقتضى القانون الداخلي لكل من الدولة الطرف الطالبة والدولة متلقية الطلب".

وكذا الفقرة الثانية من الماد 16 التي نصت على أنه: " إذا كان طلب التسليم يتضمن عدة جرائم خطيرة منفصلة، وبعض منها ليس مشمولا بهذه المادة جاز للدولة الطرف متلقية الطلب أن تطبق هذه المادة أيضا فيما يتعلق بالجرائم الأخيرة"•.

لم تسلم طريقة الحصر والتعداد من العيوب، حيث يعاب عليها أنه و بعد إدراج الجرائم على سبيل الحصر قد تظهر فيما بعد جرائم جديدة ولا يمكن تسليم أو استرداد مرتكبيها بحجة عدم إدراج هذه الجرائم في لائحة الجرائم المنصوص عليها في الاتفاقية[1].

ب- طريقة الاستبعاد

إذا كانت الطريقة الأولى المتبعة لتحديد الجرائم القابلة للتسليم تقوم على أساس تعداد وحصر الجرائم في لائحة محددة، فطريقة الاستبعاد يتم فيها تحديد الجرائم القابلة للتسليم وفق معيار معين وهو تحديد نوع العقوبة ومقدارها[2]، فيكفي للاتفاقيات الدولية المتعلقة بالتسليم أو القانون الداخلي الإشارة إلى الحد الأدنى أو الأقصى للعقوبة المقررة قانونا للجريمة المطلوب بشأنها التسليم.

وقد تبنت اتفاقية الجامعة العربية الخاصة بالتسليم هذا الأسلوب، حيث اشترطت في تسليم المجرمين أن تكون الجريمة المرتكبة مكيفة على أساس جناية أو جنحة معاقب عليها بالحبس لمدة سنة على الأقل أو بعقوبة أشد في حالة التسليم بهدف المحاكمة، بينما تشترط

• لقد اعتنقت هذا الأسلوب أيضا كل من اتفاقية ميريدا (المادة 1/44) واتفاقية فيينا لعام 1988م (المادة 1/3 ، 1/6).

[1] هادي نعيم المالكي، سارة ظافر عبد الحميد، المرجع السابق، ص 154.

[2] المرجع نفسه، ص 155.

الحبس لمدة شهرين على الأقل في حالة ما إذا كان الهدف من التسليم تنفيذ الحكم الصادر ضد الشخص المطلوب تسليمه[1].

هذه الطريقة لم تسلم بدورها من العيوب فيعاب عليها في تحديدها للجرائم التي يجوز فيها التسليم من خلال مقدار العقوبة المقررة لهذه الجرائم، وهو أمر قد يتفاوت من قانون لآخر، بالنظر إلى الظروف المشددة أو المخففة، وذلك رهنا بالتوجهات السياسة الجنائية المطبقة في مختلف الدول الأطراف في علاقة التسليم[2].

ج- النظام المختلط

يجمع هذا الأسلوب بين تعداد الجرائم والمعيار المبني على مقدار العقوبة ، فوفقا لهذا النظام يقتضي القانون الدولي والتشريعات الخاصة بالتسليم أن تكون الجريمة القابلة للتسليم على درجة معينة من الجسامة فضلا عن إرفاق قائمة أو ملحق بها يضم حصرا الجرائم القابلة للتسليم فيما بين الأطراف المتعاقدة، ويأخذ بهذا النظام معظم تشريعات الدول الأوروبية، وفي الاتفاقيات المبرمة حديثا، كما تبنت النظام المختلط كثيرا من الدول منها الولايات المتحدة الأمريكية واليابان وفرنسا[3] أما المشرع الجزائري فقد انتهج أسلوب الاستبعاد.

2- شرط ازدواج التجريم

يتعلق مبدأ ازدواجية التجريم بمعيار تطبيق اتفاقيات تسليم المجرمين في المسائل الجنائية والذي ينص على أنه، ومن اجل أن يتم التسليم يجب أن يكون الفعل المشار إليه في الاتفاقيات يعاقب عليه بالقوانين الجنائية للدولة الطالبة والدولة متلقية الطلب[4].

فازدواج التجريم يقصد به ضرورة أن يشكل الفعل المطلوب من أجله التسليم جريمة في تشريع الدولة طالبة التسليم وفي تشريع الدولة المطلوب منها التسليم، وعليه فلا يجوز التسليم إلا إذا كان الفعل المطلوب من أجله التسليم معاقبا عليه في قانون الدولة طالبة التسليم لغرض

---

[1] مسعودي الشريف، المرجع السابق، ص 89.

[2] مجاهدي خديجة، المرجع السابق، ص260.

[3] المرجع نفسه، ص 260.

[4]Fhilip Fitzgerald, op.cit , p251.

المحاكمة أو تنفيذ العقوبة المقضي بها وفقا لقانون الدولة طالبة التسليم، لكن الخلاف فيما إذا كان من الضروري أن يكون الفعل المطلوب التسليم لأجله يشكل جريمة يعاقب عليها في قانون الدولة المطلوب منها التسليم، فيرى البعض بعدم ضرورة تجريم الفعل في قانون الدولة المطلوب منها التسليم في حين يرى البعض الآخر بضرورة ذلك ويعتبر هذا الأخير هو الأصح وسارت عليه الدول[1].

وطبقا لهذه القاعدة لا يجوز التسليم إذا كان الفعل المطلوب من أجله التسليم لا يشكل جريمة في قانون إحدى الدولتين، فإذا ما سلمت الدولة المطلوب منها التسليم شخصا إلى دولة أخرى لمحاكمته عن فعل لا يعد جريمة طبقا لقانونها الوطني فإن ذلك يعد مشاركة منها للدولة الأخرى في عملية الانتقام التي لا تبررها العدالة كما يعد اعتداء على حق من حقوق رعاياها، وبالتالي عدم الشعور بالأمان الذي توفره الذي يفترض أن توفره الدولة للمقيمين على أراضيها[2].

ويعتبر جانبا من الفقه معيار الازدواج من أهم وأسلم المعايير، لأنه يعد تطبيقا لمبدأ شرعية الجرائم والعقوبات الذي يتطلب لأجل معاقبة الشخص ضرورة وجود نص يجرم الفعل كما يجب أن يكون هناك نص يقر بالعقاب، لذلك فهو يمثل قيد وضمانة أساسية للمطلوب تسليمه، لأنه لا يسلم الشخص إلا إذا كان الفعل المتهم بارتكابه مجرما ومعاقبا عليه[3].

ويجد ازدواجية التجريم مبرره في أن التسليم يتضمن المساس بالحرية الشخصية بناء على قرار أو حكم قضائي، مما يستوجب أن يكون لمثل هذا الإجراء من الدولة المطلوب إليها التسليم ما يبرره في التشريع الوطني، وأن يكون الجرم المؤسس عليه الطلب معاقبا عليه في التشريع الوطني، ومنه تجد الدولة المطلوب إليها التسليم ما يبرر قيامها بإجراء تسليم الجاني المطلوب تسليمه ، وللإشارة فإن التجريم المزدوج لا يشترط توافق التكييف القانوني للفعل أو تماثل العقوبة بين الدولتين[4].

---

[1] هادي نعيم المالكي، سارة ظافر عبد الحميد، المرجع السابق، ص 156.

[2] زياد محمد جفال، المرجع السابق، ص 522.

[3] المرجع نفسه، ص 522.

[4] زياد محمد جفال، المرجع السابق، ص 523.

لقد أخذ المشرع الجزائري بضرورة مراعاة توفر شرط ازدواج التجريم من خلال نص المادة 697 من ق.ا.ج ج• حيث اشترط أن تكون الأفعال المطلوب بشأنها التسليم تشكل جناية أو جنحة معاقب عليها في التشريع الجزائري وكذا تشريع الدولة طالبة التسليم، كما تبنت الجزائر شرط ازدواج التجريم في العديد من المناسبات، وهو ما تؤكده الاتفاقيات التي أبرمتها الجزائر مثل اتفاقية التعاون القانوني والقضائي بين دول اتحاد المغرب العربي المنعقدة في مارس 1991م واتفاقية الجزائر ومالي المنعقدة في سنة 1983م.

ولقد ورد أيضا النص على هذا الشرط في مختلف الصكوك الدولية والقوانين الداخلية المعنية بالتجريم، وهو ما أكدته المعاهدة النموذجية بذكرها أن الجرائم الجائز التسليم بشأنها هي الجرائم التي تعاقب عليها قوانين كل من الدولتين، كما أقره معهد القانون الدولي في المؤتمر الذي عقده في أكسفورد سنة 1880م والذي جاء فيه: "يقتضي كقاعدة عامة أن تكون الأفعال التي يجري من أجلها التسليم معاقبا عنها في تشريع البلدين•.

لم تخلو اتفاقية ميريدا من هذا الشرط، حيث قررت أنه يشترط للتسليم أن يكون الجرم الذي يلتمس بشأنه التسليم جرما خاضعا للعقاب بمقتضى القانون الداخلي لكل من الدولة الطرف الطالبة والدولة الطرف متلقية الطلب، لكنها أوردت استثناء على ذلك حينما قررت أنه إذا كان الفعل غير معاقب عليه في قوانين الدولة المطلوب إليها التسليم، فيجوز لها أن توافق على تسليم الشخص المطلوب إذا كانت الجريمة المطلوب بسببها مشمولة بالاتفاقية، شريطة أن يسمح قانونها الداخلي بذلك[1].

•تنص المادة 697 على: "الأفعال التي تجيز التسليم سواء كان مطلوبا أو مقبولا هي:1-جميع الأفعال التي يعاقب عليها قانون الدولة الطالبة بعقوبة جناية.2- الأفعال التي يعاقب عليها قانون الدولة الطالبة بعقوبة جنحة إذا كان الحد الأقصى للعقوبة المطبقة طبقا لنصوص ذلك القانون سنتين أو اقل أو....... ولا يجوز قبول التسليم في أية حالة إذا كان الفعل غير معاقب عليه طيقا للقانون الجزائري بعقوبة جناية أو جنحة....."

• ومن الصكوك الدولية التي اشترطت أيضا شرط ازدواج التجريم: اتفاقية فيينا المتعلقة بتسليم المجرمين لسنة 1988م المادة (06) والمادة (16) من اتفاقية باليرمو، والمادة (03) من اتفاقية جامعة الدول العربية لتسليم المجرمين، والمادة (40) من اتفاقية الرياض العربية للتعاون القضائي

[1] اتفاقية ميريدا، المادة 44، الفقرة (01) و (02).

3-الشرط المتعلق بالاختصاص

يعتبر الاختصاص القضائي للدولة طالبة التسليم من الشروط الأساسية للتسليم فهو يعد من القواعد المقررة والمسلم بها، فالاختصاص القضائي يجب أن يكون معقودا لمحاكم الدولة طالبة التسليم في الجريمة المطلوب من أجلها التسليم، وتعتبر أحيانا هذه القاعدة من البديهيات التي لا يحتاج إعمالها إلى نص صريح لأنها هي المبرر الأصلي للتسليم وهي جوهر الغاية من وجوده[1].

يقوم الاختصاص القضائي على مبدأ الإقليمية كأن تكون الجريمة محل التسليم قد ارتكبت في إقليم هذه الدولة، ومبدأ الشخصية كأن يكون الشخص المطلوب تسليمه مكتسبا جنسيتها، ومبدأ العينية كأن تمثل الجريمة سبب التسليم إخلالا بأحد المصالح الأساسية لها[2]،ونتج عن هذا التنوع من الاختصاص تنازع في الاختصاص القضائي للدول، ويظهر خصوصا في نطاق تسليم المجرمين وعليه:

أ-الجريمة تكون من اختصاص الدولة طالبة التسليم

فقد ينعقد الاختصاص للدولة طالبة التسليم بناء على مبدأ الإقليمية باعتباره الأكثر شيوعا، ويتم الاستناد إلى التشريعات الوطنية لكلا الدولتين أو معاهدات التسليم في تحديد مدى اختصاص الدولة طالبة التسليم.

ب-أن تكون الجريمة من اختصاص الدولة طالبة التسليم والدولة المطلوب منها التسليم

فقد ينعقد الاختصاص للدولتين معا، كل واحدة وفق مبدأ معين من مبادئ الاختصاص، وفي هذه الحالة هناك اتفاق كل التشريعات وأراء الفقهاء على أنه من حق الدولة المطلوب منها التسليم أن تمتنع عن إجراء التسليم في حالة انعقاد الاختصاص لأحد محاكمها بغض النظر عن نوع هذا الاختصاص.

---

[1] علواش فريد، المرجع السابق، ص 406.

[2] المرجع نفسه، ص 406.

ج-تعدد الاختصاص

قد يقوم شخص بارتكاب جريمة في دولة ما ضد سلامة دولة أخرى، ثم يقوم بالهروب إلى دولة ثالثة، أو يرتكب جرائم في عدة دول ويقوم بالهروب إلى دولة أخرى، ففي الحالة الأولى تعطى الأولوية في التسليم إلى الدولة التي أضرت الجريمة بمصالحها ثم الدولة التي وقعت الجريمة على إقليمها، وتنص بعض الاتفاقيات على ضرورة إشعار الدولة التي يحمل جنسيتها الشخص المطلوب، أما في الحالة الثانية فعند تقديم طلبات التسليم من دول عديدة ضد شخص ارتكب عدة جرائم على إقليمها، فإنه على الدولة المطلوب منها التسليم أن تضع في اعتبارها على الأخص خطورة الجريمة ومكان ارتكابها، والتاريخ الخاص بكل طلب، والتعهد الذي قد تلتزم به إحدى الدول بإعادة التسليم[1].

4-عدم انقضاء الدعوى العمومية

"يقصد بعدم انقضاء الدعوى العمومية المتعلقة بالجريمة والتي اتهم بارتكابها الشخص المطلوب تسليمه عدم سقوطها، أي أنها لم تنقضي لأي سبب من أسباب المقررة قانونا للانقضاء كالتقادم أو العفو أو سبق الفصل فيها•، فعدم تحقق هذا الشرط يفقد التسليم أهميته ويصبح بدون جدوى ما دام الشخص المطلوب لن يتابع لأجله"[2].

ويعد هذا الشرط من الضمانات الأساسية عند محاكمة الشخص المطلوب تسليمه، حيث يهدف إلى توفير اكبر قدر ممكن من الحماية القضائية للشخص وذلك حتى لا يتعرض لعقوبة

---

[1] محمد الهادي ضواي يحيى، المرجع السابق، ص (28،29).

•**التقادم** هو انقضاء الدعوى العمومية بمقتضى فترة زمنية محددة و **العفو** هو تنازل الهيئة الاجتماعية عن كل أو بعض حقوقها المترتبة عن الجريمة ، وهو نوعان عفو عام وعفو خاص حيث أن العفو العام هو العفو عن الجريمة وهو إجراء تشريعي لا يمكن تقريره إلا بقانون ، الغرض منه إزالة صفة الجريمة عن كل الفعل هو بذاته جريمة طبقا لأحكام القانون ومن ثم يمحي كل أثاره المترتبة عليه، في حين يتمثل العفو الخاص في العفو عن العقوبة، وهو سلطة ممنوحة لرئيس الجمهورية حيث يصدر العفو عن المجرم بعد أن تثبت إدانته نهائيا، وذلك بإسقاط العقوبة المحكوم بها عليه كلها أو بعضها، أ**ما سبق** الفصل في الدعوى هو سبق محاكمة الشخص عن نفس الفعل وثبتت براءته أو أدين بارتكاب الجريمة واستوفى مدتها المقضي بها عليه بالتنفيذ الكامل.

[2] محمد الهادي ضواي يحيى، المرجع السابق، ص 27.

مزدوجة[1]، فهو يعتبر من المبادئ المستقر عليها دوليا والمتمثلة في عدم جواز محاكمة المتهم عن ذات الجرم مرتين، بمعنى أنه إذا صدر ضد الشخص حكم سواء بالبراءة أو الإدانة فلا يجوز تسليمه للدولة الطالبة لكي تعيد محاكمته لأن الدعوى بالنسبة لها تكون قد انقضت، ويكون حينئذ للدولة المطلوب منها التسليم أن تمتنع عن إجراء التسليم لافتقاد السند القانوني الذي يجيز ملاحقة الشخص لأن سقوط الدعوى العمومية يتعلق بالنظام العام[2].

وبالرجوع إلى المادة 698 من ق.ا.ج.ج في الباب المتعلق بالتسليم نجد أن المشرع الجزائري قد أدرج هذا الشرط وأكّد عليه، وفرّق بين الامتناع عن التسليم في حالة تقادم الدعوى العمومية وفي حالة تقادم العقوبة، حيث نص على عدم جواز التسليم إذا كانت الدعوى قد سقطت بالتقادم قبل تقديم الطلب، في حين لا يجوز التسليم في حالة تقادم العقوبة إذا كانت العقوبة قد انقضت قبل القبض على الشخص[3]، ولقد استثنى المشرع الجزائري جرائم الفساد المنصوص عليها في القانون 06-01 من تطبيق هذا الشرط ،وذلك في حالة ما إذا تم تحويل العائدات الإجرامية إلى الخارج، كما جعل أيضا مدة تقادم الدعوى العمومية في جرائم اختلاس الممتلكات العمومية من قبل الموظف العمومي واستعمالها على نحو غير مشروع مساوية للحد الأقصى للعقوبة المقررة لهذه الجريمة[4].

كما أدرجت العديد من الاتفاقيات والمعاهدات الدولية هذا الشرط في مجال التسليم كمعاهدة الأمم المتحدة النموذجية لتسليم المجرمين في المادة (03) منها، واتفاقية جامعة الدول العربية لتسليم المجرمين في المادة (05)[5].

وفيما يتعلق بتحديد القانون الواجب التطبيق لمعرفة أسباب الانقضاء أو السقوط فنجد أن هناك بعض الاتفاقيات التي قدرت سقوط الدعوى أو العقوبة بالتقادم يكون وفقا لقانون أحد الطرفين، إما الدولة الطالبة أو الدولة المطلوب منها التسليم وهو نفس الحكم الوارد في

---

[1] خليفة موراد، جهود منظمة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المرجع السابق، ص 333.

[2] محمد الهادي ضواي يحيى، المرجع السابق، ص 27.

[3] الفقرة (05) من المادة 698 من ق.ا.ج.ج.

[4] المرجع السابق، المواد (54 و 29) من القانون 06-01.

[5] خليفة موراد ، جهود منظمة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المرجع السابق، ص 334.

الاتفاقيات التي أبرمتها الجزائر بهذا الخصوص مع كل من ايطاليا (م: 3/ب)، الصين (م: 3/و)، المغرب (م:34/د)، تونس (م:29/د)، مصر (م:26/د)، مالي (م: 31/ج)، فرنسا (م:14/د)، الأردن (م:40/هـ)، وهناك بعض الاتفاقيات التي أضافت قانون الدولة التي وقع الجرم في إقليمها أي قانون دولة ثالثة ليست الدولة الطالبة أو الدولة المطلوب منها التسليم، في حين نجد أن اتفاقية الرياض العربية قد حددت رفض التسليم بسبب التقادم وفقا لقانون الطرف الطالب للتسليم فقط دون قانون الطرف المطلوب منه التسليم[1].

II – الشروط المتعلقة بالشخص المطلوب تسليمه

يعتبر الشخص المطلوب تسليمه هو محور إجراء التسليم، وإذا كان الأصل هو جواز تسليم أيشخص لجأ إلى دولة معينة، سواء لمحاكمته أو لتنفيذ العقوبة في حقه فالاستثناء أنه يوجد أشخاص لا يجوز تسليمهم، وهذا ما سنقوم بتوضيحه من خلال الآتي:

1-مبدأ عدم جواز تسليم المواطنين

وهو المبدأ الذي استقرت عليه أغلب التشريعات الوطنية• والدولية والذي يقضي على أنه إذا كان الشخص المطلوب تسليمه يحمل جنسية الدولة المطلوب منها التسليم فإن ذلك يعتبر عائقا يحول دون التسليم، وهو أمر بديهي لأنه إذا كانت للدولة أن تطلب تسليم أحد رعاياها أو أحد الأجانب المنتمين إلى جنسية دولة من الغير، فليس لها على العكس أن تنتظر من الدولة المطلوب منها التسليم الموافقة على تسليم أحد مواطنيها، وهو مبدأ تمتد جذوره إلى ماض بعيد استقر على عرف يبرر حماية الدولة لرعاياها إعمالا لحقها في السيادة[2].

---

[1] لحمر قاقة، إجراءات تسليم المجرمين في التشريع الجزائري على ضوء الاتفاقيات الدولية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران، 2013-2014، ص67.

• لقد تبنى المشرع الجزائري هذا المبدأ في المادة 1/698 من ق.ا.ج والتي تنص على:"لا يقبل التسليم في الحالات الآتية: 1- إذا كان الشخص المطلوب تسليمه جزائري الجنسية والعبرة في تقدير هذه الصفة بوقت وقوع الجريمة المطلوب التسليم لأجلها....."

[2] لحمر قاقة، المرجع السابق، ص21.

أما إذا كان الشخص يحمل جنسية الدولة الطالبة فلا نزاع في إجازة التسليم متى كانت الجريمة المنسوبة إليه تسمح بذلك[1]، في حين إذا كان الشخص من رعايا دولة ثالثة، فالوضع يختلف بحسب نصوص المعاهدة أو الاتفاقية المبرمة بين الدول المعنية، فإذا تضمنت هذه الأخيرة استشارة الدولة الثالثة أصبحت الاستشارة واجبة على الدولة المطلوب منها التسليم، أما إذا لم تتضمن ذلك تصبح استشارة الدولة الثالثة مجرد مجاملة دولية أو ضمانا لشرط المعاملة بالمثل[2].

2-عدم جواز تسليم اللاجئين السياسيين

يعتبر مفهوم اللاجئ السياسي من أشد المصطلحات القانون الدولي غموضا وأكثرها افتقارا للوضوح والتحديد، ويمكن تعريف اللاجئ "بأنه الشخص الذي غادر وفر من إقليم دولته التي يقيم عليها من أجل الهروب من الخطر نتيجة الحروب أو الاضطهاد السياسي أو العرقي أو غيرها أو من أجل الهروب من الكوارث الطبيعية[3]."

ومن المبادئ السائدة في أغلب التشريعات والاتفاقيات الدولية والإقليمية المتعلقة بتسليم المجرمين، عدم جواز تسليم ممنوحي حق اللجوء السياسي، ولقد أقر المشرع الجزائري بذلك في المادة 83 من الدستور والتي تنص على أنه لا يمكن بأي حال من الأحوال أن يسلّم أو يطرد لاجئ سياسي يتمتع قانونا بحق اللجوء وأشار إلى ذلك في المادة 698 من ق.ا.ج.ج أيضا[4]، كما تجدر الإشارة إلى أن بعض الاتفاقيات التي ترتبط بها الجزائر نصت على حظر التسليم اللاجئ السياسي.

3- حظر تسليم الأشخاص المتمتعين بالحصانات المختلفة

بالاستناد إلى الاتفاقيات الدولية وقواعد العرف الدولي وما هو منصوص عليه في بعض الدساتير والتشريعات الوطنية، فإن هناك أشخاص ونظرا لأهمية الوظائف التي يقومون

---

[1] مجاهدي خديجة، المرجع السابق، ص251.

[2] خليفة موراد، جهود منظمة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المرجع السابق، ص337.

[3] لحمر قاقة، المرجع السابق، ص27.

[4] تنص المادة 02/698 على أنه "....2- إذا كانت للجناية أو الجنحة صيغة سياسية أو إذا تبين من الظروف أن التسليم مطلوب لغرض سياسي...".

بها يتمتعون بالحصانة القضائية التي تحول دون تسليمهم، كالرؤساء والملوك والسفراء وأعضاء البعثات الدبلوماسية، خاصة إذا كانت الجرائم المرتكبة جرائم عادية ارتكبت أثناء أو بمناسبة ممارستهم لوظائفهم المكلفين بها من قبل دولتهم[1].

وبالرجوع إلى التشريع الوطني والاتفاقيات التي ترتبط بها الجزائر في مجال التسليم نجد أن المشرع لم ينص على الإجراءات الواجب اتخاذها حالة كون الشخص المطلوب تسليمه متمتعا بحصانة قانونية، وفي ظل غياب هذه النصوص التشريعية أو التعاهدية التي تحسم تسليم ذوي الحصانات القانونية فيمكن اللجوء إلى المبادئ القانونية والقواعد العامة المتعلقة بهذا الشأن[2].

ثانيا: إجراءات التسليم

إذا كانت الغاية من التسليم هي قمع الجريمة الدولية من خلال وضع حد لإفلات مرتكبيها من العقاب، فإجراءات التسليم تهدف إلى الموازنة بين حماية حقوق الأفراد وكفالة ضماناتهم الأساسية وحرياتهم من جهة وتأمين الصالح العام المنبثق من التعاون الدولي في مكافحة الإجرام بحيث يجب ألا يفلت مجرم من العقاب من جهة أخرى[3]، ففيما تتمثل إذن هذه الإجراءات؟ وهذا ما سنحاول الإجابة عليه من خلال الآتي:

يقصد بإجراءات التسليم تلك القواعد ذات الطبيعة الإجرائية التي تتخذها الدول الأطراف في عملية التسليم وفقا لقوانينها الوطنية وتعهداتها لأجل إتمام عملية التسليم[4].

وعليه ومن خلال ما سبق يتضح بأن هذه الإجراءات يتقاسمها طرفان الدولة الطالبة والدولة المطلوب إليها التسليم وفيما يلي بيان لذلك:

---

[1] مسعودي الشريف، المرجع السابق، ص 54.

[2] لحمر قاقة، المرجع السابق، ص28.

[3] المرجع نفسه، ص 86.

[4] حسين بن سعيد الغافري، الجهود الدولية في مواجهة جرائم الانترنت 2007، ص 32.

knoledgemngement.files

I – إجراءات الدولة طالبة التسليم

طلب التسليم هو الأداة الرئيسية التي تعبر الدولة الطالبة صراحة عن رغبتها في استلام مرتكبي الجرائم الدولية الذين هم محل متابعة من محاكمها الوطنية، فلا يمكن أن ينشأ حق التسليم من دونه[1]، ويقدم هذا الطلب عادة كتابة، وعبر القنوات الدبلوماسية بين الدول بحسب الأصل، ما لم تنص اتفاقيات التسليم على خلاف ذلك[2]، وهو نفس النهج الذي انتهجه المشرع الجزائري حيث نص في المادة 702 من ق.ا.ج.ج على انه يجب إذا كانت الدولة الجزائرية هي المطالبة بالتسليم أن يوجه الطلب إليها بالطريق الدبلوماسي.

يجب أن يكون هذا الطلب مشفوعا بالأوراق والمستندات التي تدعمه وفقا للتشريعات الجنائية للدولة الطالبة، أو طبقا لتعهداتها والتزاماتها الدولية، حيث يساعد هذا الطلب والمرفقات الملحقة به الدولة المطلوب منها التسليم في القيام بالملاحقة الجنائية للشخص المطلوب تسليمه والقبض عليه واتخاذ الإجراءات القانونية حباله دون الحاجة إلى إيضاحات تكميلية من الدولة الطالبة[3].

ولقد حددت المعاهدة النموذجية لتسليم المجرمين المستندات والأوراق المطلوبة للتسليم•، والتي نصت على أن يكون طلب التسليم مرفق بما يلي[4]:

– أدق وصفا ممكن للشخص المطلوب مع أية معلومات أخرى تحدد هويته وجنسيته ومكانه.

– نص الحكم القانوني ذو الصلة الذي يحدد الجريمة أو عند الضرورة بيان ما يتضمنه القانون ذو الصلة بخصوص الجرم وبيان العقوبة المحتمل فرضها.

---

1 بن زحاف فيصل، تسليم مرتكبي الجرائم الدولية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران، (2011–2012)، ص 225.

2 حسين بن سعيد الغافري، المرجع السابق، ص 32.

3 علواش فريد، المرجع السابق، ص 407.

•أشار المشرع الجزائري إلى هذه الوثائق في المادة 702 من قانون الإجراءات الجزائية الجزائرية.

4 قرار الجمعية العامة للاتفاقية النموذجية لتسليم المجرمين المعتمدة بتاريخ 14 ديسمبر 1990، وثيقة رقم: RES/A45/116/، الأمم المتحدة، نيويورك، المادة (05).

- إذا كان الشخص متهم بجرم، أمر قبض صادر عن محكمة أو سلطة قضائية أخرى مختصة، أو بنسخة مصدقة من الأمر، وبيان الجرم المطالب بالتسليم لأجله، ووصف الأفعال أو أوجه التقصير المكونة للجرم المدعى به بما في ذلك بيان زمان ومكان اقترافه.

- إذا كان الشخص مدانا بجرم، بيان بالجرم المطالب التسليم لأجله، ووصف للأعمال أو أوجه التقصير المكونة للجرم، والحكم الأصلي أو نسخة مصدقة منه أو أية وثيقة تبين الإدانة والعقوبة المفروضة، وكون العقوبة واجبة التنفيذ، والمدة المتبقية من العقوبة.

- إذا كان الشخص مدانا بجرم غيابيا، بيان الوسائل القانونية المتاحة للشخص للدفاع عن نفسه أو لإعادة المحاكمة بحضوره.

- إذا كان الشخص مدانا بجرم ولم يصدر حكم بالعقوبة، بيان بالجرم المطالب بالتسليم لأجله ووصف للأعمال أو وجه القصور المكونة للجرم ووثيقة تبين الإدانة وبيان يؤكد العزم على فرض العقوبة.

لم يحدد القانون الدولي المعايير التي تطبقها الدولة المطالبة في حالة تعدد طلبات التسليم، ليترك المجال مفتوحا أمام التشريعات الوطنية في تحديد هذه المعايير بحيث يكون لكل دولة حرية الاختيار في تحديد المعايير التي تطبقها على تنازع طلبات التسليم، وبالتالي يكون لها الحرية في اختيار الدولة التي تسلمها الشخص المطلوب تسليمه، وهو الاتجاه نفسه الذي أشارت إليه المادة (16) من الاتفاقية النموذجية لتسليم المجرمين[1]،والذي درجت عليه أغلب اتفاقيات التسليم الثنائية والمتعددة الأطراف بترك السلطة التقديرية للدولة المطالبة للفصل في تنازع طلبات التسليم، ومن بين هذه الاتفاقيات اتفاقية التعاون القضائي بين الجزائر واتحاد المغرب العربي لسنة 1991[2].

وضمن نفس السياق رأت لجنة القانون الدولي أن تبقى الدولة حرة في اختيارها لمعيار يشكل قاعدة الأولوية في الفصل في طلبات التسليم المتعددة، حيث أعطت اتفاقية الرياض العربية

---

[1] تنص المادة (16) على انه:" إذا تلقى أحد الطرفين طلبا لتسليم الشخص ذاته من الطرف الآخر، ومن دولة ثالثة في أن واحد ، فإنه يحدد تبعا لما يراه مناسبا إلى أي من هاتين من الدولتين ينبغي تسليم الشخص".

[2] بن زحاف فيصل، المرجع السابق، ص 246.

للتعاون القضائي في المادة (46) الأولوية في التسليم للطرف المتعاقد التي أضرت الجريمة بمصالحه، ثم الدولة التي ارتكبت الجريمة على إقليمها، ثم إلى الدولة التي يحمل الشخص المطلوب جنسيتها، وإذا اتحدت الظروف إلى الدولة التي كانت سباقة في إيداع طلب التسليم[1].

أما المشرع الجزائري فقد أعطى الأولوية للدولة التي أضرت الجريمة بمصالحها ثم الدولة التي ارتكبت الجريمة في أراضيها هذا في حالة ما إذا كانت طلبات التسليم بشأن جريمة واحدة، أما إذا كانت طلبات التسليم متعلقة بجرائم مختلفة فإنه يؤخذ بعين الاعتبار عند تحديد الأفضلية بينها جميع الظروف الواقعة وعلى الأخص خطورتها ومكان ارتكابها والتاريخ الخاص بكل طلب والتعهد الذي قد تلتزم به إحدى الدول الطالبة بإعادة التسليم[2].

II – إجراءات الدولة المطلوب إليها التسليم

بمجرد وصول طلب التسليم والوثائق المرفقة إلى الدولة المطلوب إليها التسليم يحال الطلب إلى الجهة المختصة لفحصه، والتحقق من شروط التسليم، وفي نفس الوقت يتم متابعة المطلوب تسليمه بالبحث عنه وتوقيفه تحفظيا إلى حين الفصل في طلب التسليم[3].

وفي الجزائر ووفقا لما هو منصوص عليه في قانون الإجراءات الجزائية، يتولى وزير الخارجية تحويل الطلب بعد فحص المستندات ومعه الملف إلى وزير العدل الذي يتحقق بدوره من سلامة الطلب ويعطيه خط السير[4]، ليتم بعد ذلك اتخاذ إجراءات التحري وجمع الاستدلالات والقبض على الشخص المطلوب، ثم يقوم النائب العام لدى المحكمة العليا باستجواب الشخص المطلوب، ويحرر محضر بذلك خلال (24) ساعة[5]، ترفع المحاضر والمستندات إلى الغرفة الجنائية للمحكمة العليا وتحدد له جلسة في أجل أقصاه (08) أيام تبدأ من تاريخ تبليغه بالمستندات كما يجوز أن يمنح له مدة (08) أيام إضافية، إذا ما طلب ذلك الشخص المطلوب أو النيابة العامة، ويجوز لصاحب الشأن أن يستعين بمحام معتمد لدى المحكمة العليا

---

[1] بن زحاف فيصل، المرجع السابق، ص 247.

[2] المادة (699) من ق.ا.ج.

[3] بن زحاف فيصل، المرجع السابق، ص 234.

[4] المادة (703) من ق.ا.ج.

[5] االمادة (706) من ق.ا.ج.

للدفاع عنه، وتجرى الجلسة علنية ما لم يتقرر خلاف ذلك بناء على طلب النيابة أو الشخص المطلوب[1]، وإذا تنازل هذا الأخير عن هذه الإجراءات وقبل رسميا تسليمه إلى سلطات الدولة الطالبة، فيتعين على المحكمة إثبات ذلك الإقرار، وتحويل نسخة منه بواسطة النائب العام إلى وزير العدل لاتخاذ ما يلزم بشأنه[2].

تقوم المحكمة العليا بالتحقق من توافر الشروط الشكلية ،كوجود ملف التسليم واحتوائه على جميع الوثائق المطلوبة، والواجب إرفاقها مصادق عليها من الجهات المختصة، في الدولة طالبة التسليم، هذا بالإضافة إلى التأكد من توافر الشروط الموضوعية، كشرط ازدواجية التجريم وعدم انقضاء الدعوى العمومية أو العقوبة والتأكد من عدم وجود أي مانع من موانع التسليم، فإذا تأكد لها توافر كامل الشروط تقضي بتسليم الشخص المطلوب بموجب قرار بقبول التسليم، بعدها يعرض وزير العدل للتوقيع مرسوما بالإذن بالتسليم، وفي حالة انقضاء ميعاد شهر من تاريخ تبليغ هذا المرسوم إلى حكومة الدولة الطالبة دون أن يقوم ممثلو الدولة الطالبة باستلام الشخص المقرر تسليمه يفرج عنه، ولا يجوز المطالبة به بعد ذلك لنفس السبب[3].

أما في حالة ما إذا تراء للمحكمة العليا وجود خطأ وأن الشروط القانونية غير مستوفاة، أو أن الأدلة الواردة في طلب التسليم أو التحقيقات غير كافية لثبوت الجريمة المنسوبة لصاحب الشأن، فلها حينئذ رفض الطلب وإبداء رأيها في شكل قرار بالرفض على أن يكون هذا القرار معللا[4].

ما يجدر الإشارة إليه أنه في تسليم الشخص محل التسليم يجب أن تسلم معه كل ما كان في حوزته أثناء القبض عليه، وكل ما يمكن أن يكون دليلا على الجريمة، وللدولة المطلوب إليها التسليم أن تحتفظ بحقها في استرجاعها مستقبلا[5].

---

[1] المادة (707) من ق.ا.ج.

[2] المادة (708) من ق.ا.ج.

[3] المادة (711) من ق.ا.ج.

[4] المادة (709) من ق.ا.ج.

[5] حسين بن سعيد الغافري، المرجع السابق، ص 35.

أما فيما يتعلق بنفقات التسليم –الأموال التي تدفع لنقل الشخص المطلوب تسليمه ومحصلات الجريمة وأحيانا لترجمة الوثائق والمستندات المطلوبة– فإنه ووفقا لما هو مستقر عليه تكون على عاتق الدولة الطالبة للتسليم ما لم يتم الاتفاق على غير ذلك[1].

III– الآثار القانونية للتسليم

بمجرد استنفاذ إجراءات التسليم المنصوص عليها في الاتفاقيات الدولية ذات الصلة المرتبطة بها أو بتشريعاتها الوطنية تبتّ الدولة المطالبة في طلب التسليم، وذلك إما برفض التسليم أو قبوله في حالة ما إذا توفرت شروطه الموضوعية والإجرائية، وتقوم بتبليغه إلى الدولة الطالبة لأجل استلام الشخص المطلوب في غضون المهلة التي تحددها الدولة المطالبة وإلا سيسقط حقها في التسليم[2] .

و ينتج قرار القبول آثار قانونية تتمثل في:

– نقل المطلوب تسليمه من الدولة المطالبة إلى الدولة الطالبة ضمن ترتيبات يتفق عليها الطرفان، أين يتم تحديد تاريخ ومكان التسليم حتى يتمكن الطرفان من إعداد إجراءات التسليم وتجهيز الوحدات الأمنية في البلدين لتأمين نقل المطلوب تسليمه.

–عدم جواز قيام الدولة الطالبة بمعاقبة الشخص المسلم إليها إلا عن الجريمة التي سلم لأجلها وذلك طبقا لقاعدة التخصيص•، والغرض الأساسي من هذه القاعدة هو الحيلولة دون لجوء الدولة الطالبة إلى التحايل وإخفاء ظروف معينة مرتبطة بالجريمة المطلوب من أجلها التسليم والتي قد تحول دون التسليم إذا عرفتها الدولة المطالبة[3].

– تسليم جميع الأشياء والوثائق والنقود وأدوات الجريمة التي ضبطت حين إلقاء القبض على الشخص المطلوب في الدولة المطالبة، والتي صودرت لصلتها بالجريمة المقترفة.

---

[1] حسين بن سعيد الغافري، المرجع السابق، ص 35.

[2] بن زحاف فيصل، المرجع السابق، ص 253.

• يقصد بقاعدة التخصيص عدم جواز قيام الدولة الطالبة بمحاكمة أو معاقبة الشخص عن جريمة غير تلك التي سلم من اجلها.

[3]محمد الهادي ضواي يحيى، المرجع السابق، ص 55.

المطلب الثاني: المساعدة القانونية المتبادلة

إن الاتفاقيات الدولية ذات الصلة تؤكد على وجوب تعزيز التعاون الدولي في إطار تبادل المعلومات القانونية المساعدة في مكافحة جرائم الفساد، باعتبارها في أكثر الأحيان جرائم عابرة للحدود، تتطلب تنسيقا وتعاونا للتبادل السريع للمعلومات بين الدول، تمكن من الكشف والتحري والملاحقة [1].

وتعد المساعدة القضائية المتبادلة من الآليات الفعالة لمواجهة الإجرام بصفة عامة وجرائم الفساد خصوصا، وذلك لما للتعاون في مجال الإجراءات الجزائية من دور في التوفيق بين حق الدولة في ممارسة اختصاصها الجنائي داخل حدودها الإقليمية وحقها في توقيع العقاب[2].

وقد أقرّت العديد من المواثيق الدولية أحكاما خاصة بالمساعدة القانونية المتبادلة في مجال التحقيقات الجنائية بشأن جرائم معينة، كاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية (المادة 07)، واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية (المادة 18)، واتفاقية مجلس أوروبا بشأن غسل العائدات الإجرامية والبحث عنها وضبطها ومصادرتها (المواد 08-10)، واتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد (المادة 14)، واتفاقية الجامعة العربية بشأن التعاون القضائي[3] .

هذا ولقد تضمنت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد مثل هذه المبادرات حيث دعت الدول الأطراف إلى تقديم المساعدة القانونية المتبادلة على أوسع نطاق في التحقيقات

---

[1] ملكي دريد، التعاون الدولي في مكافحة جريمة تبييض الاموال، أطروحة دكتوراه علوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، ص188.

[2] آسية دنايب، "التعاون القضائي الدولي لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية واشكالياته"، مجلة العلوم الإنسانية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قسنطينة، العدد 49، جوان 2018، ص 175.

[3] الدليل التشريعي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، شعبة شؤون المعاهدات، فيينا، الطبعة الثانية (02)، 2012، ص166.

والملاحقات والإجراءات القضائية، وتوسيع نطاق الانطباق ليشمل جميع الأفعال المقرر تجريمها وفقا للاتفاقية[1].

وعليه سنتطرق بداية إلى تحديد مفهوم المساعدة القانونية المتبادلة، لنتناول بعد ذلك جوانبها الإجرائية، وذلك وفقا لما يلي:

الفرع الأول: مفهوم المساعدة القانونية المتبادلة

تعد المساعدة القانونية المتبادلة من أهم الآليات المتاحة للنظام القضائي في مواجهة الجرائم على وجه عام وجرائم الفساد على الخصوص، فبواسطتها تخول الدول لبعضها البعض بناء على طلب صلاحيات في مجال العدالة، تكون عادة قسرية لاستخدامها في التحقيقات أو الملاحقات القضائية أو غيرها من الإجراءات لمكافحة مثل هذه الجرائم[2].

ولتحديد مدلول المساعدة القانونية المتبادلة يستدعي منا الأمر إبراز تعريفها والإطار القانوني لها ثم توضيح صورها ونطاقها القيود الواردة على استخدام المعلومات والأدلة المتبادلة:

أولا: تعريف المساعدة القانونية المتبادلة

"تعتبر المساعدة القانونية المتبادلة إجراء قضائي من شأنه تسهيل ممارسة الاختصاص القضائي في دولة أخرى بصدد جريمة من الجرائم، يلجأ إليها لتحقيق الفعالية والسرعة في إجراءات الملاحقة والعقاب على الجرائم، وهي تبرر بضرورات المصلحة المشتركة لجميع الدول في مواجهة المنظمات الإجرامية"[3]. فالمساعدة القانونية المتبادلة في سياق المسائل الجنائية هي عملية إجرائية تلتمس وتقدم بواسطتها الدول المساعدة في جمع الأدلة الإثباتية لاستخدامها في القضايا الجنائية[4].

---

[1] الدليل التشريعي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، شعبة شؤون المعاهدات، فيينا، الطبعة الثانية (02)، 2012، ص 166.

[2] سولاف سليم، "المساعدة القانونية المتبادلة كآلية لمكافحة لجريمة المنظمة"، مجلة الاجتهاد القضائي، مخبر اثر الاجتهاد القضائي على التشريع، جامعة محمد خيضر بسكرة، المجلد 13، جانفي 2021، ص665.

[3] سولاف سليم، المرجع السابق، ص661.

[4] دليل المساعدة القانونية المتبادلة وتسليم المجرمين، مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، فيينا، 2013، ص 19.

كما يقصد بها: " تقديم الدول الأطراف المساعدة القانونية المتبادلة في التحقيق والمتابعة والإجراءات القضائية المتعلقة بأي جريمة من الجرائم المشمولة بالاتفاقيات الدولية، بالطرق التي تطلبها بشأن جريمة من تلك الجرائم التي قامت بها جماعة إجرامية منظمة"[1].

في حين تعرف المساعدة القانونية المتبادلة وفقا لبرنامج التدريب القانوني على مكافحة الإرهاب للأمم المتحدة: " بأنها الآلية التي تتيح للدول التعاون فيما بينها من أجل الحصول على الأدلة اللازمة لإجراء التحقيقات والملاحقات الجنائية."[2]

يستخلص من هذه التعاريف أن المساعدة القانونية تتعلق بالتعاون القضائي بين الدول وفي المسائل الإجرائية، كما يفترض لتقديمها أن يتجاوز الفعل الإجرامي المرتكب أو الفاعل أي المجرم حدود الدولة الواحدة، فهي إذن تكون بين دولتين أو أكثر أو بين دولة ومنظمة.[3]

ثانيا: الإطار القانوني للمساعدة القانونية المتبادلة

يرتكز الإطار القانوني للمساعدة القانونية المتبادلة على الاتفاقيات الدولية المبرمة بين الدول وعلى التشريع الوطني.

فطلبات المساعدة القانونية تستند من الناحية العملية، إلى المعاهدات الثنائية والمتعددة الأطراف القائمة بين دول عديدة على الصعيد الثنائي والإقليمي و الدولي ومن أهم الصكوك التي وضعت بشأن المسائل الجنائية على الصعيد العالمي والتي نخصها بالذكر في هذا المجال اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر لوطنية، حيث تضمنت هاتين الاتفاقيتين أحكاما شديدة التفصيل بشأن هذا الموضوع، حتى أنهما توصفان أحيانا بأنهما "معاهدتان مصغرتان للمساعدة القانونية المتبادلة"[4] وبالفعل فقد نصت المادة 46 من اتفاقية ميريدا على أن تقوم الدول الأطراف بتقديم المساعدة القانونية اللازمة فيما يتعلق بالتحقيقات والملاحقات والإجراءات القضائية المتصلة بجرائم الفساد، كما لم

---

[1] سولاف سليم، المرجع السابق، ص661.

[2] التعاون الدولي في المسائل الجنائية المتعلقة بمكافحة الإرهاب، برنامج التدريب القانوني على مكافحة الإرهاب، مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، فيينا ،2012، ص 87.

[3] سولاف سليم، المرجع السابق، ص661.

[4] التعاون الدولي في المسائل الجنائية المتعلقة بمكافحة الإرهاب، المرجع السابق، ص 101.

تستثني هذه الاتفاقية سلوك الأشخاص الاعتبارية من أعمال المساعدة القانونية وذلك وفقا لما تقرره المادة 26 منها[1].

هذا كما تصدت اتفاقية ميريدا إلى الإشكال الذي يثور في حالة ما إذا لم تكن الدول المعنية بجريمة الفساد مرتبطة فيما بينها بمعاهدة وذلك من خلال نصها في الفقرة السابعة من (46) على أن تطبق أحكام الفقرات من 09 إلى 29 على الطلبات التي يجري تقديمها عندما لا تكون الدول الأطراف مرتبطة فيما بينها بمعاهدة للمساعدة القانونية المتبادلة، أما في حالة ما إذا كانت الدول الأطراف مرتبطة فيما بينها باتفاقية أخرى ثنائية أو متعددة الأطراف تتعلق بالمساعدة القانونية المتبادلة، فالاتفاقية تمنح الحرية للدول المعنية في أن تباشر المساعدة وفقا لأحكام الاتفاقية التي تختارها.[2]

أما بالنسبة للتشريع الوطني الجزائري فنجد الأساس القانوني للمساعدة القانونية المتبادلة في القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، أين نص المشرع في المادة (57) من الباب الخامس المتضمن للأحكام الخاصة بالتعاون الدولي واسترداد الموجودات على ضرورة إقامة علاقات تعاون قضائي على أوسع نطاق، خاصة مع الدول الأطراف في الاتفاقية وذلك في مجال التحريات والمتابعات والإجراءات القضائية، وذلك في حدود ما تسمح به المعاهدات والاتفاقيات والترتيبات ذات الصلة والقوانين ومع مراعاة المعاملة بالمثل[3].

إضافة إلى ذلك فإننا نجد الأساس القانوني للمساعدة المتبادلة في القانون 01/05[4] المعدل والمتمم والمتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما حيث نص المشرع في المادة (29) منه على أن يتم التعاون القضائي بين الجهات القضائية الجزائرية

---

[1] تتضمن المادة (26) من اتفاقية ميريدا الأحكام المتعلقة بمسؤولية الأشخاص الاعتبارية.

[2] الفقرة (07) من اتفاقية ميريدا.

[3] انظر المادة (57) من القانون 06-01 السابق الذكر.

[4] القانون رقم 05-01، المؤرخ في 06 فبراير 2005، المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد11، 2006.

والأجنبية خلال التحقيقات والمتابعات والإجراءات القضائية المتعلقة بتبييض الأموال وتمويل الإرهاب•.

ثالثا: صور المساعدة القانونية المتبادلة

لقد خلصنا إلى أن المساعدة القانونية المتبادلة تمثل الإطار الإجرائي للتعاون القضائي بين الدول الهدف منها هو مكافحة الجرائم العابرة للحدود خاصة منها جرائم الفساد، وتظهر هذه المساعدة في صورتين أساسيتين هما المساعدة القانونية التلقائية والمساعدة القانونية بناءا على طلب:

I – المساعدة القانونية التلقائية

" وهي المساعدة التي تقوم بها الدولة طواعية لصالح دولة أخرى دون أن يكون ذلك بناء على طلب موجه من هذه الأخيرة إذا تبين أنها تساعدها على إجراء متابعة أو تحقيقات قضائية."[1]

ويمكن استخلاص هذا الشكل من أشكال المساعدة القانونية مما جاء في المادة (4/46) من اتفاقية ميريدا والتي تنص على أنه :"يجوز للسلطات المعنية لدى الدولة الطرف، دون مساس بالقانون الداخلي ،ودون أن تتلقى طلبا مسبقا، أن ترسل معلومات ذات صلة بمسائل جنائية إلى سلطة مختصة في دولة طرف أخرى، حيثما تعتقد هذه المعلومات يمكن أن تساعد تلك السلطة على القيام بالتحريات والإجراءات الجنائية أو إتمام ها بنجاح، أو قد تفضي إلى تقديم الدولة الطرف الأخرى طلبا بمقتضى هذه الاتفاقية"، فالمساعدة وفقا لهذا الشكل تتم بإرادة منفردة ودون أدنى شروط مادامت لم تخالف القانون الداخلي للدولة المبادرة بالمساعدة[2].

• في نفس السياق وفي إطار التعاون الثنائي في المجال القضائي فقد أبرمت الجزائر العديد من الاتفاقيات التي تخص التعاون القضائي ونخص بالذكر الاتفاقية المبرمة مع فرنسا الموقعة في 05 أكتوبر 2016، والاتفاقية المبرمة مع البرتغال الموقعة في 22 جانفي 2007، والاتفاقية المبرمة مع ايطاليا الموقعة في 22 جويلية 2003 والاتفاقية المبرمة مع تركيا الموقعة في 14 ماي 1989....الخ

[1] إيمان بوقصة، "آلية التعاون الدولي لمكافحة الفساد، مجلة الآداب والعلوم الاجتماعية، جامعة سطيف 02، المجلد 16، العدد 04، 2019، ص 153.

[2] خليفة موراد، جهود منظمة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المرجع السابق، ص 355.

II – المساعدة القانونية بناء على طلب

"وهي الإطار الإجرائي للتعاون القضائي، وتتمثل في التعاون بين الدول في مرحلة الاستدلال، التحقيق والمحاكمة[1]"، وهذه الصورة هي الغالبة في مجال التعاون القضائي بشأن المساعدة القانونية لمكافحة الجرائم وملاحقة مرتكبيها، ويتجسد هذا الشكل من خلال تقديم الدولة لطلب المساعدة القانونية، وذلك وفقا للشروط والمقتضيات التي تنص عليها القوانين ذات الصلة بالموضوع[2].

رابعا: نطاق المساعدة القانونية المتبادلة

تحدد الاتفاقيات الدولية ذات الصلة نطاق تطبيق المساعدة القانونية المتبادلة، ولقد حددت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في المادة (3/46) أنواع المساعدة التي يمكن طلبها بمقتضى الاتفاقية والتي تتوافق مع الأغراض نفسها الواردة في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية[3] ويتعلق الأمر بأغراض المساعدة التالية:

"يجوز طلب المساعدة القانونية المتبادلة التي تقدم وفقا لهذه المادة لأي من الأغراض التالية[4]:

(أ) الحصول على أدلة أو أقوال أشخاص؛

(ب) تبليغ المستندات القضائية؛

(ج) تنفيذ عمليات التفتيش والحجز والتجميد؛

(د) فحص الأشياء والمواقع التي لها علاقة بالجريمة؛

(هـ) تقديم المعلومات والمواد والأدلة وتقييمات الخبراء؛

(و) تقديم أصول المستندات والسجلات ذات الصلة، بما فيها السجلات الحكومية أو المصرفية أو المالية أو سجلات الشركات أو المنشآت التجارية، أو نسخ مصدقة منها؛

---

[1] إيمان بوقصة، المرجع السابق، ص153.

[2] خليفة موراد، جهود منظمة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المرجع السابق، ص355.

[3] ملكي دريد، المرجع السابق، ص 191.

[4] المادة (03/46) من اتفاقية ميريدا.

(ز) تحديد العائدات الإجرامية أو الممتلكات أو الأدوات أو الأشياء الأخرى أو اقتفاء أثرها لأغراض إثباتية؛

(ح) تيسير مثول الأشخاص طواعية في الدولة الطرف الطالبة؛

(ط) أي نوع آخر من المساعدة لا يتعارض مع القانون الداخلي للدولة الطرف متلقية الطلب؛

(ي) إستبانة عائدات الجريمة وفقا لأحكام الفصل الخامس من هذه الاتفاقية وتجميدها واقتفاء أثرها؛

(ك) استرداد الموجودات وفقا لأحكام الفصل الخامس من هذه الاتفاقية".

وعليه فنطاق المساعدة القانونية المتبادلة يشمل جمع أدلة الإثبات أو أخذ الإفادات وتبليغ المستندات القضائية، وتنفيذ عمليات التفتيش والضبط والتجميد، وفحص الأشياء والمواقع، وتقديم المعلومات المختلفة والأدلة والتحليلات التقييمية التي يقوم بها الخبراء، والمستندات والسجلات، واقتفاء أثر عائدات الجرائم، وتيسير مثول الشهود[1]، والعمل على نقل أي شخص محتجز أو يقضي عقوبة في إقليم دولة طرف من أجل التعرف عليه أو الإدلاء بشهادة وتقديم مساعدة أخرى للحصول على أدلة من اجل تحقيقات أ وإجراءات قضائية.

وتجدر الإشارة إلى أن الاتفاقية تفتح المجال لأي نوع من المساعدة القانونية المتبادلة شريطة أن لا يتعارض ذلك مع القانون الداخلي للدولة الطرف متلقية الخطاب (المادة 3/46/ط).

ومن المهم الإشارة إلى أن الأغراض التي يجوز فيها المساعدة القانونية المتبادلة واردة على سبيل المثال لا الحصر، فقد يحتم التطور التكنولوجي الذي تعرفه الدول استخدام التقنيات الحديثة• لتسريع التحقيقات، ونذكر في هذا الإطار استخدام تقنية المحاضرات المرئية، والتي

---

[1] آسية دنايب، المرجع السابق، ص 175.

• في هذا السياق فقد نصت الاتفاقية المتعلقة بالتعاون القضائي في المجال الجزائي بين الجزائر و فرنسا والموقعة بباريس بتاريخ 05 أكتوبر 2016 على استخدام تقنية السماع بواسطة المحاضرات المرئية ، حيث نصت المادة(09) على انه :" إذا تبينت ضرورة سماع شخص يوجد بإقليم احد الطرفين، كشاهد أو خبير أو طرف مدني، أمام السلطات القضائية للطرف الآخر، يمكن الطرفين الاتفاق على سماعه عن طريق المحاضرات المرئية، على أن لا يكون اللجوء إلى هذه الوسيلة مخالفا لتشريعهما وشرط أن تتوفر لدى كل طرف الوسائل التقنية للقيام بذلك....".

أصبحت تعتمد من بعض الدول لأجل سماع أيشخص له علاقة بالدعوى كالشاهد مثلا أو الخبير أو غيرهم، وذلك لتواجده على إقليم دولة أخرى[1].

خامسا- القيود الواردة على استخدام المعلومات والأدلة المتبادلة

إن إمكانية الاستعمال الخاطئ للمعلومات والأدلة المتأتية في إطار المساعدة القانونية المتبادلة من قبل الدولة الطرف الطالبة، جعل الصكوك الدولية الأساسية تحرص على وضع قيود على ذلك، وهو الأمر نفسه الذي تبنته اتفاقية ميريدا التي أوردت بدورها بموجب المادة (46) ثلاث قيود ألزمت الدول الأطراف المعنية باحترامها، وتتمثل في:

I -الاستعمال المقيد للمعلومات

لا يجوز للدولة الطرف الطالبة أن تنقل المعلومات أو الأدلة التي تزودها بها الدولة الطرف متلقية الطلب لصالح دولة أخرى، أو أن تستخدمها في غير تلك التحقيقات أو الملاحقات أو الإجراءات القضائية المذكورة في الطلب دون موافقة مسبقة من الدولة الأولى، غير أنه إذا تراء للدولة الطالبة إن قيامها بإفشاء المعلومات أو الأدلة المتبادلة من شأنه أن يبرئ الشخص المتهم، فعلى هذه الأخيرة أن تقوم أولا بإشعار الدولة المتلقية الطلب قبل قيامها بذلك، وفي حالة ما إذا تعذر عليها توجيه الإشعار المسبق وجب عليها تبليغ الدولة المتلقية بذلك الإفشاء دون إبطاء[2]، وهي نفس الأحكام التي أقرتها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة في المادة (19/18).

II -الحفاظ على سرية الطلب ومضمونه

يجوز للدولة الطرف الطالبة أن تشترط على الدولة متلقية الطلب أن تحافظ على سرية الطلب ومضمونه، باستثناء ما يتطلب لتنفيذ هذا الطلب، وإذا تعذر على هذه الأخيرة الالتزام بالسرية وجب عليها إبلاغ الدولة الطالبة بذلك على وجه السرعة[3].

---

[1] سولاف سليم، المرجع السابق، ص662.

[2] المادة (19/46)، اتفاقية ميريدا.

[3] المادة (20/46)، اتفاقية ميريدا.

III-عدم المساس بالشهود والخبراء

وهو ما أشارت إليه المادة (27/46) من اتفاقية ميريدا، كما نصت عليه أغلب الاتفاقيات الثنائية والمتعددة الأطراف ذات الصلة، ويعتبر هذا القيد أحد المبادئ الأساسية التي تحكم التعاون القضائي، وبموجبه لا يجوز للدولة الطالبة التي ينقل إليها الشخص ليقدم شهادته أو ليكون خبيرا أو مقدما للمساعدة في الإجراءات القضائية، أن يكون محلا للمتابعة أو الاحتجاز أو المعاقبة أو لأي إجراء آخر مقيد للحرية بسبب جرم أو حكم إدانة سابق على مغادرته لإقليم الدولة متلقية الطلب، ويختلف هذا القيد فيما إذا كان الشخص المنقول محتجزا أو يقضي عقوبة أو غير ذلك في إقليم الدولة المنقول منها[1].

فبالنسبة للشخص المحجوز أو الذي يقضي عقوبة في إقليم الدولة المنقول منها فيجوز أن يكون محلا للمتابعة أو الاحتجاز أو المعاقبة أو لأي إجراء آخر مقيد للحرية، شرط موافقة الدولة المنقول منها[2].

أما بالنسبة للشخص الذي لا يكون محتجزا أو يقضي عقوبة في إقليم الدولة المنقول منها، فإن قيد عدم التعرض له يسقط في حالتين:[3]

أ- عند بقاء الشخص في إقليم الدولة الطالبة بعد أن أتيحت له فرصة المغادرة خلال خمسة عشر يوم متصلة، أو خلال المدة المتفق عليها بين الدولتين (الطالبة والمطلوب منها)، ويبدأ احتساب المدة اعتبارا من تاريخ إبلاغه رسميا بأن وجوده لم يعد لازما للسلطات القضائية.

ب- عند عودة الشخص طواعية إلى إقليم الدولة التي سبق أن غادرها بعد تقديمه للمساعدة القانونية.

---

[1] خليفة موراد، جهود منظمة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المرجع السابق، ص360، نقلا عن سليمان عبد المنعم، " الجوانب الموضوعية والإجرائية في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، ط1، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، 2015، ص175.

[2] المادة (46-12)، اتفاقية ميريدا.

[3] خليفة موراد، جهود منظمة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المرجع السابق، ص360، انظر كذلك المادة (27/46) من اتفاقية ميريدا.

الفرع الثاني: القواعد الإجرائية المتعلقة بالمساعدة القانونية المتبادلة

من أجل طلب مساعدة قانونية متبادلة يحظى بالنجاح، لا بد من وجود أدلة إثباتية كافية لتقديم ذلك الطلب ولقد حددت اتفاقية ميريدا وباقي الوثائق الدولية الأخرى ذات الصلة بالأحكام الإجرائية الهامة للمساعدة القانونية المتبادلة كتلك المتعلقة بتقديم الطلب (تحديد السلطة المختصة بتنفيذ الطلب وصيغة محتوى الطلب) أو الأخرى المتعلقة بمعالجة الطلبات (ضوابط تنفيذ الطلب وتأجيل طلب المساعدة أو رفضه).

أولا: تقديم طلب المساعدة القانونية المتبادلة

إن تقديم طلب المساعدة القانونية المتبادلة يتطلب منا تحديد السلطة المختصة بالتنفيذ وبيان شكل ومضمون الطلب.

I – السلطة المختصة بتنفيذ طلبات المساعدة

تشترط العديد من الاتفاقيات الدولية ذات الصلة من بينها اتفاقيات الأمم المتحدة بشأن الاتجار بالمخدرات والجريمة المنظمة والفساد، تسمية سلطة مركزية يناط بها مسؤولية وصلاحية تلقي طلبات المساعدة القانونية المتبادلة، وتنفيذ تلك الطلبات أو إحالتها إلى السلطات المعنية بغرض تنفيذها[1]، وعليه فيجب أن تسعى كل دولة طرف إلى تعيين سلطة مركزية•، يسند إليها مسؤولية وصلاحية تلقي طلبات المساعدة القانونية المتبادلة وتنفيذ تلك الطلبات أو إحالتها إلى الجهات المختصة لأجل تنفيذها، ويتعين إبلاغ الأمين العام للأمم المتحدة بالسلطة المختصة بتنفيذ هذه الطلبات وقت قيام الدولة الطرف بإيداع صك تصديقها على الاتفاقية وقبولها أو إقرارها أو عند الانضمام إليها[2].

مع الإشارة هنا إلى أن هذا الشرط لا يمس بحق أي دولة طرف أن تشترط في أن توجيه مثل هذه الطلبات والمراسلات المتعلقة بها عن طريق القنوات الدبلوماسية، كما يجوز في

---

[1] التعاون الدولي في المسائل الجنائية المتعلقة بمكافحة الإرهاب، المرجع السابق، ص 88.

• في الجزائر الجهة المعنية بتلقي طلبات المساعدة القانونية المتبادلة هي وزارة العدل، فقد تضمنت الاتفاقية الثنائية المبرمة بين الجزائر وحكومة المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وايرلندا الشمالية المتعلقة بالتعاون القضائي في المجال الجزائي على تعيين السلطة بموجب المادة 03 منها والتي تتمثل في وزارة العدل.

[2] المادة (13/46)، اتفاقية ميريدا.

الحالات العاجلة بعد موافقة الدولتان الطرفتان المعنيتان أن يتم ذلك عن طريق المنظمة الدولية للشرطة الجنائية إن أمكن ذلك[1].

II – صيغة محتوى طلب المساعدة القانونية المتبادلة

بقصد توفير أرضية مشتركة فيما يتعلق بشكل طلبات المساعدة القانونية المتبادلة صيغت الفقرة (15) من المادة (46) من اتفاقية ميريدا، والتي تضمنت النص على المقتضيات الدنيا اللازمة لتقديم مثل هذه الطلبات، وهي نفس الأحكام التي نصت عليها الفقرة (15) من المادة (18) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة.

III – شكل ولغة طلب المساعدة القانونية المتبادلة

تبين الاتفاقيات الدولية المبرمة بخصوص طلبات المساعدات القانونية شكل تقديم الطلب، حيث يكون الطلب كتابيا وبلغة مقبولة لدى الطرف الذي يقدم له أو باللغات المقبولة لديه، وبوضوح وإيجاز، كما يمكن في الحالات العاجلة أن يقدم الطلب شفاهة على أن يتم تأكيده كتابة على الفور[2].

ونفس ما ذهبت إليه اتفاقية ميريدا حيث نصت على أن تقدم طلبات المساعدة القانونية كتابة، أما في الحالات العاجلة، وحيثما تتفق الدولتان الطرفان على ذلك فيجوز أن تقدم الطلبات شفويا، على أن تؤكد تلك الطلبات كتابة وعلى الفور، بل ولقد ذهبت هذه الاتفاقية إلى أبعد من ذلك ، حيث أتاحت إمكانية تقديم الطلبات بأي وسيلة كفيلة بأن تنتج سجلا مكتوبا بلغة مقبولة لدى الدولة الطرف متلقية الطلب ، كان يتم تقديم الطلب عن طريق الهاتف مثلا، أو عن طريق البريد التقليدي أو عن طريق وسائل الاتصال الحديثة كالفاكس، والبريد الالكتروني وغيرها من وسائل الاتصال العصرية[3].

---

[1] اتفاقية ميريدا ، المادة (13/46).

[2] ملكي دريد، المرجع السابق، ص 197.

[3] خليفة موراد، جهود منظمة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المرجع السابق، ص363.

مع الإشارة هنا أيضا إلى وجوب إبلاغ الأمين العام للأمم المتحدة باللغة أو اللغات المقبولة لدى الدولة متلقية الطلب، وقت قيام كل دولة طرف بإيداع صك تصديقها على هذه الاتفاقية أو قبولها أو إقرارها أو الانضمام إليها[1].

IV- مضمون الطلب

كثيرا ما تحدد الاتفاقيات الدولية أو الإقليمية أو المعاهدات الثنائية أو القوانين الداخلية مضمون طلب المساعدة القانونية المتبادلة، وفي السياق نفسه أوضحت اتفاقية ميريدا بدورها المعلومات الأساسية التي يجب أن يتضمنها طلب المساعدة القانونية المتصلة بجرائم الفساد، حيث نصت على أنه:

"يتضمن طلب المساعدة القانونية المتبادلة:

(أ) هوية السلطة مقدمة الطلب.

(ب) موضوع وطبيعة التحقيق أو الملاحقة أو الإجراء القضائي الذي يتعلق به الطلب، واسم ووظائف السلطة التي تتولى التحقيق أو الملاحقة أو الإجراء القضائي.

(ج) ملخصا للوقائع ذات الصلة بالموضوع، باستثناء ما يتعلق بالطلبات المقدمة لغرض تبليغ مستندات قضائية.

(د) وصفا للمساعدة المطلوبة وتفاصيل أي إجراءات معينة تود الدولة الطرف الطالبة إتباعها.

(هـ) هوية أي شخص معني ومكانه وجنسيته، حيثما أمكن ذلك.

(و) الغرض الذي تلتمس من أجله الأدلة أو المعلومات أو التدابير"[2].

هذا وإذا تبين للدولة الطرف متلقية الطلب أن هناك معلومات إضافية ضرورية لتنفيذ الطلب وفقا لقانونها الداخلي أو لتسهيل ذلك التنفيذ، جاز لها أن تطلب من الدولة الطرف المعنية إفادتها بتلك المعلومات[3].

---

[1] اتفاقية ميريدا، المادة (14/46).

[2] المرجع نفسه، المادة (15/46).

[3] المرجع نفسه، المادة (16/46).

ثانيا: تنفيذ طلب المساعدة القانونية

ينفذ الطلب وفقا للقانون الداخلي للدولة الطرف متلقية الطلب، ووفقا للإجراءات المبينة في الطلب حيثما أمكن، ما لم يتعارض مع القانون الداخلي للدولة متلقية الطلب[1].

ويجب أن تقوم الدولة الطرف متلقية الطلب بتنفيذ طلب المساعدة القانونية في أقرب وقت ممكن، وتراعي في ذلك أقصى المواعيد التي تقترحها الدولة الطرف الطالبة، ويجوز للدولة الطالبة أن تقدم استفسارات معقولة للحصول على معلومات عن حالة التدابير المتخذة من قبل الدولة المتلقية لتلبية ذلك الطلب والتقدم المحرز في ذلك، وعلى الدولة المتلقية موافاتها بذلك[2].

كما يتطلب التنفيذ أيضا أن تلتزم الدولة الطالبة بالسرية فيما يخص المعلومات المتعلقة بالطلب ، حيث لا يجوز لها دون موافقة الدولة المتلقية أن تنقل المعلومات أو الأدلة التي زودتها بها الدولة الطرق المتلقية، أو أن تستخدمها في تحقيقات أو ملاحقات أو إجراءات قضائية غير تلك المذكورة في الطلب إلا إذا كانت مبرئه للشخص المتهم[3]، وفي المقابل يجوز للدولة الطرف الطالبة أن تشترط على الدولة الطرف المتلقية أن تحافظ على سرية الطلب ومضمونه وفي حالة ما إذا تعذر على هذه الأخيرة الامتثال لشرط السرية وجب عليها وعلى وجه السرعة إبلاغ الدولة الطالبة بذلك[4].

وعند تلقي الطلب فللدولة الطرف متلقية الطلب أن تأجل طلب المساعدة القانونية المتبادلة أو أن ترفضه وذلك في عدة حالات أوردتها اتفاقية ميريدا وكذا العديد من الاتفاقيات الدولية الأساسية وفقا لما يلي:

I –رفض طلب التماس المساعدة

في بعض الأحيان قد يرفض طلب تقديم المساعدة القانونية المتبادلة من طرف الدولة

---

[1] اتفاقية ميريدا، المادة (17/46).

[2] المرجع نفسه، المادة (24/46).

[3] المرجع نفسه، المادة (19/46).

[4] المرجع نفسه، المادة (20/46).

متلقية الطلب و ذلك متى توافرت أسباب الرفض[1]، و لقد تضمنت اتفاقية ميريدا حالات الرفض وحددتها كما يلي[2] :

– إذا لم يتم تقديم الطلب وفقا للإجراءات القانونية المنصوص عليها في المادة (46)، وهو سبب إجراء يتعلق بعدم تقديم الطلب وفقا للأشكال القانونية .

– إذا رأى الطرف متلقي الطلب أن التنفيذ من شأنه أن يخل بسيادة الدولة وأمنها ونظامها العام.

– إذا كانت الاستجابة للطلب تتعارض مع النظام القانوني للدولة الطرف المتلقية للطلب محل المساعدة القانونية المتبادلة.

– إذا كان القانون الداخلي للدولة الطرف متلقية يحظر على سلطاتها تنفيذ الإجراء المطلوب بشأن أي جرم مماثل، لو كان ذلك الجرم خاضعا لتحقيق أو ملاحقة أو إجراءات قضائية في إطار ولايتها القضائية.

يجب أن يكون قرار الرفض الصادر عن الدولة متلقية طلب المساعدة القانونية المتبادلة مسببا في جميع الأحوال[3].

لا يجوز للدولة متلقية الطلب رفض تقديم طلب المساعدة القانونية المتبادلة لمجرد أن يكون الجرم ذو طبيعة مالية[4]، وذلك حتى لا يفتح المجال لإخراج بعض جرائم الفساد ذات الطابع المالي من تحت غطاء المساعدة القانونية.

كما لا يجوز أيضا رفض تقديم طلب المساعدة القانونية المتعلقة بجرائم الفساد بحجة السرية المصرفية[5]، ومؤدى ذلك أن التحقيقات في هذه المسائل تستلزم الإفصاح عن المستندات المالية، مما يسمح برفع السرية عن المعاملات المصرفية التي تنص عليها التشريعات الوطنية

---

[1] دليل المساعدة القانونية المتبادلة وتسليم المجرمين، المرجع السابق، ص 74.

[2] اتفاقية ميريدا، المادة (21/46).

[3] المرجع نفسه، المادة (23/46).

[4] اتفاقية ميريدا، المادة (22/46).

[5] المرجع نفسه، المادة (08/46).

وذلك من أجل حماية مال المواطنين الخاص من أي تدخل لا مبرر له سواء من الأفراد أو الدولة، وضمان بذلك نزاهة الساحة المالية[1].

II –تأجيل طلب المساعدة القانونية المتبادلة

إن الاختيار الثاني المتاح للدولة متلقية الطلب هو التأجيل والذي تختلف أسبابه عن أسباب الرفض، لأن الأسباب التي ينطلق منها من شأنها أن تؤدي إلى عدم الموافقة على الطلب إلا في مرحلة لاحقة[2]، وتستند أسباب تأجيل طلب المساعدة القانونية إلى كون أن هذا الطلب يتعارض مع تحقيقات جارية، أو إجراءات قضائية جارية، أو ملاحقات قضائية جارية[3].

ثالثا: كلفة تنفيذ طلب المساعدة القانونية المتبادلة

إن التحقيقات الدولية في بعض الأحيان تكلف أموالا كبيرة، لذلك كان من الضروري من أن توضع في الاعتبار مسألة تكاليف التحقيقات على نحو متساو مع مسالة التحقيقات في ذاتها[4]، والأصل في تنفيذ طلبات المساعدة أن تتحمل الدولة المطالبة التكاليف العادية لتنفيذ الطلب ما لم يقرر الطرفان خلاف ذلك، والهدف من هذه القاعدة التي بمقتضاها تكون النفقات الجارية لتنفيذ الطلب على عاتق الدولة الطرف متلقية الطلب هو تبسيط الإجراءات، انطلاقا من مبدأ أنه يجب أن يكون هناك توازن لأن الدولة قد تكون طالبة أو متلقية الطلب، وبالرجوع إلى الصعيد العملي، نجد أن هذا التوازن لا يكون دوما محترما لأنه كثيرا ما تكون الطلبات دائما في اتجاه واحد، لذلك فإن الدول الأطراف يمكنها أن تتفق غلى مخالفة هذه القاعدة حتى بالنسبة للنفقات العادية[5].

---

[1] التعاون الدولي في المسائل الجنائية المتعلقة بمكافحة الإرهاب، المرجع السابق، ص 107.

[2] دليل المساعدة القانونية المتبادلة وتسليم المجرمين، المرجع السابق، ص 74.

[3] اتفاقية ميريدا، المادة (25/46).

[4] دليل المساعدة القانونية المتبادلة وتسليم المجرمين، المرجع السابق، ص 85.

[5] عبد العزيز خنفوسي، "المساعدة القانونية المتبادلة واستخدامها في التعاون الدولي في المسائل الجنائية من اجل مكافحة الإرهاب"، مجلة العلوم القانونية والسياسية ، جامعة سعيدة ، العدد 16 ، جوان 2017 ، ص 67.

وعليه يمكن القول أنه إذا كانت النفقات كبيرة أو استثنائية، أو يتبين لاحقا أنها ضرورية لتنفيذ الطلب، فإن الطرفان يتشاوران لضبط شروط تنفيذ الطلب، وكذلك الطريقة التي يتم بها تحمل التكاليف[1].

ونفس ما ذهبت إليه اتفاقية ميريدا فيما يخص نفقات تنفيذ المساعدة القانونية المتبادلة حيث نصت على أن تتحمل الدولة المطالبة التكاليف العادية لتنفيذ الطلب، ما لم يوجد اتفاق بين الدولتين المعنيتين يقضي بخلاف ذلك، غير أنه إذا كان تنفيذ الطلب يستلزم نفقات ضخمة أو غير عادية، وجب على الدولتين الطرفين أن تتشاور لأجل تحديد الشروط والأحكام التي سينفذ الطلب بمقتضاها، وكذلك كيفية تحمل تلك تكاليف[2].

ما نخلص إليه أن مكافحة الفساد تحتاج إلى تنسيق وتعاون دوليين بين كافة المؤسسات الدولية والإقليمية والوطنية بهدف كشفه ومحاصرته ومنع الاتصال بين مرتكبيه.

ولأجل ذلك نجد أن جميع الاتفاقيات الدولية قد تضمنت آليات للتعاون الدولي من أجل مكافحة الفساد، وذلك من خلال تجسيدها لمبدأ التسليم والمساعدة القانونية المتبادلة كإجراءين أساسيين من إجراءات التعاون الدولي في نصوصها القانونية، لتكون بذلك قد أسست لتعاون دولي فعال في هذا المجال، بما يسهل لجميع الدول متابعة مرتكبي هذه الجرائم العابرة للحدود، وذلك تحقيقا لهدف مشترك ألا وهو وضع حد لهذا النوع من الجرائم والقضاء عليها.

المبحث الثالث

التعاون القضائي في مجال نقل الأشخاص والإجراءات والتقصي والاستدلال وفي مجال استرداد الموجودات

إلى جانب المساعدة القانونية وتسليم المجرمين يوجد آليات أخرى مهمة أيضا للتعاون القضائي في مجال مكافحة الفساد وذلك لأجل تقريب وتبادل الإجراءات الجنائية بين السلطات القضائية لمختلف الدول، وتتمثل هذه الآليات في التعاون القضائي في مجال نقل الأشخاص والإجراءات والتقصي والاستدلال والتعاون في مجال استرداد الموجودات.

---

[1] عبد العزيز خنفوسي، المرجع السابق، ص 67.

[2] اتفاقية ميريدا ، المادة (28/46).

ويعد نقل الأشخاص من دولة إلى أخرى سواء لتنفيذ عقوبة صدرت في حقهم أو بوصفهم شهودا أو خبراء، ونقل الإجراءات من بلد إلى آخر والتقصي والاستدلال عندما نكون أمام تعدد الولايات القضائية التي تتيح لأكثر من بلد ملاحقة المتهم، من الآليات الرئيسية لأعمال التعاون القضائي الدولي لمكافحة الفساد[1].

كما يعد استرداد الموجودات من الآليات الفعالة إذ تعتبر عائقا أمام إفلات هؤلاء المفسدين بالأموال المتحصل عليها من الفساد من جهة ووسيلة لاسترجاع العديد من الأموال التي تم جمعها بصورة غير مشروعة من جهة أخرى وسنقوم ببيان ذلك على النحو التالي:

المطلب الأول: التعاون في مجال نقل الأشخاص والإجراءات

سنتناول في هذا الفرع آلية التعاون الدولي في مجال نقل الأشخاص وفي مجال نقل الإجراءات وفقا لما يلي:

الفرع الأول: نقل الأشخاص

يعتبر نقل الأشخاص المحكوم عليهم بعقوبات سالبة للحرية من إحدى صور التعاون القضائي والذي نصت عليه اتفاقية ميريدا في المادة (45)، حيث أنه في حالات كثيرة يمكن أن يكون حضور بعض الأشخاص الذين هم في إقليم الدولة الطرف المطالبة مفيدا في تحقيقات أو ملاحقات تجري في أراضي الدولة الطالبة، ومن أبسط تلك الحالات أن تكون دولة ما وهي بصدد القيام بتحقيقات بحاجة إلى استجواب شخص يمتلك معلومات مفيدة، غير أنه يتواجد في إقليم دولة أخرى، فتلتمس هذه الأخيرة من الدولة المطلوب منها المساعدة بهذا الشأن ترتيب المقابلة[2].

وعليه فيجوز نقل أي شخص محتجز، أو يقضي عقوبة سجن في إقليم دولة طرف يطلب وجوده في دولة طرف أخرى لأغراض التعرف، أو الإدلاء بشهادة أو تقديم مساعدة أخرى في

---

[1] خليفة موراد، جهود منظمة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المرجع السابق، ص368.

[2] عبد العزيز خنفوسي، المرجع السابق، ص 61.

الحصول على أدلة من اجل تحقيقات أو ملاحظات أو إجراءات قضائية تتعلق بجرائم مشمولة بهذه الاتفاقية[1].

يترتب على تلقي الدولة الطرف المطالبة لطلب النقل إما قبول أو رفض ذلك الطلب، وفي كلتا الحالتين هناك مجموعة من الشروط يجب التعرض إليها:

أولا: في حالة الموافقة على النقل

للموافقة على طلب نقل المحكوم عليهم يجب توفر الشروط الآتية[2]:

– يجب أن تتوافق الأطراف المعنية على تسوية جملة من التفاصيل ولاسيما تلك المتعلقة بإجراءات النقل، وخاصة ما يجب منها لمنع أي محاولة للهرب، وكذا ظروف احتجاز الأشخاص في الدولة الطالبة.

– يكون للدولة الطرف التي ينقل إليها الشخص سلطة إبقائه قيد الاحتجاز وعليها الالتزام بذلك، ما لم تطلب الدولة الطرف التي نقل منها الشخص غير ذلك، أو تأذن بغير ذلك.

– تنفذ الدولة الطرف التي ينقل إليها الشخص دون إبطاء التزامها بإعادته إلى عهدة الدولة الطرف التي نقل منها وفقا لما يتفق عليه مسبقا، أو بأية صورة أخرى تتم بين السلطات المختصة في الدولتين الطرفين.

– لا يجوز للدولة الطرف التي ينقل إليها الشخص أن تشترط على الدولة الطرف التي نقل منها الشخص الشروع في إجراءات تسليم من أجل إعادة ذلك الشخص.

– تحتسب المدة التي يقضيها الشخص المنقول قيد الاحتجاز في الدولة التي نقل منها ضمن مدة العقوبة المفروضة عليه في الدولة الطرف التي نقل إليها.

–حظر ملاحقة الشخص المنقول أو احتجازه أو معاقبته أو فرض أي قيود أخرى على حريته الشخصية بسبب فعل أو إغفال أو حكم إدانة سابق لمغادرته لإقليم الدولة التي نقل منها، ما لم توافق هذه الأخيرة على ذلك.

---

[1] اتفاقية ميريدا، المادة (10/46).

[2]عبد العزيز خنفوسي، المرجع السابق، ص 61، وانظر كذلك المادة (11/46، 12) من اتفاقية ميريدا.

ثانيا: في حالة عدم الموافقة على النقل

يرفض طلب النقل بتوفر الشروط التالية[1]:

- عدم موافقة الشخص المحتجز.
- عدم موافقة إحدى السلطتين في الدولتين المعنيتين.
- إذا كان حضور الشخص ضروري في إجراءات جنائية جارية في إقليم الدولة المطالبة .
- إذا كان من المرجح أن نقله يطيل أمد احتجازه .
- إذا حالت دون نقله اعتبارات أخرى قاهرة .

تبدو أهمية التعاون في مجال تبادل نقل المحكوم عليهم بعقوبات سالبة للحرية في أن هذا التعاون من شأنه أن يدعم أهداف العدالة الجنائية وإعادة الاستقرار الاجتماعي للمحكوم عليهم، ويعزز مصالح ضحايا الجريمة، وكذلك فإن تنفيذ المدان للعقوبة المحكوم بها عليه يسهم في إعادة تأهيله وإدماجه خلال فترة اقصر وعلى نحو أكثر فاعلية[2].

الفرع الثاني: نقل الإجراءات الجنائية

من المسائل التي يتكرر ظهورها في الجرائم العابرة للحدود خاصة منها الجرائم التي تنطوي على ممارسات الفساد، نشاط الجناة في عدة ولايات قضائية، حيث يكون في مثل هذه الحالات دمج جوانب القضية كلها في مكان واحد أسلوبا عمليا يتسم بمزيد من الكفاءة والإنصاف لجميع الأطراف المعنية[3]، فضلا عن كونه يمنع التنازع الايجابي بشأن الاختصاص القضائي الذي يطرأ في مثل هذه الحالات.

وعليه فيتعين على الدول الأطراف النظر في إمكانية نقل إجراءات الملاحقة المتعلقة بهذا النوع من الجرائم، وذلك بهدف تركيز تلك الملاحقة في الحالات التي يعتبر فيها ذلك النقل في صالح حسن سير العدالة، وخصوصا عندما يتعلق الأمر بعدة ولايات قضائية[4].

---

[1] عبد العزيز خنفوسي، المرجع السابق، ص 62.

[2] محمد الهادي ضواي يحيى، المرجع السابق، ص 83.

[3] الدليل التشريعي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المرجع السابق، ص 180.

[4] اتفاقية ميريدا، المرجع السابق، المادة (47).

ويقصد بهذه الصورة قيام دولة ما بمقتضى اتفاقية أو معاهدة باتخاذ إجراءات جنائية وهي بصدد التحقيق في جريمة ارتكبت في إقليم دولة أخرى ولمصلحة هذه الدولة، وذلك متى توفرت مجموعة من الشروط أهمها التجريم المزدوج، بأن يكون الفعل يشكل جريمة في الدولتين الطرفين أي الدولة الطالبة والدولة المطلوب منها نقل الإجراءات إليها إضافة إلى شرعية الإجراءات المطلوب اتخاذها[1].

إضافة إلى اتفاقية ميريدا فلقد أقرت العديد من الاتفاقيات الدولية منها والإقليمية هذه الصورة كإحدى صور المساعدة القضائية الدولية، منها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة العابرة للوطنية، وكذا معاهدة الأمم المتحدة النموذجية بشأن نقل الإجراءات في المسائل الجنائية[2]، هذه الأخيرة التي وضعها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة من أجل مساعدة الدول المهتمة في صياغة التشريعات الوطنية وإبرام الاتفاقيات الثنائية في هذا المجال.

المطلب الثاني: التعاون في مجال إنفاذ القانون وأساليب التحري الخاصة

إن تعاون الدول في مجال إنفاذ القانون وإتباع الأساليب الخاصة في جرائم الفساد، تمكن هذه الأخيرة من القيام بالتحقيقات والتحريات والمتابعة القضائية والعقاب وكذا استرجاع العائدات الإجرامية إلى أوطانها، وعليه سنقوم من خلال هذا الفرع التطرق إلى التعاون في مجال إنفاذ القانون وأساليب التحري الخاصة في جرائم الفساد وفق ما يلي:

الفرع الأول: التعاون في مجال إنفاذ القانون

يقصد بالتعاون في مجال إنفاذ القانون أو تنفيذ القوانين "مجموع التدابير التي تتخذها الدول بالتوافق فيما بينها من أجل التطبيق الفعلي والفعال للقوانين المتعلقة بجرائم الفساد وعلى

---

[1] صورية بوربابة، "التعاون الدولي في مكافحة الجرائم المعلوماتية"، مجلة القانون الدولي للدراسات البحثية، المركز العربي الديمقراطي للدراسات الإستراتيجية، الاقتصادية والسياسية، برلين، ألمانيا، العدد الأول، جويلية 2019، ص 96.

[2] المرجع نفسه، ص96.

الدول أن تتعاون بالخصوص في ذلك عن طريق وضع آليات الاتصال بين مختلف الأجهزة الوطنية المختصة بشأن متابعة الجرائم ذات الصلة بالفساد".[1]

ويكون التعاون في مجال تنفيذ القانون كذلك بالتعاون في إجراء التحريات الجنائية من خلال تبادل المعلومات المتعلقة بهوية الأشخاص المشتبه في تواطئهم في ارتكاب الجرائم المتعلقة بالفساد أو المتعلقة بالأدلة الجنائية والكشف المبكر للجرائم وغيرها بما في ذلك الجرائم المستخدمة للتكنولوجيا الحديثة[2].

ولقد حددت الفقرة الأولى من المادة (48) نطاق الالتزام بالتعاون، حيث أن الدول الأطراف ملزمة بأن تعمل كل منها مع الأخرى عن كثب من أجل التعاون على إنفاذ القانون في عدد من المجالات، غير أن هذا الإلزام العام ليس مطلقا، بل ينبغي أن يتم بما يتفق والنظم القانونية والإدارية الداخلية لكل دولة طرف، ويتيح هذا الشرط للدول الأطراف إمكانية فرض شروط للتعاون أو رفضه في حالات معينة وفقا لمقتضيات كل منها[3].

ولقد نصت اتفاقية ميريدا على مجموعة من التدابير الفعالة التي من شأنها أن تعزز فاعلية التعاون الدولي في مجال إنفاذ القانون حيث قضت بأن الدول الأطراف ملزمة على نحو أكثر بما يلي[4] :

(أ) تعزيز قنوات الاتصال بين سلطاتها المختصة وأجهزتها ودوائرها المعنية، وإنشاء تلك القنوات عند الضرورة، من أجل تيسير تبادل المعلومات بطريقة آمنة وسريعة عن كل جوانب الجرائم المشمولة بالاتفاقية، بما فيها صلاتها بالأنشطة الإجرامية الأخرى، إذا رأت الدول الأطراف المعنية ذلك مناسبا.

(ب) التعاون مع الدول الأطراف الأخرى، فيما يتعلق بالجرائم المشمولة بالاتفاقية على إجراء تحريات بشأن :

---

[1] مرسلي عبد الحق، "التعاون الدولي في مكافحة الفساد في الصفقات العمومية"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي لتامنغست، الجزائر، العدد التاسع، سبتمبر 2015، ص 205.

[2] المرجع نفسه، ص 205.

[3] الدليل التشريعي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المرجع السابق، ص 181.

[4] المرجع نفسه، ص 183.

– هوية الأشخاص المشتبه في ضلوعهم في تلك الجرائم وأماكن وجودهم وأنشطتهم، أو أماكن الأشخاص المعنيين الآخرين.

– حركة عائدات الجرائم أو الممتلكات المتأتية من ارتكاب تلك الجرائم

–حركة الممتلكات أو المعدات أو الأدوات الأخرى المستخدمة أو المراد استخدامها في ارتكاب تلك الجرائم.

(ج) القيام عند الاقتضاء بتوفير الأصناف أو الكميات اللازمة من المواد لأغراض التحليل أو التحقيق.

(د) تبادل المعلومات عند الاقتضاء مع الدول الأطراف الأخرى بشأن وسائل وطرائق معينة تستخدم في ارتكاب هذه الجرائم، بما في ذلك استخدام هويات زائفة أو وثائق مزورة أو محورة أو زائفة أو غيرها من وسائل إخفاء الأنشطة.

(ه) تسهيل التنسيق الفعال بين سلطاتها وأجهزتها ودوائرها المعنية، وتشجيع تبادل العاملين وغيرهم من الخبراء، بما في ذلك تعيين ضبّاط اتصال، رهنا بوجود اتفاقات أو الترتيبات ثنائية بين الدول الأطراف المعنية.

(و) تبادل المعلومات وتنسيق ما يتخذ من تدابير إدارية وتدابير أخرى، حسب الاقتضاء لغرض الكشف المبكر عن هذه الجرائم.

من خلال ما أوردناه يتضح مدى أهمية التعاون بين الدول في مجال إنفاذ القانون لأجل التصدي لمختلف الجرائم العابرة للحدود خاصة منها جرائم الفساد، وذلك من خلال إما الكشف المبكر عن مثل هذه الجرائم وبالتالي الحيلولة دون وقوعها أو من خلال ملاحقة مرتكبي هذه الجرائم ومنع إفلاتهم من العقاب بمجرد مغادرتهم لأراضي الدولة التي ارتكبت فيها الجريمة.

الفرع الثاني: أساليب التحري الخاصة

إن التطور الهائل الذي عرفته التكنولوجيا لاسيما في مجال الاتصالات السلكية واللاسلكية، استغلته التنظيمات الإجرامية لتنفيذ مخططاتها وارتكاب جرائمها بطريقة تكتسي

الكثير من التعقيد والسرية كما هو الحال بالنسبة لجرائم الفساد[1]، لذلك نجد أن المجتمع الدولي قد واجه هذا النوع من الإجرام بمنظومة جنائية جديدة ترمي إلى الوقاية من الجريمة وقمعها، فأوجد أساليب تحري خاصة بدلا من الأساليب التقليدية التي لم تعد قادرة على التصدي. لمثل هذه الجرائم.

ويقصد بأساليب التحري الخاصة "تلك العمليات أو الإجراءات أو التقنيات التي تتخذها الضبطية القضائية تحت مراقبة وإشراف السلطة القضائية، بغية البحث والتحري عن الجرائم الخطيرة المقررة في قانون العقوبات، وجمع الأدلة عنها والكشف عن مرتكبيها وذلك دون علم ورضا الأشخاص المعنيين[2].

وبالرجوع إلى المادة (50) من اتفاقية ميريدا نجد أنها قد بينت أساليب التحري الخاصة للكشف عن جرائم الفساد، كما ابتكر القانون (01/06) المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته أحكاما جديدة لم تكن معروفة في التشريع الجزائري وذلك لأجل تكييف المنظومة التشريعية الداخلية مع ما يتماشى والأحكام الواردة في الاتفاقيات الدولية بغية الارتقاء بها، وتفعيل التعاون الدولي في هذا المجال.

وتتمثل الأساليب التي أوردتها اتفاقية ميريدا في: التسليم المراقب والترصد الالكتروني، وسنأتي إلى توضيح ذلك على النحو التالي:

أولا: التسليم المراقب

إن السماح بدخول أو خروج الأشياء المتعلقة بالجريمة من دولة إلى إقليم دولة أخرى لأجل التعرف على المقصد النهائي لهذه الأشياء وضبط الشبكات الإجرامية كاملة هو ما يطلق عليه بالتسليم المراقب [3]، فلاعتبارات أمنية ولمقتضيات التحري عن مرتكبي بعض الجرائم الخطيرة كجرائم الفساد، يسمح للبضائع المشبوهة بالدخول إلى إقليم الدولة أو المرور عبره أو

---

[1] الحاج علي بدر الدين، جرائم الفساد واليات مكافحتها في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه في العلوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2015-2016، ص 231.

[2] المرجع نفسه، ص 233.

[3] الحاج علي بدر الدين، المرجع السابق، ص 234.

الخروج منه، للتعرف على الوجهة النهائية لهذه البضائع وكشف الشبكة الإجرامية المتورطة فيها[1].

وعليه فالتسليم المراقب يقصد به:" السماح لشحنات غير مشروعة أو مشبوهة بالخروج من إقليم دولة أو أكثر أو المرور عبره أو دخوله بعلم من سلطاتها المعنية وتحت مراقبتها بغية التحري عن جرم ما وكشف هوية الأشخاص الضالعين في ارتكابه"[2].

على ضوء ما تقدم يتبادر إلى أذهاننا أن التسليم المراقب بهذا المعنى يعد استثناء عن القاعدة التي تقرر أن كل ما يقع على إقليم الدولة من جرائم يخضع لأحكام قانون العقوبات الوطني وذلك تطبيقا لمبدأ "إقليمية النص الجنائي"[3]، والذي بموجبه تلزم الدولة السلطات المختصة في الدولة بأن تبادر إلى ضبط مختلف الجرائم التي تقع بعض عناصرها أو كلها على إقليمها، وضبط كافة الأشياء المتحصل منها أو كانت أداة في ارتكابها[4].

وتظهر أهمية التسليم المراقب في كونه أسلوب فعال في مجال مكافحة الفساد لأنه يهدف بطريقة مباشرة إلى اكتشاف زعماء الجماعات المرتكبة لجرائم الفساد، وتتبع حركاتها وأساليب عملها وبنيتها التنظيمية، فضلا عن كونه يتيح التعرف على الأموال غير المشروعة المحصلة من مثل هذه الجرائم كالأموال المحصلة من جرائم الصفقات العمومية أو رشوة الموظفين العموميين أو اختلاس الممتلكات العمومية وتتبعها عند إيداعها في البنوك أو استثمارها في الدولة أو في دول أجنبية[5].

---

[1] الفحلة مديحة، "أساليب التحري الخاصة بين فعالية مكافحة الفساد وحماية الحق في الحياة الخاصة"، المؤتمر العلمي الدولي حول الآليات القانونية والمؤسساتية لمكافحة الفساد بين أولوية المكافحة وضرورة الوقاية، جامعة الأغواط، ص09.

[2] اتفاقية ميريدا، المادة (02/ط).

[3] كعيبيش بومدين، "أساليب التحري الخاصة في جرائم الفساد"،مجلة القانون، المركز الجامعي احمد زبانة بغليزان، العدد 07، ديسمبر 2016، ص 303.

[4] خليفة موراد، جهود منظمة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المرجع السابق، ص 383.

[5] الحاج علي بدر الدين، المرجع السابق، ص 236.

ولقد استحدث المشرع الجزائري بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته (القانون 06-01) أساليب جديدة في التحري من بينها أسلوب التسليم المراقب[1]، كما نص أيضا على هذا الأسلوب في المادة 16 مكرر المضافة بالقانون رقم 06-22[2] والتي تنص على أنه :" يمكن لضباط الشرطة القضائية، ما لم يعترض على ذلك وكيل الجمهورية المختص بعد إخباره، أن يمددوا عبر كامل الإقليم الوطني عمليات مراقبة الأشخاص الذين يوجد ضدهم مبرر مقبول أو أكثر يحمل على الاشتباه فيهم بارتكاب الجرائم المبينة في المادة 16 أعلاه، أو مراقبة وجهة أو نقل أشياء أو أموال أو متحصلات من ارتكاب هذه الجرائم أو قد تستعمل في ارتكابها"، وفضلا عن ذلك فقد أشار المشرع إلى هذا الأسلوب أيضا في المادة (40) من الأمر رقم 05-06 المتعلق بمكافحة التهريب حيث منح للسلطات المختصة بالتهريب إمكانية الترخيص بخروج أو دخول البضائع غير المشروعة إلى الإقليم الجزائري أو مرورها عبره بغرض البحث عن أفعال التهريب ومحاربتها[3].

وعليه فأسلوب التسليم المراقب، يفترض إذن توافر معلومات وافية لدى السلطات المختصة وأجهزة مكافحة الجريمة حول الشحنات غير المشروعة أو المشبوهة والتي يجري الإعداد لنقلها أو تهريبها من مكان إلى آخر سواء داخل الدولة أو خارجها[4].

ثانيا: الترصد الإلكتروني

يعتبر الترصد الإلكتروني كذلك من الأساليب المستحدثة بموجب المادة 56 من القانون 06-01، وذلك لأجل الحد من جرائم الفساد ومكافحتها، خاصة بعد اختلاف أساليب ارتكاب

---

[1] المادة 56، ق.و.ف.م.

[2] قانون رقم 06-22 مؤرخ في 20 ديسمبر 2006، المتضمن لقانون الإجراءات الجزائية، الجريدة الرسمية، العدد 84 ، صادر بتاريخ 24 ديسمبر 2006 ، معدل ومتمم للأمر رقم 66-155.

[3] الأمر رقم 05-06 المؤرخ في 23 أوت 2005، المتعلق بمكافحة التهريب، الجريدة الرسمية، العدد 59، المؤرخة في 28 أوت 2005.

[4] دليلة مباركي، "التسليم المراقب للعائدات الإجرامية، الملتقى الوطني حول مكافحة الفساد وتبييض الأموال"، (مداخلة مقدمة في الملتقى الوطني حول مكافحة الفساد وتبييض الأموال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2009م، ص 171.

هذه الجرائم وتعددها في وقتنا الحالي والذي يعزى إلى التطور التكنولوجي الذي عرفه المجتمع الدولي في الآونة الأخيرة خاصة في مجال الاتصال، وتتمثل صور الترصد الالكتروني في :

I – اعتراض المراسلات

يعتبر اعتراض المراسلات من أهم الأساليب المستحدثة للكشف عن جرائم الفساد ، حيث يتم اعتراض جميع المراسلات الواردة أو الصادرة عن طريق وسائل الاتصال السلكية واللاسلكية وذلك لاستخدامها كدليل أمام جهات التحقيق[1].

ويعرف أسلوب اعتراض المراسلات على أنه :"اعتراض أو تسجيل أو نسخ للمراسلات التي تتم عن طريق قنوات أو وسائل الاتصال السلكية أو اللاسلكية، وهي عبارة عن بيانات قابلة للإنتاج والتوزيع أو التخزين أو الاستقبال أو العرض"[2]، أو هي:" عملية مراقبة سرية للمراسلات السلكية واللاسلكية وذلك في إطار البحث والتحري عن الجريمة وجمع الأدلة، أو المعلومات حول الأشخاص المشتبه فيهم في ارتكاب أو في مشاركتهم في ارتكاب الجرائم"[3].

II – تسجيل الأصوات

يمكن أن يتم إجراء الترصد الالكتروني عن طريق تسجيل الأصوات، والذي يتم من خلال وضع رقابة على الهواتف وتسجيل الأحاديث التي تتم عن طريقها، أو من خلال وضع ميكروفونات حساسة تستطيع التقاط الأصوات وتسجيلها على أجهزة خاصة[4].

وقد عرف المشرع الجزائري تسجيل الأصوات من خلال الإشارة إليه في المادة 65 مكرر 05-02 على أنه:" وضع الترتيبات التقنية دون موافقة المعنيين من أجل التقاط وتثبيت وبث وتسجيل الكلام المتفوه به بصفة خاصة أو سرية من طرف شخص أو عدة أشخاص في أماكن خاصة أو عمومية".

---

[1] كعيبيش بومدين، المرجع السابق، ص 304.

[2] الحاج علي بدر الدين، المرجع السابق، ص 241.

[3] خليفة موراد، المرجع السابق، ص 384.

[4] كعيبيش بومدين، المرجع السابق، ص 305.

III-التقاط الصور

وتعتبر أيضا من التقنيات الحديثة التي استخدمها المشرع في مجال البحث والتحري عن الجرائم بما فيها جرائم الفساد، ويتم هذا الإجراء عن طريق استخدام الكاميرات أو أجهزة خاصة تلتقط الصور لوضعية شخص أو عدة أشخاص مشتبه في أمرهم على الحالة التي كانوا عليها وقت التصوير لغرض استخدام محتوى الفيلم كمادة إثبات ودليل مادي[1].

ما نخلص إليه من خلال عرض هذه الأساليب الخاصة للتحري عن الجرائم أن استحداث المجتمع الدولي لمثل هذه لإجراءات الخاصة من شأنه أن يساهم في الكشف المبكر عن جرائم الفساد كما أنها تعزز من فعالية أعمال الضبطية القضائية وتقوي قيمة الأدلة الجنائية المتوصل إليها.

المطلب الثالث: استرداد العائدات الإجرامية

يعد استرداد الأموال والعائدات المحصلة من جرائم الفساد من أهم مجالات التعاون القضائي الدولي، وحجر الأساس في مكافحة الفساد بمختلف صوره وأشكاله، كما يعد أيضا من أهم الآليات القانونية لمكافحة هذه الظاهرة[2]، لأن إفلات هؤلاء المفسدين بالأموال المتحصل عليها من الفساد يشجع الآخرين على ارتكاب أفعال مماثلة.

وتتجلى أهمية استرداد الموجودات في كونها إجراء رادع وفعّال لأنه يقضي على الحافز الدافع إلى الضلوع في الممارسات الفاسدة كما يعيد إقرار العدالة في الميادين المحلية والدولية من خلال فرض العقاب على أي سلوك فاسد أو يتسم بسوء النية، كما يؤدي إلى إضعاف الفساد من خلال حرمان مرتكبي الجرائم الخطيرة والشبكات القوية من الموجودات التي حازوها وكذلك من الأدوات التي يستخدمونها للقيام بذلك، كما يسهم هذا الإجراء أيضا في التنمية والنمو الاقتصاديين[3].

---

[1] الحاج علي بدر الدين، المرجع السابق، ص 243.

[2] العربي شحط محمد الأمين، المرجع السابق، ص 233.

[3] الدليل التشريعي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المرجع الساق، ص 196.

فاسترداد الموجودات هو فرصة لاسترجاع العديد من الممتلكات التي تم جمعها بصورة غير مشروعة، بما في ذلك المبالغ الكبيرة التي تم اختلاسها من قبل الأفراد الذين يشغلون مناصب عليا في البلاد، والتي قد تتجاوز أحيانا ميزانية الدول المتضررة، يتم إرسالها إلى البنوك الأجنبية من أجل التهرب من سيطرة إدارة الضرائب الوطنية[1].

إن جميع السياسات المرتبطة بالسلم والأمن والنمو الاقتصادي والتعليم والرعاية الصحية والبيئة قد تتأثر من جراء تصدير العائدات المتأتية من الفساد إلى دولة أخرى تستثمر فيها هذه الأموال، لأن عدم استرداد هذه العائدات يترتب عليه عواقب خطيرة ومدمرة للدولة، فهو يستنفذ احتياطات العملة، ويقلص الوعاء الضريبي، ويزيد من مستويات الفقر ويضر بالتنافس ويقوض أسس التجارة الحرة[2]، ما جعل السعي لأجل إيجاد آليات تنظيمية تحد من هذه الآثار مطلبا دوليا ملحا عليه من قبل جميع عناصر المجتمع الدولي.

ولقد أولت اتفاقية ميريدا أهمية كبير لموضوع استرداد الموجودات من خلال النص عليها في الفصل الخامس، المواد من (51-59) ، حيث بينت وبالتفصيل ضوابط والتزامات الدول الأطراف فيما يخص منع وكشف إحالة العائدات المتأتية من الجريمة (المادة52)، وتدابير الاسترداد المباشر للممتلكات(المادة 53)، وآليات استرداد الممتلكات من خلال التعاون الدولي في مجال المصادرة (المادة 54)، والتعاون الدولي لأغراض المصادرة (المادة 55)، التعاون الخاص (المادة 56) ، وإرجاع الموجودات والتصرف فيها (المادة 57)، وإنشاء وحدة معلومات إستخبارية مالية لتلقي التقارير المتعلقة بالمعاملات المالية المشبوهة (58)، إبرام اتفاقيات أو ترتيبات ثنائية أو متعددة الأطراف لتعزيز التعاون الدولي في هذا المجال(59).

وعلى هذا النحو فإن أحد أعظم الابتكارات التي توصلت إليها الأمم المتحدة بشأن الفساد هو إنشاء آلية معقدة إلى حد ما لأجل استرداد الموجودات[3]، لتكون اتفاقية ميريدا وحسب رأي

---

[1] Bastien SERRE, Op. Cit, p 66.

[2] حسين حياة، "آليات التعاون الدولي لاسترداد العائدات من جرائم الفساد"، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة -2-، العدد 11، ص 59.

[3]Bastien SERRE,op.cit ,p 66.

فقهاء القانون الدولي قد فتحت آفاقا جديدة في الحرب ضد الفساد، وحددت الإطار الشامل لاسترداد الموجودات[1].

نفس الأهمية أولاها أيضا المشرع الجزائري لنظام استرداد الأموال والعائدات الإجرامية المتأتية من الفساد وذلك من خلال تكريسه للباب الخامس من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته "للتعاون الدولي واسترداد الموجودات"، حيث بين وبالتفصيل الأحكام الخاصة بالاسترداد وذلك ضمن المواد من (56) إلى (70) متماشيا في ذلك ولحد ما مع ما نصت عليه اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

الفرع الأول: الأحكام العامة لاسترداد الموجودات

تعتبر اتفاقية ميريدا أول صك قانوني يوفر للمجتمع الدولي الأحكام العامة الخاصة بموضوع استرداد الموجودات، واعتبرته مبدأ أساسيا في هذه الاتفاقية، وألزمت الدول الأطراف أن تمد بعضها البعض بأكبر قدر من العون والمساعدة في هذا المجال[2]، سنحاول التطرق إلى تدابير الاسترداد والأحكام الإجرائية لمصادرة العائدات الإجرامية وفقا لما يلي:

أولا: تدابير الاسترداد

إن ملاحقة مرتكبي جرائم الفساد وإدانتهم لا يكفي ، خاصة عندما تكون عائدات هذه الجرائم ذات مردود مالي كبير ، لذلك فاسترداد هذه العائدات من أكثر الآليات نجاعة لمكافحة هذه الجرائم، لأن حرمان هؤلاء المفسدين من الاستفادة من ثمار ما ارتكبوه من جرائم، لا يشجع الآخرين على ارتكاب مثل هذه الجرائم طالما أن غايتهم من ارتكابهم لها هو الحصول على تلك الأموال، ولقد أوجدت اتفاقية ميريدا وكذلك قانون الوقاية من الفساد ومكافحته آليتين أساسيتين لاسترداد العائدات الإجرامية هما: الاسترداد المباشر وتدابير استرداد الممتلكات عن طريق التعاون الدولي في مجال المصادرة.

---

[1] الحاج علي بدر الدين، المرجع السابق، ص 342.

[2] اتفاقية ميريدا، المادة (51).

I – تدابير الاسترداد المباشر للممتلكات

لقد أوصت المادة 53 من اتفاقية ميريدا كل دولة طرف بأن تتخذ ما يلزم من تدابير للسماح لدولة طرف أخرى برفع دعوى مدنية أمام محاكمها لتثبيت حق في ممتلكات اكتسبت بارتكاب فعل مجرم وفقا لهذه الاتفاقية أو لتثبيت ملكية تلك الممتلكات[1].

وتظهر إيجابيات هذا الإجراء خصوصا عندما لا تكون الملاحقة الجنائية ممكنة بسبب وفاة أو غياب الجناة المزعومين، وإمكانية إرساء المسؤولية على أساس المعايير المدنية من دون اشتراط الإدانة الجنائية للشخص الذي يملك الموجودات أو يحوز عليها، وتعقب الموجودات في حالات التبرئة من تهم جنائية حيثما تبين أدلة كافية تستوفي المعايير المدنية أن الموجودات تم الحصول عليها بطريقة غير قانونية.[2]

وفي نفس السياق فقد ألزمت الاتفاقية كل الدول الأطراف باتخاذ ما قد يلزم من تدابير تأذن بموجبها لمحاكمها بأن تأمر من ارتكب أفعالا مجرمة وفقا لهذه الاتفاقية بدفع تعويض لدولة طرف أخرى تضررت من تلك الجرائم، كما ألزمت الاتفاقية أيضا الدول الأطراف باتخاذ ما قد يلزم من تدابير تأذن بموجبها لمحاكمها أو لسلطاتها المختصة، عندما يتعين عليها اتخاذ قرار بشأن المصادرة، بأن تعترف بمطالبة دولة طرف أخرى بممتلكات اكتسبت بارتكاب فعل مجرم وفقا للاتفاقية نفسها باعتبارها مالكة شرعية لها[3].

نفس الأحكام أقرّها المشرع الجزائري بالنسبة للاسترداد المباشر للممتلكات في المادة (62) من قانون مكافحة الفساد أين سمح للدول الأعضاء في الاتفاقية باسترداد الأموال غير المشروعة عن طريق رفع دعوى مدنية في الدولة المستقبلة لعائدات الفساد، أو برفع الدعوى في الجزائر إذا ما تم تهريب عائدات الفساد إليها•.

---

[1] اتفاقية ميريدا، المادة (53/أ).

[2] حسين حياة، المرجع السابق، ص 63.

[3] اتفاقية ميريدا، المادة (53/ب،ج).

• تنص المادة 62 من ق.و.ف.م على انه:" تختص الجهات القضائية الجزائرية بقبول الدعاوى المدنية المرفوعة من الدول الأعضاء في الاتفاقية، من اجل الاعتراف بحق ملكيتها للممتلكات المتحصل عليها من أفعال الفساد".

II -استرداد الممتلكات عن طريق التعاون الدولي

إلى جانب التدابير المباشرة في استرداد الموجودات، والتي تعتبر كآلية فعالة في هذا الخصوص، توجد آلية أخرى لا تقل أهمية وفعالية عنها ألا وهي التعاون الدولي في مجال المصادرة، والتي تعتبر من أهم التدابير غير المباشرة لاسترداد عائدات جرائم الفساد.

فغالبا ما تتضمن المعاهدات المتعلقة بالمساعدة القانونية المتبادلة أحكاما تتعلق بتجميد ومصادرة الأصول التي تم الحصول عليها بارتكاب جريمة مكتسبة من خلال نشاط غير مشروع، لأنه ليس من المبرر أخلاقيا في مجال الفساد أن تستفيد الدولة المصادرة من أصول الإجرام بمجرد وجود هذه الأصول على أراضيها بغض النظر عن المكان الذي وقعت فيه الجريمة[1].

ولقد خصصت اتفاقية ميريدا المادتان (54) و(55) لتحديد أهم الأحكام والإجراءات التي تنظم هذه الآلية المهمة، التي تقف عائقا أمام سعي المجرمين إلى إخفاء عائدات الجريمة وأدواتها، وكذلك الأدلة المتعلقة بها في أكثر من دولة رغبة منهم في إحباط جهود إنفاذ القانون الرامية إلى تحديد موضعها والسيطرة عليها[2].

ووفقا للمادة (54-1) من اتفاقية ميريدا يمكن حصر الآليات القانونية للاسترداد الممتلكات من خلال التعاون الدولي في مجال المصادرة في:

أ- تنفيذ الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية الأجنبية المتعلقة بالمصادرة: وهو ما قررته اتفاقية ميريدا في الفقرة 1/أ من المادة (54) أين ألزمت كل دولة طرف في الاتفاقية باتخاذ ما قد يلزم للسماح لسلطاتها المختصة بإنفاذ أمر مصادرة صادر عن محكمة في دولة طرف أخرى.

وتكريسا لمبدأ حجية الأحكام الجنائية في مجال المصادرة والذي أكدت عليه المادة (54-1) من اتفاقية ميريدا فقد أقر المشرع الجزائري في المادة (63-1) من ق.و.ف.م نفس الأحكام حيث اعتبر الأحكام القضائية التي أمرت بمصادرة ممتلكات اكتسبت عن طريق إحدى

---

[1] Philip Fitzgerald,op.cit, p 303.

[2] حسين حياة، المرجع السابق، ص 64.

جرائم الفساد أو الوسائل المستخدمة في ارتكابها، نافذة في الإقليم الجزائري وذلك طبقا للقواعد والإجراءات المقررة.

ب- قيام السلطات القضائية المختصة بمصادرة عائدات الفساد ذات المنشأ الأجنبي وهي بصدد نظر أحد الجرائم: إذ ألزمت الفقرة 1/ب من المادة (54) كل دولة طرف اتخاذ ما قد يلزم من تدابير للسماح للسلطات المختصة عندما يكون لديها ولاية قضائية بان تأمر بمصادرة تلك الممتلكات ذات المنشأ الأجنبي والمكتسبة عن طريق جرائم غسل الأموال أو أي جرائم أخرى تندرج ضمن ولايتها القضائية.

وهو نفس ما نص عليه المشرع الجزائري في المادة (63-2) حيث مكن الجهات القضائية أثناء نظرها في جريمة تبييض الأموال، أو أي جرائم أخرى تكون من اختصاصها وفقا للتشريع المعمول به، أن تأمر بمصادرة الممتلكات ذات المنشأ الأجنبي والمكتسبة عن طريق إحدى جرائم الفساد أو تلك المستخدمة في ارتكابها.

ج- قيام السلطات الوطنية المختصة بالمصادرة حتى في حالة انعدام الإدانة: وفقا للفقرة 1/ج من المادة (54) فيجب على كل دولة طرف اتخاذ ما قد يلزم من تدابير للسماح بمصادرة تلك الممتلكات حتى في حالة انعدام الإدانة الجنائية وذلك في الحالات التي لا يمكن فيها ملاحقة الجاني بسبب الوفاة أو الفرار أو الغياب.

وهو ما نصت عليه الفقرة الأخيرة من المادة (63) من ق.و.ف.م حيث يقضي بمصادرة عائدات الفساد ذات المصدر الأجنبي حتى في حالة انعدام الإدانة بسبب انقضاء الدعوى العمومية أو لأي سبب أخر.

ثانيا: الأحكام الإجرائية لمصادرة العائدات الإجرامية

تحدد المادتان (54) و (55) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الإجراءات الواجب إتباعها من أجل التعاون الدولي في مسائل المصادرة والتي تتمثل في الإجراءات التحفظية التي تسهل عملية المصادرة وإجراءات المصادرة وذلك على النحو التالي:

I - الإجراءات التحفظية بشأن متحصلات جرائم الفساد الإداري

إن الطابع الخاص لجرائم الفساد يستوجب ضرورة توفير أدوات وتدابير قانونية ذات طبيعة تحفظية مؤقتة تتيح للسلطات المختصة المبادرة بوضع يدها في سرعة ومرونة على

الأموال المستخدمة أو المحصلة من هذه الجرائم بمجرد الشروع في الملاحقة القضائية دون انتظار لصدور إدانة جزائية –خاصة وأن عملية الفصل في طلبات مصادرة الأموال المتأتية عن مثل هذه الجرائم قد تستغرق وقتا طويلا– الأمر الذي سيمنح فرصا أكبر لإحباط أية محاولات لتفادي إجراءات مصادرة هذه الأموال[1].

ولقد سمحت اتفاقية ميريدا للسلطات المختصة التابعة للدول الأطراف بأن تحكم بتجميد أو حجز الممتلكات العائدة عن ارتكاب إحدى هذه الجرائم المنصوص عليها في الاتفاقية ، شريطة توافر أسباب كافية تبرر اتخاذ هكذا إجراءات أو وجود ما يدل على أن تلك الممتلكات ستخضع في نهاية المطاف لأمر المصادرة[2]. وهو نفسه الإجراء الذي نص عليه المشرع الجزائري في المادة (64) من ق.و.ف.م إذ سمح للجهات القضائية الجزائرية بأن تحكم بتجميد أو حجز تلك الأموال شريطة وجود سبب كاف يبرر ذلك ووجود ما يدل على أن مال تلك الممتلكات هو المصادرة.

وتتمثل الحالات التي تقوم فيها السلطات المختصة في الدولة التي توجد فيها أموال أو ممتلكات محصلة من جرائم الفساد بمباشرة الإجراءات التحفظية في[3] :

– تجميد أو حجز الممتلكات بناءا على أمر تجميد أو حجز يكون صادرا عن محكمة أو سلطة مختصة في الدولة مقدمة الطلب.

– تجميد أو حجز ممتلكات بناءا على طلب مؤسس مقدم من طرف دولة أخرى.

– اتخاذ تدابير إضافية لأجل التحفظ على الممتلكات بناءا على توقيف أو اتهام جنائي ذي صلة بحيازة تلك الممتلكات.

---

[1] بوسعيدة ماجدة، الآليات القانونية لاسترداد العائدات الإجرامية في إطار مكافحة الفساد، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة دكتوراه الطور الثالث، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2018–2019، ص 116.

[2] اتفاقية ميريدا، المادة (02/54).

[3] المرجع نفسه، المادة (2/54/أ،ب،ج).

II – تقديم طلب مصادرة الممتلكات المحصلة من جرائم الفساد

لقد عالجت المادة (55) من اتفاقية ميريدا إجراءات المصادرة والتي تبدأ بتلقي الدولة الطرف التي يتواجد على إقليمها العائدات الإجرامية طلبا مقدما إليها من دولة أخرى بشأن إحدى الجرائم الفساد المشمولة بالاتفاقية، للقيام بمصادرة العائدات المحصلة عن هذه الجرائم سواء كانت أموالا أو ممتلكات، حيث تقوم الدولة متلقية الطلب باتخاذ تدابير كشف هذه العائدات الإجرامية أو الممتلكات أو المعدات المنصوص عليها في المادة (1/31/أ،ب) واقتفاء أثرها وتجميدها أو حجزها بغرض مصادرتها تنفيذا لأمر صادر عن الدولة الطرف الطالبة وإما من طرف الدولة الطرف متلقية الطلب.[1]

ويتعين على الدولة التي يقع في إقليمها الممتلكات المطلوب مصادرتها في حالة صدور حكم في دولة أخرى لها اختصاص قضائي بذلك، وتقديم طلب لتنفيذ هذا الحكم، اتخاذ إحدى الإجراءين التاليين وذلك وفقا لأحكام القانون الداخلي لتلك الدولة[2] :

– أن تحيل الطلب إلى سلطاتها المختصة لتستصدر منها أمر المصادرة، وأن تضع ذلك الأمر موضع النفاذ.

– أن تحيل إلى سلطاتها المختصة أمر المصادرة الصادر من طرف الدولة الطالبة ليتم تنفيذه بالقدر المطلوب.

ومؤدى هذين الإجراءين أن الأمر يختلف بحسب سند المصادرة الذي تقدمه الدولة الطالبة، فإذا قدمت مجرد طلب بالمصادرة، فذلك يعني أن الدولة متلقية الطلب ستقوم باستصدار أمر المصادرة من السلطات المختصة، أما في حالة ما إذا كانت الدولة الطالبة قد قدمت أمرا وحكما قضائيا يقضي بالمصادرة، فإن ذلك السند يكون قابلا للتنفيذ مباشرة من طرف السلطات المختصة في الدولة متلقية الطلب[3].

---

[1] بوسعيدة ماجدة، المرجع السابق، ص 120.

[2] اتفاقية ميريدا، المادة (1/55).

[3] خليفة موراد، المرجع السابق، ص 403، انظر كذلك: بوسعيدة ماجدة، المرجع السابق، ص 121.

وفقا للتشريع الوطني فإن الجهة المختصة بتلقي طلبات مصادرة العائدات الإجرامية المتأتية من جرائم الفساد أو المعدات والوسائل المستعملة فيها والمتواجدة على إقليم الدولة، هي وزارة العدل هذه الأخيرة التي تحول بدورها الملف إلى النائب العام لدى الجهة القضائية المختصة، والذي بدوره يرسل الطلب إلى المحكمة المختصة مرفقا بطلباته، ويكون حكم المحكمة قابلا للاستئناف أو الطعن بالنقص وفقا للقانون[1].

وفضلا عن المعلومات والوثائق اللازمة التي يجب أن يتضمنها طلب المساعدة القانونية، المشار إليها في المادة (15/46) من هذه الاتفاقية والتي كنا قد تطرقنا إليها من قبل، فهناك أيضا مجموعة من البيانات والوثائق الضرورية التي يجب إرفاقها بطلب المصادرة نصت عليها المادة (3،7/55) المتعلقة بالتعاون لأغراض المصادرة، والتي يمكن إجمالها في الآتي•:

– وصف للممتلكات المراد مصادرتها بما في ذلك المكان الذي توجد فيه هذه الممتلكات والقيمة المقدرة لها، والوقائع التي استندت إليها الدولة الطالبة، هذا في حالة ما إذا كان طلب المصادرة مقدم من دولة أخرى.

– نسخة مقبولة قانونا من أمر المصادرة الذي يستند إليه الطلب والصادر عن الدولة الطالبة، وبيان الوقائع، وبيان يحدد التدابير التي اتخذتها الدولة الطالبة لتوجيه إشعار مناسب الدول الأطراف حسنة النية، وبيان يوص بأن أمر المصادرة نهائي، هذا في حالة ما إذا كان أمر المصادرة صادر عن جهة قضائية.

– الوقائع التي استندت إليها الدولة الطالبة، ووصف للإجراءات المطلوب اتخاذها ونسخة مقبولة قانونا من حكم أو أمر المصادرة الذي استند إليه الطلب حيثما كان ذلك متاحا، هذا في حالة ما إذا كان طلب المصادرة مقدم من دولة أخرى بهدف اتخاذ تدابير الكشف عن هذه الممتلكات لأجل تجميدها أو الحجز عليها.

---

[1] المادة (67) من ق.و.ف.م.

• تجدر الإشارة هنا أن هذه البيانات هي نفسها التي نص عليها المشرع الجزائري في المادة (66) من ق.و.ف.م والتي اشترط مراعاتها في تقديم طلب المصادرة أمام الجهات المختصة في الإقليم الجزائري.

- يجب أن تقدم الأدلة الكافية التي تبرر طلب المصادرة في حينها، كما يجب أيضا أن تكون الممتلكات موضوع المصادرة ذات قيمة يعتد بها.

III- حالات رد الممتلكات المصادرة والتصرف فيها

إن استرجاع عائدات وممتلكات الفساد والتصرف فيها يعتبر آخر آلية وآخر إجراء تقوم به الدولة المصادرة ضمن إطار عملية استرداد العائدات الإجرامية، أو كما أسمته اتفاقية ميريدا "إرجاع الموجودات[1]، وتعد هذه الآلية ذو أهمية كبيرة لأنها تمنع الفساد وتعزز ثقة الجمهور بسيادة القانون وإجراءات العدالة، وتطمئن الجمهور بأن الممارسات الفاسدة لن تؤتي ثمارها، كما تؤدي أيضا إلى تعزيز النزاهة بين الموظفين العموميين[2].

ولقد أرست اتفاقية ميريدا مبدأ جديد قائم على فكرة إرجاع العائدات الإجرامية إلى بلدانها الأصلية والشرعية، حيث حددت الفقرة الثالثة من المادة (57) من الاتفاقية ثلاث حالات يتم فيها إعادة الأموال والممتلكات المصادرة المتأتية من جرائم الفساد المشمولة في الاتفاقية، وتختلف الشروط الواجب توافرها في كل حالة من هذه الحالات باختلاف نوع الجريمة التي نتجت عنها هذه العائدات، غير أنها تتحد في شرط واحد وهو ضرورة إعمال تدابير المساعدة القانونية المتبادلة (المادة 46) وتدابير التعاون الدولي لأغراض المصادرة (المادة 55)[3]، هذا وتتمثل هذه الحالات في :

1- الحالة الأولى : أن تكون العائدات المصادرة متحصله من جريمة اختلاس أموال عمومية أو من جريمة غسيل أموال عمومية مختلسة، ويشترط في هذه الحالة توفر الشرطان الآتيان:

أ- شرط عام: ويتمثل في أن يتم تنفيذ المصادرة وفقا للمادة 55 من الاتفاقية، أي أن تتوافر البيانات والشروط الخاصة بطلب التعاون الدولي لغرض المصادرة، والتي نص عليها قانون الوقاية من الفساد ومكافحته في المادتان 66 و 67.[4]

---

[1] بوسعيدة ماجدة ، المرجع السابق، ص 148.

[2] خليفة موراد، جهود منظمة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المرجع السابق، ص 404.

[3] بوسعيدة ماجدة، المرجع السابق، ص 149.

[4] المرجع نفسه، ص 150.

ب- شرط خاص: أن يكون هناك حكم يقضي بمصادرة الأموال المحصلة من الفساد صادر من جهة قضائية في الدولة الطالبة، وأن يكون هذا الحكم نهائيا غير قابل للطعن فيه بموجب قوانينها[1]، غير أنه يمكن للدولة الطرف متلقية الطلب أن تستبعد هذا الشرط وأن ترجع الممتلكات المصادرة إلى الدولة الطالبة[2].

2- الحالة الثانية: أن تكون العائدات المصادرة متحصله من أي جرم آخر مشمول بالاتفاقية، من غير الاختلاس وغسيل الأموال، مثل الرشوة، استغلال النفوذ الإثراء غير المشروع، ويتم في هذه الحالة أيضا إرجاع العائدات المصادرة إلى الدولة الطالبة متى توافر الشرطين السابقين المذكورين في الحالة الأولى والمتمثلين في مراعاة أحكام التعاون الدولي لأغراض المصادرة وضرورة صدور حكم نهائي بات يقضي بالمصادرة من الدولة الطالبة[3].

غير أن الاختلاف الذي يثور في هذه الحالة هو أن الشرط المتعلق بضرورة صدور حكم نهائي يقضي بالمصادرة ممكن استبعاده أيضا من قبل الدولة متلقية الطلب مثل ما هو وارد في الحالة الأولى، غير أن ذلك يتوقف على توفر أحد الشرطين التاليين[4]:

أ- الشرط الأول: أن تثبت الدولة الطالبة للدولة المتلقية الطلب بشكل معقول ملكيتها السابقة للممتلكات المصادرة.

ب- الشرط الثاني: أن تعترف الدولة متلقية الطلب بالضرر الذي لحق الدولة الطالبة كأساس لإرجاع الممتلكات المصادرة.

3- الحالة الثالثة: أن تكون العائدات الإجرامية المصادرة متحصله من أي جرم آخر غير مشمول بالاتفاقية، حيث يكون للدولة متلقية الطلب في هذه الحالة اتخاذ أحد الإجراءين[5]:

أ- الإجراء الأول: إرجاع الممتلكات المصادرة إلى الدولة الطالبة أو إلى أصحابها الشرعيين السابقين لأنه ليس من الضروري أن تكون الدولة الطالبة هي الضحية.

---

[1] خليفة موراد، جهود منظمة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المرجع السابق، ص 404.

[2] المادة (57/3/أ) من اتفاقية ميريدا.

[3] بوسعيدة ماجدة، المرجع السابق، ص 150.

[4] المادة (57/3/ب) من اتفاقية ميريدا.

[5] المادة (57/3/ج) من اتفاقية ميريدا.

ب- الإجراء الثاني: تعويض ضحايا الجريمة كبديل لعدم إرجاع الممتلكات الإجرامية.

IV-اقتطاع النفقات التي تكبّدتها الدولة

إن الدولة متلقية الطلب وهي بصدد اقتفاء أثر الأموال أو الممتلكات المتأتية من جرائم الفساد والكشف عنها، والقيام بإجراءات المصادرة وإرجاعها إلى أصحابها قد تتكبّد نفقات عديدة، لأجل ذلك كله فقد سمحت الاتفاقية بموجب الفقرة الرابعة من المادة 57 للدولة الطرف متلقية الطلب اقتطاع هذه النفقات من الأموال أو الممتلكات التي لديها، شريطة أن تكون هذه *النفقات معقولة*[1].

وتبين الملحوظة التفسيرية للجنة المخصصة للتفاوض بشأن اتفاقية مكافحة الفساد أن النفقات المعقولة تفسر على أنها تكاليف ونفقات متكبدة وليست أتعاب من يعثر على الممتلكات أو غيرها من الرسوم غير المحددة[2].

كما يجدر التأكيد على أن الالتزام بإرجاع الموجودات بعد اقتطاع النفقات المعقولة منها يتميز عن ترتيبات تقاسم الموجودات، ولهذا السبب لا يمكن الاستناد إلى أحكام تنص على تقاسم الموجودات للوفاء بهذا الالتزام[3].

---

[1] خليفة موراد، جهود منظمة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المرجع السابق، ص405.

[2] الدليل التشريعي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المرجع السابق، ص 229.

[3] المرجع نفسه، ص229.

وأخيرا وكخلاصة لهذا الفصل يعتبر التعاون القضائي الدولي إحدى الآليات الفعالة في مجال مكافحة الفساد الاداري غير انه قد ترفض الدولة طلب تسليم المجرمين او استرداد الموجودات لاعتبارات عديدة، ما قد يحدّ من فغالية هذه الآليات.

لجوء الدولة لمثل هذه الإجراءات الجنائية لا يتم إلا بمقتضى اتفاقية أو معاهدة أبرمت بين الطرفين بشأن هذا الخصوص، وذلك في حالة ما إذا توفرت الشروط القانونية اللازمة لذلك، ذلك لأن الأساس القانوني للتعاون الدولي يستند إلى وجود اتفاقيات بهذا الخصوص خاصة منها اتفاقية ميريدا.

ومن المفيد هنا الإشارة إلى أن المجتمع الدولي قد استحدث أساليب خاصة للتحري عن الجرائم والذي من شأنه أن يساهم في الكشف المبكر عن جرائم الفساد كما أنها تعزز من فعالية أعمال الضبطية القضائية وتقوي قيمة الأدلة الجنائية المتوصل إليها في اطار التعاون الدولي.

كما ابتكر المشرع الجزائري أيضا من خلال القانون (01/06) المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته أحكاما جديدة لم تكن معروفة في التشريع الجزائري وذلك لأجل تكييف المنظومة التشريعية الداخلية مع ما يتماشى والأحكام الواردة في الاتفاقيات الدولية بغية الارتقاء بها، وتفعيل التعاون الدولي في هذا المجال من بينها أسلوب التسليم المراقب والترصد الإلكتروني.

كما يجدر بنا التنويه إلى أن أعظم الابتكارات التي توصلت إليها الأمم المتحدة بشأن الفساد هو إنشاء آلية فعّالة إلى حد ما لأجل استرداد الموجودات واعتبرته مبدأ أساسيا في هذه الاتفاقية' لتكون اتفاقية ميريدا وحسب رأي فقهاء القانون الدولي قد فتحت آفاقا جديدة في الحرب ضد الفساد، وحددت الإطار الشامل لاسترداد الموجودات.

وتعتبر نفس الأهمية التي أولاها أيضا المشرع الجزائري لنظام استرداد الأموال والعائدات الإجرامية المتأتية من الفساد وذلك من خلال تكريسه في قانون الفساد متماشيا في ذلك ولحد ما مع ما نصت عليه اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

الفصل الثالث

التصدي المؤسساتي لظاهرة الفساد الإداري في الجزائر

مكافحة الفساد الإداري يحتاج إلى العديد من الإجراءات الشاملة والآليات المتنوعة التي تكون مبنية على استراتيجية مدروسة بدقة وموضوعية، تأخذ بعين الاعتبار جوانب هذه الظاهرة العابرة للحدود[1].

إن إنشاء هيئات وطنية لمكافحة الفساد له قيمة كبيرة من حيث أنه يدل على التزام قوي من الطبقة السياسية بمكافحة الفساد، لما يمثله ذلك من استجابة مؤسسية للتحديات التي يفرضها الفساد[2]، إضافة إلى أهمية هذه الهيئات التي تستمدها من الوظائف الأساسية المناط بها والمتمثلة في اقتراح استراتيجيات لمنع ومكافحة الفساد التنسيق والرصد وخلق المعرفة من خلال إجراء بحوث حول الفساد، زيادة الوعي والتثقيف ضد الفساد، والتحقيق في حالات الفساد المشتبه بها للوصول إلى مقاضاة مرتكبيها[3].

وعلى أساس ما تقدّم سعت الجزائر في السنوات الأخيرة إلى مواجهة هذه الظاهرة والحد منها، وذلك من خلال إنشائها لأجهزة وهيئات متخصصة في مكافحة الفساد إضافة إلى تفعيلها لعمل ودور الأجهزة الكلاسيكية الأخرى المعنية بذلك.

ولقد أكدت معظم الصكوك الدولية على الحاجة الملحة لإنشاء مثل هذه الهيئات، حيث نصت المادة 06 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على أن تكفل كل دولة طرف في الاتفاقية وفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني استحداث هيئة أو هيئات حسب الاقتضاء تتولى منع الفساد.

وإذا حاولنا حصر مجموع هذه الهيئات أو المؤسسات التي أنشئت خصيصا لتعزيز عملية الوقاية من مخاطر الفساد ومكافحته نجدها عديدة ومختلفة[4] نذكر منها الهيئات

---

[1] موري سفيان، آليات مكافحة الفساد الاقتصادي الدولي، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في العلوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2018، ص 146.

[2] Marie Chêne, Organismes de lutte contre la corruption: centralisés ou décentralisés?, U4 Anti-corruption ressource centre, Transparency International, 2012, p 04.

[3] Francisco Cardona, Le Guide Politiques et Organismes de Lutte Contre la Corruption ,Centre for Integrity In The Defence Sector, NORVEGE , p 05.

[4] العربي شحط محمد الامين، المرجع السابق، ص160.

المتخصصة في الوقاية من الفساد ومكافحته، حيث يشير مفهوم هيئات مكافحة الفساد عادة إلى المؤسسات المستقلة ذات التمويل العام، والتي أنيط بها مهمة محددة هي مكافحة الفساد من خلال استراتيجية وقائية وقمعية[1].

لذلك فأهمية مكافحة الفساد تقتضي منا الكشف والوقوف على مختلف الآليات المؤسساتية التي اعتمدها القانون الجزائري بهذا الصدد، والتي تتمثل في هيئات متخصصة وهي السلطة العليا للشفافية والديوان المركزي (المبحث الأول)، وهيئات غير متخصصة وهي مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية وخلية معالجة الاستعلام المالي (المبحث الثاني).

المبحث الأول

الهيئات المتخصصة في مكافحة الفساد (السلطة العليا للشفافية والديوان المركزي)

مواكبة منها لمقتضيات وأحكام هذه الاتفاقية ورغبة منها في تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد عمدت الجزائر إلى اتخاذ العديد من التدابير والإجراءات لمكافحة هذه الظاهرة، على رأسها إصدار قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد والذي ورد في بابه الثالث النص على ضرورة إنشاء سلطة إدارية متخصصة تدعى بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد والتي أعاد تنظيمها بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020م بتسمية مغايرة هي السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد، إضافة إلى النصفي الباب الثالث مكرر على إنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد كآلية عملياتية للبحث والتحري عن جرائم الفساد.

إن إنشاء المشرع الوطني للديوان المركزي لقمع الفساد أضفى نوع من التكامل في مكافحة الفساد بين الهيئة والديوان، وذلك من خلال تحديد معالم وحدود اختصاص كل منهما، بحيث أنه إذا كان اختصاص الهيئة وقائي يهدف إلى الحيلولة دون وقوع مثل هذه الجرائم فاختصاص الديوان قمعي مهمته البحث والتحري عن جرائم الفساد.

---

[1] Marie Chêne,op.cit , p 02.

المطلب الأول: النظام القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

إن الإطار التنظيمي الأكثر صلة بمكافحة الفساد هو القانون 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 والمعروف بقانون الوقاية من الفساد ومكافحته، الذي يشكل بطريقة أو بأخرى مدونة تتضمن أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والأحكام التي تتناول معالجة الفساد في التشريعات الأخرى، كما ينص أيضا على هياكل واليات لمنع الفساد ومكافحته[1].

لقد استحدث المشرع الجزائري الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد والوقاية منه وعهد إليها بعدة مهام، تنفيذا للإستراتيجية الوطنية في هذا المجال، حيث نص في المادة 17 على أنه:" تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته، قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد".

تعتبر الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد من بين الهيئات الإدارية المستقلة التي استحدثها المشرع في سنة 2006 كأسلوب جديد من أساليب تنظيم السلطة العامة، والتي زودها بمجموعة من الاختصاصات التنظيمية والقمعية لأجل منحها نوع من الفعالية في أداء مهامها.

وتجدر الإشارة إلى أن المؤسس الدستوري ومن خلال التعديل الدستوري لسنة 2020 قد استحدث بموجب المادة (204) منه السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته كمؤسسة رقابية لتحل محل الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد والوقاية منه، وعليه سنتطرق أولا إلى دراسة النظام القانوني للهيئة والاختصاصات التي كانت منوطة بها لنتوصل في الأخير إلى تقييم دورها، ونتطرق فيما بعد إلى دراسة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد.

الفرع الأول: النظام القانوني للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد

إذا أردنا تحديد الإطار القانوني للهيئة نجد أن المشرع قد خصص لها الباب الثالث من القانون 06-01، بالإضافة إلى المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم06-413[2] الذي يحدد

---

[1]Azeddine Gaoua,op.cit , p3.

[2] المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها ، جريدة رسمية عدد 74، سنة 2006.

تشكيلة هذه الهيئة هذا دون أن ننسى أن إدراك المؤسس الدستوري بمدى أهمية هذه الهيئة دفعه إلى دسترتها بموجب المادة 202 من القانون 16-01[1] المتضمن للتعديل الدستوري.

ولقد عرف المشرع هذه الهيئة في المادة 18 من القانون 06-01 كما يلي:" الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته هي سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي توضع لدى رئيس الجمهورية"، وهو التعريف نفسه الذي أكده المشرع في المادة 02 من المرسوم الرئاسي 06-413".

ويمكننا تعريف الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد والوقاية منه على أنها سلطة إدارية مستقلة تقوم بمساعدة الدولة في عملية التنظيم وتضطلع بإتباع سياسة العمل الوقائي للحد من الفساد والوقاية منه.

وللوقوف أكثر على النظام القانوني للهيئة سنستعرض طبيعة هذه الهيئة وتشكيلتها القانونية ثم تنظيمها والمهام الموكلة لها.

أولا: الطبيعة القانونية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

إن تحديد الطبيعة القانونية للهيئة يشكل دورا محوريا لمعرفة مكانتها كهيئة وطنية هي في الأساس آلية مؤسساتية أوجدها المشرع كأسلوب آخر للوقاية من الفساد ومكافحته، لذلك فإن تحديد الطبيعة القانونية لهذه الهيئة يقتضي منا تحديد الوصف القانوني السليم لها تمهيدا لتحديد الأحكام القانونية التي تحكمها.

وبالرجوع إلى النصوص القانونية المذكورة أعلاه[2] نجد أن المشرع الجزائري قد كيف الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته على أنها سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالاستقلال المالي والشخصية المعنوية، ليكون بذلك قد حذا حذو المشرع الفرنسي في فكرة السلطة الإدارية المستقلة والتي يهدف إنشاؤها إلى ضمان الحياد في مواجهة المتعاملين الاقتصاديين، وكذلك

---

[1] المادة 202 من الدستور الجزائري، المرسوم الرئاسي رقم 438/96 المؤرخ في 1996/03/07، المعدل بالقانون رقم 01/16 المؤرخ في 2016/03/06، ج ر العدد 14 بتاريخ 2016/03/07.

[2] المادة 18 من القانون 06-01، المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 والمادة 202 من الدستور الجزائري.

في معاملة الأعوان العموميين والمنتخبين عندما يتعلق الأمر بضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية[1].

وعليه ومن خلال تحديد الطبيعة القانونية للهيئة يمكننا استخلاص أهم الخصائص التي تتميز بها والتي تميزها عن غيرها من الهيئات الأخرى:

I – الهيئة سلطة إدارية مستقلة

الاستقلالية الإدارية تعني امتلاك القدرة على اتخاذ القرار والتصرف بحيادية وبعيدا عن أي تأثير خارجي لاسيما فيما يتعلق بمسائل التحقيق[2]، وعليه فإن تأكيد المشرع الجزائري في المادة 18-01 من ق.و.ف.م على أن الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد سلطة إدارية مستقلة أمر ضروري، لأن عدم تبعيتها لأي جهة إدارية كانت أو تشريعية أو قضائية يمكنها من القيام وبكل فاعلية من إرساء إجراءات وتدابير الوقاية من الفساد ومكافحته، ما يجعلها تقف حائلا دون وقوع أي جريمة من جرائم الفساد على وجه عام وجرائم الفساد الإداري على الخصوص.

إن إضفاء الطابع السلطوي والإداري للهيئة يجعلها تخرج من نطاق الهيئات الإدارية الأخرى، لأنها تعتبر تصنيف جديد أضافه المشرع إلى البنية المؤسساتية الجزائرية التي لم تألف بعد فكرة السلطة الإدارية المستقلة، هذه الفئة الجديدة التي لم تكن معروفة في التنظيم الإداري الكلاسيكي الذي يقسم الإدارة العامة إلى إدارة مركزية ولا مركزية، وفي الوقت نفسه فالهيئة لا تعتبر أيضا بهذه الصفة مؤسسة قضائية أو تشريعية لأن لها صلاحيات خاصة تميزها عن صلاحيات هذه الأخيرة. إن اعتبار الهيئة سلطة إدارية مستقلة يعني ذلك أنها لا تخضع لأي رقابة سلمية أو وصاية إدارية، كما أنها لا تخضع لمبدأ التدرج الهرمي التي تتميز به الإدارة والهياكل المكونة لها، غير أن ذلك ليس على الإطلاق لأن السلطة التنفيذية تحتفظ دائما لنفسها بنوع من وسائل التأثير على سير هذه السلطات المستقلة[3]،لأن ضمان استقلالية هذه الهيئات لا

---

[1] رمزي حوحو، لبنى دنس، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة الاجتهاد القضائي، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على التسريع، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الخامس، ص 73.

[2] Francisco Cardona, op.cit, p 07.

[3] عثماني فاطمة، التصريح بالممتلكات كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الوظائف العمومية للدولة، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2010-2011، ص 12.

يعني العمل دون أي رقابة خارجية، فمن الضروري وضع ضمانات وتدابير وقائية تسمح بعمليات التفتيش من خلال آليات رقابية مختلفة، وذلك للتأكد من أن هيئات مكافحة الفساد لا تجد نفسها في وضع يمكنها من إساءة استخدام استقلاليتها وأنها تعمل بنزاهة[1].

ويجدر القول أيضا أن كون الهيئة الوطنية سلطة إدارية مستقلة فإن ذلك يخولها سلطة إصدار قرارات يعود اختصاصها الأصلي للسلطة التنفيذية، وذلك حتى تتمكن من القيام بمساعدة الدولة في مهمة التنظيم والتي تعتبر بلا شك مهمة معقدة تهدف إلى اتباع أساليب غير تقليدية لأنها ستقوم بدور حلقة الوصل بين الأفراد وسلطات الدولة تسعى الهيئة من خلالها إلى انتهاج سياسة العمل الوقائي أكثر من اتباع سياسة العقاب والجزر[2].

II – تمتع الهيئة بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي

بموجب المادة 18-01 اعترف المشرع الجزائري للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد بالشخصية المعنوية التي تعتبر الوعاء القانوني للتمتع بالحقوق والقيام بالالتزامات، حيث يترتب عليها مجموعة من الآثار القانونية نذكر منها أهلية التقاضي وأهلية إبرام العقود والاتفاقيات والاستقلالية في الذمة المالية، إضافة إلى المقر والموطن وحرية التعامل مع جميع مؤسسات الجمهورية والهيئات الوطنية والدولية[3].

والشيء الملاحظ أنه بالرغم من أن الاستقلال المالي هو أحد الآثار المترتبة آليا على الشخصية المعنوية إلى أن المشرع الجزائري نص في المادة 01/18 على الاستقلال المالي إلى جانب الشخصية المعنوية وإن دل هذا فإنما يدل على رغبته في التأكيد على الاستقلالية المالية لهذه الهيئة وضمان ذلك[4]، غير أنه وبالرجوع إلى المادة 21 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 والتي تنص على أن:".... تسجل ميزانية الهيئة في الميزانية العامة للدولة طبقا للتشريع

---

[1] Marie Chêne, op.cit , p 06.

[2] شيخ ناجية، "المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2007، 95.

[3] دوبي بونوة،"الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته كآلية دستورية لمكافحة الفساد في الجزائر" ، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، العدد 12، جوان 2019، ص 35.

[4] حاحة عبد العالي، المرجع السابق، ص 486.

والتنظيم المعمول بهما..."والمادة 23 من المرسوم نفسه والتي تنص على أن:" تمسك محاسبة الهيئة حسب قواعد المحاسبة العمومية، يتولى مسك المحاسبة عون محاسب يعينه أو يعتمده الوزير المكلف بالمالية" والمادة 24 من نفس المرسوم التي تنص على أن:" يمارس الرقابة المالية على الهيئة مراقب مالي يعينه الوزير المكلف بالمالية".

من خلال هذه النصوص نستنتج وبوضوح تبعية الهيئة للسلطة التنفيذية وإمكانية ضغط هذه الأخيرة عليها، فطالما أن ميزانية الهيئة تسجل ضمن ميزانية الدولة وتخضع لقوانين المحاسبة العادية كما تخضع أيضا لرقابة المراقب المالي الذي يعينه الوزير المكلف بالمالية، فإن ذلك قد يحد من فاعلية هذه الهيئة التي أوجدت أصلا لمساعدة الدولة في الوقاية من الفساد والحيلولة دون وقوعه.

ثانيا: تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

فيما يتعلق بتشكيلة الهيئة نجد أن المشرع الجزائري وبموجب المادة 18 من ق.و.ف.م قد أحال ذلك إلى التنظيم – في حين كان من المفروض أن هذا القانون هو من يحدد تشكيلتها لأنه طالما أن المشرع قد استحدث هذا النوع من الهيئات المهمة في مؤسسات الدولة فكان من الأولى أن يتولى القانون نفسه تحديد هذه المسالة وليس التنظيم وذلك فقط من أجل ضمان استقلالية الهيئة وفعاليتها وهو ما تم بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المحدد لتشكيلة الهيئة وتنظيمها وكيفية سيرها المعدل والمتمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 12-64[1] حيث نصت المادة 02 منه على ما يلي:" تضم الهيئة مجلس يقظة وتقييم يتشكل من رئيس وستة (6) أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس (5) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة ، وتنهى مهامهم حسب الأشكال نفسها."

وعليه تتشكل الهيئة الوطنية من رئيس الهيئة ومجلس اليقظة والتقييم على النحو الآتي:

---

[1] المرسوم الرئاسي رقم 12-64 المؤرخ في 2012/02/07 المعدل والمتمم للمرسوم رقم 06-413، الجريدة الرسمية عدد 08 2012.

I – رئيس الهيئة

تسير الهيئة من قبل رئيس يعين بموجب مرسوم رئاسي لمدة 05 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، ويتمتع بالاستقلالية في اختيار الإجراءات والتدابير التي يتعين اتخاذها في إطار السياسة الوطنية للوقاية من الفساد[1].

يقوم رئيس الهيئة بتسييرها وتوجيها[2]، كما يعد برنامج عملها وينفذ التدابير التي تدخل في إطار السياسة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وبالإضافة إلى ذلك فإنه طبقا للمادة 21 من المرسوم رقم 06-413 المعدل والمتمم يعد رئيس الهيئة ميزانية الهيئة بعد أخذ رأي مجلس اليقظة، وهو الآمر بالصرف[3].

II – مجلس اليقظة والتقييم

حسب المادة 10 من المرسوم 06-413 يتكون مجلس اليقظة والتقييم الذي يرأسه رئيس الهيئة من 06 أعضاء يتم اختيارهم من بين الشخصيات الوطنية المستقلة والمعروفة بنزاهتها وكفاءتها والتي تمثل المجتمع المدني، يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة 05 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة[4].

ما يمكن ملاحظته من خلال الرجوع إلى المادة 05 من المرسوم الرئاسي 06-413 في فقرتها الأولى أن سلطة تعيين كل أعضاء الهيئة بما فيهم الرئيس يكون من قبل رئيس الجمهورية، ما يجعلنا نستنتج مدى تبعية هذه الهيئة للسلطة التنفيذية وخضوعها لها، وعليه فحبذا لو تم توزيع سلطة التعيين بين السلطات الثلاثة وذلك من أجل ضمان استقلالية الهيئة عن السلطة التنفيذية، غير أنه ومن جهة أخرى فقد أحسن المشرع عندما نص على تحديد مدة العضوية بخمس سنوات لأن ذلك يعد بمثابة مؤشر يجسد استقلالية الهيئة، حيث إنه لو تم

---

[1] موقع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، 11 جوان 2021: www.onplc.org.dz

[2] المرجع نفسه.

[3] حاحة عبد العالي، المرجع السابق، ص 489.

[4] موقع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، المرجع السابق.

تعين الأعضاء لمدة غير محددة قانونا لكان هؤلاء عرضة للعزل والتوقيف في أي وقت مما ينفي تماما استقلالية الهيئة[1].

أما بالنسبة للمعايير التي يجب على رئيس الجمهورية مراعاتها بصدد تعيين أعضاء الهيئة، فنجد أن قانون الفساد 06-01 وبمقتضى المادة 19 قد اكتفى بذكر ضرورة توفر التكوين المناسب والعالي المستوى لمستخدميها، إضافة إلى ضرورة أن يتم اختيارهم من بين الشخصيات الوطنية المستقلة التي تمثل المجتمع المدني وهو ما يستخلص من نص المادة 10 من المرسوم 06-413.

أما بالنسبة لمهام المجلس فوفقا للمادة 11 من المرسوم 06-413 المعدل والمتمم فيبدي مجلس اليقظة والتقييم رأيه في المسائل التالية:

-برنامج عمل الهيئة وشروط وكيفيات تطبيقه.

- مهمة كل قطاع نشاط في مكافحة الفساد.

- تقارير وآراء وتوصيات الهيئة.

- المسائل التي يعرضها عليه رئيس الهيئة.

- ميزانية الهيئة.

-التقرير السنوي الموجه إلى رئيس الجمهورية الذي يعده رئيس الهيئة.

-تحويل الملفات التي تتضمن وقائع بإمكانها أن تشكل مخالفة جزائية إلى وزير العدل.

- الحصيلة السنوية للهيئة.

أما عن كيفية عمل المجلس، فيجتمع مجلس اليقظة والتقييم مرة واحدة كل ثلاثة أشهر بناءا على دعوة من رئيسه، كما يمكن أن يجتمع بصفة استثنائية بناءا على طلب من رئيسه، ويعد الرئيس جدول أعمال كل اجتماع ويرسله إلى كل عضو قبل خمسة عشر (15) يوما على الأقل من تاريخ الاجتماع، على أن تقلص هذه المدة بالنسبة للاجتماعات غير العادية دون أن تقل عن ثمانية (8) أيام، ويحرر محضر عن أشغال الهيئة[2].

---

[1] شيخ ناجية، المرجع السابق، ص 102.

[2] المادة 15 من المرسوم 06-413 المعدل والمتمم، المصدر السابق.

ثالثا: الهياكل التنظيمية للهيئة

إن تشعب الأعمال والمهام التي تقوم بها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته من شأنه عدم إمكانية جهاز واحد ببضعة أعضائه من التحكم والضبط الفعلي للمهام، الأمر الذي دفع بالمشرع إلى وضع أمانة عامة إلى جانب الهيئة على أن تكون هذه الأخيرة مزودة بهياكل إدارية وتقنية مختلفة تساعدها في التكفل باختصاصاتها[1] وذلك وفقا لما يلي:

- أمانة عامة
- قسم مكلف بالوثائق والتحاليل والتحسيس
- قسم معالجة التصريح بالممتلكات
- قسم التنسيق والتعاون الدولي

رابعا: مهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

نظرا للأهمية الكبيرة التي أولاها المشرع لهذه الهيئة كجهاز يوضع مباشرة لدى رئيس الجمهورية، قام المؤسس الدستوري بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016 بالتأكيد على مهام هذه الهيئة والتي نص عليها المشرع في القانون 06-01[2]، بأنها تتولى على الخصوص مهمة اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد في إطار تكريس دولة الحق والقانون بما يعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الممتلكات والأموال العمومية، كما تقوم برفع تقرير سنوي إلى رئيس الجمهورية عن نشاطاتها والنقائص التي سجلتها في إطار الوقاية من الفساد ومكافحته والتوصيات التي تقترحها عند الاقتضاء[3].

وإجمالا يمكن القول بان الهيئة تتمتع بالعديد من المهام والاختصاصات سوف نقوم بإيجازها في كل من المهام التوجيهية والمهام الرقابية وفقا لما يلي[4]:

---

[1] شيخ ناجية، المرجع السابق، ص 96.

[2] عبد الصديق شيخ، "دور ومهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، مجلة آفاق العلوم، جامعة زيان عاشور، الجلفة، مجلد 05، عدد 18،2020، ص 37.

[3] انظر المادة 203 من الدستور الجزائري.

[4] عبد الصديق شيخ، المرجع السابق، ص 37.

I – الدور التوجيهي والتحسيسي للهيئة الوطنية

تتمتع الهيئة الوطنية بمجموعة من المهام ذات الطبيعة التوجيهية والتحسيسية أوردتها المادة 20 من القانون 06-01 على النحو التالي:

1- اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد، حيث يعتبر ذلك من المهام الأساسية للهيئة، لأن عملها يعد وقائيا في الأساس، وهذا من خلال وضع آليات وضوابط تمنع وقوع جرائم الفساد، وليس الاكتفاء بمحاربة هذه الظاهرة بعد وقوعها، وبهذا قد تتجنب جميع النتائج السلبية التي تنجم عن وقوع هذه الجرائم، ومن هذا تظهر الأهمية القصوى للسياسة التي يتعين على الهيئة وضعها، من أجل الحد من استفحال هذه الظاهرة.

2- تقديم توجيهات واقتراح تدابير تخص الوقاية من الفساد، إذ تتولى الهيئة كذلك تقديم اقتراحات وتوجيهات للمؤسسات والقطاعات العمومية والخاصة على حد سواء، تتعلق بالسبل التي من شأنها الوقاية من الفساد وفتح مجالات للتعاون فيما بينها في إعداد قواعد أخلاقيات الهيئة، كما يساعد على تشجيع النزاهة والأمانة وروح المسؤولية بين الموظفين العموميين، وتمكين المؤسسات الخاصة من ممارسة مهامها بأفضل صورة ممكنة، بالإضافة إلى اقتراح تدابير ذات طابع تشريعي أو تنظيمي، مما يمكن أن يجعل منظومة مكافحة الفساد أكثر فعالية و نجاعة.

3- تتولى الهيئة أيضا القيام بإعداد برامج تحسيسية للموظفين في شكل دورات من أجل توعيتهم بالأخطار والآثار الضارة الناجمة عن الفساد.

4- العمل على تفعيل الأدوات الخاصة بالوقاية من الفساد ومكافحته، إذ تقوم الهيئة بالبحث عن عوامل الفساد في الإجراءات والممارسات الإدارية من أجل تقديم التوصيات اللازمة لإزالتها.

5- تضمن الهيئة تنسيق ومتابعة النشاطات والأعمال المباشرة ميدانيا، على أساس التقارير الدورية والمنتظمة المدعمة بإحصائيات وتحاليل متصلة بمجال الوقاية من الفساد، كما تسهر أيضا على تعزيز التنسيق ما بين القطاعات والتعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيدين

الوطني والدولي، وتحث على كل نشاط يتعلق بالبحث وتقييم الأعمال المباشرة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته[1].

II – الدور الرقابي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

بالإضافة إلى المهام ذات الطابع التوجيهي والتحسيسي تتمتع الهيئة كذلك وفقا للمادة 20 السابقة الذكر بمهام ذات طبيعة رقابية نوردها فيما يلي[2]:

1- جمع واستغلال جميع المعلومات التي يمكن أن تكشف عن الفساد والوقاية منه ، إذ تملك الهيئة الحق في كل ما يلزمها من معلومات ووثائق، حيث إنه بإمكانها وضمن إطار المهام التي تضطلع بها وفقا لنص المادة 20 من نفس القانون، أن تطلب من الإدارات والمؤسسات والهيئات التابعة للقطاع العام والخاص أو من كل شخص طبيعي أو معنوي، تزويدها بالمعلومات والوثائق التي تراها مفيدة للكشف عن أفعال الفساد، ويشكل كل رفض متعمد وغير مبرر لتزويد الهيئة بهذه المعلومات والوثائق جريمة إعاقة السير الحسن للعدالة في مفهوم القانون، كما أنه لابد مكن التنويه إلى أن المشرع لم يحدد طبيعة هذه المعلومات والوثائق التي يمكن للهيئة طلبها، حيث ترك تقديرها للهيئة نفسها وقيده الوحيد في ذلك أن تكون هذه الأخيرة مفيدة في الكشف عن أفعال الفساد.

2- تقوم الهيئة سنويا برفع تقرير إلى رئيس الجمهورية يتضمن تقييما للنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد ومكافحته، وكذا النقائص المعاينة والتوصيات المقترحة عند الاقتضاء.

3- تتلقى الهيئة التصريحات بالممتلكات الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية ودراسة واستغلال المعلومات الواردة فيها، والسهر على حفظها.

4- بإمكان الهيئة الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري في وقائع ذات علاقة بالفساد[3].

---

[1] انظر كذلك المادة 20 من القانون 06-01، المصدر السابق.

[2] عبد الصديق شيخ، المرجع السابق، ص 38.

[3] انظر كذلك المادة 20 من القانون 06-01، المصدر السابق.

خامسا: تقييم دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

لتقييم دور الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد نطرح تساؤل مهم ووجيه حول مدى نجاعة الهيئة في الحد والتقليل من انتشار هذه الظاهرة الخطيرة ،والإجابة على هذا التساؤل يدفعنا إلى البحث عن مدى استقلالية هذه الهيئة، خاصة أنه ومن خلال الرجوع إلى كل من القانون الاتفاقي والتشريع الجزائري نفهم ولأول وهلة مدى حرصهما على ضرورة إحداث هيئة لمواجهة الفساد تحضي بالاستقلالية التامة، لأن الاستقلالية تعد جوهر قيام الهيئة بمهامها على أكمل وجه، غير أنه وبالرجوع إلى النصوص القانونية المنظمة لها فإننا نستنتج وبوضوح نسبية هذه الاستقلالية ومحدودية دور الهيئة وللتفصيل أكثر سنتناول ذلك من خلال النقاط التالية:

I – احتكار رئيس الجمهورية لسلطة التعيين

إن تكريس المشرع للطابع الجماعي للهيئة تعتبر مبادرة جيدة تضمن استقلالية الهيئة وتسمح فعلا بتكفلها بمهامها بصورة جيدة، غير أن طريقة اختيار الأعضاء يعرقل هذه الاستقلالية وتبين لنا مدى تبعية الهيئة للسلطة التنفيذية، لأن احتكار رئيس الجمهورية وحده لسلطة التعيين يجعل الهيئة خاضعة وتابعة له، وهو ما يفيد تراجع المشرع عن الاستقلالية المنشودة بمنحه سلطة التعيين لجهة واحدة والتي كان من الأجدر به أن يوزعها بين السلطات الثلاثة حتى يتسنى لكل سلطة من اختيار عضو يمثلها داخل الهيئة فلا يكون بذلك حكرا على جهة واحدة[1].

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع قد وزع سلطة اختيار الأعضاء في المجلس الأعلى للإعلام بين كل من رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني وأعضاء يتم انتخابهم من بين الصحفيين المحترفين في قطاعات التلفزة والإذاعة والصحافة المكتوبة، ونفس المنحى انتهجه في لجنة الإشراف على التأمينات.

---

[1] يحي مجيدي، أسمهان عون، "تقييم واقع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته" ، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية ، جامعة الوادي ، المجلد الثالث ، عدد 03، ديسمبر 2019، ص 138-138.

II - ظروف إنهاء العضوية

تنص المادة 02/05 من المرسوم 06-413 على:"...وتنهى مهامهم حسب الأشكال نفسها"، فيستفاد من ذلك أن عضوية احدهم تنتهي إما بانقضاء مدة خمس سنوات من تاريخ التعيين أو أن يكون الإنهاء بمرسوم رئاسي يصدر عن رئيس الجمهورية، الأمر الذي يؤكد مرة ثانية تبعية الهيئة لرئيس الجمهورية هذا من جهة، ومن جهة أخرى فعدم تحديد الأسباب والظروف الحقيقية التي على أساسها يصدر رئيس الجمهورية مرسوم العزل -كأن يكون العزل بسبب ارتكاب العضو لخطأ جسيم أو أن يكون العزل مثلا لظروف استثنائية - يدفعنا إلى القول بإمكانية تعسف رئيس الجمهورية بهذه السلطة طالما أنه هو من يقدر هذه الأسباب، فتكون الهيئة بذلك تابعة للسلطة التنفيذية مرة أخرى[1].

III - نسبية الاستقلال المالي

إن لاعتراف المشرع بالاستقلال المالي للهيئات الإدارية المستقلة خاصة منها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته دور كبير في إبراز الاستقلال الوظيفي لهذه الهيئات، فتخصيص الهيئة بميزانية خاصة وخروجها من تحت لواء الدولة من حيث التمويل يجعلها بعيدة عن أية تبعية للغير فتتخذ قراراتها بنفسها دون أن تتلقى أوامر واقتراحات من جهة أخرى.

غير أن هناك ما يحد هذه الاستقلالية وذلك من زاويتين تتمثل الأولى في الإعانات التي تقدمها الدولة للهيئة حيث تشتمل ميزانية الهيئة على باب للإيرادات وباب للنفقات، ونجد في باب الإيرادات إعانات الدولة[2]، أما الزاوية الثانية فتتمثل في الرقابة المالية التي يمارسها مراقب مالي يتم تعيينه من قبل الوزير المكلف بالمالية[3]، ومن ثمة فتقديم الدولة لإعانات للهيئة، وخضوع هذه الأخيرة لرقابة مالية تمارسها عليها السلطة التنفيذية كل هذه العوامل من شأنها

---

[1] شيخ ناجية، المرجع السابق، ص 103.

[2] المادة 01/22 من المرسوم الرئاسي 06-413 المعدل والمتمم، المصدر السابق.

[3] المصدر نفسه، المادة 01/24.

الإنقاص من حرية الهيئة في التصرف في ذمتها المالية، مما يؤثر سلبا على استقلالها المالي[1].

IV- محدودية الدور الرقابي للهيئة

إذا كان للهيئة بعض الاختصاصات الرقابية والتي يمكن أن تسهم في الحد من الفساد بمختلف صوره خاصة منها الفساد الإداري، إلا أن دور هذه الهيئة في هذا المجال لا يعدو أن يكون محدودا يتجلى في منحها صلاحيات الضبط والتحري وعدم تزويدها صراحة بالصلاحيات المخولة للضبط القضائي، كما أن منحها لهذه الصلاحية لا يخول لها قانونا فرض عقوبات على مرتكبي جرائم الفساد بعد اكتشافها للجرائم وجمع الأدلة المتعلقة بها، وهو ما تم تأكيده صراحة من خلال نص المادة 22 من القانون 06-01 وكذلك المادة 07/11 من المرسوم 06-413 وبذلك فهي لا تعدو أن تكون سلطة استدلال وجمع المعلومات فقط[2].

وبالنسبة للتصريح بالممتلكات، حيث إنه إذا كان القانون يخضع كل الموظفين العموميين للالتزام بالتصريح بممتلكاتهم وخص الهيئة بتلقي تصريحات الأشخاص الذين يشغلون منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة، وأيضا الأشخاص الذين يتولون وظيفة أو وكالة يساهمون في خدمة هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية أو أية مؤسسة تقدم خدمة عمومية.

فإننا نجد أن المشرع قد استثنى بعض الفئات من الموظفين لم يخص الهيئة بتلقي تصريحاتهم كرئيس الجمهورية وأعضاء البرلمان ورئيس وأعضاء المجلس الدستوري ورئيس وأعضاء الحكومة وكذا رئيس مجلس المحاسبة، ومحافظ بنك الجزائر والسفراء والقناصلة والولاة والقضاة، لتكن الجهة المختصة بتلقي هذه التصريحات هي الرئيس الأول للمحكمة العليا،

---

[1] شيخ ناجية، المرجع السابق، ص 103.

[2] لحرش أيوب التومي، "هيئات مكافحة الفساد في الجزائر ودورها في حماية المال العام"، مجلة ميلاف للبحوث والدراسات، المركز الجامعي عبد الحفيظ بوصوف ميلة، المجلد 06، العدد 02، ديسمبر 2020، ص263.

وبالتالي عدم اختصاص الهيئة بتلقي تصريحات هؤلاء الأشخاص بسبب تمتعهم بنوع من الحصانة قد يضعف دور الهيئة ويحد من فاعليتها[1].

V- نسبية الاستقلال الإداري للهيئة

إنه وبالرغم من التكريس القانوني الصريح للاستقلالية الإدارية للهيئة، والتي لم يخضعها المشرع لأية رقابة تدريجية كانت أو وصائية، ومن ثمة فهي تستطيع اتخاذ قرارات ملزمة وبكل استقلالية، فإنه وبالرجوع إلى نص المادة 02 من المرسوم 06-413 والتي تنص على أن:" الهيئة سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية" ونص المادة 24 من القانون 06-01 التي تنص على أن:" ترفع الهيئة إلى رئيس الجمهورية تقريرا سنويا يتضمن تقييما للنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد ومكافحته، وكذا النقائص المعاينة والتوصيات المقترحة عند الاقتضاء." نصطدم بمحدودية هذه الاستقلالية لأن وضع الهيئة لدى رئيس الجمهورية وإلزام رئيس الهيئة بعد الانتهاء من إعداد التقرير السنوي بإحالته إلى رئيس الجمهورية كلها أمور تشكل قيدا يتنافى مع مقتضيات الاستقلالية الوظيفية، مما يجعل تبعية الهيئة للسلطة التنفيذية أمرا مفروغا منه[2].

هذا كما لم ينص القانون على ضرورة إشهار ونشر التقرير السنوي المحال إلى رئيس الجمهورية في الجريدة الرسمية أو في أية وسيلة من وسائل الإعلام الأخرى، كما هو معمول به في التشريع الفرنسي الذي ينص على نشر التقرير في الجريدة الرسمية، وأيضا في بعض هيئات الضبط المستقلة كمجلس المنافسة التي تنشر تقريرها في الجريدة الرسمية أو في وسائل الإعلام وسلطة الضبط للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية التي تنشر تقريها في عبر الانترنت[3].

---

[1] رشيد زوايمية، "ملاحظات حول المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، العدد الأول، 2008، جامعة تيزي وزو، ص13.

[2] عثماني فاطمة، المرجع السابق، ص 52.

[3] رشيد زوايمية، المرجع السابق، ص16.

فالقوانين عندما تنص على نشر وتعليق القرارات الإدارية في الأماكن العمومية في المؤسسات وجعلها في متناول الجميع فإن هذا يعكس نمط الحكم الراشد[1]، وعليه فإن عدم نشر تقارير الفساد المعدة من قبل الهيئة يضفي نوع من التعتيم والغموض والضبابية وعدم الشفافية في سياسة مكافحة الفساد، وهو ما لا يتماشى وأهداف الهيئة والتي ترمي إلى تعزيز الشفافية والنزاهة في تسيير الأموال العمومية والحد من الفساد[2].

فانعدام الشفافية في القواعد والقوانين والعمليات الصادرة عن الإدارة يخلق أرضا خصبة للفساد، لأنه غالبا ما تكون القواعد والأحكام التي تحددها ليست متاحة للجمهور، خاصة وأن الإدارة قد تلجأ في بعض الأحيان إلى تغيير القواعد وإصدار تقارير ذات أهمية دون الإعلان عنها بشكل صحيح[3].

VI- تقييد الهيئة في علاقتها مع القضاء

بالإضافة إلى القيود السابقة التي أضعفت استقلالية الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد فنجد أن المشرع قد وضع قيدا آخر على الهيئة، ويتمثل في تقييد الهيئة في تحريك الدعوى العمومية، حيث تنص المادة 22 من القانون 06-01 على أنه: "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"[4].

وعليه فإذا ما توصلت الهيئة إلى وقائع ذات علاقة بالفساد وهي بصدد قيامها بمهامها الرقابية العادية أو بسبب تلقيها للتصريح بالممتلكات، فهي ورغم أنها تتمتع بالشخصية المعنوية وبأهلية التقاضي إلى أنها غير مخولة بإحالة الملف مباشرة إلى النائب العام بل ملزمة بإخطار وزير العدل الذي يملك الحق في تحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء.

---

[1] عثماني فاطمة، المرجع السابق، ص55.

[2] حاحة عبد العالي، المرجع السابق، ص 497.

[3] VITOTANZI, op.cit, p575.

[4] انظر كذلك المادة 08/09 من المرسوم الرئاسي 413/06 المعدل والمتمم، المصدر السابق.

وهو عكس ما كان معمولا به في المادة 16 من الأمر رقم 97-04[1] المتعلق بالتصريح بالممتلكات، أين كانت لجنة التصريح بالممتلكات مخولة قانونا بتحريك الدعوى العمومية دون أن تكون بحاجة إلى إخطار وزير العدل بذلك.

كما نجد أيضا أن المشرع منح لبعض السلطات الإدارية المستقلة إمكانية الإخطار لأجل المتابعة القضائية مباشرة ودون إخطار وزير العدل مثال ذلك لجنة الإشراف على التأمينات، ما ينم عن اختلاف الأحكام القانونية التي تحكم هيئات الضبط المستقلة[2].

يعتبر نظام الإحالة إلى وزير العدل في حال اكتشاف وقائع ذات وصف جزائي مسعى غير ملائم لترسيخ وإقامة نظام فعال لمكافحة الفساد بمختلف صوره خاصة وأن هذه الإحالة هي نظام غير معمول به في بعض السلطات الإدارية المستقلة الأخرى كما أسلفنا الذكر، وبالتالي فعدم قدرة الهيئة على إحالة الملف مباشرة أمام القضاء دون المرور بوزير العدل هي دليل على عدم استقلالية الهيئة من الناحية الوظيفية والموضوعية[3]، فالسلطة التقديرية الممنوحة لوزير العدل تطرح تساؤلات مهمة حول مبدأ استقلالية القضاء وتكريس التبعية الكلية للهيئة للجهاز التنفيذي[4].

نخلص من خلال ما سبق إلى أن المشرع وإن كان قد أحسن عملا لإنشائه للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد لتكون وعلى قدر المستطاع أداة فعالة للحد من ظاهرة الفساد عموما و الفساد الإداري خصوصا، غير أن المتمعن للنصوص القانونية سيكشف لا محال محدودية صلاحيات الهيئة وذلك بسبب النقائص الكبيرة التي أفرزتها هذه القوانين والتي أضعفت دور الهيئة وفعاليتها وجعلتها غير قادرة على التصدي للفساد و توفير الحماية المثلى للمال العام، وتتمثل أهم هذه النقائص في تجريد الهيئة من سلطة القمع والعقاب فهي لا تستطيع فرض عقوبات على مرتكبي جرائم الفساد، كما أنه ورغم تمتعها بالشخصية المعنوية إلى أنها لا تملك سلطة

---

[1] المادة 02/16 من الأمر رقم97-04 المؤرخ في 11 جانفي 1997، المتعلق بالتصريح بالممتلكات، ج ر عدد 03،1997، (ملغي).

[2] عثماني فاطمة، المرجع السابق، ص 56.

[3] حاحة عبد العالي، المرجع السابق، ص 500.

[4] BELAID ABRIKA, Op. Cit, p 397.

تحريك الدعوى العمومية بل لا تملك حتى إخطار العدالة بقضايا الفساد إذ تحيل الملف مباشرة إلى وزير العدل الذي يملك صلاحية تحريك الدعوى العمومية من عدمه، ومن جهة أخرى فأمام صمت المشرع عن توضيح مصير التقرير السنوي الذي تقدمه الهيئة إلى رئيس الجمهورية وتحديد الأثر القانوني الناتج عنه، وأيضا عدم النص على نشر التقرير في الجريدة الرسمية أو في أية وسيلة من وسائل الإعلام الأخرى كل ذلك جرد التقرير من أي قيمة قانونية.

وفي الأخير يمكننا القول أنه وأمام غلبة الطابع الاستشاري والوقائي والتحسيسي للهيئة والذي أسهم إلى حد ما في الوقاية من الفساد كأول مرحلة لمكافحته، إلى أن ذلك كان غير كاف للحد من الظاهرة والقضاء عليها أو حتى التقليل منها، وعليه نأمل من المشرع أن يكون قد تكفل بتعديل وتحسين الإطار القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتفادي جميع الانتقادات التي وجهت للهيئة وذلك بما يكفل استقلاليتها ويضمن فعاليتها في مكافحة الفساد.

الفرع الثاني: النظام القانوني للسلطة العليا للشفافية بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020م

إن اقتصارها على الدور الاستشاري والتحسيسي إضافة إلى النقائص التي وجهت إليها بسبب عدم استقلاليتها التامة وتبعيتها للسلطة التنفيذية، كل ذلك لم يمكن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته من الاضطلاع بالمهام المنوطة بها والتي من بينها اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد، تكرس مبادئ دولة الحق والقانون وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الأموال والممتلكات العمومية والمساهمة في تطبيقها، الشيء الذي دفع بالمؤسس الدستوري إلى إعادة النظر مرة أخرى في تنظيمها ودسترتها من جديد وذلك بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020م تحت تسمية جديدة ألا وهي "السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته" وبدور يختلف نوعا ما عن الدور السابق للهيئة، وغايته من كل ذلك هو تعزيز الحكم الراشد وتكريس الشفافية والنزاهة في تسيير الممتلكات العمومية و أخلقة الحياة العامة وذلك من

أجل بناء جزائر جديدة بدون فساد، وهو ما دعا إليه رئيس الجمهورية من خلال الرسالة التي وجهها للجنة المكلفة بمراجعة الدستور لسنة 2020م•.

إن استحداث المؤسس الدستوري لهذه المؤسسة الرقابية يستوجب علينا إلقاء نظرة على نظامها القانوني لاسيما ما يتعلق بتنظيمها والدور الذي منحها إياها الدستور وذلك وفقا لما يلي:

أولا: الطبيعة القانونية للسلطة العليا

إن تحديد الطبيعة القانونية للسلطة العليا للشفافية يعد أمرا أساسيا لمعرفة مكانتها كمؤسسة دستورية أوجدها المؤسس الدستوري لأجل مناهضة الفساد والحد منه.

ولقد عرف التعديل الدستوري لسنة 2020م السلطة العليا للشفافية على أنها: "مؤسسة مستقلة" حيث نصت المادة 204 منه على أن:" السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مؤسسة مستقلة".

نخلص من خلال قراءة نص هذه المادة أن المؤسس الدستوري بتغييره لاسم الهيئة الوطنية بمصطلح السلطة العليا قد أدرج هذه المؤسسة الرقابية إلى مصاف السلطات الدستورية الأخرى المنصوص عليها في الدستور ليتراجع بذلك عن التكييف السابق من التعديل الدستوري لسنة 2016م والتي نصت فيه المادة 202 على أن: "تؤسس هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وهي سلطة إدارية مستقلة....." وعليه فالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد هي مؤسسة مستقلة.

ثانيا: خصائص السلطة العليا

أنه وبمقتضى التعديل الدستوري لسنة 2020 والقانون 22-08[1] لمتعلق بتنظيم السلطة

• لقد اعتبر رئيس الجمهورية من خلال الرسالة التي وجهها للجنة المكلفة بمراجعة الدستور ان خيار تعديل الدستور لسنة 2020 يعد محطة أولى ضمن رؤية شاملة ترمي إلى تعزيز الصرح المؤسساتي للدولة ، وان هذا التعديل يعبر عن بناء مشروع مجتمع عصري يقوم على مرتكزات أساسية والتي تتمثل أساسا في حماية حقوق وحرية المواطن واخلقه الحياة العامة وإيجاد الوسائل الكفيلة بتعزيز آليات الوقاية من الفساد ومكافحته.

[1] القانون رقم 08/22، المؤرخ في 05 ماي 2022م، المتعلق بتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 32، الصادرة في 14 ماي 2022م.

العليا وتشكيلها وتحديد صلاحيتها نستطيع استنتاج أهم الخصائص المميزة للسلطة والمتمثلة في:

I -السلطة العليا للشفافية هي مؤسسة دستورية رقابية

لقد أدرج المؤسس الدستوري السلطة العليا في الفصل الرابع من الباب الرابع من الدستور المتضمن للمؤسسات الرقابية، معلنا بذلك ولادة مؤسسة رقابية جديدة تحت تسمية مغايرة وهي "السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته"، وعليه فبعد أن كانت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد مؤسسة استشارية تتولى على الخصوص اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد، أصبحت بموجب التعديل الأخير مؤسسة رقابية تتمتع بمزيد من الصلاحيات التي تمكنها من القيام بالدور الرقابي المنوط بها والذي يمكنها من تعزيز مبادئ الشفافية والحكم الراشد و أخلقة الحياة العامة والوقاية من الفساد ومكافحته[1].

II -عدم تبعية السلطة العليا للشفافية لرئيس الجمهورية

حيث وأنه وخلافا للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد والتي نص التعديل الدستوري لسنة 2016م على أن توضع لدى رئيس الجمهورية، فالمادة 204 من التعديل الدستوري الجديد لم تضع هذه السلطة لدى رئيس الجمهورية وذلك لأجل منحها نوع من الاستقلالية عن رئيس الجمهورية.

III-إضفاء الطابع السلطوي لهذه المؤسسة الرقابية يخولها سلطة إصدار قرارات مهمة يعود اختصاصها الأصلي للسلطة التنفيذية، وذلك كله حتى تتمكن من القيام بمهامها على أكمل وجه، ولقد كرس هذا الطابع السلطوي في بعض مهام السلطة منها وضع استراتيجية وطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والسهر على تنفيذها، جمع ومعالجة وتبليغ المعلومات المرتبطة بمجال اختصاصها ووضعها في متناول الأجهزة المختصة وإصدار أوامر عند الاقتضاء للمؤسسات والأجهزة المعنية[2].

---

[1] المادة 204 من التعديل الدستوري لسنة 2020م.

[2] هنان مليكة، بواب بن عامر، "جديد رقابة المؤسسات الدستورية المختصة في الوقاية ومكافحة الفساد من خلال التعديل الدستوري 2020م"، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، العدد الثامن ، 2021م، ص 18.

IV-لقد اعتبر التعديل الدستوري الجديد السلطة العليا جهة إخطار مباشرة لكل من مجلس المحاسبة والأجهزة القضائية المختصة، وذلك على خلاف الهيئة التي لم يكن لها حق الإخطار من قبل بل كانت تخطر فقط وزير العدل بالمعاينات والمخالفات وهو من يقوم بتحريك الدعوى العمومية أو حفظ الملف[1].

V-استقلالية السلطة

لقد عرّف المشرع الجزائري الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في المادة 18 من ق.و.ف.م على أنها: "سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، توضع لدى رئيس الجمهورية" كما عرفتها المادة 202 من التعديل الدستوري لسنة 2016م على أنها "سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية تتمتع بالاستقلالية الإدارية والمالية"، في حين اكتفى التعديل الدستوري لسنة 2020 من خلال المادة 204 بتعريفها على أنها: "مؤسسة مستقلة"، وعليه نلاحظ من خلال هذه المادة أن المؤسس الدستوري لم يشر إلى تمتع السلطة العليا بالشخصية المعنوية والاستقلالية الوظيفية والمالية كما فعل من قبل وإنما اكتفى فقط بالنص على أنها مؤسسة مستقلة، ليأتي المشرع بعد ذلك وبموجب المادة 02 من القانون 22-08 ليضفي على السلطة الاستقلالية المالية والإدارية و تمتعها بالشخصية المعنوية وذلك للتأكيد على الاستقلالية التامة لهذه السلطة.

غير أنه وبالرجوع إلى المادة 36 والمادة 38 من نفس القانون[2] نستنتج وبوضوح إن هذه المؤسسة لازالت تابعة للسلطة التنفيذية، ذلك أن ميزانية السلطة تقيد في الميزانية العامة للدولة وتمسك وفقا لقواعد المحاسبة العمومية، إضافة إلى نص المشرع على خضوع محاسبة السلطة لرقابة الأجهزة المختصة في الدولة والمتمثلة بطبيعة الحال في الأجهزة التابعة للوزير المكلف بالمالية مما سيؤثر حتما على فاعلية وأداء هذه السلطة بسبب ما سيمارس عليها من ضغوط.

---

[1] أحسن غربي، "السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020م"، مجلة الأبحاث، المجلد 06، العدد الأول، 2021، ص 693.

[2] تنص المادة 36 على ما يلي:" تزود السلطة العليا بميزانية خاصة تقيد في الميزانية العامة للدولة..." وتنص المادة 38 على إن :"تمسك محاسبة السلطة العليا وفقا لقواعد المحاسبة العمومية طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما. تخضع محاسبة السلطة العليا لرقابة الأجهزة المختصة في الدولة".

ثالثا: تشكيلة السلطة العليا للشفافية وتنظيمها

قبل التطرق إلى تشكيلة السلطة العليا وتنظيمها نشير فقط بخصوص ذلك إلى أن التعديل الدستوري لسنة 2020م قد أحال ذلك إلى القانون وليس التنظيم كما سبق وأن فعل ذلك بخصوص تنظيم الهيئة بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016م ، مما يؤكد ولمرة أخرى رغبة المؤسس الدستوري الارتقاء بهذه المؤسسة الدستورية وتكريس استقلاليتها، وهو ما تم بموجب القانون 08/22 المحدد لتشكيلة السلطة وتنظيمها حيث نصت المادة 16 منه على أن :

" تتشكل السلطة العليا من:

- رئيس السلطة العليا.
- مجلس السلطة العليا."

وذلك على النحو الآتي:

I – رئيس السلطة العليا

يعد الممثل القانوني للسلطة، يعين من طرف رئيس الجمهورية لمدة 05 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة.[1]

يمارس الرئيس الصلاحيات الآتية[2]:

-إعداد مشروع الإستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والسهر على تنفيذها ومتابعتها.

-إعداد مشروع مخطط عمل السلطة العليا.

-إعداد مشروع النظام الداخلي للسلطة العليا.

-ممارسة السلطة السلمية على جميع المستخدمين.

-إعداد مشروع القانون الأساسي لمستخدمي السلطة العليا.

-إدارة أشغال مجلس السلطة العليا.

-إعداد مشروع الميزانية السنوية.

---

[1] المادة 21 من القانون رقم 22-08 ، المصدر السابق.

[2] المصدر نفسه، المادة 22.

-إعداد مشروع التقرير السنوي للسلطة العليا ورفعه إلى رئيس الجمهورية بعد مصادقة المجلس عليه.

-إحالة الملفات التي تتضمن وقائع تحتمل الوصف الجزائي إلى النائب العام المختص إقليميا، وتلك التي بإمكانها أن تشكل اختلالات في التسيير إلى رئيس مجلس المحاسبة.

-تطوير التعاون مع هيئات الوقاية من الفساد ومكافحته على المستوى الدولي، وتبادل المعلومات معها.

-إبلاغ المجلس بشكل دوري، بجميع التبليغات أو الإخطارات التي تم تبليغه أو إخطاره بها، والتدابير التي اتخذت بشأنها".

II – مجلس السلطة العليا

يتكون مجلس السلطة العليا الذي يرأسه رئيس السلطة من الأعضاء الآتي ذكرهم[1]:

– ثلاثة أعضاء يختارهم رئيس الجمهورية من بين الشخصيات الوطنية المستقلة.

– ثلاثة قضاة واحد من المحكمة العليا وواحد من مجلس الدولة وواحد من مجلس المحاسبة، ويتم اختيارهم على التوالي، من قبل المجلس الأعلى للقضاء ومجلس قضاة مجلس المحاسبة.

– ثلاث شخصيات مستقلة يتم اختيارها على أساس كفاءتها في المسائل المالية و/أو القانونية ونزاهتها وخبرتها في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، على التوالي، من قبل رئيس مجلس الأمة، رئيس المجلس الشعبي الوطني، والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة.

– ثلاث شخصيات من المجتمع المدني يختارون من بين الأشخاص المعروفين باهتمامهم بالقضايا المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته، من قبل رئيس المرصد الوطني للمجتمع المدني.

ما يمكن ملاحظته من خلال هذه المادة أن المشرع وفق إلى حد ما في اختيار أعضاء مجلس السلطة، وذلك لأن هذه التشكيلة جاءت موزعة بين جميع السلطات إذ أنها تشمل أعضاء من السلطة التنفيذية وأعضاء من السلطة التشريعية وأعضاء من السلطة القضائية بل

---

[1] المادة 23 من القانون رقم 22–08 المصدر السابق.

امتدت لتشمل أيضا أعضاء من المجتمع المدني مما يجعل من هذه التشكيلة في حد ذاتها ضمانة من ضمانات استقلالية السلطة العليا.

غير أنه ما يؤخذ على المشرع بخصوص تشكيلة أعضاء مجلس السلطة انه وإن تم اختيار الأعضاء من قبل جميع السلطات إلا أن تعيينهم يتم بموجب مرسوم رئاسي، وهو النقد نفسه الذي وجه لأعضاء مجلس اليقظة للهيئة السابقة والمتمثل في تبعية المجلس إلى سلطة التعيين والذي لم يتداركه المشرع حتى بعد صدور هذا القانون، وعليه فحبذا لو كانت الجهة المنوطة باختيار الأعضاء هي نفسها الجهة المختصة بالتعيين أو أن يتم انتقاؤهم عن طريق الانتخاب حتى نتفادى تبعية أعضاء السلطة لرئيس الجمهورية هذا من جهة.

ومن جهة ثانية نثني على المشرع نصه على تحديد مدة العضوية بخمس سنوات لأن ذلك في حد ذاته مؤشر يجسد استقلالية السلطة، فترك مدة التعيين مفتوحة لأجل غير محدد يجعل من هؤلاء الأعضاء عرضة للعزل والتوقيف في أي وقت وهو ما يتنافى واستقلالية الهيئة، غير أنه ومن جهة أخرى نجد أن المشرع قد نص على أن يتم تعيين الأعضاء لمدة خمس سنوات غير قابلة للتجديد في حين أن رئيس السلطة يعين لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة فالسؤال المطروح هو لماذا عهدة الرئيس قابلة للتجديد وعهدة الأعضاء غير قابلة لذلك؟

وبالنسبة لمعايير الانتقاء كذلك فلم يحدد المشرع ما هي المعايير التي يتم على أساسها اختيار أعضاء المجلس لأجل أن نتفادى الانتقاء العشوائي والذي سيؤثر حتما على أداء المجلس.

أما فيما يخص المهام فيتولى المجلس القيام بما يلي[1]:

-دراسة مشروع الإستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والمصادقة عليه.

-دراسة مشروع مخطط عمل السلطة العليا الذي يعرضه عليه رئيس السلطة العليا والمصادقة عليه.

-إصدار الأوامر إلى المؤسسات والأجهزة المعنية في حالة الإخلال بالنزاهة.

---

[1] المادة 29 من القانون رقم 22-08 ، المصدر السابق.

-الموافقة على مشروع ميزانية السلطة العليا.

-الموافقة على النظام الداخلي للسلطة العليا.

-دراسة الملفات التي يحتمل أن تتضمن أفعال فساد والتي يعرضها عليه رئيس السلطة العليا.

-إبداء الرأي في المسائل التي تعرضها الحكومة أو البرلمان أو أية هيئة أو مؤسسة أخرى، على السلطة العليا ذات العلاقة باختصاصاتها.

-الموافقة على التقرير السنوي لنشاطات السلطة العليا.

- إبداء الرأي حول مشاريع التعاون في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته مع الهيئات والمنظمات الدولية.

بالنسبة لكيفية عمل المجلس، يجتمع المجلس مرة واحدة كل ثلاث أشهر بناءا على استدعاء من رئيسه، كما يمكنه الاجتماع في دورات عادية إذا اقتضت الضرورة لذلك بناءا على استدعاء من الرئيس تلقائيا أو بناءا على طلب من نصف أعضاءه على الأقل، تكون مداولات المجلس سرية، ويتخذ قراراته بأغلبية الأعضاء الحاضرين[1].

رابعا: مهام السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

لأجل قيام السلطة العليا للشفافية بدورها الفعال في الوقاية من الفساد ومكافحته وإضفاء الشفافية على تسيير الممتلكات والأموال العمومية، أوكل إليها المؤسس الدستوري صلاحيات متباينة منها ما هي ذات طابع تقريري ومنها ما يتعلق بالجانب التنفيذي وأخرى ذات طابع استشاري وتتمثل في[2]:

-وضع استراتيجية وطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والسهر على تنفيذها ومتابعتها.

-جمع ومعالجة وتبليغ المعلومات المرتبطة بمجال اختصاصها، ووضعها في متناول الأجهزة المختصة.

---

[1] المواد 31،32،34 من القانون رقم 22-08 ، المصدر السابق.

[2] المادة 205 من التعديل الدستوري لسنة 2020م.

-إخطار مجلس المحاسبة والسلطة القضائية المختصة كلما عاينت وجود مخالفات وإصدار أوامر عند الاقتضاء للمؤسسات والأجهزة المعنية.

-متابعة وتنفيذ ونشر ثقافة الشفافية والوقاية ومكافحة الفساد.

-إبداء الرأي حول النصوص القانونية ذات الصلة بمجال اختصاصها.

-المشاركة في تكوين أعوان الأجهزة المكلفة بالشفافية والوقاية ومكافحة الفساد

-المساهمة في أخلقة الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية والحكم الراشد والوقاية ومكافحة الفساد.

-المساهمة في تدعيم قدرات المجتمع المدني والفاعلين الآخرين في مجال مكافحة الفساد.

ما يمكن ملاحظته من خلال التطرق إلى هذه المهام، أن هناك مهام تختلف عن تلك التي كانت ممنوحة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد، والتي تتمثل:

- في كون أن المؤسس الدستوري بموجب المادة 203 من التعديل الدستوري لسنة 2016م لم يمنح الهيئة صلاحية وضع استراتيجية وطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته واكتفى فقط بمنحها صلاحية اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد، على عكس ما جاء به في المادة 205 من التعديل الدستوري لسنة 2020م أين خول السلطة العليا صلاحية وضع استراتيجية، بل أوكل إليها مهمة السهر على متابعتها وحسن تنفيذها.

- خول المؤسس الدستوري للسلطة العليا للشفافية سلطة إصدار الأوامر للمؤسسات والأجهزة المعنية، وهو ما لم يقره للهيئة الوطنية.

-إذا كان المؤسس الدستوري لم يمنح للهيئة صلاحية إخطار مجلس المحاسبة والجهات القضائية بالمخالفات التي عاينتها في هذا الخصوص، فعلى العكس من ذلك فلقد خول السلطة العليا للشفافية هذه الصلاحية.

خامسا: صلاحيات أخرى للسلطة العليا المقررة بموجب القانون 22-08

لأجل تعزيز قواعد النزاهة والشفافية في تسيير الشؤون العمومية، منح المشرع للسلطة العليا صلاحيات أخرى فضلا عن تلك التي نص عليها الدستور وتتمثل في[1]:

[1] المادة 04 من القانون 22-08 المذكور أعلاه.

-جمع ومركزة واستغلال ونشر أي معلومات وتوصيات من شأنها أن تساعد الإدارات العمومية وأي شخص طبيعي أو معنوي في الوقاية من أفعال الفساد.

-التقييم الدوري للأدوات القانونية المتعلقة بالشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والتدابير الإدارية وفعاليتها في مجال الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، واقتراح الآليات المناسبة لتحسينها.

-تلقي التصريحات بالممتلكات وضمان معالجتها ومراقبتها وفقا للتشريع الساري المفعول.

-ضمان تنسيق ومتابعة الأنشطة والأعمال المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته التي تم القيام بها، على أساس التقارير الدورية والمنتظمة المدعمة بالإحصائيات والتحاليل والموجهة إليها من قبل القطاعات والمتدخلين المعنيين.

-وضع شبكة تفاعلية تهدف إلى إشراك المجتمع المدني وتوحيد وترقية أنشطته في مجال الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

-تعزيز قواعد الشفافية والنزاهة في تنظيم الأنشطة الخيرية والدينية والثقافية والرياضية، وفي المؤسسات العمومية والخاصة من خلال إعداد ووضع حيز العمل الأنظمة المناسبة للوقاية من الفساد ومكافحته.

-السهر على تطوير التعاون مع الهيئات والمنظمات الإقليمية والدولية المختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته.

-إعداد تقارير دورية عن تنفيذ تدابير وإجراءات الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، وفقا للأحكام المتضمنة في الاتفاقيات.

-التعاون بشكل استباقي في وضع طريقة منتظمة ومنهجية لتبادل المعلومات مع نظيراتها من الهيئات على المستوى الدولي، ومع الأجهزة والمصالح المعنية بمكافحة الفساد.

-إعداد تقرير سنوي حول نشاطها ورفعه إلى رئيس الجمهورية وإعلام الرأي العام بمحتواه.

سادسا: ملاحظات يمكن إبداؤها حول القانون22-08

نثمن هذا القانون على ما جاء فيه من إيجابيات يمكن أن تدعم الدور الفعال الذي أنيط بالسلطة العليا والذي يعتبر قيمة مضافة إلى ما أصدر من قوانين من قبل الغاية منها مناهضة

الفساد والوقاية منه، إلا أنه لا بد من التطرق إلى بعض القصور الذي اعترى هذا القانون وذلك حسب وجهة نظرنا:

– إنه ورغم توزيع سلطة اختيار الأعضاء على السلطات الثلاثة مما يعد ضمانة كافية لاستقلالية الهيئة، غير أن احتكار رئيس الجمهورية لسلطة تعيين هؤلاء الأعضاء وإنهاء مهامهم قد يحد من هذه الاستقلالية.

– إن ما يؤكد تبعية السلطة العليا للسلطة التنفيذية هو نص المشرع على تقييد ميزانية السلطة في الميزانية العامة للدولة، ومسكها حسب قواعد المحاسبة العمومية وكذا ضرورة أن تخضع محاسبة السلطة العليا لرقابة الأجهزة المختصة في الدولة والمتمثلة في طبيعة الحال في الأجهزة التابعة للوزير المكلف بالمالية وهو الذي من شانه أن يقزم من استقلالية السلطة.

– إن نص المشرع على جواز أن تتلقى السلطة العليا الإخطار من قبل أي شخص طبيعي أو معنوي لديه معلومات أو معطيات أو أدلة تتعلق بالفساد شيء يحسب له، ولكن ما يؤخذ عليه هو تشدده في كيفية قبول الإخطار أو التبليغ حيث اشترط تحديد هوية المبلغ أو المخطر، مما قد يؤدي إلى إحجام الكثير ممن يملكون أدلة أو معلومات جدية تتعلق بالفساد عن التبليغ وذلك خوفا مما قد يلحقهم من نتائج وخيمة قد تصل إلى عزلهم من مناصبهم.

– ما يحسب للمشرع أيضا بخصوص هذا القانون هو أنه وبعد أن كانت الهيئة لا تستطيع إخطار النيابة العامة مباشرة عندما يتعلق الأمر بملفات الفساد، إذ كانت تحيل ذلك إلى وزير العدل والذي يحول الملف إلى النائب العام ،فقد تراجع عن ذلك بموجب هذا التعديل حيث أصبحت السلطة العليا هي من تقوم بتحويل الملف مباشرة إلى النائب العام دون الرجوع إلى وزير العدل وهو ما يضفي الشفافية على هذا الإجراء المهم، ولو أننا كنا نأمل من المشرع أن يمنحها صلاحية تقديم الشكوى وأن تتأسس مباشرة لدى السلطات القضائية خاصة وأنها تتمتع بالشخصية المعنوية التي تمنحها حق التقاضي.

– الأمر الإيجابي الذي أتى به أيضا هذا القانون في المادة 05 هو منح السلطة العليا صلاحيات التحري الإداري والمالي في مظاهر الإثراء غير المشروع لدى الموظف العمومي الذي لا يمكنه تبرير الزيادة المعتبرة في الذمة المالية، مؤكدا أيضا على أن التحريات التي تجريها السلطة العليا يمكن أن تشمل أي شخص يحتمل أن تكون له علاقة بالتستر على الثروة

غير المبررة للموظف العمومي، كما نبه المشرع أيضا على أنه لا يعتد بالسر المهني أو المصرفي في مواجهة هذه السلطة، وعليه فإيجاد المشرع لهذه الآلية يمكن أن يمهد الطريق للحد من الفساد الإداري في القطاع العام.

- استحداث المشرع لإجراء وقائي جديد بموجب المادة 11 والتي تنص على أنه في حالة توافر عناصر جدية تؤكد وجود ثراء غير مبرر للموظف العمومي، يمكن السلطة العليا من استصدار تدابير تحفظية لتجميد عمليات مصرفية أو حجز ممتلكات لمدة ثلاثة أشهر عن طريق أمر قضائي يصدره رئيس محكمة سيدي أمحمد، وذلك من خلال تقرير تقدمه السلطة لوكيل الجمهورية لذات المحكمة.

وأخيرا فإنشاء المشرع للديوان المركزي لقمع الفساد كآلية عملياتية للبحث والتحري عن جرائم الفساد، أضفى نوع من التكامل بين الهيئة سابقا والسلطة العليا حاليا والديوان بحيث أنه إذا كان اختصاص السلطة وقائي يهدف إلى الحيلولة دون وقوع مثل هذه الجرائم فاختصاص الديوان قمعي مهمته البحث والتحري عن جرائم الفساد، وسنحاول من خلال الفصل الموالي تسليط الضوء على هذا الجهاز للتعرف عليه من خلال استعراض تشكيلته وتنظيمه وصولا إلى تحديد مهامه واختصاصاته.

المطلب الثاني: النظام القانوني للديوان المركزي لقمع الفساد

رغبة منه في تعزيز المنظومة القانونية بإجراءات تشريعية وتنظيمية فعالة وكفيلة للوقاية من الفساد ومكافحته وكشفه بكل أشكاله، وتأكيدا منه على ضرورة التصدي لهذه الظاهرة الخطيرة تمم المشرع أحكام القانون 06-01 المتعلق بالفساد باستحداث الديوان المركزي لقمع الفساد وذلك بموجب الأمر 10-05.

وإن استحداث هذا الديوان جاء استجابة لتعليمة رئيس الجمهورية رقم 03 المؤرخة في 13 ديسمبر 2009 والرامية إلى وجوب مضاعفة فاعلية مكافحة الفساد على الصعيدين العملياتي والمؤسساتي، والتي حث فيها على ضرورة تكريس وتعزيز مسعى الدولة بإحداث ديوان مركزي لقمع الفساد بصفته أداة عملياتية تتضافر في إطارها الجهود للتصدي قانونيا

لأعمال الفساد الإجرامية وردعها[1]،وتنفيذا لذلك أنشأ الديوان في 26 أوت 2010 بموجب الأمر رقم 10-05[2] الباب الثالث مكرر، غير أنه أحال إلى التنظيم فيما يخص تحديد تشكيلة الديوان وتنظيمه وكيفيات سيره، والذي صدر بالفعل في 2011 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 11-426، والذي عدّل في سنة 2014 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 14-209.

الفرع الأول: الطبيعة القانونية للديوان وتشكيله وتنظيمه

للتعريف أكثر بالديوان سوف نتطرق إلى تحديد طبيعته القانونية وتشكيلته وكيفية تنظيمه وفقا لما يلي.

أولا: الطبيعة القانونية للديوان

لم يحدد الأمر 10-05 المتمم للقانون 06-01 الطبيعة القانونية للديوان المركزي لقمع الفساد وإنما أحال ذلك على التنظيم الذي حدد ذلك وبدقة في المواد 02،03 من المرسوم رقم 14-209[3] المؤرخ في 13جويلية 2014 المعدل والمتمم للمرسوم الرئاسي رقم 11-426 إذ تنص المادة 02 منه على أن: " الديوان هو مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية، تكلف بالبحث عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد". وتنص المادة 03 على أن:" يوضع الديوان لدى وزير العدل حافظ الأختام، ويتمتع بالاستقلال في عمله وتسييره".

نستنتج من خلال هاتين المادتين أن الديوان هو آلية عمل مستحدثة من اجل التحري والتحقيق في مجال الجرائم المتعلقة بالفساد[4]. ويتميز بالخصائص التالية:

---

[1] تعليمة رئيس الجمهورية رقم 03، المؤرخة في 13 ديسمبر 2009، المتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد.

[2] الأمر رقم 10-05 المؤرخ في 26 أوت 2010 المتمم للقانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد، ج ر رقم 50المؤرخة في 01 سبتمبر 2010.

[3] المرسوم الرئاسي رقم 14-209 المؤرخ في 13 جويلية 2017 المعدل للمرسوم الرئاسي رقم 11-426 الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات تسييره، ج ر رقم 46 المؤرخة في 31 جويلية 2014.

[4] صليحة بوجادي، آليات مكافحة الفساد المالي والإداري بين الفقه الإسلامي والقانون الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الإسلامية، جامعة باتة1، 2017-2018، ص274.

I -الديوان مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية

أنه ومن خلال الرجوع إلى نص المادة 02 سالفة الذكر يتضح لنا أن الديوان ليس بسلطة إدارية تصدر أراء وقرارات في مجال مكافحة الفساد كما هو الحال بالنسبة للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، بل هو جهاز خاص بالبحث والتحري عن جرائم الفساد وإحالة مرتكبيها على القضاء[1].

ويعتبر الديوان أداة عملية وإطار لتضافر الجهود في عمليات التصدي لجرائم الفساد، يضم ضباط من الشرطة القضائية ينتمون إلى وزارتي الدفاع والداخلية مكلفون بالبحث والتحري عن جرائم الفساد وفقا لقانون الإجراءات الجزائية[2].

II -تبعية الديوان لوزير العدل حافظ الأختام

يستشف من نص المادة 03 من المرسوم رقم 11-426 أن الديوان المركزي لقمع الفساد يوضع لدى وزير العدل بعدما وضع من قبل لدى وزير المالية، ويبقى الأمر سيان في ذلك لأن وضع الديوان تحت سلطة وزير العدل سيؤثر حتما على استقلالية الديوان ويعيق دوره في مواجهة الفساد طالما أن الديوان سيبقى تابعا للسلطة التنفيذية.

ويجب التنويه أن أعضاء الديوان يخضعون لنوعين من التبعية أثناء ممارسة مهامهم فهم من جهة يخضعون لإشراف ورقابة القضاء ومن جهة أخرى يخضعون لإشراف ورقابة وزير العدل، مما يعتبر غير كاف لتجسيد الاستقلالية المنشودة بسبب تبعية الأعضاء أيضا لوزير العدل وبالتالي تبعيتهم للسلطة التنفيذية كتحصيل حاصل، مما يقلص من دوره في مكافحة الفساد، لأن الاستقلالية تبقى دائما هي الضامن الوحيد لتحقيق أهداف الديوان في مواجهة الفساد[3].

---

[1] نادية تياب، "الديوان المركزي لقمع الفساد بين الاستقلالية النظرية والتبعية الفعلية"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، المجلد 58، العدد 01، 2021، ص116.

[2] المرجع نفسه، ص 116.

[3] لعويجي عبد الله، بن عيسى نصيرة، "الديوان المركزي لقمع الفساد"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد08، عدد 02 أفريل 2021، ص 596.

III-عدم تمتع الديوان بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي

إذا كان المشرع الجزائري قد منح الشخصية المعنوية والاستقلال المالي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته من قبل، وللسلطة العليا للشفافية الآن ففي مقابل ذلك فإنه لم يمنح الديوان هذه الصفة.

حيث إنه وحسب نص المادتين 23 و24 من المرسوم 11-426 فميزانية الديوان يعدها المدير العام ويعرضها على وزير العدل هذا الأخير الذي يملك سلطة الأمر بالصرف، في حين يعتبر المدير العام هو الآمر الثانوي بالصرف، وبالتالي فإنه لا يمكن القول البتة باستقلالية الديوان وظيفيا مادام أنه مقيدا ماليا، ما يجعله عاجزا عن القيام بالمهام المسندة إليه على أكمل وجه والتصدي لأعمال الفساد وردعها لأن الشخصية المعنوية والاستقلال المالي يعدان عنصران أساسيان للاستقلال الوظيفي.

وتماشيا مع ما تم ذكره فإن عدم تمتع الديوان بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، يعني أن الديوان لا يملك حق التقاضي وليس له نائب يمثله أمام الجهات القضائية، بالإضافة إلى عدم تمتعه بالاستقلالية المالية والإدارية لأنه تابع لوزير العدل، هذا الأخير الذي يستأثر بكل السلطات والصلاحيات الأمر الذي يجعل من الديوان مصلحة من المصالح الخارجية لوزارة العدل لا تختلف عن باقي المصالح الأخرى[1].

وعليه فاستنادا إلى ما سبق يمكننا القول أن عدم منح المشرع الشخصية المعنوية والاستقلال المالي للديوان، وبالتالي عدم ضمان استقلاليته الوظيفية يتنافى وسياسته في مكافحة الفساد ويجعل منه جهاز ولد ميتا[2].

ثانيا: تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه

تنص المادة 24 مكرر من قانون 06-01 المعدل والمتمم بالأمر 10-05 على أن: "تحدد تشكيلة الديوان وتنظيمه وكيفيات سيره عن طريق التنظيم"، وتطبيقا لذلك صدر المرسوم الرئاسي رقم 11-426 والذي حدد بموجبه المشرع تشكيلة الديوان وتنظيمه على النحو الآتي :

---

[1] لعويجي عبد الله، المرجع السابق، ص 597.

[2] حاحة عبد العالي، المرجع السابق، ص 506.

I – **تشكيلة الديوان** : وفقا للمادة 06 من المرسوم 11-426 يتشكل الديوان المركزي لقمع الفساد من:

– ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الدفاع الوطني.

–ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية.

– أعوان عموميين ذوي كفاءات أكيدة في مجال الفساد.

هذا إضافة إلى تعزيز الديوان بمستخدمين للدعم التقني والإداري.

هذا كما نصت المادة 09 من المرسوم نفسه أنه يمكن للديوان أن يستعين بكل خبير أو مكتب استشاري أو مؤسسة ذات كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد.

وطبقا للمادة 07 من المرسوم نفسه فإن ضباط وأعوان الشرطة القضائية والموظفين التابعون للوزارات المعنية الذين يمارسون مهامهم في الديوان، يظلون خاضعين للأحكام التشريعية والتنظيمية والقانونية والأساسية المطبقة عليهم.

هذا ويستفاد من نص المادة 25 من المرسوم 11-426 أن المستخدمون الموضوعين تحت تصرف الديوان يستفيدون زيادة على المرتب الذي يتقاضونه من المؤسسة أو الإدارة الأصلية من تعويضات على حساب ميزانية الديوان، ما يدل على عدم تمتع هؤلاء المستخدمين بالاستقلالية الإدارية لأنهم تابعون إلى مؤسساتهم الأصلية فيما يتعلق بترقياتهم وحقوقهم المالية وهو ما يمس باستقلالية الديوان كجهاز مستقل في مجال مكافحة الفساد.

أما عن كيفية تحديد عدد ضباط وأعوان الشرطة القضائية والموظفين الموضوعين تحت تصرف الديوان، فيتم بموجب قرار مشترك بين وزير العدل والوزير المعني، ويتشكل من عشرة ضباط وأعوان الشرطة القضائية من الدرك الوطني ومثلهم من الأمن الوطني يعينون بموجب قرار[1]، وتجدر الإشارة إلى أن المشرع لم يحدد مدة عضوية أعضاء ومستخدمي الديوان كما هو الحال بالنسبة للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد مما يجعلهم عرضة للعزل من طرف سلطة تعيينهم في أي وقت.

---

[1] المادة 08 من المرسوم الرئاسي 11-426 المعدل والمتمم.

II – الهيكلة الإدارية للديوان (تنظيم الديوان): يمارس الديوان المركزي لقمع الفساد مهامه وفقا للتنظيم الآتي :

1- المدير العام: يسير الديوان مدير عام يعين بمرسوم رئاسي بناءا على اقتراح من وزير العدل حافظ الأختام وتنتهي مهامه حسب الأشكال نفسها[1].

ما يمكن الإشارة إليه في هذا الصدد أن المشرع لم يمنح مدير الديوان المركز القانوني الكافي لقيامه بمهامه المنوطة به في مجال قمع الفساد، ويظهر ذلك جليا من خلال اقتراح وزير العدل لمدير الديوان وتعيينه من قبل رئيس الجمهورية والذي يعتبر دلالة واضحة على تبعيته للسلطة التنفيذية.

ويكلف المدير العام للديوان بما يلي[2]:

- إعداد برنامج عمل الديوان ووضعه حيز التنفيذ.
- إعداد مشروع التنظيم الداخلي للديوان ونظامه الداخلي.
- السهر على حسن سير الديوان وتنسيق نشاط هياكله.
- تطوير التعاون وتبادل المعلومات على المستويين الوطني والدولي.
- ممارسة السلطة السلمية على جميع مستخدمي الديوان.
- إعداد التقرير السنوي عن نشاطات الديوان الذي يوجهه وزير العدل حافظ الأختام.

2- الديوان: طبقا للمادة 11 من المرسوم السابق يتكون الديوان المركزي من ديوان يرأسه رئيس ديوان ويساعده خمس مديريات دراسات، ويتولى رئيس الديوان تنشيط عمل مختلف هياكل الديوان ومتابعته تحت سلطة المدير العام.

3- مديرية التحريات: تعتبر مديرية التحريات من إحدى الهياكل التي يتكون منها الديوان (المادة 11)، تختص بإجراء الأبحاث والتحقيقات في مجال مكافحة جرائم الفساد.

---

[1] المادة 10 من المرسوم الرئاسي 11-426 المعدل والمتمم.

[2] المصدر نفسه، المادة 14.

وهي تنتظم في شكل مديريات فرعية يحدد عددها بقرار مشترك بين وزير العدل والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية وتتمثل في[1]:

أ- المديرية الفرعية للدراسات والأبحاث والتحاليل وتتشكل من:

- مكتب الخبرة التقنية.
- مكتب الوثائق والدراسات.
- مكتب الإحصائيات.

ب- المديرية الفرعية للتحقيقات القضائية وتتشكل من:

- مكتب تحقيق الهوية القضائية.
- مكتب الإنابات القضائية.
- مكتب الإجراءات والإحالات.

ج- المديرية الفرعية للتعاون والتنسيق وتتشكل من:

- مكتب التعاون القضائي.
- مكتب قاعدة المعلومات.
- مكتب المحجوزات.

4- مديرية الإدارة العامة: تعد أيضا من الهياكل التي يتكون منها الديوان، تختص بتسيير مستخدمي الديوان ووسائله المالية.

وتنتظم بدورها في شكل مديريات فرعية تتمثل في[2]:

أ- المديرية الفرعية للموارد البشرية وتتشكل من:

- مكتب تسيير ومتابعة مستخدمي الديوان الموضوعين تحت التصرف.
- مكتب التكوين والامتحانات والمسابقات.
- مكتب التنظيم والمنازعات القانونية والنشاط الاجتماعي.

ب- المديرية الفرعية للميزانية والمحاسبة والوسائل وتتشكل من:

---

[1] موقع الديوان المركزي لقمع الفساد ،21 جوان 2021: www.ocrc.gov.dz

[2] موقع الديوان المركزي لقمع الفساد ،21 جوان 2021، المرجع السابق.

- مكتب التقديرات الميزانية والصفقات العمومية.
- مكتب المحاسبة والعمليات الميزانية.
- مكتب وسائل التسيير والأرشيف.

ما يمكن ملاحظته بالنسبة لتشكيلة الديوان وتنظيمه، أن تشكيلة الديوان يطغى عليها الطابع القضائي، لأنه يتكون من ضباط الشرطة القضائية ما يعني أن معظم اختصاصاته ذات طابع قمعي فيكون بذلك آلية ردعية فعالة في مجال مكافحة الفساد.

الفرع الثاني: صلاحيات الديوان وكيفيات سيره

يعتبر الديوان المركزي لمكافحة الفساد أداة قمعية مهمته البحث والتحري عن جرائم الفساد، استحدثه المشرع لتعزيز دور المؤسسات الرقابية الأخرى لأجل مكافحة الفساد، لذلك أوكل إليه جملة من الاختصاصات كما حدد كيفية عمله على النحو التالي:

أولا: صلاحيات الديوان

لقد عزز المشرع الديوان بجملة من الاختصاصات ذات الطابع القمعي حتى يتمكن من القيام بمهامه على أحسن وجه، إضافة إلى تفعيل القواعد الإجرائية المتعلقة بالمتابعة القضائية وذلك وفقا لما يلي:

I – دور الديوان في مكافحة الفساد الإداري

لقد تم تحديد صلاحيات الديوان ضمن المادة 05 من المرسوم أعلاه كما يلي[1]:

- جمع كل معلومة تسمح بالكشف عن أفعال الفساد ومكافحته ومركزة ذلك واستغلاله.
- جمع الأدلة والقيام بتحقيقات في وقائع الفساد وإحالة مرتكبيها للمثول أمام الجهة القضائية.
- تطوير التعاون والتساند مع هيئات مكافحة الفساد وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية.
- اقتراح كل إجراء من شأنه المحافظة على حسن سير التحريات التي يتولاها على السلطات المختصة.

---

[1] المادة 05 و22 من المرسوم الرئاسي 426/11 المعدل والمتمم.

– يمكن للديوان بعد إعلام وكيل الجمهورية المختص بذلك مسبقا، أن يوصي السلطة السلمية باتخاذ كل إجراء إداري تحفظي عندما يكون عون عمومي موضع شبهة في وقائع تتعلق بالفساد.

II– اختصاص الجهات القضائية ذات الاختصاص الموسع بجرائم الفساد "الأقطاب المتخصصة":

لقد تبنى المشرع الجزائري في إطار استراتيجية مكافحة الجريمة المنظمة ما يسمى بالأقطاب الجزائية المتخصصة أو المحاكم ذات الاختصاص الإقليمي الموسع، والتي ترتكز على تخصص القضاء والاختصاص الموسع للنظر في مجموعة من الجرائم، من بينها جرائم الفساد[1]، ولقد استحدثت هذه الأقطاب بموجب القانون رقم 04-14[2] المؤرخ في 2004/11/10 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات الجزائية المواد 37،40،329.

إن ما يميز سير الإجراءات أمام هذه الأقطاب المتخصصة هو الاختصاص المشترك بينها وبين المحاكم العادية محل وقوع الجريمة، إذ خول القانون للنائب العام على مستوى المجلس القضائي التابعة له المحكمة ذات الاختصاص الموسع (القطب الجزائي)، خوله صلاحية طلب ملف القضية وحسب سلطته التقديرية، وذلك حتى تكون الملفات المحالة على مستواها على درجة من التعقيد تتطلب قضاة متخصصين للنظر فيها[3].

وما يجدر الإشارة إليه أن المشرع الجزائري في ظل القانون رقم 04-14 المذكور أعلاه وبموجب المواد 37،40،329 والمرسوم التنفيذي رقم 06-348[4] لم يسمح بتمديد الاختصاص

---

[1] عميور خديجة، "قواعد اختصاص الأقطاب الجزائية للنظر في جرائم الفساد"، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، المركز الجامعي للبيض، العدد الثاني، ديسمبر 2014، ص 133.

[2] القانون 04-14 المؤرخ في 10 نوفمبر 2004، المعدل والمتمم للأمر رقم 66-155 المتضمن لقانون الإجراءات الجزائية، ج ر، العدد 71.

[3] عميور خديجة، المرجع السابق، ص 133.

[4] المرسوم التنفيذي 06-348 المؤرخ في 2006/10/05 المتعلق بتمديد الاختصاص لبعض المحاكم ووكلاء الجمهورية وقضاة التحقيق، ج ر، عدد 63، 2006. للإشارة فقط لقد حدد هذا المرسوم قائمة المحاكم المعنية وعلى سبيل الحصر وهي أربع: محكمة سيدي أمحمد، محكمة قسنطينة، محكمة ورقلة، محكمة وهران.

المحلي للمحاكم وقضاة التحقيق ووكلاء الجمهورية عندما يتعلق الأمر بجرائم الفساد، مما أثار اختلاف الفقه في ذلك الوقت حول مدى جواز امتداد اختصاص الأقطاب المتخصصة بنظر جرائم الفساد، فمنهم من يرى بعدم جواز ذلك استنادا للمواد السابقة ومنهم من رأى أنه ما هو إلا سهو وقع فيه المشرع، غير أن المشرع و بصدور الأمر 10-05 المتمم للقانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد فصل في الجدل وبشكل نهائي عندما أدخل جرائم الفساد ضمن الاختصاص النوعي للأقطاب الجزائية[1].

إن استدراك المشرع لهذا الأمر حال دون إفلات العديد من جرائم الفساد من المتابعة القضائية، خاصة تلك التي يتعدى ارتكابها إقليم الولاية الواحدة لأن تمديد اختصاص الأقطاب المتخصصة بهذا النوع من الجرائم يمكن من تتبعها وملاحقة مرتكبيها في كل رقعة من إقليم الوطن وذلك من خلال توحيد تنسيق الممارسات الإجرائية بهذا الخصوص.

وما يمكن قوله في الأخير أن المشرع قد أحسن فعلا عندما استحدث هذه الأقطاب المتخصصة، والتي تقوم على أساس الاختصاص المشترك بين المحاكم العادية وهي محكمة مكان ارتكاب الجريمة والمحاكم المتخصصة ذات الاختصاص الإقليمي الموسع مما يجعل منها وسيلة فعالة للتصدي لهذا النوع من الجرائم التي تتميز بالتعقيد والخطورة.

III- امتداد الاختصاص المحلي لضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان إلى كامل الإقليم الوطني:

لقد وسع المشرع الجزائري من اختصاصات ضباط الشرطة القضائية في مجال البحث والتحري عن جرائم أوردها على سبيل الحصر اعتبارا لخطورة أفعالها ولطبيعتها الخاصة، وذلك لأجل تعزيز الإطار القانوني لهذه الجرائم وتعديل بعض الأحكام التي كانت تشكل قيودا على عمل الشرطة القضائية، وتطبيقا لذلك مدد المشرع الاختصاص المحلي لضباط الشرطة القضائية بموجب القانون 06-22 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات الجزائية[2].

---

[1] عميور خديجة، المرجع السابق، ص 136.

[2] القانون رقم 06-22، المؤرخ في 20 ديسمبر 2006، المعدل والمتمم لقانون الإجراءات الجزائية، ج ر 84، 2006.

غير أنه إذا كان الأصل أن الاختصاص المحلي لضباط الشرطة القضائية يقرره القانون في نطاق إقليمي محدد، يسمى بدائرة الاختصاص المكاني التي يباشرون ضمنها وظائفهم المعتادة وفقا للمادة 16 من الأمر 66-155 المعدل والمتمم ،فاستثناء يمدد هذا الاختصاص ليشمل كامل الإقليم الوطني في جرائم حددها القانون على سبيل الحصر في الفقرة 07 من المادة 16 المذكورة أعلاه والتي تنص:" غير أنه فيما يتعلق ببحث ومعاينة جرائم المخدرات والجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية والجرائم الماسة أنظمة المعالجة الآلية للمعطيات وجرائم تبييض الأموال والإرهاب والجرائم المتعلقة بالتشريع الخاص بالصرف، يمتد اختصاص ضباط الشرطة القضائية إلى كامل إقليم الوطن".

وإذا كان المشرع قد أغفل ذكر جرائم الفساد في التعديل 06-22 فقد تدارك ذلك في الأمر10-05 المتمم لقانون الفساد بالنص صراحة على امتداد الاختصاص المحلي لضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان في جرائم الفساد والجرائم المرتبطة بها إلى كامل الإقليم الوطني، وذلك من أجل ضمان أداء فعال ومميز لهم[1]، ويشترط في هذه الحالة إعلام وكيل الجمهورية المختص مسبقا بالعمليات التي ستجرى في دائرة اختصاصه وأن يعمل هؤلاء الضباط تحت إشراف النائب العام لدى المجلس القضائي المختص إقليميا.

ثانيا: كيفيات سير الديوان

حدد المشرع كيفية سير الديوان بموجب المواد 19، 20، 21، 22 من المرسوم رقم 11-426 على النحو الآتي[2]:

I - السير وفقا لقانون الإجراءات الجزائية

لتوضيح كيفية سير الديوان ينبغي بداية أن نشير إلى انه وفقا للمادة 19 من المرسوم أعلاه، فإن ضباط الشرطة القضائية التابعون للديوان وهم بصدد القيام بعمليات البحث والتحري عن جرائم الفساد يعملون طبقا للقواعد المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية وأحكام القانون رقم 06-01 المذكور سابقا وهو ما نصت عليه أيضا المادة 24 مكرر 1 من الأمر رقم

---

[1] المادة 24 مكرر 1 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد المعدل والمتمم.

[2] لعويجي عبد الله، بن عيسى نصيرة، المرجع السابق، ص 600.

05-10 على أن:" يمارس ضباط الشرطة القضائية التابعون للديوان مهامهم وفقا لقانون الإجراءات الجزائية وأحكام هذا القانون".

II – استخدام كافة وسائل البحث والتحري الخاصة

لقد خول المشرع لضباط الشرطة القضائية بموجب المادة 20 من المرسوم 11-426 استعمال كل الوسائل المنصوص عليها في التشريع الساري المفعول ،من أجل استجماع المعلومات المتعلقة بمهامهم، حيث استحدث المشرع بموجب القانون رقم 06-22 أساليب جديدة في التحري ذو طبيعة خاصة تتناسب مع ما يتطلبه التصدي للنوع المستحدث من الإجرام، وتتمثل هذه الأساليب في اعتراض المراسلات و تسجيل الأصوات والتقاط الصور وأسلوب التسرب والاختراق والترصد الالكتروني وأخيرا التسليم المراقب والتي سبق وأن أشرنا إليها في الفصل الثاني المبحث الثالث.

كما يؤهل الديوان للاستعانة عند الضرورة بمساهمة ضباط الشرطة القضائية أو أعوان الشرطة القضائية التابعين لمصالح الشرطة القضائية الأخرى[1]، وتضيف الفقرة 03 من المادة 20 على أنه يتعين في كل الحالات إعلام وكيل الجمهورية لدى المحكمة مسبقا بعمليات الشرطة القضائية التي تجرى في دائرة اختصاصه ويطالب النائب العام فورا بالإجراءات أي الملف إذا اعتبر أن الجريمة تدخل حقا في دائرة اختصاص المحاكم التي تم توسيع اختصاصها المحلي وهي في هذه الحالة جرائم الفساد المشمولة بالقانون 06-01، ثم يحولها إلى وكيل الجمهورية ذات الاختصاص الموسع والذي يوجه بدوره تعليمات مباشرة إلى ضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان والذين قاموا بالتحري والتحقيق في الملف المعروض على وكيل الجمهورية[2].

وفي حالة فتح تحقيق قضائي وتبين أن الجريمة تدخل ضمن جرائم الفساد يصدر قاضي التحقيق أمرا بالتخلي عن الإجراءات لفائدة قاضي التحقيق لدى المحكمة ذات الاختصاص الموسع باعتبارها هي المختصة بهذا النوع من الجرائم، إذ يتلقى في هذه الحالة ضباط الشرطة

---

[1] المادة 20-02 من المرسوم الرئاسي 11-426، المعدل والمتمم.

[2] لعويجي عبد الله، بن عيسى نصيرة، المرجع السابق، ص602.

القضائية التابعين للديوان التعليمات من قاضي التحقيق لدى المحكمة ذات الاختصاص الموسع[1].

III- التعاون في التحقيق

يتعين على ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعين للديوان ومصالح الشرطة القضائية الأخرى عندما يشاركون في نفس التحقيق أن يتعاونوا باستمرار في مصلحة العدالة، وأن يتبادلون الوسائل المشتركة الموضوعة تحت تصرفهم وأن يشيروا في إجراءاتهم إلى المساهمة التي تلقاها كل منهم في سير التحقيق[2].

الفرع الثالث: تقييم دور الديوان

يعتبر الديوان مصلحة مركزية تمارس مهام الشرطة القضائية شأنه في ذلك شأن وحدات الدرك الوطني والأمن الوطني مع مراعاة الفارق في مجال الاختصاص الإقليمي، حيث أن اختصاص الديوان يمتد ليشمل كامل التراب الوطني ويمارس الديوان أعماله من خلال القيام بالتحريات في جرائم الفساد والبحث عن مرتكبيها والقبض عليهم وتقديمهم أمام الجهات القضائية المختصة طبقا للأحكام المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية.

غير أنه وبالرغم من أن المشرع قد أضفى على الديوان الطابع الردعي والقمعي من خلال منحه صلاحيات البحث والتحري عن جرائم الفساد ودعمه بآلية تحريك الدعوى العمومية مباشرة، إلى أن هناك ما يحدّ من دور الديوان في القيام بمهامه وهو ما نلمسه في الجوانب التالية :

أولا: افتقاد الديوان للاستقلال الإداري

إن تبعية الديوان لوزير العدل أفقدته الاستقلالية الوظيفية التي تعتبر الضامن الأساسي لقيام الديوان بمهامه بكل فاعلية ونزاهة وشفافية، لأن وضع الديوان لدى وزير العدل حافظ الأختام، وتكليف المدير العام بإعداد تقرير سنوي عن نشاطات الديوان والذي يوجهه إلى وزير العدل، وكذا تحديد التنظيم الداخلي للديوان بقرار من وزير العدل وغيرها من القيود الأخرى التي

---

[1] المادة 40 مكرر 03-02 من القانون 06-22، المصدر السابق.

[2] المادة 21 من المرسوم الرئاسي 11-426، المعدل والمتمم.

ستؤثر حتما على استقلالية الديوان وتؤدي إلى الانتقاص من فاعلية دوره في قمع الفساد و التصدي له.

ثانيا: عدم تمتع الديوان بالشخصية المعنوية

تعتبر الشخصية المعنوية في كثير من الأحيان العامل الأساسي في تحديد مدى استقلالية الهيئات الإدارية، وأن عدم منح الشخصية المعنوية للديوان سيترتب عليه حتما آثار قانونية هامة بحيث لا يكون لديه أهلية تقاضي ولا نائب يمثله أمام القضاء.

كما أن عدم تمتع الديوان بالشخصية المعنوية هو بمثابة عدم اعتراف من السلطة التنفيذية باستقلالية الديوان، فهو يبقى خاضعا لأوامرها وتعليماتها ما يتناقض مع الاستقلالية الوظيفية لهذا الجهاز.

ثالثا: عدم تمتع الديوان بالاستقلال المالي

كما لاحظنا أن المشرع لم يمنح الاستقلالية المالية للديوان بدليل أن المدير العام هو من يعد الميزانية ويعرضها على موافقة وزير العدل، كما أن هذا الأخير هو الذي يعتبر الآمر بالصرف أما المدير العام فهو الآمر الثانوي ما يجعل هذا الديوان مصلحة تابعة للسلطة التنفيذية وتخضع للتسيير والإدارة المباشرة لها.

من خلال ما سبق يتضح لنا بأن الجزائر قد سعت جاهدة لمواجهة الفساد بجميع أنواعه، وذلك من خلال استحداثها لمؤسسات وهيئات تنحصر مهامها في وضع سياسة وقائية وردعية لمنع الفساد والوقاية منه.

ما يوضح أيضا اهتمام المشرع الجزائري بالوقاية من الفساد ومكافحته هو جعل السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد مؤسسة دستورية، نص عليها المؤسس الدستوري ضمن الباب الرابع بعنوان مؤسسات الرقابة.

وأيضا إنشاء المشرع للديوان المركزي لقمع الفساد كآلية عملياتية للبحث والتحري عن جرائم الفساد، أضفى نوع من التكامل بين الهيئة سابقا والسلطة العليا حاليا والديوان بحيث أنه إذا كان اختصاص السلطة وقائي يهدف إلى الحيلولة دون وقوع مثل هذه الجرائم فاختصاص الديوان قمعي مهمته البحث والتحري عن جرائم الفساد.

المبحث الثاني

الهيئات غير المتخصصة في مكافحة الفساد الإداري (أجهزة الرقابة المالية)

تعد أجهزة الرقابة المالية شكلا من أشكال مكافحة الفساد الإداري فهي تساعد على كشف الفساد ومنعه، كما أنها تشعر المفسدين في الدولة من أصحاب النفوذ والمكانة برقابة الدولة وتدخلها لحسم الانحراف مهما بلغ حده، وهذا بكل تأكيد يوقف أهل الفساد ويمنعهم من ارتكابه، نظرا لما ينتظرهم من عواقب في حالة انتهاكهم للقوانين[1].

وأنه وأمام تزايد انتشار الفساد الإداري دفع المشرع إلى تفعيل الأجهزة الرقابية وإعادة تنظيمها من جديد وإدخال تعديلات جوهرية في الأحكام المتعلقة بها، وذلك في إطار دعم النظام المؤسساتي لمكافحة الفساد.

وعليه سوف تقتصر دراستنا هذه على أهم هذه الأجهزة وذلك بالنظر إلى دورها البارز والفعال في مكافحة الفساد الإداري على النحو التالي:

المطلب الأول: دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد

يعتبر مجلس المحاسبة الهيئة العليا للرقابة على المال العام في الجزائر، بحيث يمارس مهامه باعتباره هيئة مستقلة ذات صلاحيات واسعة في مجال الرقابة البعدية لمالية الدولة والجماعات المحلية والمرافق العمومية وكل الهيئات الخاضعة للقانون الإداري والمحاسبة العمومية[2].

وتتجلى أهمية مجلس المحاسبة من خلال مساهمته في تعزيز الوقاية والسيطرة على مختلف أشكال الاحتيال والممارسات غير القانونية، وصياغة توصيات لتعزيز آليات حماية الأموال العامة ومكافحة الأفعال التي من المحتمل أن تسبب ضررا للخزينة العمومية أو الهيئات والمصالح التابعة له[3].

---

[1] معاوية احمد سيد احمد، المرجع السابق، ص 219.

[2] فلفول عبد القادر، بن جلول خالد، "كفاءة الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة في مواجهة الفساد...أي دور ينتظر من مجلس المحاسبة في الجزائر، الملتقى الوطني حول الفساد وتأثيره على التنمية الاقتصادية، جامعة قالمة، 24و25 افريل 2018، ص09.

[3] BELAID ABRIKA, Op. Cit, p 389.

الفرع الأول: مفهوم مجلس المحاسبة

نظرا للدور الفعال الذي يقوم به مجلس المحاسبة في حماية المال العام سنقوم فيما يلي بعرض مفهوم هذا المجلس من خلال تحديد نشأته وطبيعته القانونية وتنظيمه.

أولا: نشأة مجلس المحاسبة وتطوره في الجزائر

لقد أنشأ مجلس المحاسبة بموجب المادة 190 من دستور 1976 غير أنه لم يؤسس ميدانيا إلا في سنة 1980 وخضع خلال مراحل مختلفة للعديد من التغيرات في مهامه ووظائفه رغبة في تزويده بالإمكانات المادية والبشرية والترسانة القانونية المطلوبة والفعالة وتتمثل هذه التغييرات في[1]:

القانون 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980 الذي أعطى له الاختصاص الإداري والقضائي لممارسة رقابة شاملة على الجماعات والمرافق والمؤسسات والهيئات التي تسير الأموال العمومية أو تستفيد منها مهما كان وضعها القانوني.

القانون 90-32 المؤرخ في 02 ديسمبر 1990 الخاص بتنظيم وتسيير مجلس المحاسبة، والذي استثنى المؤسسات العمومية الاقتصادية من رقابته كما انتزع منه وظيفته القضائية ليقتصر على وظيفته الرقابية الإدارية فقط.

الأمر الرئاسي رقم 95-20[2] الصادر في 17 جويلية 1995، الذي كرس صلاحيات المجلس بشكل أوسع في مجال الرقابة على استعمال الأموال والقيم والوسائل العمومية للدولة والجماعات المحلية والمؤسسات.

الأمر الرئاسي رقم 10-02[3] المؤرخ في 26أوت 2010 المعدل والمتمم للأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، وصدر استجابة لتعليمة رئيس الجمهورية رقم 03 لسنة 2009 المذكورة أعلاه حيث أتى هذا الأخير بنظرة جديدة للمهام والأدوار المنوطة بمجلس

---

[1] فلفول عبد القادر، بن جلول خالد، المرجع السابق، ص09.

[2] الأمر 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر، العدد 39، 1995.

[3] الأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010م، المعدل والمتمم للأمر رقم 95-20، والمتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر، العدد 50، 2010م.

المحاسبة قائمة على صلاحيات أوسع في نطاق شامل يتجاوز المهام الرقابية التقليدية التي كانت موكلة إليه، وعلى صعيد التعاون والتنسيق الدولي فإن مجلس المحاسبة يعتبر من المؤسسات الفاعلة في مختلف المبادرات والمنظمات الإقليمية والدولية.

وتجدر الإشارة إلى أن المراجعة الجديدة للدستور الجزائري لسنة 2020م قد شملت أيضا مجلس المحاسبة لاعتباره آلية فعالة في الوقاية من مظاهر الفساد المتعلقة بالمال العام ومكافحتها، وذلك من خلال الرقابة اللاحقة التي تباشرها هذه المؤسسة على الأموال العمومية، ونظرا لأهمية هذه المؤسسة الرقابية فقد أفردها المؤسس الدستوري بفصل مستقل وهو الفصل الثاني من الباب الرابع المتضمن للمؤسسات الرقابية، حيث نص في المادة 199 على أن: "مجلس المحاسبة مؤسسة عليا مستقلة للرقابة على الممتلكات والأموال العمومية، يكلف بالرقابة البعدية على أموال الدولة والجماعات المحلية والمرافق العمومية، وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة".

إن نص المؤسس الدستوري على أن مجلس المحاسبة مؤسسة عليا مستقلة تفصح عن رغبته الكبيرة في منح الاستقلالية التامة لهذه المؤسسة، وذلك لأجل ضمان حماية استغلال الأموال العمومية وترشيد استعمالها مع ما يستقيم ومكافحة صور الفساد التي تطال النشاط المالي في المرافق والمؤسسات العمومية، وصولا إلى تعزيز الشفافية وترقية الحكم الراشد وتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

ثانيا: الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة

بصدور الأمر رقم 95-20 تم إعادة هيكلة مجلس المحاسبة، وتم توضيح المسائل التي كانت غامضة في القانون الصادر سنة 1990 سواء على مستوى طبيعته القانونية أو تشكيلته أو اختصاصاته[1]، حيث جاء في المادة 03 من هذا الأمر أن: "مجلس المحاسبة مؤسسة تتمتع باختصاص إداري وقضائي في ممارسة المهمة الموكلة إليه.." فالمجلس إذن هيئة ذات طابع قضائي وإداري يتمتع بالاستقلالية الضرورية ضمانا للموضوعية والحياد والفعالية في أعماله.

---

[1] لطفاوي محمد عبد الباسط، "مجلس المحاسبة أعلى هيئة رقابية على المال العام"، مجلة دراسات وأبحاث، المجلة العربية في العلوم الإنسانية والاجتماعية، مجلد 12، عدد 3 ن جويلية 2020، ص 129.

وبالتالي فإن الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة في ظل الأمر 95-20 المعدل والمتمم هي ذات قبعة مزدوجة بين الاختصاص القضائي والإداري[1].

ثالثا: تنظيم مجلس المحاسبة

فيما يخص تنظيم مجلس المحاسبة وعمله واختصاصاته، وتحديد علاقته بالهياكل الأخرى المكلفة بالرقابة والتفتيش ومكافحة الفساد فقد أحال التعديل الدستوري لسنة 2020م إلى قانون عضوي يحدد ذلك، وفي انتظار صدور هذا القانون ستكون دراستنا لهذا المجلس وفقا للقوانين السابقة التي صدرت بصدد ذلك.

وفقا للمادة 29 من الأمر 95-20 المذكور أعلاه فلأجل ممارسة وظيفته الرقابية ينظم مجلس المحاسبة في غرف ذات اختصاص وطني وفي غرف ذات اختصاص إقليمي، كما يمكن أن تنقسم الغرف إلى فروع.

ولقد حددت المادة 09 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377[2] المؤرخ في 20 نوفمبر 1995 هذه الغرف كما يلي: ثماني غرف(8) ذات اختصاص وطني وتسع (9) غرف ذات اختصاص إقليمي وغرفة الانضباط في مجال الميزانية والمالية.

ويجتمع المجلس بتشكيلات مختلفة وذلك حسب طبيعة القضية المعروضة عليه، فقد يجتمع في شكل تشكيلة كل الغرف مجتمعة أو في تشكيلة الغرفة وفروعها أو في شكل غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية أو في شكل لجنة البرامج والتقارير[3].

لمجلس المحاسبة نظارة عامة تتولى دور النيابة العامة فيه، يشرف عليها ناظر عام يساعده نظار، وتتمثل مهمتها في متابعة الصلاحيات القضائية لمجلس المحاسبة والسهر على التطبيق السليم للقوانين والتنظيمات المعمول بها داخل المؤسسة، هذا بالإضافة إلى كتابة الضبط الرئيسي ومكتب المقررين العامين والمصالح الإدارية والتقنية[4].

---

[1] لطفاوي محمد عبد الباسط، المرجع السابق، ص 129.

[2] المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995، المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، ج ر العدد 72، 1995.

[3] المادة 47 من الأمر 95-20، المصدر السابق.

[4] فلفول عبد القادر، بن جلول خالد، المرجع السابق، ص 11.

الفرع الثاني : الأحكام المتعلقة بدور مجلس المحاسبة في حماية المال العام

إن الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة تهدف إلى تشجيع الاستعمال الصارم والفعال للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وترقية إجبارية تقديم الحسابات وتطوير شفافية تسيير المالية العمومية، كما يهدف المجلس أيضا من خلال ممارسة صلاحياته إلى تعزيز الوقاية ومكافحة جميع أشكال الغش والممارسات غير الشرعية التي تشكل تقصيرا في الأخلاقيات وفي واجب النزاهة أو الضارة بالأموال العمومية[1].

وفيما يلي سنورد بشيء من التفصيل صلاحيات مجلس المحاسبة التي من شأنها أن تقف حائلا أمام جميع أشكال الفساد خاصة منها الفساد الإداري، غير أنه وقبل التطرق إلى توضيح نوعية الرقابة المالية التي أنيط بها مجلس المحاسبة حري بنا أن نتطرق أولا إلى مجال هذه الرقابة على النحو التالي:

أولا: مجال مراقبة مجلس المحاسبة على المال العام

أنه ومن خلال قراءة أحكام الأمر 95-20 يتضح لنا أن مجال الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة في إطار حماية المال العام، تشمل جميع الهيئات العمومية المختلفة وكذا المؤسسات التي يملك فيها الأشخاص المعنوية العامة جزء من رأسمالها، وعلاوة على ذلك يمتد مجال اختصاص مجلس المحاسبة بالرقابة على المال العام إلى الرقابة على استعمال الموارد المالية التي تجمعها الهيئات العمومية بمناسبة حملات التضامن الوطني، وعلى أية حال فوفقا للمواد من 06 الى15 يبسط مجلس المحاسبة رقابته على ما يلي[2]:

- مصالح الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية باختلاف أنواعها التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية.

---

[1] المادة 02 من الأمر 10-02، المصدر السابق.

[2] مسعود راضية، "دور مجلس المحاسبة في حماية المال العام من الفساد المالي في التشريع الجزائري"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة المسيلة، الجزائر، العدد 11، سبتمبر 2018، ص572.

- المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، والمؤسسات والهيئات العمومية التي تمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو ماليا والتي تكون أموالها أو مواردها أو رؤوس أموالها كلها ذات طبيعة عمومية.

- تسيير الأسهم العمومية في المؤسسات أو الشركات أو الهيئات مهما كان وضعها القانوني، والتي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق أو الهيئات العمومية الأخرى جزءا من رأس مالها الاجتماعي.

- الهيئات التي تسير النظم الإجبارية للتامين والحماية الاجتماعيين.

- كل الشركات والمؤسسات والهيئات مهما كان وضعها القانوني، التي تملك فيها الدولة أو الجماعات المحلية أو المرافق العمومية الأخرى مساهمة مهيمنة في رأس مالها أو سلطة في اتخاذ القرار بطريقة مشتركة أو منفصلة.

- نتائج استعمال المساعدات المالية التي تمنحها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق العمومية أو كل هيئة أخرى، لاسيما في شكل إعانات أو ضمانات أو رسوم شبه جبائية مهما كان المستفيد منها.

- استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات مهما تكن وضعيتها القانونية التي تلجأ إلى التبرعات العمومية من أجل دعم قضايا الإنسانية والاجتماعية والعلمية التربوية والثقافية وذلك بمناسبة حملات التضامن الاجتماعي.

ثانيا: دور مجلس المحاسبة في رقابته على المال العام

من منطلق أن الحفاظ على المال العام وترشيد استخدامه يعد من أهم آليات مكافحة الفساد الإداري، دعم المشرع مجلس المحاسبة بوسائل رقابية متنوعة إلى جانب منحه حق الاطلاع وسلطة التحري وذلك وفقا لما يلي:

I - حق الاطلاع وسلطة التحري

في إطار قيام مجلس المحاسبة بالمهام الرقابية الموكلة إليه، منحه المشرع حق الاطلاع على كل الوثائق التي من شأنها أن تسهل رقابة العمليات المالية والمحاسبية أو اللازمة لتقييم تسيير المصالح والهيئات الخاضعة لرقابته، وخوله سلطة الاستماع إلى أي عون في الجماعات والهيئات التابعة لرقابته، هذا كما يستفيد المجلس أيضا من إجراء كل التحريات

الضرورية من أجل الاطلاع على المسائل المنجزة بالاتصال مع الإدارات ومؤسسات القطاع العام، وفي إطار المهام المسندة إليهم منح القانون لقضاة المجلس حق الدخول إلى كل المحلات التي تشملها أملاك جماعة عمومية أو هيئة خاضعة لرقابة المجلس، وفي السياق نفسه يمكن لمجلس المحاسبة أن يطلب من السلطات السلمية لأجهزة الرقابة الخارجية المؤهلة لرقابة الهيئات الخاضعة لرقابته، الاطلاع على كل المعلومات أو الوثائق أو التقارير التي تمتلكها أو تعدها عن حسابات هذه الهيئات وتسييرها، غير أنه إذا كانت طبيعة الوثائق والمعلومات التي سيتم الاطلاع عليها من النوع الذي يمكن أن يؤدي انتشارها إلى المساس بالدفاع والاقتصاد الوطنيين فيتعين على مجلس المحاسبة اتخاذ كل الإجراءات الضرورية التي تضمن سريتها[1].

إذا لاحظ المجلس وهو بصدد ممارسة رقابته وقائع يمكن وصفها وصفا جزائيا يرسل الملف إلى النائب العام المختص إقليميا بغرض تحريك الدعوى العمومية على أن يطلع وزير العدل بذلك، وأن يشعر الأشخاص المعنيين والسلطة التي يتبعونها بهذا الإرسال[2].

إن منح المشرع المجلس آلية تحريك الدعوى العمومية وإن كانت بطريقة غير مباشرة، يكون بذلك قد دعّم المجلس بآلية ردعية فعّالة وفي هذا تفعيل لدوره في مكافحة الفساد.

هذا كما خوّل المشرع المجلس أيضا صلاحية تحريك الدعوى التأديبية في حالة ما إذا لاحظ وقائع من شأنها أن تبرر دعوى تأديبية ضد مسؤول أو عون تابع لهيئة عمومية خاضعة لرقابته، وذلك من خلال إبلاغ الهيئة ذات السلطة التأديبية ضد المسؤول أو العون المعني بهذه الوقائع.[3]

II – الرقابة على نوعية التسيير

ويسمى هذا النوع من الرقابة كذلك برقابة الأداء ولقد ورد النص عليها في الفصل الثاني من الباب الثالث من الأمر 95-20 في المواد 69 إلى73، وتتمثل في الرقابة التي يمارسها

---

[1] المواد 55، 56، 57، 59 من الأمر 95-20، المصدر السابق.

[2] مسعود راضية، المرجع السابق، ص 576.

[3] المرجع نفسه، ص 576.

المجلس على الهيئات العمومية من أجل مراقبة مدى شرعية نفقاتها، والعمل على تحسين مستوى أدائها ومرد وديتها، وذلك من خلال تقييم شروط استعمالها للموارد والوسائل العمومية الموضوعة تحت تصرفها، من حيث الفعالية والنجاعة والاقتصاد.[1]

فرقابة التسيير التي يمارسها المجلس تتم من خلال تقييم المهام والأهداف والوسائل المستعملة من طرف الهيئات العمومية لأداء نشاطها، إلا أنه لا يمكن له التعدي على حدود تقييم قواعد عمل وتنظيم الهيئات الخاضعة لرقابته والتأكد من وجود آليات رقابية داخلية فعالة وتقوم هذه الرقابة على العناصر الآتية:[2]

1- الاقتصاد والفعالية والنجاعة، وذلك من خلال التحريات الرقابية والتدقيق الداخليين التي يقوم بها مجلس المحاسبة.

2- إقامة الأنظمة والإجراءات على مستوى الإدارات والهيئات الخاضعة لرقابة المجلس.

3-تقديم التوصيات التي يراها ملائمة، لتدعيم آليات الرقابة والحماية والتسيير الأمثل للمال العام والممتلكات العمومية.

يتضح إذن أن رقابة نوعية التسيير تستهدف أساسا رقابة مدى شرعية النشاط المالي للمصالح والهيئات العمومية، كما تستهدف أيضا تقييم مردودية تلك المصالح والهيئات ومدى نجاعة نشاطها المالي في تحقيق الأهداف المسطرة.

III- مراجعة حسابات المحاسبين العموميين

لقد ورد النص عليها في الفصل الثالث من الباب الثالث من الأمر 95-20 المذكور أعلاه في المواد من 74 إلى 86، وتعتبر من المهام الكلاسيكية لمجلس المحاسبة حيث يقوم بصفة دورية ومستمرة بتدقيق الحسابات التي يقدمها المحاسبين العموميين، من خلال التحقق أولا من أنها تتضمن كل العمليات المنفذة خلال السنة المالية المعينة، ثم يتم فحص تلك

[1] محمد عبد الباسط لطفاوي، المرجع السابق، ص 131.

[2] المرجع نفسه، ص 131.

العمليات بالرجوع إلى سندات الإثبات ومختلف الوثائق المتعلقة بها، وذلك حسب التنظيم المعمول به والقوانين السارية المفعول[1].

ويتولى رئيس الغرفة المختصة تعيين المقرر الذي تناط به مهمة إجراء التدقيقات لمراجعة حساب التسيير، وبمجرد تعيينه يقوم سواء بمفرده أو بمساعدة قضاة آخرين أو مساعدين تقنيين في المجلس عند الاقتضاء، بالتدقيقات في الحسابات والوثائق الثبوتية المرتبطة بها، وينهي عمله بإعداد تقرير كتابي يبدي فيه معايناته وملاحظاته والاقتراحات المعللة بالردود اللازمة، ووفقا للمادة 78 من الأمر السابق يتم إرسال التقرير من طرف رئيس الغرفة المعنية إلى الناظر العام الذي يقدم بدوره استنتاجاته الكتابية قبل أن يعرض كل الملف على التشكيلة المداومة للنظر والبث فيه بقرار نهائي إذا لم تسجل أية مخالفة على عاتق المحاسب وبقرار مؤقت في الحالة العكسية[2].

ووفقا للمادة 82 من الأمر السابق يقرر المجلس مدى مسؤولية المحاسب العمومي الشخصية والمالية في حالات السرقة أو ضياع الأموال أو القيم أو المواد التي يمكن المحاسب العمومي إن يحتج فيها بعامل القوة القاهرة أو يثبت بأنه لم يرتكب أي خطا أو إهمال في ممارسة وظيفته.

كما يمكنه عند الاقتضاء، أن يحمل المسؤولية الشخصية والمالية الوكلاء أو الأعوان الخاضعين لسلطة أو رقابة المحاسب العمومي.

IV- رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية

وهو بصدد مراقبة تسيير مصالح الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات المحلية التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية أو لشروط استعمال الإعتمادات أو المساعدات المالية التي تمنحها هذه الوحدات، فمجلس المحاسبة يتأكد من احترام قواعد

---

[1] فلفول عبد القادر، بن جلول خالد، المرجع السابق، ص 12.

[2] شوقي يعيش تمام، شبري عزيزة، "دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد المالي في التشريع الجزائري"، الملتقي الدولي الخامس عشر حول الفساد واليات مكافحته في الدول المغاربية، جامعة بسكرة، افريل 2015، ص538.

الانضباط الميزاني والمالي ويقوم بمعاينة المخالفات وتحميل المسؤوليات وفرض الغرامات على الأعوان المعنيين به[1].

وتسمى هذه الرقابة أيضا برقابة المطابقة أو الرقابة المالية القانونية، ولقد خصص لها المشرع الفصل الرابع من الباب الثالث في المواد 87 إلى 101 من الأمر 95-20 السابق.

ولقد حددت المادة 88 من الأمر 95-20 قائمة المخالفات والأخطاء التي تشكل خرقا لقواعد الانضباط المالي، والتي تعتبر انتهاكا صريحا للأحكام التي تتعلق باستعمال وتسيير الأموال العمومية، حيث تدخل في دائرة هذه المخالفات الأخطاء التالية:

- خرق الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بتنظيم وتنفيذ الإيرادات والنفقات.
- استعمال الإعتمادات أو المساعدات المالية التي تمنحها الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية أو الممنوحة بضمان منها لأهداف غير الأهداف التي منحت من أجلها صراحة.
- الالتزام بالنفقات دون توافر الصفة أو السلطة أو خرقا لقواعد الرقابة القبلية.
- الالتزام بالنفقات دون توفر الإعتمادات أو تجاوز الترخيصات الخاصة بالميزانية.
- خصم نفقة بصفة غير قانونية من اجل إخفاء، إما تجاوزا ما في الإعتمادات، وإما تغييرا للتخصيص الأصلي للالتزامات أو القروض المصرفية الممنوحة لتحقيق عمليات محددة.
- تنفيذ عمليات النفقات الخارجة بشكل واضح عن هدف أو مهمة الهيئات العمومية
- الرفض الغير المؤسس للتأشيرات أو العراقيل الصريحة من طرف هيئة الرقابة القبلية أو التأشيرات الممنوحة خارج الشروط القانونية.
- عدم احترام الأحكام القانونية أو التنظيمية المتعلقة بمسك الحسابات وسجلات الجرد والاحتفاظ بالوثائق والمستندات الثبوتية.
- التسيير الخفي للأموال أو القيم أو الوسائل أو الأملاك العامة.
- كل تهاون يترتب عنه عدم دفع حاصل الإيرادات الجبائية أو شبه الجبائية التي كانت موضوع اقتطاع من المصدر في الآجال، ووفق الشروط التي أقرها التشريع المعمول به.

---

[1] فلفول عبد القادر، بن جلول خالد، المرجع السابق، ص 12.

– التسبب في إلزام الدولة أو الجماعات الإقليمية أو الهيئات العمومية بدفع غرامة تهديديه أو تعويضات مالية نتيجة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي أو بصفة متأخرة لأحكام القضاء.

– الاستعمال التعسفي للإجراء القاضي بمطالبة المحاسبين العموميين بدفع النفقات على أسس غير قانونية أو غير تنظيمية.

–أعمال التسيير التي تتم باختراق قواعد إبرام وتنفيذ العقود التي ينص عليها قانون الصفقات العمومية.

–عدم احترام القوانين التي تخضع لها عمليات بيع الأملاك العمومية التي لم تعد صالحة للاستعمال أو المحجوزة من طرف الإدارات أو الهيئات العمومية.

–تقديم وثائق مزيفة أو خاطئة إلى مجلس المحاسبة أو إخفاء مستندات عنه.

والجدير بالذكر أن المجلس عند ممارسته لهذه الرقابة، فإنه لا يهدف إلى إلغاء أو تعديل القرار الذي يصدر عن الهيئات العمومية الخاضعة للرقابة، لأن ذلك يشكل تدخل في نشاطها، كما يعتبر كذلك تعديا على اختصاصات القضاء الإداري الذي يملك وحده سلطة إلغاء القرار الإداري غير المشروع[1].

ويترتب على هذه الرقابة انه في حالة ارتكاب الأعوان للأخطاء والمخالفات المنصوص عليها في المادة 88 المذكورة أعلاه والتي تشكل خرقا لقواعد الانضباط المالي، فإن المجلس يسلط غرامة مالية في حق مرتكبيها والتي لا يمكن أن تتعدى مبلغ المرتب السنوي الإجمالي الذي يتقاضاه العون المعني عند تاريخ ارتكاب المخالفة، على أن يضاعف هذا المبلغ إذا ما ثبت أن هذه الأخطاء التي ارتكبها العون أو المسؤول أو أي ممثل أو قائم بالإدارة في هيئة عمومية خاضعة لرقابة المجلس تهدف إلى كسب امتياز مالي أو عيني غير مبرر لصالحه أو لغيره على حساب الدولة أو الهيئة العمومية وذلك بطبيعة الحال دون المساس بالمتابعات الجزائية[2].

---

[1] محمد عبد الباسط لطفاوي، المرجع السابق، ص 135.

[2] المواد 89، 91 من الأمر 95–20 المعدل والمتمم، المصدر السابق.

الفرع الثالث: تقييم دور مجلس المحاسبة في حماية المال العام

رغم الدور الريادي لمجلس المحاسبة في مجال الرقابة على استعمال الأموال العامة والذي يدخل في إطار مكافحة الفساد بصفة عامة والفساد الإداري بصفة خاصة، إذ يعتبر المجلس المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العامة، وذلك لأجل تشجيع الاستعمال الفعال والصارم للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وترقية إجبارية تقديم الحسابات وتطوير شفافية تسيير المالية العامة، خاصة وأن المشرع قد دعم المجلس بآليات فعالة أهمها صلاحية تحريك الدعوى الجزائية أو التأديبية وذلك بحسب طبيعة الأخطاء والمخالفات التي تم معاينتها.

غير أنه ورغم كل ذلك إلى أن مجلس المحاسبة لم يرقى إلى مستوى الأداء الفعال باعتباره أعلى هيئة للرقابة المالية ويعود ذلك لجملة من الأسباب أهمها[1]:

– تبعية المجلس للسلطة التنفيذية الأمر الذي يفقده الاستقلالية الوظيفية أو العضوية والذي سيؤثر حتما على القرارات التي يصدرها المجلس.

– إن تبعية المجلس للسلطة التنفيذية سيفقده المصداقية والشفافية والنزاهة لكون أن القرارات التي يصدرها المجلس لا تستند للقانون.

– بصفته يتكون من قضاة غير أن المشرع لم يزود مجلس المحاسبة بسلطة توقيع جزاءات رادعة، إذ لا يملك غير إصدار غرامات مالية لا تتجاوز الأجر السنوي الذي يتقاضاه العون المرتكب للمخالفة، أو أن يحيل الملف إما إلى النيابة العامة أو إلى الهيئة التأديبية.

المطلب الثاني: المفتشية العامة للمالية ودورها في مكافحة الفساد

تعتبر المفتشية العامة للمالية من بين إحدى آليات الرقابة المالية، وهي هيئة مالية مستقلة توضع تحت السلطة المباشرة لوزير المالية، وتوصف رقابتها بأنها رقابة مالية لاحقة

---

[1] مسعود راضية، المرجع السابق، ص 577.

تنصب على التسيير المالي والحسابي في جميع مصالح الدولة، وتباشر من أجل ذلك التحقيق بصورة فجائية وبواسطة مفتشين مختصين في شروط تطبيق التشريع المالي والحسابي[1].

لقد تم استحداث المفتشية العامة للمالية في الجزائر بموجب المرسوم 80-53[2] المؤرخ في 1980/03/01، ليليه بعد ذلك المرسوم التنفيذي رقم 92-32[3] المؤرخ في 1992/01/20 المتعلق بتنظيم الهياكل المركزية المفتشية، و المرسوم التنفيذي 92-78[4] المؤرخ في 1992/02/22 المتعلق بتحديد اختصاصات المفتشية العامة للمالية، إلا أن هذه الأحكام ألغيت جميعها، وأعيد تنظيمها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08-272[5] المؤرخ في 2008/09/06 الذي يحدد صلاحيات المفتشية العامة، والمرسوم التنفيذي رقم 08-273[6] المؤرخ في 2008/09/06 المتضمن تنظيم الهياكل المركزية المفتشية العامة والمرسوم التنفيذي رقم 08-274[7] المؤرخ في 2008/09/06 والمحدد لتنظيم المتفشيات الجهوية و المفتشية العامة.

---

[1] رمزي حوحو، "ضمانات واليات حماية المال العام من الفساد في الجزائر"، الملتقى الدولي الخامس عشر حول "الفساد واليات مكافحته في الدول المغاربية"، مجلة الحقوق والحريات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، العدد الثاني، مارس 2016، ص441.

[2] المرسوم التنفيذي رقم 80-53، المؤرخ في 1980/03/01، يتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية، ج.ر ، عدد 10، الصادرة في 1980/03/04.

[3] المرسوم التنفيذي رقم 92-32، المؤرخ في 1992/01/20، المتعلق بتنظيم الهياكل المركزية المفتشية العامة للمالية، ج.ر ،عدد 06 الصادرة في 1992/01/26.

[4] المرسوم التنفيذي رقم 92-78، المؤرخ في 1992/02/22، المحدد لاختصاصات المفتشية العامة للمالية، ج.ر ، عدد 15، الصادرة في 1992/02/26.

[5] المرسوم التنفيذي رقم 272/08، المؤرخ في 2008/09/06، المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج.ر ، عدد 50، الصادر في 2008/09/07.

[6] المرسوم التنفيذي رقم08-273، المؤرخ في 2008/09/06، المتعلق بتنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، ج.ر، عدد 50، الصادر في 2008/09/07.

[7] المرسوم التنفيذي رقم 08-274، المؤرخ في 2008/09/06، يتضمن المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية وصلاحياتها، ج.ر.ج ، عدد 50، الصادر في 2008/09/07.

الفرع الأول: تنظيم المفتشية العامة للمالية

يدير المفتشية العامة للمالية رئيس يعين بموجب مرسوم رئاسي يسهر على حسن تنفيذ عمليات الرقابة والتدقيق والتقييم والخبرة المنوطة بالهياكل المركزية والجهوية، كما يضمن إدارة وتسيير المستخدمين والوسائل بالمفتشية حيث يمارس السلطة السلمية عل مستخدميها[1]، ولقد أعيد تنظيم المفتشية العامة للمالية بموجب المرسوم التنفيذي 08-273 لتصبح هياكل المفتشية كما يلي:

أولا: الهياكل المركزية للمفتشية

وفقا للمادة 04 من المرسوم 08-273 المذكور أعلاه تتكون المفتشية العامة للمالية من هياكل عامة للرقابة والتقييم ووحدات عملية وهياكل الدراسات والتفتيش والإدارة والتسيير وذلك على النحو التالي:

I - هياكل الرقابة والتدقيق والتقييم

يقوم بهذه المهمة مراقبين عامين يعملون تحت سلطة مدير المفتشية، عددهم أربعة يناط بهم صلاحيات الرقابة والتدقيق والتقييم، وتحدد مجالات اختصاصاتهم على عدة قطاعات نشاط كما يلي[2]:

- المراقب العام للمالية المكلف برقابة وتدقيق وتقييم وخبرة الكيانات التابعة لقطاعات إدارات السلطة، والوكالات المالية والإدارات المكلفة بالصناعة والمناجم والطاقة، وكذا الجماعات المحلية.
- المراقب العام للمالية المكلف برقابة وتدقيق وتقييم وخبرة الكيانات التابعة لقطاعات التعليم العالي والبحث العلمي، والتربية والتكوين والصحة والشؤون الاجتماعية والتضامن الوطني والثقافة والاتصال والشؤون الدينية والشباب والرياضة والمجاهدين والعمل والتشغيل.
- المراقب العام للمالية المكلف برقابة وتدقيق وتقييم وخبرة الكيانات التابعة لقطاعات الري والأشغال العمومية والسكن والفلاحة والصيد البحري والغابات والخدمات.

---

[1] المادة 02،03 من المرسوم الرئاسي 08-273، المصدر السابق.

[2] المرسوم الرئاسي 08-273، المصدر السابق، المادة 06.

- المراقب العام للمالية المكلف برقابة وتدقيق المؤسسات العمومية الاقتصادية والمؤسسات المالية العمومية، وكذا تدقيق القروض الخارجية.

وفي إطار ممارسة مهامهم يكلف المراقبون العامون للمالية بما يلي[1]:

- اقتراح البرامج الرقابية القطاعية.
- تأطير ومتابعة عمليات الرقابة والتدقيق والتقييم والخبرة والإشراف عليها والمنفذة في إطار البرنامج أو خارجه.
- المصادقة على المذكرات المنهجية للتدخل وكذا التقارير التي تعرض عليهم.
- السهر على احترام القواعد التي تحكم الإجراء التناقضي.
- السهر على تطبيق القواعد العامة لتنفيذ رقابة المفتشية العامة للمالية.
- اقتراح كل إجراء من شأنه تحسين فعالية الممارسة الرقابية للمفتشية العامة للمالية.
- إعداد الحصائل والتلخيصات القطاعية الدورية.
- إنجاز كل دراسة وتحليل لملفات خاصة موكلة للمفتشية العامة للمالية.

II - وحدات عملية

يديرها مديرو بعثات ومكلفون بالتفتيش على النحو التالي:

1- مديرو البعثات

وعددهم عشرون (20) يعملون تحت سلطة المراقبين العامين للمالية، لهم دور اقتراح عمليات الرقابة للوحدات العملية التابعة للوحدات المركزية، كما لهم التنسيق مع جميع الهياكل الجهوية للمفتشية[2].

يكلف مديرو البعثات بمهام عديدة نذكر منها[3]:

- اقتراح إعمال رقابة لتسجيلها في البرنامج السنوي لتدخل المفتشية العامة للمالية.

---

[1] المرسوم الرئاسي 08-273، المصدر السابق، المادة 07.

[2] جبار رقية، بن بريح أمال، "دور المفتشية العامة للمالية في مكافحة الفساد"، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المجلد التاسع، العدد الأول، 2019، ص174.

[3] المادة 10 من المرسوم الرئاسي 273/08، المصدر السابق.

- متابعة تنفيذ البرنامج وإعداد الحصائل الخاصة به.
- تقديم الاقتراحات المتعلقة بقوام ومدة ومناطق تدخل كل وحدة من الوحدات العملية، وتوزيع الأعمال بينها.
- تقدير الوقائع التي تمت معاينتها وعند الاقتضاء، متابعة تنفيذ التدابير التحفظية المنصوص عليها في التنظيم المعمول به.
- تجميع التقارير الخاصة بالوحدات العملية والتكفل عند الاقتضاء بالتقارير الشاملة و/أو التلخيصات المتعلقة بها.
- ضمان متابعة سير الإجراء التناقضي الذي يسري عقب تبليغ التقارير.
- اقتراح كل تدبير من شأنه تحسين فعالية ممارسة رقابة المفتشية العامة للمالية.
- القيام بكل دراسة وتحليل لملفات خاصة معهودة للمفتشية العامة للمالية.

2- فرق التفتيش

عددهم ثلاثون(30) ويمارسون الرقابة عن طريق التفتيش، يعملون تحت وصاية مدراء البعثات بمراجعة جميع العمليات التي يقوم بها المحاسبون العامون والتحقق من صحتها[1].

يكلف فرق التفتيش خصوصا بما يلي [2]:

- ضمان تحضير أعمال الفرقة وتنظيمها وتنسيقها.
- تقديم مذكرات منهجية لتنفيذ عمليات الرقابة، مع الأخذ في الحسبان الأهداف المقررة.
- تقديم الاقتراحات المتعلقة بقوام ومدة ومناطق الوحدة العملية.
- توزيع المهمات بين المفتشين الذين يشكلون الفرقة، ومتابعة سير الأعمال، وتقديم عرض حال في ذلك.
- معاينة الوقائع، وعند الاقتضاء طلب تنفيذ التدابير التحفظية المنصوص عليها في التنظيم المعمول به.

---

[1] جبار رقية، بن بريح أمال، المرجع السابق، ص174.

[2] المادة 13 من المرسوم الرئاسي 08-273 ، المصدر السابق.

- تجميع أشغال مفتشي الفرقة، وتقدير مدى تأسيس المعاينات والملاحظات المكتشفة بغرض إعداد تقرير التدخل.

- تحليل أجوبة المسيرين واستغلالها في إطار تنفيذ الإجراء التناقضي.

III- هياكل الدراسات والإدارة والتسيير

إضافة إلى الهياكل العملية، تضم المفتشية هياكل الدراسات والتقييس والإدارة والتسيير وتقسم إلى ثلاث مديريات[1]:

1- مديرية البرنامج والتحليل والتلخيص: وتضم رئيس دراسات مكلف بالبرنامج والتلخيص، ورئيس دراسات مكلف بالتحليل وجمع المعطيات ورئيس دراسات مكلف بمتابعة التقارير وحفظها وأرشفتها.

2- مديرية المناهج والتقييس والإعلام الآلي: تضم رئيس دراسات مكلف بالمناهج والتقييس، ورئيس دراسات مكلف بالإعلام الآلي والتوثيق.

3- مديرية إدارة الوسائل: وتضم بدورها المديرية الفرعية للمستخدمين، والمديرية الفرعية للميزانية والمحاسبة والمديرية الفرعية للوسائل العامة والمديرية الفرعية للتكوين وتحسين المستوى.

ثانيا: التنظيم المحلي للمفتشية (الهياكل الجهوية)

وهي مفتشيات وزعت على مستوى نقاط معينة من القطر الوطني، يديرها المفتش الجهوي، تتولى تنفيذ البرنامج السنوي للرقابة والتدقيق والتقييم والخبرة، وكذا التكفل بطلبات الرقابة الصادرة من السلطات المؤهلة، تقع مقرات هذه المفتشيات في عشر ولايات وهي الأغواط، تلمسان، تيزي وزو، سطيف، سيدي بلعباس، عنابة، قسنطينة، مستغانم، ورقلة ووهران[2].

يحضر المفتش الجهوي ويقود عمليات الرقابة الموكلة إلى المفتشية الجهوية ويكلف بما يلي[3] :

[1] المادة 16 من المرسوم الرئاسي 08-273 ، المصدر السابق.

[2] المواد 02، 03، 04 من المرسوم الرئاسي 08-274، المصدر السابق.

[3] المصدر نفسه، المادة 08.

– اقتراح أعمال رقابة قصد إدراجها في البرنامج السنوي لتدخلات المفتشية العامة للمالية.

– السهر على تحضير أشغال المهمات وتنظيمها وتنسيقها.

– تعيين الوحدات العملية التي تتكفل بعمليات الرقابة الموكلة للمفتشية الجهوية.

– اقتراح مذكرات منهجية لتنفيذ مهمات و/أو المصادقة عليها، مع أخذ الأهداف المحددة بعين الاعتبار.

–تقديم الاقتراحات المتعلقة بقوام ومدة ومناطق تدخل كل وحدة من الوحدات العملية، وتوزيع الأعمال بينها.

– تقدير الوقائع التي تمت معاينتها وعند الاقتضاء، متابعة تنفيذ التدابير التحفظية المنصوص عليها في التنظيم المعمول به.

– السهر على نوعية أشغال الفحص.

– اقتراح كل تدبير من شأنه تحسين فعالية رقابة المفتشية العامة للمالية.

– فحص التقارير التي تعدها الوحدات العملية.

– ضمان تنسيق نشاطاتهم مع المصالح المركزية.

– إعداد تقارير وحصائل دورية وتلخيص حول نشاط المفتشية الجهوية.

الفرع الثاني: صلاحيات المفتشية العامة للمالية في مجال مكافحة الفساد

لأجل قيام المفتشية العامة بدورها الفعال في ضمان الاستغلال الأمثل للمال العام، وذلك من خلال مراقبة التسيير المالي والمحاسبي للمؤسسات والهيئات التابعة للدولة، قرر لها المشرع بموجب المادة 02،03 من المرسوم 08–272، مجموعة من المهام الرقابية والتي يمكن إجمالها فيما يلي:

أولا: مهمة الرقابة على التسيير المالي والمحاسبي: وتشمل المهام الآتية[1]:

I – **مراقبة الميزانية:** حيث تراقب المفتشية العامة للمالية الميزانية الأولية، بعد التحقق من المصادقة على الميزانيات من طرف الهيئات التي لها صلاحيات رقابتها.

[1]جبار رقية، بن بريح أمال، المرجع السابق، ص176.

II – **مراقبة سجل حوالات الدفع:** حيث تراقب المفتشية من خلال هذه المهمة مدى صحة ترقيم وإمضاء السجلات والتأكد من مدى تسوية الحوالات غير المدفوعة والملغاة.

III– **مراقبة سجل النفقات:** وذلك سواء المصنفة حسب المواد أو البحث عن الفصول أو المواد ذات مبلغ معتبر لاختيار الحوالات التي ستراقب، وكذا فحص الوثائق المطلوبة للمحاسبة وآجال دفع الفواتير، واعتماد النفقات.

IV– **الرقابة على استعمال الموارد:** حيث تختص المفتشية بمراقبة استعمال الموارد التي جمعتها الهيئات أو الجمعيات التي تقوم بحملات تضامنية بعد تدخل السلطات العامة التي دعمت القضايا الإنسانية والاجتماعية والتربوية الثقافية والرياضية، وعلى المفتشية التأكد من العناصر التالية:

– تسيير إعتمادات الميزانية ووسائل التسيير.

– إبرام الصفقات العمومية وتنفيذها.

– شروط تعبئة الموارد المالية والتحقق من مستوى الإنجاز مقارنة مع الأهداف.

– التسيير المالي والمحاسبي لأملاك الدولة.

–سير الرقابة الداخلية وفعالية هياكل التحقيق الداخلي.

V – **دقة المحاسبة وصدقها وانتظامها:** حيث يجب على المفتشين خلال قيامهم بإجراءات الفحص التي تتم عن طريق التفتيش التحقق من الأخطاء المحاسبية، وأيضا من تطابق الوثائق المحاسبية مع الحوالات المالية، وفي هذه الحالة يجب على المفتش أن يكون موضوعيا ومتحكما في قواعد المحاسبة وكيفيات تطبيق العمليات المحاسبية مع القواعد والأحكام التنظيمية للهيئة أو المؤسسة الخاضعة للرقابة.

ثانيا: مهمة التقييم

يمكن أيضا أن تقوم تدخلات المفتشية العامة على تقييم أداء استخدام السلطة التنفيذية للأموال التي تصرفها، وتقييم مدى تنفيذها لبرامجها وفقا للأهداف المسطرة[1]، ووفقا للمادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 08–272 تنصب مهمة التقييم على ما يلي:

[1] جبار رقية، بن بريح أمال، المرجع السابق، ص177.

- تقييم أداء أنظمة الميزانية.
- التقييم الاقتصادي والمالي لنشاط شامل أو قطاعي أو فرعي لكيان اقتصادي.
- تقييم شروط تسيير واستغلال المصالح العمومية من طرف المؤسسات الإمتيازية مهما كان نظامها.
- تقييم شروط تنفيذ السياسات العمومية وكذا النتائج المتعلقة بها.

وبهذه الصفة تكلف المفتشية العامة للمالية القيام بالدراسات والتحاليل المالية والاقتصادية، وإجراء دراسات مقارنة لمجموعة قطاعات، وتحديد مستوى الانجازات مقارنة مع الأهداف المحددة، والتعرف على نقائص التسيير وعوائقه وتحليل أسبابه، وذلك من أجل تقدير فعالية التسيير ونجاعته[1].

الفرع الثالث: إجراءات التفتيش المتبعة من قبل المفتشية

يجب على المفتشية العامة تحديد عمليات الرقابة خلال الشهرين الأولين من كل سنة، في برنامج سنوي يعرض على وزير المالية الذي يحدد الأهداف تبعا لأعضاء الحكومة أو الهيئات أو المؤسسات المؤهلة، كما يمكن القيام بعمليات الرقابة خارج البرنامج بناءا على طلب من السلطات المختصة[2].

تتم تدخلات المفتشية في عين المكان وعلى الوثائق، وتكون الفحوص والتحقيقات فجائية، كما تكون مهمات الدراسات أو التقييمات أو الخبرات موضوع تبليغ مسبق[3].

إن تقرير المشرع لقاعدة الفجائية في الفحوصات والتحقيقات يحقق غايتين في أقصى الأهمية الأولى هي أن تخوف المسيرين والمحاسبين من عمليات التفتيش الفجائية تدفعهم إلى القيام بأعمالهم بكل دقة ونزاهة، والثانية أنه في حالة وجود تلاعب في الحسابات والسجلات فقاعدة الفجائية لا تمنح الفرصة للأعوان العموميين لتدارك هذا التلاعب وإعادة الحال إلى ما

---

[1] المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272، المصدر السابق.

[2] المصدر نفسه.

[3] المصدر نفسه، المادة 14.

كان عليه، لذلك يمكننا القول أن هذه القاعدة تعتبر إجراء وقائي من الفساد وفي نفس الوقت كاشف له .

وفي نفس السياق وفي إطار قيامها بمهامها يحق للوحدات العلمية الدخول إلى كل المحلات التي تستعملها أو تشغلها الإدارات والمصالح والهيئات المراقبة، وإضافة إلى ذلك يجب على مسؤولي المصالح أو الهيئات المعنية بصفة مباشرة أو غير مباشرة بالتدخل لضمان شروط العمل الضرورية لإتمام مهام الوحدات العملية للمفتشية[1].

وفي نفس الصدد ولأجل تمكين الوحدات العملية للمفتشية العامة من إتمام المهام الموكلة إليها، يتعين على مسؤولي المصالح والهيئات المراقبة القيام بما يلي:

- تقديم الأموال والقيم التي بحوزتهم واطلاعهم على كل الدفاتر أو الوثائق أو التبريرات أو المستندات المطلوبة.
- الإجابة على طلبات المعلومات المقدمة.

غير أنه لا يمكن لمسؤولي المصالح والأعوان الموضوعين تحت سلطتهم من التملص من الواجبات السابقة، محتجين في ذلك باحترام التدرج السلمي أو السر المهني أو الطابع السري للمستندات التي سيتم فحصها أو العمليات اللازم رقابتها[2].

ويمكن أن يكون كل رفض لطلبات التقديم أو الاطلاع السابقة الذكر موضوع أعذار يعلم به الرئيس السلمي للعون المعني، وعند عدم الرد بعد ثمانية أيام من الأعذار يحرر المسؤول المختص للوحدة العملية محضر قصور ضد العون أو رئيسه السلمي ويرسل المحضر إلى السلطة السلمية أو الوصية التي تتولى متابعة ذلك[3].

وباستثناء مهام التحقيقات يجب إعلام المسير بالمعاينات التي كشفت عنها الوحدات العلمية قبل تدوينها في تقرير المهمة (المادة 02 من المرسوم 08-272).

---

[1] المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272، المصدر السابق.

[2] المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272، المصدر السابق.

[3] المصدر نفسه، المادة 19.

وبانتهاء مهام الرقابة يعد تقرير أساسي يبرز المعاينات والتقديرات حول التسيير المالي والمحاسبي للمؤسسة أو الهيئة المراقبة وكذا حول فاعلية التسيير بصفة عامة، على أن يتضمن هذا التقرير اقتراحات التدابير التي من شأنها أن تحسن تنظيم وتسيير وكذا نتائج المؤسسات والهيئات المراقبة، كما يمكن أن يتضمن التقرير أيضا كل اقتراح كفيل بتحسين الأحكام التشريعية والتنظيمية التي تحكمها[1].

ويبلغ هذا التقرير الأساسي لمسير المؤسسة أو الهيئة المراقبة وكذا وصايته، ولا يصبح هذا التقرير نهائيا إلا بعد تأكيد وتثبيت المعاينات التي يتضمنها، وذلك عند نهاية الإجراء التناقضي[2].

وللتمكن من تنفيذ الإجراء التناقضي، يجب على الجهات المرسلة إليها التقارير أن يجيبوا لزوما وفي أجل أقصاه شهرين على المعاينات والملاحظات التي تحتويها هذه التقارير وأن يعلموا أيضا بالتدابير المتخذة أو المرتقبة المتعلقة بالوقائع المدونة في هذه التقارير[3].

واستثناءا يمكن تمديد هذا الأجل بشهرين من طرف رئيس المفتشية وذلك بعد موافقة الوزير المكلف بالمالية، وتصبح التقارير الأساسية التي لم يرد عليها نهائية بانقضاء أجل الشهرين (المادة 22 من المرسوم 08-272).

وبمجرد جواب المسير على التقرير الأساسي يعد تقرير تلخيصي، يبلغ للسلطة السلمية أو الوصية للكيان المراقب على أن يكون هذا التقرير مرفقا بجواب المسير[4]، وتعلم السلطة السلمية أو الوصية المفتشية العامة بالتدابير التي أثارها التقرير المبلغ لها[5].

الفرع الرابع: تقييم دور المفتشية العامة للمالية

ما نخلص إليه في الأخير أن المفتشية العامة للمالية تعتبر آلية فعالة في الرقابة على المال العام من خلال دورها البالغ الأهمية في مجال الرقابة والتقويم المالي وكشف المخالفات

---

[1] المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272، المصدر السابق.

[2] المصدر نفسه، المادة 22.

[3] المصدر نفسه، المادة 23 .

[4] المصدر نفسه، المادة 24.

[5] المصدر نفسه، المادة 25.

والتجاوزات المالية، والذي سينتج عنه حتما حماية المال العام من كل أشكال الاستغلال غير المشروع.

إلا أنه وعلى الرغم من التعديلات التي طرأت على الأحكام المنظمة لهذه الهيئة إلا أنها لازالت تفتقر إلى الاستقلالية العضوية والوظيفية وذلك بسبب تبعيتها للسلطة التنفيذية هذا من جهة، ومن جهة أخرى افتقار المفتشية العامة للطابع الردعي فهي لا تملك صلاحية تسليط العقاب بل ينحصر دورها على الرقابة وإعداد تقارير المعاينات والتدابير والاقتراحات، والتي هي في نهاية المطاف غير ملزمة لأي جهة سلمية كانت أو وصية، لهذا كان الأولى بالمشرع أن يعزز هذه الهيئة بسلطة الفصل أو إصدار قرارات أو التحقيق أو إحالة الملفات التي تتضمن وقائع يمكن أن توصف وصفا جزائيا إلى القضاء لأجل متابعتها.

المطلب الثالث: خلية معالجة الاستعلام المالي

إن النص على إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي جاءت تنفيذا لتوصيات اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والتي ألزمت بموجب المادة 07 منها كل دولة طرف في الاتفاقية على إنشاء وحدة استخبارات مالية، تعمل كمركز وطني لجمع وتحليل وتعميم المعلومات لما يحتمل وقوعه من تبييض الأموال، وهو المسعى الذي أكده المشرع الجزائري من خلال إصدار المرسوم التنفيذي رقم 02-127 المؤرخ في 07 افريل 2002م[1]، ليليه بعد ذلك المرسوم التنفيذي رقم 08-275[2] المؤرخ في 06 سبتمبر 2008م، والمرسوم التنفيذي رقم 10-273[3] المؤرخ في 10 أكتوبر 2010،

[1] مصطفاي عمار، "دور خلية معالجة الاستعلام المالي في مكافحة العمليات المالية المشبوهة"، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، العدد الخامس عشر، جوان 2017، ص675.

[2] المرسوم التنفيذي رقم 08-275 المؤرخ في 2008/09/06م، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 02-127، المتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها، ج.ر.ج، العدد 50، الصادرة في 2008/09/07م.

[3] المرسوم التنفيذي رقم 10 -237 المؤرخ في 10/10/ 2010م، يتمم المرسوم التنفيذي رقم 02-127، المتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها، ج.ر.ج، العدد59، الصادرة في 2010/10/13م.

والمرسوم التنفيذي 13-157[1] المؤرخ في 15 افريل 2013م وأخيرا المرسوم التنفيذي رقم 22-36[2] المؤرخ في 04 جانفي 2022م.

ولقد عرفت المادة 02 من المرسوم 22-36 خلية معالجة الاستعلام المالي على أنها سلطة إدارية مستقلة، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتوضع لدى الوزير المكلف بالمالية.

وتختص خلية معالجة الاستعلام المالي بمكافحة عمليات تبييض الأموال المحصلة من الأنشطة غير المشروعة وتمويل الإرهاب، حيث تعمل هذه الخلية على جمع المعلومات عن العمليات والحالات المشتبهة فيها، من خلال تلقيها الإخطارات بالشبهة بخصوص هذه العمليات[3].

الفرع الأول: تشكيلة خلية معالجة الاستعلام المالي

تتشكل الخلية من هياكل بشرية ومصالح إدارية وذلك على النحو التالي:

أولا: الهياكل البشرية للخلية

لقد حدّد المرسوم التنفيذي رقم 22-36 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 02-127 التشكيلة البشرية للخلية كما يلي:

I - **رئيس الخلية:** وهو رئيس المجلس يعين بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالمالية لعهدة مدتها 05 سنوات قابلة للتجديد، وهو الآمر بصرف الميزانية، ويصنف رئيس الخلية ويدفع راتبه استنادا إلى وظيفة أمين عام في الإدارة المركزية بعد أن كان مركزه سابقا يصنف استنادا إلى وظيفة مدير عام في الإدارة المركزية[4].

---

[1] المرسوم التنفيذي رقم 13-157 المؤرخ في 15/ 04/ 2013م، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 02-127، المتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها، ج.ر.ج، العدد 23، الصادرة في 2013/04/28م.

[2] المرسوم التنفيذي رقم 22-36 المؤرخ في 2022/01/04م المتعلق بتحديد مهام خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وسيرها، ج.ر، العدد 03، الصادر في 2022/01/09م.

[3] مصطفاي عمار، المرجع السابق، ص 675.

[4] المواد 11، 14 و33 من المرسوم التنفيذي رقم 22-36، المصدر السابق.

يكلف رئيس الخلية بمجموعة من الصلاحيات حددتها المادة 13 من المرسوم 22-36 وتتمثل في:

- التعيين وإنهاء المهام في كل الوظائف التي لم تتقرر أي طريقة أخرى للتعيين فيها، في حدود القوانين الأساسية السارية والمسيرة لوضعية الأعوان الذين يمارسونها.
- ضمان تنشيط الأقسام والتنسيق بينها، والإشراف عليها والسهر على السير الحسن للخلية، وممارسة السلطة السلمية على جميع موظفي الخلية، بصفته رئيس الخلية.
- ضمان تنفيذ القرارات المتخذة من طرف مجلس الخلية، والسهر على تحقيق المهام والأهداف الموكلة للخلية.
- السهر على القيام بإجراءات تأهيل المستخدمين المعنيين في الخلية.
- رفع دعاوى قضائية وتمثيل الخلية أمام السلطات والهيئات الوطنية والدولية وكذا إبرام كل صفقة وعقد اتفاقيات أو اتفاق.
- العمل على إعداد الحصائل التقديرية، والحساب الإداري والحصيلة السنوية عن نشاطات الخلية التي يعرضها على وزير المالية بعد موافقة مجلس الخلية.
- اقتراح التنظيم والنظام الداخليين للخلية والسهر على تنفيذهما.

II- **مجلس الخلية:** يتكون مجلس الخلية وفقا للمادة 16 من المرسوم 22-36 من09 أعضاء منهم رئيسا وقاضيان من المحكمة العليا وضابط سام من الدرك الوطني ممثل عن قيادات الدرك الوطني، وضابط سام من المديرية العامة للأمن الداخلي وضابط سام من المديرية العامة للتوثيق والأمن الخارجي، وضابط شرطة برتبة عميد ممثل عن المديرية العامة للأمن الوطني، وضابط سام للجمارك ممثل عن المديرية العامة للجمارك، وأخيرا إطار لدى بنك الجزائر برتبة مدير دراسات ممثلا عن بنك الجزائر على أن يعين أعضاء المجلس بموجب مرسوم رئاسي لمدة 05 سنوات قابلة للتجديد ويصنف أعضاء المجلس ويدفع راتبهم استنادا إلى وظيفة مدير عام في الإدارة المركزية[1].

---

[1] المادة 16 و22 من المرسوم22-36، المصدر السابق.

يلزم أعضاء الخلية والأشخاص الذين تستعين بهم بالسر المهني بما في ذلك تجاه إداراتهم الوصية، كما تتولى الدولة حمايتهم من التهديدات والإهانات والهجمات من أي طبيعة كانت، والتي يمكن أن يتعرضوا لها بسبب أو بمناسبة إنجازهم لمهامهم[1].

يتخذ المجلس قراراته بالأغلبية البسيطة وفي حالة تساوي عدد الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا، ويتداول في المسائل التالية[2]:

- تنظيم جمع كل المعطيات والمستندات والمواد المتعلقة بمجال اختصاصه.
- إعداد مخططات العمل السنوية البرامج المتعددة السنوات للخلية.

إعداد التقرير السنوي لنشاط الخلية.

- إعداد والمصادقة على الإجراءات المخصصة لاستغلال ومعالجة التصريحات بالشبهة والتقارير السرية وكذا المعلومات الواردة من الخلايا الأجنبية المماثلة.
- مآلات استغلال ومعالجة التصريحات بالشبهة وتقارير التحقيقات، لاسيما منها تنفيذ الأحكام المنصوص عليها في الفقرة 4 و5 من المادة 04 من هذا المرسوم.
- كل مشروع نص تشريعي أو تنظيمي متعلق بمكافحة والوقاية من تبييض الأموال و/أو تمويل الإرهاب يعرضه رئيس الخلية.
- كل مشروع نص تعرضه السلطات المؤهلة على الخلية لإبداء رأيها.
- تطوير علاقات التبادل والتعاون مع كل هيئة آو مؤسسة وطنية أو أجنبية أخرى تعمل في نفس ميدان نشاط الخلية.
- مشروع ميزانية الخلية.
- قبول الهبات والوصايا.

III- الأمانة العامة للخلية: للخلية أمانة عامة يرأسها الأمين العام الذي يعين بموجب قرار من رئيس الخلية، ويمارس مهامه تحت إشراف رئيس الخلية، وهو يقوم بتسيير جميع الشؤون

---

[1] المواد 20،21 من المرسوم 22-36، المصدر السابق.

[2] المادة 17 من المرسوم 22-36، المصدر نفسه.

الإدارية والوسائل البشرية والمادية للخلية، ويصنف مركزه ويدفع مرتبه استنادا إلى وظيفة مدير في الإدارة المركزية[1].

ثانيا: الأقسام والمصالح

تزود الخلية من أجل تسييرها بأربعة أقسام تقنية تتمثل في:

I - **قسم التحقيقات والتحاليل العملياتية والإستراتيجية:** يكلف بجمع الاستعلامات والعلاقات مع المراسلين والتحليل العملياتي والتصريحات بالشبهة وتسيير التحقيقات، وكذا التحليل الاستراتيجي والتوجهات.

وبصدد القيام بمهامه يزود هذا القسم بثلاث مصالح[2] :

- مصلحة جمع المعلومات والعلاقات مع المراسلين.
- مصلحة التحاليل العملياتية.
- مصلحة التحاليل الإستراتيجية والتوجهات.

II - **القسم القانوني:** يكلف هذا القسم بالعلاقات مع الهيئات القضائية المختصة والمتابعة القضائية والتحاليل القانونية.

ويزود هذا القسم بمصلحتين:

- مصلحة العلاقات مع الهيئات القضائية المختصة ومتابعة المسائل القضائية.
- مصلحة التحليل القانوني.

III- **قسم الوثائق وأنظمة المعلومات:** ويتولى هذا القسم عملية جمع المعلومات وتشكيل بنوك للبيانات الضرورية لسير الخلية وإزالة الطابع المادي للعلاقات مع الخاضعين.

وتتمثل المصالح التي يزود بها هذا القسم في:

- مصلحة الوثائق والأرشيف.
- مصلحة أنظمة المعلومات .
- مصلحة الأمن المعلوماتي.

---

[1] المادة 24 و 26 المرسوم 22-36، المصدر السابق،

[2] المادة 28 من المرسوم 22-36، المصدر نفسه.

IV- قسم التعاون والعلاقات العامة والاتصال: ويكلف بالعلاقات الثنائية والمتعددة الأطراف مع الهيئات أو المؤسسات الأجنبية العاملة في نفس الميدان، وعمليات الإرشاد الموجهة للخاضعين وللجمهور وكذا العلاقات العامة ومع أجهزة الإعلام.

ويزود هذا القسم بثلاث مصالح هي:

- مصلحة العلاقات مع الخلايا المماثلة .
- مصلحة العلاقات مع المنظمات الإقليمية والدولية.
- مصلحة الإرشاد والعلاقات العامة والاتصال.

يعين رؤساء الأقسام ورؤساء المصالح بقرار من رئيس الخلية وتدفع رواتبهم استنادا على التوالي إلى وظيفتي مدير ونائب مدير في الإدارة المركزية، ويساعد رؤساء المصالح في القيام بمهامهم مكلف بالدراسات أو أكثر، يحدد عددهم بموجب قرار وزاري مشترك بين الوزير المكلف بالمالية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية[1].

الفرع الثاني: مهام خلية معالجة الاستعلام المالي

للخلية مجموعة من المهام التي أنيطت بها بموجب المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 22-36 وتتمثل في:

أولا: استلام التصريحات بالشبهة:

المتعلقة بكل عمليات تبييض أو تمويل الإرهاب لقد منح المشرع للخلية بموجب المادة 04 من المرسوم التنفيذي 22-36، مهمة تلقي التصريحات بالشبهة عن كل العمليات والأموال محل شبهة تبييض الأموال، وذلك نظرا لأهمية هذا الإجراء الذي يشكل أول خطوة للكشف عن مثل هذه الجرائم.

فالخلية إذن تعتبر المستودع المركزي لتلقي التصريحات التي ترسلها إليها المؤسسات المصرفية والمالية، والمتعلقة بالعمليات المشبوهة بتبييض الأموال أو بتمويل الإرهاب، مما يجعلها إطارا فعالا للتعاون الوطني والدولي لمكافحة تبييض الأموال ومكافحة الفساد، لأن

---

[1] المادة 30 و29 من المرسوم 22-36، المصدر السابق.

وجودها بهذه الصفة يضمن توافر كافة المعلومات ذات الصلة بالعملية المشتبه فيها في مكان واحد مما يسهل فحص وتحليل المعلومات بصورة منظمة وفعالة[1].

ثانيا: معالجة التصريحات بالشبهة:

بعد أن تستلم الخلية تصريحات الاشتباه المتعلقة بالعمليات المشبوهة تشرع في تحليل المعلومات ومعالجتها بكل الوسائل والطرق المناسبة، وجمع كل المعلومات والبيانات وتحليلها على ضوء المعطيات التي تضمنها الإخطار والتي من الممكن أن تسمح باكتشاف مصدر الأموال المشبوهة والطبيعة الحقيقية للعمليات موضوع الإخطار[2].

وللخلية في هذا الصدد أن تطلب من مراسل الإخطار أي وثيقة أو معلومة قد تفيدها في كشف الجريمة، كما قد تستعين بالخبراء في مختلف المجالات أو أي شخص آخر تراه مؤهلا لمساعدتها في انجاز مهامها[3].

ثالثا: التبليغ عن المعلومات المالية المشبوهة:

فور انتهاء الخلية من معالجة الإخطارات بالشبهة، فإذا ما رأت بعد تحليل المعلومات أن الوقائع التي لديها قابلة للمتابعة الجزائية، فهي تقوم فورا بإرسال الملف إلى وكيل الجمهورية المختص إقليميا، وذلك بقصد تحويل القضية إلى يد العدالة لاستكمال إجراءات المتابعة الجزائية[4]، وبمفهوم المخالفة فإذا ما رأت الخلية عدم صحة الإخطار الوارد إليها أو عدم كفاية المعلومات فهنا تأمر بحفظ الملف وعدم إرساله إلى وكيل الجمهورية (المادة 04 من المرسوم 02-127 والمادة 15 مكرر من القانون 05-01)[5].

---

[1] مصطفاي عمار، المرجع السابق ، ص 680.

[2] قسوري فهيمة ، "دور خلية معالجة الاستعلام المالي في مكافحة جرائم تبييض الاموال" ،مجلة الدراسات والأبحاث ،جامعة الجلفة ، المجلد السادس ، العدد 17، 2014، ص94.

[3] المرجع نفسه، ص94.

[4] المادة 04 الفقرة (4 ،6) من المرسوم 22-36 ، انظر كذلك : أمنة تازير، دور خلية الاستعلام المالي في مجابهة عمليات الفساد المشبوهة ،المجلة الإفريقية للدراسات القانونية والسياسية ، جامعة أدرار، المجلد الرابع ، العدد 01 ، جوان 2020 ، ص 120.

[5] المرجع نفسه ، ص 120.

رابعا: اتخاذ التدابير التحفظية:

بصدد قيامها بمهامها يمكن للخلية أن تعترض بصفة تحفظية على تنفيذ أية عملية بنكية محل شبهة لأي شخص طبيعي أو معنوي تقع عليه شبهات قوية لتبييض الأموال أو تمويل الإرهاب وذلك لمدة 72 ساعة[1].

ولا يمكن أن تتجاوز هذه المدة (مدة 72 ساعة) بأي حال من الأحوال إلا بموجب قرار قضائي بعد أن تتقدم الخلية بطلب بذلك إلى رئيس محكمة الجزائر، ويجوز لرئيس المحكمة أن يمنح لها التمديد بعد اخذ رأي وكيل الجمهورية لدى المحكمة، أو أن يأمر بالحراسة القضائية المؤقتة على الأموال أو الحسابات أو السندات موضوع الإخطار[2].

خامسا: صلاحية خلية معالجة الاستعلام المالي في اقتراح تشريع القوانين:

لاعتبارها أداة عملياتية فعالة للتصدي لجرائم تبييض الأموال بصفة خاصة وجرائم الفساد عامة، فقد منح المشرع الجزائري للخلية صلاحية اقتراح النصوص التشريعية والتنظيمية التي يكون موضوعها مكافحة تمويل الإرهاب أو تبييض الأموال، كما خولها أيضا وضع الإجراءات الضرورية للوقاية من كل أشكال تمويل الإرهاب وتبييض الأموال[3].

سادسا: صلاحية الخلية في إطار التعاون الدولي

لقد خول المشرع للخلية أن تتبادل المعلومات التي بحوزتها مع هيئات أجنبية مخولة بمهام مماثلة شريطة المعاملة بالمثل، كما منحها أيضا في إطار الإجراءات السارية إمكانية الانضمام إلى منظمات جهوية و/أو دولية تضم خلايا للاستعلام المالي[4].

كما يمكن لخلية معالجة الاستعلام المالي التعاون مع مختلف السلطات المختصة لإعداد وتنفيذ استراتيجيات للوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، أو التنسيق مع سلطات الرقابة على

---

[1] القانون 05-01 المؤرخ في 06 فيفري 2005م، المتعلق بالوقاية من تبييض الاموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها، المادة 17.

[2] المرجع نفسه، المادة 18 .

[3] المادة 04 الفقرة 06 من المرسوم 22-36، المصدر السابق.

[4] المصدر نفسه، المادة 10.

المؤسسات المالية وذلك لأجل تهيئة الوسائل الكفيلة بالتحقق من التزام تلك المؤسسات بالأنظمة والقواعد المقررة في قانون مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب[1].

ويتم تبادل المعلومات سواء بين السلطات القضائية أو غيرها من الجهات المختصة بتطبيق أحكام القانون، ويكون التبادل من تلقاء الخلية أو بناء على طلب تلك الجهات وبالتنسيق معها لخدمة أغراض التحري والفحص واتخاذ ما يلزم من الإجراءات، وغالبا ما يتم تبادل المعلومات من خلال مسئول الاتصال المعين من قبل الجهات الرقابية المختلفة[2].

الفرع الثالث: تقييم دور الخلية

نخلص في الأخير أنه ومن خلال الخصائص التي تتميز بها خلية معالجة الاستعلام المالي الواردة في المادة 02 من المرسوم 22-36، والمتمثلة في كون أن الخلية هي سلطة إدارية مستقلة وأنها تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، توحي لنا في الوهلة الأولى أن للخلية طابع إداري وسلطوي يمكناها من ممارسة امتيازات السلطة العامة مستقلة عن الحكومة وغير خاضعة لأية رقابة رئاسية أو وصائية، خاصة وأنها تتمتع بالاستقلال المالي والشخصية المعنوية، هذه الأخيرة التي ترتب لها أثارا مهمة أهمها الاستقلالية المالية وأهلية التقاضي، إذ أنه وفقا للمادة 13 من المرسوم 22-36 فإنه يمكن لرئيس الخلية رفع دعاوى قضائية وتمثيل الخلية أمام السلطات والهيئات الوطنية والدولية، غير أنه ورغم كل ما سبق ذكره يتضح لنا وبجلاء تبعية الخلية للسلطة التنفيذية من خلال النقاط التالية:

- تبعية الخلية للوزير المكلف بالمالية طالما أن الخلية توضع لدى الوزير المكلف بالمالية مما يجعل ذلك يتنافى والاستقلالية الوظيفية والمالية للخلية، ما يحد حتما من فعالية أدائها الوظيفي، وكما قيل يبدو أن المشرع قد وقع في تناقض عندما أضفى الاستقلالية للخلية من جهة وجعلها تابعة للوزير من جهة أخرى.
- النص في المادة 16 من المرسوم 22-36 على أن تعيين أعضاء مجلس الخلية ورئيسها يكون بمرسوم رئاسي يؤكد مرة أخرى تبعية الخلية للسلطة التنفيذية.

---

[1] مصطفاي عمار، المرجع السابق ، ص 682.

[2] المرجع نفسه، ص682.

- أن المادة 34 من نفس المرسوم نصت في باب الإيرادات على أن ميزانية الخلية تشتمل على إعانات الدولة، لتكون الخلية بذلك جهازا تابعا ماليا للسلطة التنفيذية الشيء الذي يجعل استقلالها المالي محدودا نسبيا كونها تعتمد في مواردها على السلطة التنفيذية.[1]

وعليه وفي إطار تفعيل دور الخلية كجهاز مالي في اكتشاف جرائم الفساد المالي خاصة جرائم تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، فإن ذلك مرتبط بتحرير هذا الجهاز من التبعية الإدارية والمالية للسلطة التنفيذية ومنحها الاستقلالية الكاملة وعدم إخضاعها لأية تبعية كانت، حتى تتمكن من القيام بالمهام الموكلة إليها على أكمل وجه.

توصلنا من خلال ما تم عرضه أنه في إطار منع الفساد ومكافحته لم يكتفي المشرع باستحداث هيئات وأجهزة جديدة متخصصة كالسلطة العليا للشفافية والديوان المركزي لقمع الفساد، بل سعى أيضا إلى تفعيل دور الهيئات الرقابية الكلاسيكية كمجلس المحاسبة و المفتشية العامة للمالية، وذلك كله من أجل تطويق الفساد والقضاء عليه.

إن تفعيل دور هذه الأجهزة الرقابية تقتضيه مدى أهمية العمل الذي تقوم به هذه الأجهزة وهو رقابة مدى حسن تسيير الأموال العمومية وضمان الاستعمال المنظم والصارم لها، لنصل بذلك إلى تحقيق الحكم الراشد وتعزيز الشفافية والمساءلة.

---

[1] دغو لخضر، المرجع السابق، ص (336، 337).

وكخلاصة لهذا الفصل يمكننا القول بأن المشرع الجزائري قد أولى أهمية كبيرة لمكافحة الفساد الإداري في سياسته التشريعية، حيث قام باستحداث عدة هيئات وأجهزة متخصصة في هذا المجال على غرار السلطة العليا للشفافية ومكافحة الفساد والديوان المركزي لقمع الفساد، كما قام أيضا بتفعيل دور الأجهزة الرقابية الكلاسيكية كمجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية وذلك كله لأجل تطويق الفساد ومنعه.

إن إدراج المؤسس الدستوري للسلطة العليا للشفافية ومكافحة الفساد ومجلس المحاسبة ضمن المؤسسات الرقابية يدل على رغبته بالارتقاء بهذه المؤسسة الرقابية حتى يصبح لديها دور رقابي بدلا من الدور الاستشاري.

ضف إلى ذلك أن دور السلطة العليا للشفافية أصبح أكثر فعالية بالمقارنة مع الدور الذي كان ممنوحا للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، خاصة فيما يتعلق بصلاحية إخطار مجلس المحاسبة والجهات القضائية بالمخالفات التي عاينتها في هذا الخصوص و منحها صلاحيات التحري الإداري والمالي في مظاهر الإثراء غير المشروع.

ورغم أن المشرع قد دعّم مجلس المحاسبة بآليات فعالة أهمها صلاحية تحريك الدعوى الجزائية أو التأديبية وذلك بحسب طبيعة الأخطاء والمخالفات التي تم معاينتها، غير أنه لم يزوده بسلطة توقيع جزاءات رادعة، إذ لا يملك غير إصدار غرامات مالية، أو أن يحيل الملف إما إلى النيابة العامة أو إلى الهيئة التأديبية.

غير أننا لاحظنا وأنه رغم الدور الريادي الذي تقوم به هذه الأجهزة إلا أننا التمسنا محدودية أداءها، ولذلك نأمل من المشرع تدارك النقائص التي أشرنا إليها لأجل تفعيل دور هذه الأجهزة ومنحها الصلاحيات الواسعة للقيام بدورها على أكمل وجه، وذلك من خلا منحها الاستقلالية الوظيفية والمالية.

الفصل الرابع

التصدي الموضوعي لمكافحة الفساد في التشريع الجزائري

نظرا لخطورة الفساد الإداري باعتباره من القضايا الشائكة التي تمس أمن المجتمعات وكياناتها، إذ يؤدي كما رأينا إلى حدوث الكثير من الآثار السلبية كزيادة مستويات الفقر والبطالة وظهور عمليات الاحتكار وزيادة عمليات التضخم في المجتمعات، أدى بحكومات جميع الدول بما فيها الحكومة الجزائرية إلى اتخاذ العديد من الأساليب للقضاء على هذه الظاهرة وذلك من خلال سن الأنظمة والقوانين واللوائح وتفعيل العقوبات الخاصة بجرائم الفساد كإحدى الوسائل الهامة في مكافحته[1].

وبهذا الخصوص نجد أن المشرع الجزائري في مكافحته لجرائم الفساد لم يكتف بتجريم الأفعال التي كان منصوصا عليها في قانون العقوبات، بل قام بتوسيع نطاق التجريم وذلك من خلال استحداث جرائم جديدة بموجب ق.و.ف.م، مستهدفا بذلك استئصال هذه الآفة من الإدارات الجزائرية وترشيد استعمال الأموال العمومية.

ومن خلال قراءة قانون الوقاية من الفساد ومكافحته نجد أن المشرع الجزائري قد أعطى نوع من الخصوصية لهذا النوع من الجرائم، وذلك نظرا لخطورتها ولبعدها الدولي إذ باتت جرائم عابرة للحدود، لأجل ذلك وضع المشرع إجراءات خاصة بهذه الجرائم لنخرج بذلك عما كان معهود به في الجرائم الأخرى.

وعليه ومن خلال هذا الفصل سنقوم بدراسة هذه الجرائم بشيء من التفصيل وذلك من خلال عرض جرائم الفساد الكلاسيكية والحديثة وتحديد أركانها والعقوبات المقررة لها، ولكن قبل ذلك سنتطرق إلى مفهوم الموظف العام كركن مفترض في جرائم الفساد الإداري وذلك وفقا لما يلي:

---

[1] فهد بن محمد الغنام، مدى فاعلية الأساليب الحديثة في مكافحة الفساد الإداري من وجهة نظر أعضاء مجلس الشورى في المملكة العربية السعودية، أطروحة ماجستير، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، قسم العلوم الإدارية، الرياض ،2011م، ص 11.

المبحث التمهيدي

مفهوم الموظف العام كركن مفترض في جرائم الفساد الإداري

عرفت صفة الجاني التي تشكل ركنا مفترضا في جرائم الفساد الإداري عدة تعديلات ومرت بمراحل تعكس في مجملها التطورات التي شهدتها الجزائر على الصعيدين الاقتصادي والسياسي[1].

وعليه فقبل أن نوضح مفهوم الموظف العام وفقا للمادة (2/ب) من ق.و.ف.م سنعرج أولا إلى التعريف الذي أورده القانون الأساسي للوظيفة العامة حيث عرفته المادة 04 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة على أنه " كل عون معين في وظيفة عمومية دائمة ورسّم في رتبة السلم الإداري".

فطبقا لهذا التعريف يعتبر موظفا عاما من تتوافر فيه العناصر التالية:

العنصر الأول: صدور أداة قانونية يعين بمقتضاها الشخص في وظيفة عمومية بغض النظر عن مصدرها.

العنصر الثاني: القيام بعمل دائم أي أن يشغل الموظف العمومي وظيفته على وجه الاستمرار وبالتالي لا يعد موظفا عاما المستخدم المتعاقد أو المؤقت.

العنصر الثالث: الترسيم في رتبة السلم الإداري وهو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبة معينة.

غير أنه وبصدور القانون 06-01 المتعلق بالفساد حدد المشرع وبدقة مفهوم الموظف العام منتهجا في ذلك بما جاء في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد[2] حيث عرّف الموظف العام وفقا للمادة 02/ب كما يلي:

---

[1] أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة العاشرة، 2009م، ص 07.

[2] تنص المادة 02/ا من اتفاقية ميريدا على: " يقصد بتعبير موظف عمومي '1' أي شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا لدى دولة طرف، سواء أكان معينا أو منتخبا دائما أو مؤقتا مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر، بصرف النظر عن أقدميه ذلك الشخص،'2' أي شخص آخر يؤدي وظيفة عمومية، بما في ذلك لصالح جهاز عمومي أو منشاة عمومية ، أو يقدم خدمة عمومية...'3' أي شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي في القانون الداخلي للدولة الطرف....."

"1- كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة، سواء أكان معينا أو منتخبا دائما أو مؤقتا مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر، بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته.

2- كل شخص آخر يتولى ولو مؤقتا وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر، ويساهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية أو أية مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها أو أية مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية.

3- كل شخص آخر معرّف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما".

وعليه فالمشرع في هذا القانون قد توسع في تعريف الموظف العمومي خلافا للنصوص القانونية السابقة (المواد 126،127)، وذلك رغبة منه في تدارك الفئات الأخرى التي لم ينص عليها سابقا، وتتمثل هذه الفئات في الأشخاص ذوي المناصب التنفيذية والإدارية والقضائية، ذو الوكالة النيابية، من يتولى وظيفة أو وكالة في مرفق عام أو في مؤسسة عمومية أو في مؤسسة ذات رأس ما مختلط، ومن في حكم الموظف العمومي وسنقوم بتوضيح كل فئة من هذه الفئات على النحو التالي:

المطلب الأول: الأشخاص ذوو المناصب التنفيذية والإدارية

مادام أن الأداء الوظيفي يعتمد على الإنسان بالدرجة الأولى لأن توفير الإمكانات والوسائل المادية بين يدي الإدارة غير كاف فالإدارة ستبقى دائما في حاجة ماسة إلى تدخل الموظف، هذا الأخير الذي يعتبر من إحدى العوامل الرئيسية لنجاح النشاط الحكومي في مختلف القطاعات[1]، غير أنه ورغم أهمية الموظفون العامون إلا إنهم يعتبرون أكثر الفئات ارتكابا لجرائم الفساد الإداري بصفة عامة والرشوة بصفة خاصة، وسنوضح من خلال ما يلي الأشخاص الذين يشغلون مناصب تنفيذية والأشخاص الذين يشغلون مناصب إدارية.

---

[1] عمار بوضياف، "تطور قطاع الوظيفة العامة في الجزائر 'دراسة تاريخية وصفية تحليلية'"، مجلة الفقه والقانون، العدد 37، نوفمبر 2015، ص 22.

الفرع الأول: الأشخاص الذين يشغلون مناصب تنفيذية

تشمل هذه الفئة أعضاء السلطة التنفيذية حيث تتضمن رئاسة الجمهورية والوزير الأول وأعضاء الحكومة.

أولا: رئيس الجمهورية

يعتبر رئيس الجمهورية هو الرئيس الإداري الأعلى في الدولة الجزائرية، حيث يحتل أعلى هرم في السلطة التنفيذية وينتخب عن طريق الاقتراع العام المباشر السري[1].

والأصل ألا يسأل رئيس الجمهورية عن الجرائم التي قد يرتكبها بمناسبة تأدية مهامه ما لم تشكل خيانة عظمى، حيث تختص بمحاكمته في هذه الحالة المحكمة العليا للدولة التي نص على تأسيسها الدستور (المادة 177) وأحال بصدد تشكيلتها وتنظيمها وسيرها والإجراءات المتعلقة بها إلى قانون عضوي لم يصدر إلى الآن بل ولم يتم حتى تأسيس هذه المحكمة.

ثانيا: الوزير الأول

لقد تم استحداث مركز رئيس الحكومة بموجب دستور 89 معلنا بذلك على ازدواجية الهيئة التنفيذية بحيث أسندت السلطة التنفيذية إلى رئيس الجمهورية ويساعده في ذلك رئيس الحكومة، غير إنه وبصدور التعديل الدستوري لسنة 2008م تم إلغاء هذا المنصب واستبداله بمنصب الوزير الأول.

وفقا للمادة 77 من الدستور يعين الوزير الأول بموجب مرسوم رئاسي، واستنادا إلى المادة 177 من الدستور يتم مساءلة الوزير الأول جزائيا عن الجنايات والجنح التي يرتكبها بمناسبة تأدية مهامه أمام المحكمة العليا للدولة والتي لازالت رهن الانجاز.

ثالثا : أعضاء الحكومة

وهم الوزراء وطبقا للمادة 93 يتم تعينهم من قبل رئيس الجمهورية بعد استشارة الوزير الأول.

---

[1] المادة 84 من دستور الجزائر لعام 2016.

ولقد أجاز المشرع مساءلة أعضاء الحكومة عن جميع الجنايات والجنح التي يرتكبونها بما فيها جرائم الفساد أمام المحاكم العادية، وذلك وفقا لما نص عليه القانون في المادة 573 وما يليها من ق.ا.ج.ج.

الفرع الثاني: الأشخاص الذين يشغلون مناصب إدارية

تشتمل هذه الفئة الأشخاص العاملين في المؤسسات والإدارات العمومية سواء العاملين فيها بصفة دائمة أو مؤقتة، بأجر أو بغير أجر، بصرف النظر عن رتبهم و أقدميتهم.

أولا: الموظفون الذين يشغلون منصبا بصفة دائمة

وينصرف هذا المعنى إلى الموظف العام بمفهومه التقليدي ولقد حدد المشرع الجزائري مفهومه في المادة 04 من القانون الأساسي العام للوظيفة العامة السابق الذكر، حيث يأخذ حكم الموظف العام حسب هذا القانون كل شخص يعين في وظيفة عامة وبصفة دائمة ويرسم فيها ، فينطبق بذلك هذا التعريف على الأعوان الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات العمومية والإدارات المركزية في الدولة والمصالح غير الممركزة التابعة لها والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وكل مؤسسة يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

ثانيا: الموظفون الذين يشغلون منصبا بصفة مؤقتة

وهم العمال الذين يشتغلون في مؤسسات وإدارات عمومية ولكن لا تتوافر فيهم صفة الموظف العام بمفهوم القانون الإداري أي صفة ديمومة المنصب، وتشمل بذلك هذه الفئة الأعوان المتعاقدين والأعوان المؤقتين كما يلي:

I **-الأعوان المتعاقدون:** وهم الأشخاص الذين يعينون لشغل مهام في الإدارة عن طريق التعاقد لمدة محددة، وهذا العقد عادة ما يكون كتابيا[1]، غير أن شغل هذه المناصب لا يخول

[1] بن يطو سليمة، جريمة الرشوة في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته 06-01، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة باتنة، 2013، ص 39.

للعون المتعاقد الحق في اكتساب صفة الموظف أو الحق في الإدماج في رتبة من رتب الوظيفة العامة[1].

II -الأعوان المؤقتون: وهم الأشخاص المعينون بصفة مؤقتة ولمدة محددة في مصالح الدولة والجماعات المحلية، وذلك لأجل القيام بعمل ذو طابع مؤقت، وهنا يجوز أن يكون شاغل الوظيفة وطني أو أجنبي.

نلاحظ أن المشرع قد وسّع في مفهوم الموظف الذي يشغل منصبا إداريا ليشمل الموظف العمومي التقليدي وكذا الأعوان المتعاقدين والأعوان المؤقتين، وساوى بينهم من حيث مدى مسائلتهم عن جرائم الفساد أمام المحاكم المختصة، وذلك حتى لا تفلت هذه الفئات من العقاب، ومرجع ذلك أن الموظف سواء كان دائما أو مؤقتا أو متعاقدا فهو بصدد تأدية خدمات عامة، وبالتالي تفترض فيه النزاهة التي تعتبر عنصر جوهري في الوظيفة العامة.

المطلب الثاني: الأشخاص ذوو المناصب القضائية

لم يكتف المشرع في القانون 06-01 بإطلاق تسمية الموظف العام على الأشخاص الشاغلون لمناصب تنفيذية وإدارية، بل وسّع هذا المفهوم ليشمل أيضا الأشخاص الذين يشغلون منصبا قضائيا ليشمل بذلك هذا الوصف القضاة.

وحسب المفهوم الضيق الوارد في المادة 02 من القانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ في 2004/05/06 المتضمن القانون الأساسي للقضاء[2]، يشمل سلك القضاء ما يلي:

-قضاة الحكم والنيابة للمحكمة العليا والمجالس القضائية والمحاكم التابعة للنظام القضائي العادي.

-قضاة الحكم ومحافظي الدولة لمجلس الدولة والمحاكم الإدارية.

-القضاة العاملون في الإدارات المركزية لوزارة العدل، وأمانة المجلس الأعلى للقضاء، المصالح الإدارية للمحكمة العليا ومجلس الدولة، مؤسسات التكوين والبحث التابعة لوزارة العدل.

---

[1] المادة 22 من القانون 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة.

[2] القانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ في 06 سبتمبر 2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 57، لسنة 2004.

كما تشمل هذه الفئة أيضا المحلفون المساعدون في محكمة الجنايات والمساعدون في قسم الأحداث وفي القسم الاجتماعي بحكم مشاركتهم في الأحكام التي تصدر عن هذه الجهات القضائية.

وفي الأخير تشمل هذه الفئة أيضا قضاة مجلس المحاسبة وذلك وفقا لما نصت عليه المادة 02 من الأمر 95-23 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة المعدل والمتمم[1] ،على أنه يعتبر قاضيا في مجلس المحاسبة: رئيس المجلس، نائب الرئيس، رؤساء الغرف، رؤساء الفروع، المستشارون، المحتسبون ويعتبر كذلك قاضيا بمجلس المحاسبة الناظر العام والنظار المساعدون.

ونظرا لأهمية مبدأ استقلالية القضاء في إرساء دولة القانون وتحقيق العدالة عمد المشرع إلى تشديد العقوبة على القضاة في حالة ما إذا كان مرتكب الجريمة قاضيا، حيث نصت المادة 48 من ق.و.ف.م على أنه " إذا كان مرتكب جريمة أو أكثر من الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون قاضيا..... يعاقب بالحبس من عشر (10) سنوات إلى عشرين (20) سنة وبنفس الغرامة المقررة للجريمة المرتكبة".

إن إدراج مثل هذا النص القانوني ما هو إلا دليل على القناعة الراسخة لدى المشرع بالدور الكبير والفعال الذي يقوم به الجهاز القضائي القوي والنزيه في إنجاح استراتيجية مكافحة الفساد ومتابعة المفسدين وإنزال العقاب المناسب عليهم.

المطلب الثالث: الأشخاص الشاغلون لمناصب تشريعية والمنتخبين المحليين

بالإضافة إلى الفئات السابقة يشمل أيضا لفظ الموظف العام أعضاء السلطة التشريعية وأعضاء المجالس المنتخبة.

الفرع الأول: أعضاء السلطة التشريعية

ويقصد بهم أعضاء البرلمان سواء كانوا أعضاء في المجلس الشعبي الوطني المنتخبون عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري (المادة 01/101 من الدستور الجزائري) ،أو أعضاء

---

[1] الأمر رقم 95-23 المؤرخ في 26 أوت 1995 المتضمن للقانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 48، سنة 1995.

مجلس الأمة حيث ينتخب ثلثا أعضائه عن طريق الاقتراع السري غير المباشر، في حين يعين الثلث الآخر من طرف رئيس الجمهورية (المادة 02/101 من الدستور الجزائري).

الفرع الثاني: المنتخبين في المجالس الشعبية المحلية

هم أعضاء المجالس الشعبية البلدية والمجالس الشعبية الولائية بما فيهم الرئيس، ووفقا للمادة 65 من القانون العضوي رقم 12-01 يتم انتخابهم بطريق الاقتراع النسبي على القائمة من قبل مواطني البلدية أو الولاية التي ينتمون إليها[1].

المطلب الرابع: الأشخاص الذين يتولون وظيفة أو وكالة ومن في حكم الموظف

لم يكتف المشرع في ق.و.ف.م في تعريفه للموظف العمومي من منح هذه الصفة للموظف العمومي بالمفهوم الإداري فقط، بل توسع وأضاف فئات أخرى من بينها الأشخاص الذين يتولون وظيفة أو وكالة ومن في حكم الموظف، وذلك من أجل الإحاطة بقدر الإمكان بكل الأشخاص المعنيين بارتكاب جرائم الفساد وذلك لأجل تضييق الخناق على المفسدين ومحاصرتهم[2].

الفرع الأول : الأشخاص الذين يتولون وظيفة أو وكالة

لقد أضافت المادة 02 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته في الفقرة ب البند الثاني فئات أخرى تأخذ وصف الموظف العمومي، وهي كل شخص يتولى ولو مؤقتا وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر ويساهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها أو أي مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية وكقاعدة عامة فإن أصحاب هذه الفئة لا يجوز مساءلتهم عن جرائم الفساد الإداري لأنهم ليسوا موظفين عموميين، غير أنه ولكي لا تفلت هذه الفئة من المتابعة الجزائية فقد أدخلها المشرع تحت وصف الموظف العمومي[3].

---

[1] القانون العضوي رقم 12-01 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 01 ، لسنة 2012.

[2] حاحة عبد العالي، المرجع السابق، ص 67.

[3] المرجع نفسه، ص 67.

ويقصد بتولي الوظيفة "كل من أسندت له مسؤولية في المؤسسات والهيئات العمومية مهما كانت مسؤوليته من رئيس أو مدير عام إلى رئيس مصلحة، كما يتولى وظيفة مسئولو المؤسسات الخاصة التي تقدم خدمة عمومية"[1]، كما يقصد بتولي وكالة "أعضاء مجلس الإدارة في المؤسسات العمومية الاقتصادية باعتبارهم منتخبين من قبل الجمعية العامة، ويستوي أن تحوز فيها الدولة كل رأسمالها الإجمالي أو جزء منه"[2].

الفرع الثاني: من في حكم الموظف

إن الدافع من وراء صدور قانون الوقاية من الفساد ومكافحته هو رغبة ومحاولة المشرع من الحد من هذه الآفة الخطيرة التي أنهكت اقتصاد الوطن، وضربت أمن واستقرار البلاد، والمشرع وهو بصدد تحديد الفئات أو المناصب الأكثر ارتكابا لهذه السلوكيات الفاسدة والتي أدرجها ضمن مفهوم الموظف العام، وأمام تخوفه من عدم الإحاطة بكل هذه الفئات ونسيانه لبعض الوظائف الأخرى فقد لجأ إلى وضع معيار عام في المادة 02/ب/03 مقتضاه هو أنه يعد موظفا عموميا "كل شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول به".

فيصدق هذا المفهوم على المستخدمين العسكريين والمدنيين للدفاع الوطني، حيث يدرجون تحت من هم في حكم الموظف، على الرغم من أن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة قد استثنت هذه الفئة من مجال تطبيقه ليخصهم المشرع بقانون خاص يحكمهم وهو الأمر رقم 06-02 المؤرخ في 28 فيفري 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للمستخدمين العسكريين[3].

---

[1] أحسن بوسقيعة ، المرجع السابق، ص 16.

[2] المرجع نفسه، ص 16.

[3] الأمر رقم 06-02 المؤرخ في 2006/02/28، المتضمن للقانون الأساسي العام للمستخدمين العسكريين، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 12، الصادرة في 01 مارس 2006.

وحسنا فعل المشرع بإدراج هذه الفئة ضمن مفهوم الموظف العام كركن مفترض في جريمة الفساد وذلك نظرا للدور الحساس الذي تقوم به ألا وهو الدفاع عن الوطن من جهة، وحتى لا تفلت من العقاب من جهة أخرى.

كما يدخل ضمن هذا المفهوم (من في حكم الموظف) الضباط العموميون الذين لم يعتبرهم المشرع موظفين عموميين لا بموجب المادة 02/ب من ق.و.ف.م ولا المادة 04 من ق.أ.و.ع، غير أن قيامهم بوظائف بتفويض من السلطة العامة وتحصيلهم للحقوق والرسوم لحساب الخزينة العمومية أهلهم لكي يدرجوا ضمن فئة الأشخاص الذين هم في حكم الموظف والتي تشمل: المحضرين القضائيين (القانون رقم 06-03)، الموثقين العموميين (06-02)، محافظي البيع بالمزاد العلني (الأمر رقم 96-62) والمترجمين الرسميين (الأمر 95-13)[1].

و تجدر الإشارة إلى أن الأشخاص الشاغلين لوظائف تنفيذية أو إدارية هم فقط من يمثلون الركن المفترض في جرائم الفساد الإداري دون غيرهم من الفئات الأخرى.

ما يمكن أن نخلص إليه من خلال تحديد مفهوم الموظف العام أن المشرع من خلال ق.و.ف.م قد ضبط هذا المفهوم ووسعه ليشمل فئات أخرى كانت غير مستوعبة في فئة الموظفين العموميين بمفهوم المادة 04 من الأمر 06-03، مزيلا بذلك الغموض واللبس اللذان كانا يعتريان هذا المفهوم في السابق، ليكون بذلك قد حال دون إفلات الكثير ممن لا يعتبرون موظفين حسب ق.ا.و.ع ، غير أنهم مرتبطون بالدولة برابطة قانونية تجعلهم يساهمون في توفير الخدمات العامة مما يجعل نسبة تعرضهم لارتكاب مثل هذه الجرائم كبيرة جدا، غير أنه ما يجب الإشارة إليه أن الموظفون العامون محل الركن المفترض في جرائم الفساد الإداري هم فقط الأشخاص الشاغلون لمناصب تنفيذية أو إدارية دون غيرهم من الفئات الأخرى المشمولة بجرائم الفساد بموجب هذا القانون.

بعد تحديدنا لمفهوم الموظف العام في قانون الفساد سنتطرق إلى تفصيل أهم جرائم الفساد الإداري الواردة في ق.و.ف.م ، إذ نجد أن المشرع قد أولى اهتماما كبيرا بتجريم أفعال الفساد في منظومته القانونية وخاصة بعد مصادقة الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة

---

[1] أحسن بوسقيعة، المرجع السابق، ص 19.

الفساد والتي تلزم كل دولة طرف بضرورة اعتماد ما يلزم من تدابير تشريعية لتجريم جميع أفعال الفساد، وعليه فالمشرع بعد أن قام بنقل الجرائم الوظيفية من قانون العقوبات إلى قانون الوقاية من الفساد ومكافحته قد أعطى منحى جديد لها وهو ما سنحاول التعرف عليه من خلال الآتي:

المبحث الأول

أشكال التجريم التقليدية في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته

إن جرائم الفساد ليست بالجرائم المستحدثة في المنظومة القانونية الجزائرية، بل نص عليها المشرع منذ صدور أول قانون للعقوبات بموجب الأمر66-156، حيث من خلاله جرم المشرع الكثير من الممارسات الوظيفية الفاسدة والماسة بنزاهة الوظيفة العامة.

ولكن وعند صياغته لقانون الوقاية من الفساد ومكافحته نقل المشرع جرائم الفساد الكلاسيكية التي كانت واردة في (ق.ع) وأعاد النص عليها في هذا القانون ولكن بصياغة جديدة، وهذا إن دل على شيء وإنما يدل على مدى خصوصية هذا النوع من الجرائم وذلك بالنظر إلى درجة خطورتها.

لذلك فقد خص المشرع الجزائري جرائم الفساد بقانون مستقل تم بموجبه الإبقاء على بعض أشكال التجريم الكلاسيكية، كجريمة منح امتيازات غير المبررة والرشوة وأخذ فوائد بصفة غير قانونية في مجال الصفقات العمومية وكذا جريمة الغدر والإعفاء أو التخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم وسنحاول تبيان ذلك فيما يلي:

المطلب الأول: جريمة منح امتيازات غير المبررة والرشوة وأخذ فوائد غير قانونية في الصفقات العمومية

نظرا لأهمية الصفقات العمومية كأداة فعالة لتنفيذ مخططات التنمية المحلية والوطنية إذ تعتبر وسيلة مهمة في تسيير الأموال العمومية وترشيدها، فقد أولاها المشرع الجزائري أهمية خاصة، إذ أقرّ لها قانون خاص بها، إضافة إلى قيامه بتجريم مجموعة من الأفعال التي تدخل في نطاق الفساد، مستهدفا بذلك تعزيز الشفافية والنزاهة في إبرام وتنفيذ الصفقات العمومية لأجل بسط الحماية على الأموال العمومية وحماية الاقتصاد الوطني.

الفرع الأول: جنحة منح الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية (جنحة المحاباة)

وهي من بين الصور التي صنفها المشرع ضمن الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية والتي نص عليها في المادة 26 فقرة 1 من ق.و.ف.م بما يلي: " يعاقب بالحبس من سنتين (02) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000الى 1000.000دج: كل موظف عمومي يقوم بإبرام عقد أو يؤشر أو يراجع عقدا أو اتفاقية أو صفقة أو ملحقا مخالفا بذلك الأحكام التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل بغرض إعطاء امتيازات غير مبررة للغير."

يقصد بمنح امتيازات غير مبررة في الصفقات العمومية قيام الموظف المكلف بإبرام الصفقة العمومية وتنفيذها بخرق القوانين المنظمة للصفقات العمومية، من أجل إعطاء أحد المتعاملين مع الدولة أو إحدى هيئاتها العمومية امتيازات غير مبررة.[1]

أولا: أركان هذه الجريمة

يستفاد من نص المادة 26 فقرة ب أن جريمة منح امتيازات غير مبررة في الصفقات العمومية تقوم على ثلاثة أركان أساسية هي: الركن المفترض، الركن المادي، الركن المعنوي على النحو الآتي:

I – الركن المفترض

تستلزم جنحة منح امتيازات غير مبررة في الصفقات العمومية توفر صفة معينة في الجاني ألا وهي ضرورة أن يكون موظفا عموميا وفقا لمدلوله في المادة 02 فقرة ب من ق.و.ف.م وهذه الصفة تمثل الركن المفترض في جميع جرائم الفساد الإداري.

ويشترط أيضا لقيام هذه الجريمة أن يكون الموظف العمومي مختصا وظيفيا، بمعنى أن يكون له صلاحيات إبرام العقود والاتفاقيات والصفقات والملاحق أو التأشير عليها [2]، بمفهوم المخالفة إذا لم يكن الموظف العمومي مختصا بإبرام عقد أو اتفاقية أو صفقة عمومية أو ملحق أو التأشير عليها لا يتحقق الركن المفترض وتنتفي بذلك الجريمة.

---

[1] هارون نورة، محاضرات في القانون الجنائي الخاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية،2013 ص 38.

[2] المرجع نفسه ، ص39.

II – الركن المادي

يتحقق الركن المادي لهذه الجريمة بتوفر عنصرين أساسيين هما: السلوك الإجرامي والغرض من الجريمة.

1- السلوك الإجرامي

يظهر السلوك الإجرامي لهذه الجريمة في قيام الجاني إما بإبرام عقد أو اتفاقية أو صفقة عمومية أو ملحق أو التأشير عليها بمخالفة القوانين و التنظيمات، فيكون بذلك للسلوك الإجرامي صورتان هما الإبرام والتأشير، والجدير بالذكر أنه كانت هناك صورة ثالثة لهذه الجريمة والمتمثلة في مراجعة عقد أو صفقة أو اتفاقية أو ملحق، والتي قام المشرع بإلغائها بموجب القانون رقم 11-15[1]، والسؤال المطروح ما الغاية من رفع التجريم عن هذا الفعل بالرغم من أنه كان مجرما قبل تعديل المادة 26 بموجب القانون 11-15؟ رغم أن هذا الفعل يعتبر بدوره منفذا للتلاعب والمحاباة، لذا حبذا لو أبقى المشرع على هذا الفعل ضمن العمليات الأخرى محل المحاباة.

وقبل التطرق إلى صور السلوك الإجرامي سنقوم أولا بتوضيح المقصود بالمصطلحات الآتية:

- **العقد:** يقصد بالعقد الوارد في المادة (1/26) العقود ذات الطابع التجاري التي تعرف على أنها اتفاق بين طرفين أو أكثر يلتزم بمقتضاه أحد الأطراف بأداء عمل أو الامتناع عن أداءه[2].

- **الاتفاقية:** وهي لا تختلف عن مفهوم العقد، إلا أنها من الناحية العملية تطلق على العقود التي تبرمها الدولة أو المؤسسات أو الهيئات الإدارية التابعة لها مع شخص معنوي أو طبيعي،

---

[1] قانون 11-15 ، المؤرخ في 11 أوت 2011 ، المعدل والمتمم للقانون 06-01 ، المؤرخ في 20 فبراير 2006 ، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، ج.ر، عدد 44 ، الصادرة في 10 أوت 2011.

[2] أحسن بوسقيعة ، المرجع السابق، ص 113.

والمتعلقة بإنجاز أشغال أو خدمات لها وذلك عندما لا يرقى المبلغ المخصص لها إلى مبلغ العقد[1].

– **الصفقة العمومية:** هي عقد مكتوب، تبرم بمقابل من قبل المشتري العمومي المسمّى "المصلحة المتعاقدة"، مع متعامل اقتصادي واحد أو أكثر والمسمّى "المتعامل المتعاقد"، لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة في مجال الأشغال واللوازم والخدمات والدراسات وفق الشروط المنصوص عليها في المادة 02 من القانون رقم 23-12[2].

– **الملحق:** هو وثيقة تعاقدية تابعة للصفقة، ويبرم في جميع الحالات إذا كان هدفه زيادة الخدمات أو تقليلها و/أو تعديل بند أو عدة بنود تعاقدية في الصفقة[3].

كما أسلفنا للسلوك الإجرامي صورتين هما الإبرام والتأشير ترى ما ذا نعني بهما؟

أ- إبرام عقد أو اتفاقية أو صفقة عمومية أو ملحق: "يقصد بالإبرام التوقيع على الوثيقة التي يفرغ فيها مضمون العقد بمفهومه الواسع الذي يشمل الصفقة والاتفاقية والملحق، والأمر هنا يتعلق برئيس المصلحة المتعاقدة المؤهل قانونا للتعاقد مع غيره باسم الهيئة أو المؤسسة التي يمثلها أو وكيله المعتمد من قبله"[4].

ووفقا للمادة 37 من القانون رقم 23-12 والذي يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، تبرم الصفقات العمومية وفقا لإجراء طلب العروض الذي يشكل القاعدة العامة، أو وفق إجراء التفاوض الذي يشكل الاستثناء[5].

ب-تأشير الصفقة: "ويقصد بها الموافقة على الصفقة بعد التأكد من مراعاتها للشروط الإجرائية والقانونية"[6].

---

[1] حاجة عبد العالي، المرجع السابق، ص 113.

[2] المادة 02 من القانون رقم 23-12 المؤرخ في 05 أوت 2023، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 51، الصادرة في 06 أوت 2023.

[3] المصدر نفسه، المادة 81.

[4] أحسن بوسقيعة ، المرجع السابق، ص 115.

[5] المادة 37 من القانون 23-12، المصدر السابق.

[6] أحسن بوسقيعة، المرجع السابق، ص 115.

وفي هذا الإطار تنص المادة 10 من القانون المذكور أعلاه على أنه: "لا تصح الصفقات ولا تكون نهائية إلا بعد الموافقة عليها من طرف السلطة المختصة المذكورة أدناه......"

2- الغرض من السلوك الإجرامي

لا يكفي لتحقق السلوك الإجرامي قيام الجاني بإبرام عقد أو اتفاقية أو صفقة عمومية أو ملحق أو التأشير عليها بالمخالفة للقوانين واللوائح التنظيمية، والذي يكون مرتكبا في هذه الحالة لأخطاء وظيفية يسأل عنها تأديبيا، بل يجب أن يكون الغرض من ذلك هو إفادة الغير بامتيازات غير مبررة، ويشترط أن يكون الغير هو المستفيد من هذا السلوك، لأنه إذا استفاد منه الجاني فإنه يكون بصدد جريمة أخرى وهي جريمة الرشوة في الصفقات العمومية .

كما يشترط زيادة على ذلك أن يكون هذا الامتياز غير مبرر وأن يهدف الجاني من وراء سلوكه هذا إلى تمييز أحد المتنافسين وتفضيله على غيره، ذلك لأن الغاية من تجريم منح امتيازات غير مبررة هو ضمان المساواة بين المترشحين للفوز بالصفقة العمومية، ومكافحة التمييز بين المتعاملين الاقتصاديين[1] .

III- الركن المعنوي

منح امتيازات غير مبررة هي جريمة عمدية كغيرها من جرائم الفساد الإداري، لذا يتطلب قيامها توافر القصد الجنائي العام بعنصرية العلم والإرادة.

فبالنسبة للعلم يجب أن يكون الموظف على تمام العلم بأنه موظف عمومي وأنه مختص وظيفيا أي أنه يتمتع بصلاحيات إبرام العقود والاتفاقيات والصفقات والملاحق أو التأشير عليها، وعليه لا يتحقق القصد الجنائي إذا لم يعلم الجاني بأنه مختصا بإبرام الصفقة أو العقد أو الاتفاقية أو الملحق أو التأشير عليها.

أما فيما يتعلق بالإرادة فيقصد بها اتجاه إرادة الجاني على رغم علمه بكافة العناصر المشكلة للجريمة، إلى إتيان إحدى صور السلوك الإجرامي مخالفا بذلك أحكام القوانين واللوائح التنظيمية، ويجب أن تكون هذه الإرادة مختارة غير مكرهة، لأنه إذا قام الجاني بإتيان السلوك الإجرامي وهو مكره ومسلوب الإرادة ينتفي القصد الجنائي .

---

[1] أحسن بوسقيعة ، المرجع السابق، ص 120.

والقصد الجنائي العام لا يكفي لوحده لقيام هذه الجريمة، بل يجب أن يتوفر قصد جنائي خاص المتمثل في منح امتيازات للغير مع العلم بأنها غير مبررة.[1]

ولا عبرة ببواعث الجريمة، إذ لا يميز القانون بين ما إذا كان مانح الامتياز غير المبرر لا يبحث عن فائدته الخاصة وإنما عن فائدة الهيئة أو المؤسسة العامة، كما تقوم الجريمة حتى ولو لم ترتب زيادة في الكلفة التي تتحملها الجماعة المحلية مثلا، أي حتى ولو لم يلحق أي ضرر بالخزينة العمومية[2].

ثانيا: عقوبة الجريمة

تقرر المادة (1/26) لكل من يمنح امتيازات غير مبررة للغير عقوبة الحبس من سنتين (02) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 إلى 1000.000 دج ، أما الشخص المعنوي فتطبق عليه غرامة من 1000.000 إلى 5000.000 دج (المادة 53 من ق.و.ف.م والمادة 18 مكرر-1).

كما تطبق على جنحة منح الغير امتيازات غبر مبررة كافة الأحكام المطبقة على جريمة الرشوة بخصوص الظروف المشددة والمخففة والإعفاء من العقوبة والعقوبات التكميلية والمصادرة والرد والمشاركة والشروع في الجريمة.

الفرع الثاني: الرشوة في الصفقات العمومية

تصدى المشرع الجزائري لهذه الجريمة من خلال المادة 27 من ق.و.ف.م التي تنص على أن: "يعاقب بالحبس من عشر (10) سنوات إلى عشرين (20) سنة وبغرامة من 1000.000 إلى 2000.000 دج، كل موظف عمومي يقبض أو يحاول أن يقبض لنفسه أو لغيره، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، أجرة أو منفعة مهما يكن نوعها بمناسبة تحضير أو إجراء مفاوضات قصد إبرام أو تنفيذ صفقة أو عقد أو ملحق باسم الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري أو المؤسسات العمومية الاقتصادية".

---

[1] أحسن بوسقيعة ، المرجع السابق، ص 121.

[2] المرجع نفسه ، ص 121.

يطلق الدكتور أحسن بوسقيعة على هذه الجريمة تسمية "قبض أجرة أو منفعة من الصفقات العمومية"، وتعتبر من بين جرائم الفساد الإداري الأكثر انتشارا في مجال العقود الإدارية، وأخطرها وذلك بسبب حجم المبالغ الكبيرة التي تستعمل في هذا المجال.[1] من جهة والمساس بنزاهة الوظيفة العامة والتشكيك في أمانة ونزاهة أعوانها من جهة أخرى.

وهي من صور الرشوة التي كانت مجرمة بموجب المادة 128 مكرر1 الملغاة والتي جرمها في ق.و.ف.م بموجب المادة 27.

أولا: أركان جريمة الرشوة في الصفقات العمومية

وتتطلب جريمة الرشوة في الصفقات العمومية توافر ركن مادي وركن معنوي فضلا عن الركن المفترض وهو ما نقوم ببيانه فيما يلي:

I – الركن المفترض

بموجب المادة 128 مكرر1 من ق.ع لم يكن المشرع الجزائري يشترط صفة معينة في الجاني، غير أنه وبصدور ق.و.ف.م أصبح يشترط لقيام هذه الجريمة أن يكون الجاني موظفا عموميا أو من في حكمه، كما يجب أن يكون مخولا قانونا بإبرام العقود والصفقات العمومية باسم الدولة أو الهيئات التابعة لها.[2]

II – الركن المادي

يتكون الركن المادي لجنحة الرشوة في الصفقات العمومية من عنصرين أساسيين هما السلوك الإجرامي ومناسبة قبض أو محاولة قبض منفعة غير مستحقة.

1- السلوك الإجرامي

تتحقق هذه الجريمة باقتراف الموظف العمومي للسلوك الإجرامي والذي قد يأخذ صورتين هما: القبض أو محاولة القبض وذلك حسب المادة 27، فبالنسبة لعنصر القبض فيتحقق عندما يأخذ الموظف المنفعة الغير مستحقة من الراشي، أما عنصر محاولة القبض

---

[1] هارون نورة، المرجع السابق ، ص 44.

[2] المادة 27 من القانون 06-01، المصدر السابق.

فيتحقق من خلال طلب الموظف العمومي للأجرة أو المنفعة من صاحب المصلحة ، أو قبوله بالعرض الممنوح من طرف هذا الأخير ، ولكنه لا يحصل عليه بسبب خارجي عن إرادته[1].

لم يحدد المشرع طبيعة الأجرة أو المنفعة في هذه الجريمة، والتي لا تختلف عن طبيعة المنفعة أو العمولة التي تدفع للمرتشي في جريمة الرشوة، فقد تكون المنفعة ذات طبيعة مادية والتي تتمثل غالبا في النقود، أو شيكا بمبلغ مالي أو فتح حساب في أحد البنوك للمرتشي أو سداد دين عليه، كما قد تكون المنفعة ذات طبيعة معنوية كالمساهمة في ترقية الموظف إلى منصب أعلى أو إجراء دعاية للجاني بغرض فوزه في الانتخابات التي ترشح لها[2].

وقد يكون المستفيد من الأجرة أو المنفعة الجاني نفسه وهذا هو الأصل، كما قد يكون المستفيد الغير كأن يكون زوجته أو أحد أولاده أو أي شخص آخر يعينه ويستوي أن يكون ذلك بطريقة مباشرة أو غير مباشرة (المادة 27).

2- المناسبة

ولقد أشارت المادة 27 إلى المناسبة بنصها على ما يلي:" ...بمناسبة تحضير أو إجراء مفاوضات قصد إبرام أو تنفيذ صفقة أو عقد أو ملحق..." فيفهم من هذه العبارة أنه لقيام جريمة قبض العمولات من الصفقات العمومية يجب أن يقبض الموظف أو أن يحاول قبض أجرة أو منفعة وأن يتم ذلك بمناسبة تحضير أو إجراء مفاوضات قصد إبرام أو تنفيذ صفقة أو عقد أو ملحق باسم الدولة أو إحدى الهيئات التابعة لها .

3- الركن المعنوي

يتطلب قيام هذه الجريمة توافر القصد الجنائي العام بعنصريه العلم والإرادة.

فيجب أن يعلم الجاني بأنه موظفا عموميا وأنه مكلف بتحضير أو إجراء مفاوضات قصد إبرام أو تنفيذ صفقة أو عقد أو ملحق باسم الدولة أو إحدى الهيئات التابعة لها، كما يجب أن يعلم أيضا بأنه يتاجر بوظيفته وأن المنفعة غير المشروعة التي ستقدم إليها هي نظير العمل

---

[1] حماس عمر، المرجع السابق ، ص 35.

[2] المرجع نفسه، ص 38.

الوظيفي الذي سيقوم به بالمخالفة للقانون، وعليه إذا لم يكن الجاني على علم بجميع هذه العناصر ينتفي القصد الجنائي وتنتفي معه الجريمة.

إلى جانب عنصر العلم يجب أن تتصرف إرادة الجاني بإرادة حرة وواعية إلى إتيان السلوك الإجرامي وذلك بقبض أو محاولة قبض العمولة.

ثانيا: عقوبة جريمة الرشوة في الصفقات العمومية

تتمثل العقوبة المقررة لجريمة الرشوة في الصفقات العمومية في الحبس من عشر (10) سنوات إلى عشرين (20) سنة وبغرامة من 1000.000 إلى 2000.000 دج[1].

تخضع هذه الجريمة لكافة الأحكام المطبقة على جريمة الرشوة فيما يخص الظروف المشددة والإعفاء من العقوبة والعقوبات التكميلية والمصادرة والرد والمشاركة والشروع في الجريمة.

لا تتقادم جريمة الرشوة في الصفقات العمومية باعتبارها صورة من صور الرشوة والتي استثناها المشرع بحكم خاص بالنسبة للتقادم، وذلك بموجب المادة 08 مكرر والمادة 612 مكرر من ق.ا.ج، حيث تنص المادة 08 مكرر على أنه، "لا تنقضي الدعوى العمومية بالتقادم في الجنايات والجنح.... أو الرشوة..."، وتنص المادة 612 مكرر على أنه: "لا تتقادم العقوبات المحكوم بها الجنايات و الجنح...و الرشوة".

وبذلك فطبقا لأحكام هذه المواد فجريمة الرشوة في مجال الصفقات العمومية غير قابلة للتقادم سواء تعلق الأمر بالدعوى العمومية أو بالعقوبة المقررة.

وكخلاصة لدراسة هذه الجريمة يمكن إبداء الملاحظات التالية:

الملاحظة الأولى التي يمكن إبداءها هي أن جريمة الرشوة في الصفقات العمومية تحتويها وتستغرقها الجريمة السلبية في رشوة الموظفين العموميين، ذلك لاتحاد أركان الجريمتين وذلك سواء تعلق الأمر بصفة الجاني الذي يجب أن يكون موظفا عموميا مختصا وظيفيا، أو بالركن المادي والمتمثل في طلب أو قبول أو قبض مزية غير مستحقة مقابل قيام الجاني بعمل

---

[1] المادة 27 من ق.و.ف.م، المصدر السابق.

من أعمال وظيفته أو الامتناع عنه، وعليه كان بإمكان المشرع الاستغناء عن هذه الجريمة لأنها ما هي إلا مظهر من مظاهر جريمة الرشوة السلبية.

الملاحظة الثانية هي أنه نظرا لأن جريمة الرشوة في مجال الصفقات العمومية من أخطر الجرائم لمساسها بنزاهة الوظيفة العامة والتشكيك في أمانة ونزاهة أعوان الدولة، وكذلك بسبب حجم المبالغ الكبيرة التي تستعمل في هذا المجال مما يجعلها ميدانا خصبا لانتشار الفساد الإداري والمالي، نجد أن المشرع قد قرّر أقصى عقوبة لهذه الجريمة مقارنة بالعقوبات المقررة لباقي جرائم الفساد الأخرى المشمولة بقانون مكافحة الفساد.

الفرع الثالث: جنحة اخذ فوائد بصفة غير قانونية (جريمة التربح)

تعتبر هذه الجريمة من الجرائم التي تهدد نزاهة الوظيفة العامة لأنها تؤدي إلى تعرض المصلحة العامة للخطر من جراء تربح الموظف العام من ورائها[1]، لذلك جرم المشرع هذا الفعل بموجب المادة 35 من ق.و.ف.م والتي ألغيت بموجبها أحكام المواد 125،124،123 من ق.ع التي كانت تحكمها من قبل.

وكغيرها من جرائم الفساد الملحقة بالرشوة تقوم هذه الجريمة على ثلاثة أركان أساسية هي الركن المفترض والركن المادي والركن المعنوي، وقبل استعراضنا لهذه الأركان سنتطرق أولا إلى مفهوم هذه الجريمة.

أولا: مفهوم جريمة التربح

تنص المادة 35 على أنه " يعاقب بالحبس من سنتين (02) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 إلى 1000.000دج، كل موظف عمومي يأخذ أو يتلقى إما مباشرة وإما بعقد صوري وإما عن طريق شخص آخر، فوائد من العقود أو المزايدات أو المناقصات أو المقاولات أو المؤسسات التي يكون وقت ارتكاب الفعل مديرا لها أو مشرفا عليها بصفة كلية أو جزئية، وكذلك من يكون مكلفا بأن يصدر إذنا بالدفع في عملية ما أو مكلفا بتصفية أمر ما

---

[1] بكري يوسف بكري محمد، قانون العقوبات القسم الخاص، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية، الطبعة الأولى، 2014، ص 159.

ويأخذ منه فوائد أيا كانت" وفقا للمادة 35 تتمثل هذه الجريمة في إقحام الموظف لنفسه في عمل أو صفقة يديرها أو يشرف عليها للحصول على فائدة منها متاجرا بذلك بوظيفته، لذلك فهي تعد مظهرا من مظاهر الرشوة، كما تشكل أيضا صورة من صور الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية، لأنها تنصب على العقود والمزايدات والمقاولات والمناقصات[1].

ثانيا: أركان جريمة التربح

كما أسلفنا الذكر تقوم جريمة اخذ فوائد بصفة غير قانونية على ثلاثة أركان أساسية هي الركن المفترض و الركن المادي والركن المعنوي، والتي نتولى بيانها فيما يلي:

I – الركن المفترض

كغيرها من جرائم الفساد ذوات الصفة، يشترط في الجاني أن يكون موظفا عموميا بمفهوم المادة (2/ب) من ق.و.ف.م، يدير عقودا أو مزايدات أو مناقصات أو مقاولات أو يشرف عليها أو أن يكون مكلفا بإصدار أذون بالدفع في عملية ما أو مكلفا بتصفيتها.

وتجدر الإشارة إلى أنه من محاسن هذا القانون أنه شمل كثير من الفئات كانت بمنأى عن التجريم، كالمنتخبين الذين كانوا في ظل التشريع السابق خارج دائرة التجريم، لأن المادة 123 من ق.ع الملغاة حصرت صفة الجاني للموظف العمومي بمفهوم المادة 04 من الأمر 06-03، ما جعل هذه الجريمة لا تشمل هؤلاء المنتخبين بالرغم من أنهم أكثر عرضة من غيرهم للحصول على فوائد شخصية غير مشروعة بحكم مراكزهم وصفتهم واختصاصاتهم الواسعة، ونجد أن المشرع الفرنسي عمد منذ زمن بعيد إلى تجريم هذا الفعل الذي يحصل المنتخب من وراءه على فوائد غير مستحقة[2].

كما نشير إلى أن المادة 35 لا تعرف مساءلة الموظف السابق والتي كانت معروفة من قبل في المادة 124 الملغاة، والتي جرم بموجبها المشرع فعل أخذ فوائد بصفة غير قانونية حتى وإن قام به الموظف بعد إنهاء أعمال وظيفته مهما كان سبب الإنهاء، وذلك خلال خمس سنوات التالية لتاريخ انتهاء توليه أعماله الوظيفية. وكان الأولى بالمشرع الإبقاء على هذه

---

[1] أحسن بوسقيعة ، المرجع السابق، ص 99.

[2] المرجع نفسه، ص 100.

الصورة وذلك نظرا لأهميتها، لأن الموظف الذي يقوم بإنهاء رابطة العمل ليتمكن من إتيان سلوكه الإجرامي دون متابعة أو جزاء، قد يبقى محافظا على نفوذه وسلطته الأدبية على أعوان الإدارة فيستغل ذلك من أجل الحصول على فوائد غير مشروعة.

II – الركن المادي

يتكون الركن المادي لجريمة التربح من ثلاثة عناصر أساسية هي السلوك الإجرامي ومحل النشاط الإجرامي والغرض منه على النحو الآتي:

1- السلوك الإجرامي

ينصرف السلوك الإجرامي لهذه الجريمة إلى السلوك الذي يأتيه الموظف رغبة منه في الحصول على فائدة غير مشروعة، ولقد حصر المشرع هذا السلوك في صورتين هما : أخذ وتلقي فائدة ما من عمل من الأعمال التي يديرها الجاني أو يشرف عليها أو كان فيها آمرا بالصرف أو مكلفا بالتصفية، مع الإشارة إلى أن المادة 35 من ق.و.ف.م في نسختها بالفرنسية قد أضافت صورة ثالثة وهي: الاحتفاظ بالفائدة و التي سقطت من نص المادة في نسختها العربية[1]، وفيما يلي بيان هذه الصور :

أ–أخذ الفائدة: ويقصد بها أن يكون للجاني نصيب من مشروع أو عمل من الأعمال التي تعود عليه بالفائدة، وحسب المادة 35 من ق.و.ف.م فإن أخذ الموظف للفائدة قد يكون بصورة مباشرة كقبض مبلغ مالي أو الحصول على أسهم في شركة، أو أن يكون بصورة غير مباشرة ويتم ذلك بناء على عقد صوري كأن يبرم الموظف الجاني عقدا مع مؤسسة مملوكة له وتحمل اسما مستعارا، وأن يتعاقد الموظف الجاني مع مؤسسة هو الذي يقوم بإدارتها والإشراف عليها باسم وهمي غير اسمه الحقيقي وذلك لأجل تمويلها بسلع يستوردها من مؤسسة تجارية هي في حقيقة الأمر مملوكة له.[2]

ب–تلقي الفائدة: معناه تسلم الموظف للفائدة بالفعل سواء حصل عليها بنفسه أو حصل عليها شخص آخر لحسابه. وتلقي الفائدة يمكن أن يتم أيضا بصورة مباشرة أو غير مباشرة، ويفترض

---

[1] أحسن بوسقيعة ، المرجع السابق، ص102.

[2] هارون نورة، المرجع السابق ، ص 49.

في هذه الصورة أن صاحب المصلحة في العقود والمناقصات هو الذي يبادر بعرض الفائدة على الموظف الذي يقوم بتلقيها، على خلاف الأخذ فالموظف هو الذي يبادر بطلب الفائدة وصاحب المصلحة هو من يوافق على ذلك.[1]

ج-الاحتفاظ بالفائدة: ويقصد به حيازة الفائدة وإقرارها، وهي ترتبط بصورة التلقي حيث أنه عندما يعرض صاحب المصلحة في الصفقة أو المناقصة أو المقاولة ...الخ مقابلا للموظف فيقبل هذا الأخير العرض، فيتم بذلك تسليم المقابل أو الفائدة للجاني الذي تنتقل إليه حيازة تلك الفائدة ويحتفظ بها[2].

وحيازة الجاني للفائدة والاحتفاظ بها هو ما يعبر عن النية في إتمام الجريمة، لأنه في التلقي قد تكون للجاني فرصة في التراجع ورفض الفائدة وإرجاعها، على عكس الاحتفاظ حيث لا مجال للتراجع بحكم أن الجاني قد قرر الاحتفاظ بهذه الفائدة.[3]

ومن المفيد الإشارة هنا إلى أن الرأي الراجح في الفقه والقضاء هو أن جريمة أخذ الفائدة من جرائم الخطر التي لا يشترط لقيامها إلحاق أي ضرر بجهة الإدارة، فحصول الموظف على فائدة مقابل استغلال وظيفته يكفي لقيام الجريمة ومساءلة الجاني[4].

وعليه يتحقق السلوك الإجرامي بمجرد تحقق إحدى صوره (الأخذ أو التلقي أو الاحتفاظ)، سواء تمت الصفقة التي على أساسها تم أخذ الفائدة أم لا، لأنه قد ترفض السلطة المختصة بالرقابة التأشير على الصفقة ومع ذلك تقوم الجريمة ، برغم عدم تحقق العمل المطلوب من الجاني[5] .

2- محل النشاط الإجرامي

لقد حددت المادة 35 المذكورة أعلاه الأعمال والعقود التي يحظر على الموظف أن يأخذ أو يتلقى أو يحتفظ منها بفوائد، ويتعلق الأمر بالعقود أو المزايدات أو المناقصات أو

---

[1] هارون نورة، المرجع السابق ، ص 49.

[2] حاحة عبد العالي ، المرجع السابق، ص124.

[3] المرجع نفسه ، ص 124.

[4] عمر الفاروق الحسيني ، المرجع نفسه، ص66.

[5] حاحة عبد العالي ، المرجع السابق، ص 124.

المقاولات. فهكذا لا يجوز مثلا لمهندس معماري أن يقدم طلبات للحصول على رخص بناء لزبائنه وهو يشغل في الوقت نفسه منصب نائب رئيس البلدية منتدب للعمران، ولا يمكن لرئيس البلدية أن يوظف عمالا لاحتياجات البلدية ويقوم بإدماجهم في وظائف البلدية ثم يحولهم لخدمته الخاصة.[1]

3- الغرض من النشاط الإجرامي

لم يحدد المشرع بموجب المادة 35 طبيعة ومقدار الفوائد التي يأخذها الموظف أو يتلقاها أو يحتفظ بها، حيث اكتفى بالإشارة إلى عبارة " فوائد أيا كانت"، وبالتالي تقوم جريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية سواء كانت الفائدة ذات طبيعة مادية أو معنوية وهو ما ذهب إليه أيضا القضاء الفرنسي، ومن قبيل الفائدة المعنوية الاستفادة من تخفيضات في السعر أو الحصول على تسهيلات في الدفع أو التعيين في وظيفة بدون وجه حق[2].

III- الركن المعنوي

إن جريمة أخذ الفوائد من الجرائم العمدية التي يستوجب قيامها توافر قصد جنائي عام بعنصريه العلم والإرادة، فضلا عن القصد الجنائي الخاص.

حيث يجب أن يعلم الجاني بأنه موظفا عموميا وأنه مكلف بالإدارة أو الإشراف على العقود أو المزايدات أو المناقصات والمقاولات، أو إذنا بالدفع أو مكلفا بالتصفية، بالإضافة إلى ذلك يجب أن يكون أيضا على علم بأن الفائدة التي أخذها أو تلقاها أو احتفظ بها غير مشروعة لأنها تلقاها نتيجة استغلال وظيفته، أي يعلم أنه لولا وظيفته لما استطاع الحصول تلك الفائدة.

لا بد أن تنصرف إرادة الجاني إلى إتيان السلوك الإجرامي من خلال اخذ أو تلقي أو الاحتفاظ بالفائدة غير المشروعة، ويجب أن تكون إرادته حرة مختارة وغير مكرهة لأن الإكراه تنتفي معه الجريمة.

---

[1] أحسن بوسقيعة ، المرجع السابق، ص103.

[2] المرجع نفسه ، ص106.

ولا يكفي القصد الجنائي العام لوحده لارتكاب الجريمة، بل يجب أن تتجه إرادة الجاني إلى تحقيق منفعة غير مشروعة أي توفر قصد جنائي خاص، فإذا لم يكن الموظف يبتغي فوائد خاصة له وإنما تحققت له فوائد من العملية دون أن يسعى إليها فلا محل لقيام الجريمة.

ثالثا: عقوبة الجريمة

إن العقوبة المقررة لهذه الجريمة هي الحبس من سنتين (02) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 إلى 1000.000دج[1]، أما الشخص المعنوي فتطبق عليه غرامة من 1000.000 إلى 5000.000 دج[2].

وتطبق على هذه الجريمة نفس الإحكام المطبقة على جريمة الرشوة فيما يخص الظروف المشددة والإعفاء من العقوبة والعقوبات التكميلية والمصادرة والرد والشروع في الجريمة.

المطلب الثاني: جريمة الغدر والإعفاء أو التخفيض غير قانوني في الضريبة والرسم

سنقوم من خلال هذا الفرع بتحديد البناء القانوني لكل من جريمة الغدر وجريمة الإعفاء أو التخفيض غير قانوني في الضريبة والرسم، رغبة منا في تفصيل هذه الجرائم لتكون أكثر وضوحا لدى الباحثين والدارسين في هذا المجال.

الفرع الأول: جريمة الغدر

لقد نظم المشرع الجزائري هذه الجريمة في المادة 30 من ق.و.ف.م والتي كانت تحكمها من قبل المادة 121 من ق.ع الملغاة.

وقبل التطرق إلى مفهوم هذه الجريمة وأركانها سنقوم أو لا بتحديد الفرق بينها و بين جريمة الرشوة، خاصة أن الجريمتين تشتركان في أن الموظف في الحالتين يأخذ أو يطلب مالا غير مستحق مستغلا وظيفته.

بينما ما يميز الجريمتين عن بعض هو السند الذي يحتج به الموظف لطلب المال وأخذه، ففي جريمة الرشوة لا يكون هناك أي التزام قانوني على عاتق صاحب المصلحة بأدائه، بينما أخذ المال أو طلبه يكون على أساس الهدية أو الوعد أو العطية، في حين يكون في

---

[1] المادة 35 من ق.و.ف.م، المصدر السابق.

[2] المادة 53 من ق.و.ف.م والمادة 18 مكرر-1 من ق.ع، المصدر السابق.

جريمة الغدر على سبيل التحصيل للضرائب أو الرسوم ، مما يكون هناك التزام قانوني على عاتق صاحب المصلحة بأدائه•.

فأهمية التفرقة بين الجريمتين تظهر في تحديد صفة مقدم المال، فبينما يكون مقدم المال في جريمة الرشوة راشيا يعاقب وفقا لنص المادة 25 من ق.و.ف.م ، فهو في جريمة الغدر مجني عليه لا تترتب عليه أي عقوبة[1].

أولا: مفهوم جريمة الغدر

تنص المادة 30 من ق.و.ف.م على ما يلي :" يعد مرتكبا لجريمة الغدر، ويعاقب بالحبس من سنتين (02) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من200.000 إلى 1000.000 دج كل موظف عمومي يطالب أو يتلقى أو يشترط أو يأمر بتحصيل مبالغ مالية يعلم أنها غير مستحقة الأداء أو يجاوز ما هو مستحق سواء لنفسه أو لصالح الإدارة أو لصالح الأطراف الذين يقومون بالتحصيل لحسابهم". فجريمة الغدر حسب هذه المادة تطلق على كل موظف يقبض أو يطلب مبالغ مالية غير مستحقة، أو تتجاوز ما هو مستحق، يستوي في ذلك أن يكون المال المقدم لصالحه أو لصالح الغير.

إن أساس التجريم في هذه الصورة يرجع إلى أنه لا يجوز فرض أعباء أو ضرائب أو رسوم على المواطنين أو زيادتها بدون وجه حق، لأن ذلك يتطلب قانون لفرضها أو زيادتها، ومن ناحية أخرى فالموظف الذي يفرض ضرائب أو رسوم غير مستحقة، فإن ذلك ينطوي على خداع وغدر من الموظف بالمواطنين ، ما يؤدي إلى إخلال الثقة بأعوان الدولة.[2]

ثانيا: أركان جريمة الغدر

مثلها كبقية جرائم الفساد، تقوم هذه جريمة الغدر على ثلاثة أركان هي: الركن المفترض والركن المادي والركن المعنوي.

• معيار التفرقة بين الجريمتين لا يرجع إلى طبيعة العمل الذي يقوم به الموظف لأنه في كلتا الحالتين واحد وإنما يرجع إلى السبب الذي يستند عليه في طلب أو اخذ المال الغير مستحق.

[1] بكري يوسف بكري محمد، المرجع السابق، ص151.

[2] المرجع نفسه ، ص 151.

I – الركن المفترض

يشترط في الجاني أن يكون موظفا عموميا وفقا لمدلول الموظف العام المقرر في المادة 02/ب من ق.و.ف.م، كما يجب أن تكون له علاقة بعملية تحصيل الضرائب أو الرسوم أو أي حق مالي آخر، ولا يشترط أن يتولى كل أعمال التحصيل بل يكفي أن يكون له شأن في ذلك ولو كان ضئيلا كأن يكون مساعد محصل أو مشرف على التحصيل، فلا تقوم الجريمة إذن إذا كان الشخص موظفا عاما لكن لا شأن له بتحصيل الضرائب والرسوم حيث تكون الجريمة في هذه الحالة جريمة نصب[1].

II – الركن المادي

يتكون الركن المادي لهذه الجريمة من السلوك الإجرامي ومحل النشاط الإجرامي.

1– السلوك الإجرامي

يتحقق السلوك الإجرامي بإتيان الجاني لإحدى الأفعال المتمثلة في: الطلب أو التلقي أو المطالبة أو الأمر بتحصيل مبالغ مالية غير مستحقة أو متجاوزة لما هو مستحق وذلك وفقا لما يلي:

أ–الطلب: ويكون بعبارات تدل صراحة أو ضمنا على رغبة الموظف في حمل المجني عليه على دفع مبلغ مالي يعلم أنه غير مستحق، ويستوي أن يكون الطلب مكتوبا أو شفويا.[2]

ب–التلقي: ويكون بالحصول الفعلي على المال غير المستحق وإدخاله في حيازته حتى ولو بدون طلب ، كما لو ظن شخص أن عليه رسوم معينة على غير الحقيقة ويبادر بسدادها للموظف[3]، إلا أن هذا الأخير يقرر عدم إعادتها لصاحبها فيقوم بحبسها وتحصيلها لنفسه أو للإدارة أو لأحد الأفراد.[4]

---

[1] بكري يوسف بكري محمد، المرجع السابق، ص152.

[2] المرجع نفسه ، ص 153.

[3] المرجع نفسه، ص 153.

[4] حاحة عبد العالي ، المرجع السابق، ص 128.

ج-المطالبة: وتكون ببذل الجاني لنشاط مادي رغبة في الحصول على المال الغير مستحق[1]، وتختلف المطالبة عن الطلب في وجود في وجود إلحاح من الموظف للتحصيل، على أساس أن التحصيل كان قانوني ومستحق[2].

د-الأمر بالتحصيل : وهو ما يصدر عن الرؤساء إلى مرؤوسيهم من تعليمات لأجل تحصيل ما هو غير مستحق قانونا.[3]

نستخلص مما سبق أن صدور أي نشاط من الجاني وفقا لأحد الصور السابقة يكون مرتكبا لجريمة الغدر، وعليه إذا أخطأ المحصل في تحديد المبلغ المستحق فظنه أكثر من المستحق، ووعد الموظف بدفعه في المستقبل فقبل المعني هذا الوعد فلا تقوم به الجريمة[4].

2- محل جريمة الغدر

الأصل أن تقبض هذه المبالغ بعنوان الحقوق والرسوم والضرائب ونحوها، لكن المشرع لم يحصر محل النشاط الإجرامي، بل اكتفى بالإشارة إلى "مبالغ مالية" فقط والسؤال الذي طرحه الدكتور أحسن بوسقيعة بهذا الصدد حول ما إذا كانت المبالغ المالية التي تقبض بعنوان الغرامات والأجور والرواتب والديون وثمن إيجار المحلات وثمن بيع تذاكر السفر تصلح أن تكون محلا للنشاط الإجرامي؟

إذا كانت هذه التساؤلات لا تطرح بالنسبة للمشرع الفرنسي الذي حصر محل النشاط الإجرامي حسب المادة (432-10) من قانون العقوبات الفرنسي في الحقوق والرسوم والضرائب، فإن الأمر يختلف بالنسبة للتشريع الجزائري الذي لم يحصر محل النشاط الإجرامي واكتفى فقط بالإشارة إلى مجرد "مبالغ مالية" مفسحا المجال للتوسع في تطبيقها، ولذلك فالمادة 30 توحي أن جريمة الغدر تقوم في كل الاحتمالات التي كانت محل تساؤل من قبل متى ثبت أن المبلغ المحصل غير مستحق الأداء أو يجاوز ما هو مستحق[5].

---

[1] أحسن بوسقيعة ، المرجع السابق، ص93.

[2] حاحة عبد العالي ، المرجع نفسه.

[3] أحسن بوسقيعة ، المرجع السابق، ص93.

[4] بكري يوسف بكري محمد، المرجع السابق، ص 153.

[5] أحسن بوسقيعة ، المرجع السابق، ص91.

III- الركن المعنوي

جريمة الغدر من الجرائم العمدية التي تستوجب توافر القصد الجنائي بعنصريه العلم والإرادة، فيجب أن يعلم الجاني بأنه موظف عمومي وبأنه مختص بعملية التحصيل، ويجب أن يعلم أيضا أن المبلغ الذي يريد تحصيله غير مستحق أو أنه يتجاوز ما هو مستحق.

فإذا انتفى العلم انتفت الجريمة لفقدانها أحد الأركان، كما لو كان المحصّل يجهل أن المال غير مستحق أو أخطا في تقدير المال المستحق، و لا عبرة بالبواعث للجريمة إذ لا يميز القانون بين ما إذا كان الجاني طلب المبلغ غير مستحق لصالحه أو لفائدة الخزينة العمومية[1]، وقد عبر المشرع عن ذلك بعبارة "....سواء لنفسه أو لصالح الإدارة أو لصالح الأطراف الذين يقومون بالتحصيل لحسابهم"[2].

إلى جانب توافر عنصر العلم، فيجب أيضا أن تتجه إرادة الجاني إلى طلب أو تلقي أو الأمر بتحصيل هذه المبالغ غير مستحقة، وأن تكون هذه الإرادة حرة غير مكرهة.

ثالثا: عقوبة جريمة الغدر

حسب المادة 30 فإن العقوبة المقررة لهذه الجريمة هي الحبس من سنتين (02) إلى عشر(10) سنوات وبغرامة من200.000 إلى 1000.000 دج، وهي نفسها العقوبة المقررة لجريمة الرشوة.

كما تطبق على هذه الجريمة نفس الإحكام المطبقة على جريمة الرشوة فيما يخص الظروف المشددة والإعفاء من العقوبة والعقوبات التكميلية والمصادرة والرد والشروع في الجريمة.

الفرع الثاني: الإعفاء أو التخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم

يعتبر هذا السلوك نوع من أنواع الانحراف الإداري الذي يؤثر سلبا على العمل الإداري، والذي نص عليه المشرع وجرمه في المادة 31 من ق.و.ف.م التي عوضت أحكام المادة 122 من ق.ع التي كانت تجرم هذا الفعل من قبل، وتتضمن هذه الجريمة صورتين الأولى هي

---

[1] أحسن بوسقيعة ، المرجع السابق، ص 94.

[2] المادة 30 من ق.و.ف.م، المصدر السابق .

الإعفاء الغير قانوني من الضريبة أو الرسم، والثانية التخفيض غير القانوني في الضريبة أو الرسم، فما هو مفهوم هذه الجريمة و ما هي أركانها وما العقوبة المقررة لها؟

أولا: مفهوم الإعفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم

"جريمة الإعفاء والتخفيض الغير قانوني من الضريبة والرسم، تطلق على كل جريمة منح أو الأمر بالإعفاء أو تخفيض غير قانوني في الضريبة أو الرسم أو الأمر به".[1]

والضريبة هي مبلغ مالي يلزم الشخص بأدائه قسرا، وبدون مقابل، وذلك لأجل تغطية النفقات العمومية للدولة أو الجماعات المحلية وهي نوعان: ضريبة مباشرة تؤسس على المادة الخاضعة للضريبة والضريبة غير المباشرة وهي التي يتم تحصيلها بمناسبة حادثة تتعلق بالمادة الخاضعة للضريبة كالنقل والاستهلاك[2].

أما الرسم• "فهو الثمن الذي يدفعه مستعمل مرفق عمومي غير صناعي، لقاء الخدمات أو الفوائد التي يحصل عليها من ذلك المرفق"[3].

كما يوجد أيضا إلى جانب الضريبة والرسم الحق وهو شكل آخر من أشكال الضرائب، يقبض بمناسبة أنشطة متميزة كالحقوق الجمركية وحقوق التسجيل وحقوق الطابع[4].

تكمن العلة من تجريم هذا السلوك في كون أن قيام هذه الجريمة ينتج عنه حرمان الدولة من حقها في تحصيل إيراداتها، وذلك بسبب إقدام الموظف العمومي على إعفاء الشخص الملزم بالضريبة أو الرسم أو أي حق مالي آخر من الأداء سواء كان هذا الإعفاء كليا أو جزئيا، الأمر الذي يضعف خزينتها العمومية و يجعلها عاجزة عن تغطية نفقاتها العمومية.

---

[1] نجار الويزة ، التصدي المؤسساتي والجزائي لظاهرة الفساد في الجزائر ، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري ، قسنطينة، 2013-2014، ص 320.

[2] المرجع نفسه، ص320.

•ما يميز الرسم عن الضريبة هو أن الرسم يكون مقابل الخدمة المقدمة للشخص فهو اختياري يكفي فقط أن يستغني الشخص عن الخدمة لكي يعفى من أداء الرسم عكس الضريبة التي هي إجبارية فالكل ملزم بدفعها.

[3] نجار الويزة ، المرجع السابق، ص321.

[4] أحسن بوسقيعة ، المرجع السابق، ص96.

الرأي الذي يمكن إبداؤه بصدد هذه الجريمة هو أن المشرع كان بإمكانه إدراجها بمختلف صورها في المادة 30 من ق.و.ف.م مع جريمة الغدر، وذلك لكون أن الجريمتين مكملتين لبعضهما البعض.

ثانيا: أركان الجريمة

تقوم جريمة الإعفاء والتخفيض الغير قانوني من الضريبة أو الرسم على ثلاثة أركان أساسية هي: الركن المفترض والمتمثل في صفة الجاني والركن المادي المتمثل في السلوك الإجرامي وأخيرا الركن المعنوي أي القصد الجنائي العام.

I - الركن المفترض

تعد صفة الجاني شرط جوهري في هذه الجريمة، إذ يشترط أن يكون الفاعل موظفا عموميا كما ورد توضيحه من قبل.

II - الركن المادي

وفقا للمادة 31 من ق.و.ف.م يظهر السلوك الإجرامي لهذه الجريمة في ارتكاب الجاني لأحد الفعلين:

1-منح أو الأمر بالاستفادة من إعفاء أو تخفيض غير قانوني في الضريبة أو الرسم : يقصد بمنح الإعفاء أو التخفيض بإقدام الموظف العمومي على إعفاء الملزم بأداء الضريبة أو الرسم أو أي حق مالي آخر، أو التخفيف من عبء هذا الالتزام على نحو غير قانوني، ويشترط في هذه الصورة أن يكون للجاني اختصاص في تحصيل الضرائب والرسوم كرؤساء مصالح الضرائب وقابضي الضرائب.

أما الأمر بالإعفاء أو التخفيض فيتحقق بإعطاء الجاني أوامر للمرؤوسين لإفادة المكلف بأداء الضريبة أو الرسم أو الحق المالي من إعفاء أو تخفيض وبدون ترخيص من القانون، ويشترط في هذه الصورة أن يكون الجاني صاحب سلطة عمومية مخول بصلاحية إصدار القرارات في مجال المال العمومي للدولة كالوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي[1].

---

[1] أحسن بوسقيعة ، المرجع السابق، ص97-98.

2-التسليم المجاني لمحاصيل مؤسسات الدولة على نحو غير قانوني :

ويتمثل هذا النشاط بقيام الموظف العمومي بتسليم منتجات المؤسسات العمومية للغير مجانا سواء كانت هذه المؤسسات ذات طابع إداري أو ذات طابع صناعي وتجاري وذلك تحت أي شكل من الأشكال أو لأي سبب من الأسباب، ومثال ذلك قيام مؤسسة الجزائرية للمياه بتزويد أحد المستهلكين بالماء مجانا[1].

ويشترط في هذه الصورة أن يكون التسليم المجاني لمحاصيل المؤسسات العامة قد تم دون ترخيص من القانون، أما إذا كان التسليم المجاني للمنتجات يسمح به القانون ويجيزه فلا قيام للجريمة[2].

ما يمكن ملاحظته أن التسليم المجاني لمحاصيل المؤسسات العامة ما هي إلا صورة من صور التبديد الذي يتحقق بإخراج الأمين للمال الذي أؤتمن عليه من حيازته بالتصرف فيه تصرف المالك كان يقوم ببيعه أو رهنه أو أن يقدمه هبة أو هدية للغير، وهو ما يصدق على وصف هذه الجريمة، لذلك كان بإمكان المشرع عدم تخصيص هذا الفعل بنص خاص واعتباره كصورة من صور التبديد.

III- الركن المعنوي

تعتبر جريمة الإعفاء والتخفيض من الجرائم العمدية التي تقتضي توافر القصد الجنائي العام بعنصريه العلم والإرادة، فيجب أن يعلم الجاني أنه موظفا عموميا وأنه مختصا بمنح أو الأمر بمنح الحق في الاستفادة من الإعفاء أو التخفيض أو مختصا بتسليم محاصيل ومنتجات مؤسسات عمومية، وكما يجب أن يعلم أيضا أن هذا المنح أو التسليم المجاني للمنتجات دون ترخيص قانوني ومخالف للقانون. كما يجب أن تتجه إرادته إلى إتيان هذا السلوك الإجرامي بالرغم من علمه بجميع هذه الأمور، ويجب أن تكون إرادته حرة وغير مكرهة.

---

[1] أحسن بوسقيعة ، المرجع السابق، ص99.

[2] حاحة عبد العالي ، المرجع السابق، ص136.

ثالثا: العقوبة المقررة لهذه الجريمة

طبقا للمادة 31 من ق.و.ف.م فالعقوبة المقررة لهذه الجريمة، هي الحبس من خمس (05) سنوات إلى عشر (10) سنوات وبغرامة مالية من 500.000 إلى 1000.000دج .

أما إذا كان مرتكب الجريمة شخصا معنويا فالغرامة تقدر من 1000.000 إلى 5000.000دج وذلك طبقا لما نصت عليه المادة 53 من ق.و.ف.م والمادة 18 مكرر/1 من ق.ع.

هذا وتطبق على هذه الجريمة نفس الإحكام المطبقة على جريمة الرشوة والغدر فيما يخص الظروف المشددة والإعفاء من العقوبة والعقوبات التكميلية والمصادرة والرد والشروع في الجريمة.

وفي الأخير نلاحظ أن المشرع الجزائري عندما قام بإلغاء أغلب جرائم الفساد الكلاسيكية من قانون العقوبات وأعاد النص عليها في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، قد غير سياسته العقابية بموجب هذا القانون في كثير من الأحكام، المتعلقة بجرائم الفساد الإداري، وذلك لأجل الإحاطة بجميع السلوكات الفاسدة التي من شأنها أن تضر بالمصلحة العامة.

ونستنتج من خلال عرض هذه الجرائم أن جريمة الغدر وجريمة التربح وجريمة الإعفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم، ما هي إلا صور من صور جرائم الاعتداء على المال العام من قبل الموظف العام وهي شائعة في إداراتنا الجزائرية، و لكن نظرا لصعوبة الكشف عنها فإنها لا تعرف طريقها إلى القضاء بل قد أصبحت من الممارسات العادية.

المبحث الثاني

توسيع نطاق بعض أفعال الفساد الإداري التقليدية

إن المشرع الجزائري وهو بصدد وضع سياسة عقابية كفيلة بالقضاء على جميع أشكال الفساد خاصة منها أشكال الفساد الإداري، لم يكتفي بالإبقاء على بعض صور الفساد الكلاسيكية، بل قام بتوسيع مجال بعض أفعال الفساد التقليدية التي كان منصوص عليها في قانون العقوبات وغايته من ذلك كله هو حصر جميع السلوكيات الفاسدة والحيلولة دون إفلات الكثير من المفسدين من العقاب.

إن إضافة صور جديدة لجريمة رشوة الموظف العام غير تلك التي تناولها ق.ع ، أراد المشرع من خلالها الإلمام بجميع صور الاعتداء على المال العام من قبل الموظف وإدخالها في نطاق التجريم، لأجل منع إفلات الموظف من العقاب.

وعليه سنتطرق من خلال هذا المبحث إلى دراسة هذه الصور على النحو التالي:

المطلب الأول: جريمة رشوة الموظف العمومي

من خلال دراسة ق.و.ف.م يتضح لنا بأن المشرع أدخل تعديلات على النصوص العقابية القديمة الخاصة بالرشوة، فنص على جريمة رشوة الموظف العمومي في مادة واحدة هي المادة 25 وألغى بموجبها أحكام المواد 126و126 مكرر،127،129 من قانون العقوبات كما أبقى على نظام ثنائية الرشوة أي وجود جريمة سلبية من جانب الموظف العام وجريمة إيجابية من جانب صاحب المصلحة وهما جريمتان مستقلتان عن بعضهما البعض، ولتفصيل هذه الجريمة سنقوم أولا بدراسة مفهوم الرشوة والذي نتناول من خلاله تعريف الرشوة في الفقه الإسلامي، لنتطرق فيما بعد إلى استعراض أركانها والعقوبة المقررة لها وذلك وفقا لما يلي:

الفرع الأول: مفهوم الرشوة

إن الخوض في تحديد مفهوم الرشوة يدفعنا إلى استعراض بعض التعاريف الفقهية والقانونية لها، وكذا تحديد طبيعتها القانونية والعلة من تجريمها.

أولا: تعريف الرشوة

لقد أجمع الفقهاء بما فيهم رجال الدين والقانون والاقتصاد وغيرهم على تحريم الرشوة لاعتبارها من الآفات الضارة بالمجتمعات الإنسانية، غير أن هذا الإجماع لا يمنع من وجود العديد من التعريفات التي جاء بها الفقه الإسلامي والقانوني في هذا الشأن وسوف نقتصر على أهمها من خلال الآتي:

I – تعريف الرشوة في الفقه الإسلامي

قيل أن الرشوة هي:" ما يعطى لإبطال حق أو لإحقاق باطل"، بمعنى كل ما يبذل لأجل تعطيل استحقاق حق شرعي أو استحقاق شيء باطل شرعا.

كما عرفها ابن الحزم على أنها هي:" ما أعطى المرء ليحكم له بباطل، أو ليتولى ولاية أو ليظلم به إنسان"، أي ما يعطيه الشخص لآخر لأجل أن يحصل على حكم باطل أو أن

يتحصل على ولاية ولو كان أهلا لها، أو أن يتوصل من خلال هذه الرشوة إلى إلحاق ظلم بالغير قصد الانتقام منه.

في حين عرّف ابن عابدين الرشوة على أنها: "ما يعطيه الشخص للحاكم أو غيره ليحكم له، أو يحمله على ما يريد".

وهو تعريف عام لأنه يشمل الرشوة سواء أكانت مالا أو منفعة أو غيرهما، كما أنه لم يقتصر على رشوة الحكام والقضاة بل تعداها إلى غيرهم من كل من يرجى منه قضاء مصلحة أو يحصل منفعة سواء كان من ولاة الدولة أو موظفيها أم القائمين بأعمال خاصة كوكلاء التجار والشركات وأصحاب العقارات ونحوهم[1].

II – تعريف الرشوة في الفقه القانوني

على غرار الفقهاء في الشريعة الإسلامية، فقد أورد فقهاء القانون عدة تعريفات للرشوة تجتمع كلها حول معنى واحد وهو اتجار الموظف العام بأعمال وظيفته، وسوف نورد بعض هذه التعريفات من خلال ما يلي:

لقد عرف الدكتور أحسن بوسقيعة الرشوة على أنها:" الاتجار بالوظيفة والإخلال بواجب النزاهة، الذي يتوجب على كل من يتولى وظيفة، أو وكالة عمومية أو يؤدي خدمة عمومية التحلي به"[2].

ما يؤخذ على هذا التعريف أنه اقتصر على الرشوة في القطاع العام دون القطاع الخاص، رغم تفشي هذه الظاهرة في القطاعين معا.

كما عرفها الدكتور بكري يوسف على أنها:" اتجار الموظف العام بأعمال وظيفته وذلك متى طلب لنفسه أو لغيره أو قبل أو أخذ مالا أو نقودا أو غير ذلك من العطايا نظير قيامه

---

[1] محمد سعيد محمد الرملاوي، المرجع السابق، ص 74.

[2] أحسن بوسقيعة ، المرجع السابق، ص 57.

بعمل من أعمال وظيفته أو عدم القيام به، أو الإخلال بواجب من واجبات وظيفته، بحيث يصدق عليه إنه يتاجر بوظيفته"[1].

ويعرّف الأستاذ جندي عبد المالك الرشوة بمعناها العام على أنها:" اتفاق بين شخصين بعرض أحدهما على الآخر جعلا أو فائدة ما فيقبلها لأداء عمل أو الامتناع عن عمل يدخل في وظيفته أو مأمور به".

في حين عرفها الأستاذ عبد الله سليمان على أنها: "اتفاق بين شخصين يعرض أحدهما على الآخر عطية أو وعد بعطية أو فائدة فيقبلها لأداء عمل أو الامتناع عن عمل يدخل في أعمال وظيفته أو مأمور به"[2].

ما يؤخذ على هذين التعريفين أنهما قصرا أقسام جريمة الرشوة على وجود اتفاق بين الطرفين، في حين أنه يمكن أن ترتكب جريمة الرشوة دون اتفاق بين الطرفين كان يعرض الراشي (صاحب الحاجة) على المرتشي(الموظف) المقابل ويرفض هذا الأخير هذا المقابل أو العكس، أي أن يطلب المرتشي مقابلا ويرفض الراشي دفع هذا المقابل فيكون بذلك سلوك كل واحد منهما مستقل في جريمته يعرض كل منهما إلى المساءلة الجنائية.

III- التعريف القانوني للرشوة

وبالرجوع إلى النصوص القانونية المتضمنة لأحكام جريمة الرشوة نجد أن المشرع الجزائري وعلى غرار جميع التشريعات الأخرى لم يعط تعريفا للرشوة سواء في ق.و.ف.م أو حتى في النصوص التي صدرت من قبل[3]، بل اكتفى بتحديد صور هذه الجريمة وتحديد صفة الجاني فيها وكذا الأفعال التي تتم بها هذه الجريمة.

وأمام غياب تعريف قانوني محدد لها يمكن تعريف جريمة الرشوة طبقا للمادة 25 من ق.و.ف.م على النحو التالي:" جريمة الرشوة تفترض عموما مساهمة شخصين ، أحدهما يطلب

---

[1] بكري يوسف بكري محمد، قانون العقوبات القسم الخاص، مكتبة الوفاء القانونية ، الاسكندرية ، الطبعة الأولى ، 2014، ص 17.

[2] عبد الله سليمان ، دروس في شرح قانون العقوبات الجزائري ، القسم الخاص ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1998، ص 61.

[3] المواد 126، 126 مكرر، 127، 129، 130، 131، 133، 134 من ق.ع.ج.

أو يقبل عطايا، هبات ووعود ويتاجر بوظيفته (المرتشي) والثاني يهدف بهباته ووعوده إلى تحويل الأول عن واجباته (الراشي)[1].

ما يمكن أن نخلص إليه أن جميع التعاريف السابقة تصب في معنى واحد وهو اتجار الموظف العام بالوظيفة العامة، أين يستغل الموظف المرتشي وظيفته لأجل الحصول على منفعة خاصة له أو لغيره، فيمتنع عن تحقيق حاجات الناس ورغبتهم في الوصول إلى مرادهم إلى أن يحصل منهم على مقابل لذلك.

فقيام جريمة الرشوة إذن تتطلب وجود طرفين هما الراشي وهو من يدفع المال لينال به مالا يستحقه والمرتشي وهو الذي يقبض المال ويأخذه، هذا مع إمكانية تعدي أطراف هذه الجريمة ليشمل طرفا ثالثا وهو الرائش أو ما يعرف بالوسيط بين الراشي والمرتشي[2].

ثانيا: علة تجريم الرشوة

لقد حرّم الله سبحانه وتعالى الرشوة وذلك لما تحمل في طياتها من ظلم وتعدي على حقوق الآخرين، وتعتبر عند البعض من الفقهاء كبيرة من الكبائر، بل هناك من اعتبر أخذ الرشوة لإبطال الحق كفرا[3].

وهناك الكثير من الأدلة على تحريم الرشوة منها قوله تعالى:" ولا تأكلوا أموالكم بينكم بالباطل وتدلوا بها إلى الحكام لتأكلوا فريقا من أموال الناس بالإثم وأنتم تعلمون" البقرة (188)، وقوله أيضا: "سمّاعون للكذب أكّالون للسحت•..." المائدة (42)، وفي السنة النبوية قوله صلى الله عليه وسلم: "لعنة الله على الراشي والمرتشي".

هذا بالإضافة إلى تجريمها في جميع القوانين الوضعية سواء العربية أو الأجنبية بما فيها القانون الجزائري.

---

[1] بودهان موسى ، النظام القانوني لمكافحة الرشوة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع ، عين مليلة ، الجزائر د/ط، 2010، ص 16.

[2] محمد سعيد محمد الرملاوي، المرجع السابق، ص 76.

[3] المرجع نفسه، ص76.

• السحت معناه المال الحرام وأفحشه الرشوة والربا، القران الكريم، مصحف التجويد وعلى حاشيته تفسير وبيان مفردات القران، محمد حسن الحمصي ، الطبعة الأولى، دار الرشيد ، دمشق.

ولكن السؤال المطروح هو ما العلة من تحريم أو تجريم الرشوة ؟

إن تجريم المشرع للرشوة يهدف بالدرجة الأولى إلى حماية الوظائف العامة من العبث بها واتخاذها وسيلة للتربح والاتجار بها من قبل الموظف العام مما يجعلها تنحدر إلى مستوى السلع والخدمات، وبالتالي تجريدها من مكانتها ورفعتها، هذا كما يهدف المشرع أيضا إلى صيانة وحماية الاحترام الواجب والثقة المتبادلة بين الدولة ومواطنيها لأن التشكيك في نزاهة الوظيفة العامة والقائمين عليها ما هو إلا نتاج لانتشار الرشوة، وأخيرا يهدف المشرع أيضا من تجريمه للرشوة إلى حماية المجتمع من مظاهر الفساد الإداري وذلك من خلال مكافحة الإثراء غير المشروع للموظف العام الذي لا يردعه ضميره أو أخلاقه من المتاجرة في وظيفته[1].

فالرشوة تشوه العلاقة التي تربط بين الدولة والمواطنين، والتي ينبغي أن تخضع للقانون وتبتغي المصلحة العامة، وذلك عن طريق تصرف يستهدف المصلحة الخاصة لموظف منحرف.

الفرع الثاني: البناء القانوني لجريمة الرشوة

بالرجوع إلى النصوص التشريعية نجد أن المشرع الجزائري قد نظم أحكام جريمة الرشوة أولا في قانون العقوبات حيث أفرد لكل صورة نصا يحكمها، إذ نص على الرشوة السلبية في المادة 126 والرشوة الإيجابية في المادة 129، ليجمع بعد ذلك صورتي الرشوة في نص واحد مباشرة بعد صدور ق.و.ف.م والتي تم بموجبه إلغاء أحكام المواد السابقة (129،126) واستبدالها بالمادة 25 التي تنص على ما يلي:

"يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر(10) سنوات وبغرامة من 200.000دج إلى 1.000.000دج:

1-كل من وعد موظفا عموميا بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء كان ذلك لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر لكي يقوم بأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته.

---

[1] بكري يوسف بكري محمد، المرجع السابق، ص 18.

2-كل موظف عمومي طلب أو قبل، بشكل مباشر أو غير مباشر، مزية غير مستحقة سواء لنفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر لأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته".

فالمشرع بموجب هذه المادة لم يكتف بجمع صورتي الرشوة في مادة واحدة بل استحدث أوجه أخرى لجريمة الرشوة والمتمثلة في جريمة رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية وجريمة الرشوة في القطاع الخاص.

غير أننا سنقتصر على دراسة جريمة الرشوة السلبية وهي جريمة الموظف العمومي المرتشي ومن في حكمه وبالتالي هي التي تمثل إحدى صور الفساد الإداري محل دراستنا.

جريمة الرشوة السلبية هي الفعل المنصوص والمعاقب عليه في المادة 25 فقرة 02 من ق.و.ف.م والتي ألغيت بموجبها أحكام المادتين 126 و126 مكرر من ق.ع.ج المجرمة للرشوة السلبية.

والجريمة السلبية تعني "السلوك المادي الذي يسلكه الموظف المرتشي، سواء كان بطلب أو قبول هدية أو عطية أو غيرها، مقابل القيام بعمل أو الامتناع عن عمل مما يؤدي بهذا الموظف بالإخلال بواجباته الوظيفية"[1].

أولا: أركان جريمة الرشوة السلبية

أنه وباستقراء نص المادة 25-02 السابقة نستنتج أن جريمة الرشوة تتطلب توفر ثلاث أركان أساسية هي:

I - الركن المفترض (صفة الموظف العام)

جريمة الرشوة من الجرائم التي تتطلب توافر صفة معينة في الجاني وهو أن يكون موظفا عاما ومختصا بالعمل، فالمرتشي في هذه الجريمة هو موظف عام يتوفر فيه شرط الاختصاص بالعمل، ومنه فيتطلب لقيام هذه الجريمة توفر شرطين أساسيين في الفاعل وهما ضرورة أن يكون الفاعل موظفا عاما أو من في حكمه وأن يكون هذا الفاعل مختصا حقيقة بالعمل[2].

---

[1] دغو لخضر ، المرجع السابق ، ص 139.

[2] بكري يوسف بكري محمد، المرجع السابق، ص 19.

1-أن يكون المرتشي موظفا عموميا

تقتضي جريمة الرشوة أن يكون الجاني موظفا عموميا وهي الصفة المفترضة التي يشترط المشرع توفرها في جميع جرائم الفساد الإداري.

ولقد أتينا من قبل على تفصيل مفهوم الموظف العمومي وذلك وفقا لما جاء به قانون الفساد 06-01، وعليه سنحيل إلى ما تم دراسته بهذا الشأن وذلك حتى لا نقع في التكرار.

2- الاختصاص الوظيفي

إن المشرع في جريمة الرشوة السلبية لم يكتف باشتراط ضرورة توفر صفة خاصة في الجاني وهي أن يكون الشخص موظفا عموميا، بل اشترط كذلك أن يكون هذا الموظف مختصا بالعمل الوظيفي، لذلك لابد من التطرق أيضا إلى تحديد مفهوم الاختصاص الوظيفي وكذا وقت توافر الصفة و يكون الاختصاص على النحو التالي:

أ- أن يكون الموظف مختصا: يقصد بالاختصاص "القدرة القانونية التي يملكها موظف عام أو سلطة، وتخول له حق اتخاذ قرار معين". لذا فالاختصاص يعني تحديد مجموعة التصرفات والأعمال التي يكون لموظف عام أو لسلطة عامة، أن تمارسها قانونا وعلى وجه يعتد به شرعا[1].

فالاختصاص في جريمة الرشوة يعني أن يكون القيام بالعمل أو الامتناع عن العمل الذي وقعت الرشوة من أجله داخلا في اختصاص الموظف، سواء استمد هذا الاختصاص من القانون مباشرة أو من قرار إداري كقرار التعيين مثلا[2].

والاختصاص قد يكون اختصاصا حقيقيا أي فعليا، كما قد يكون حكميا كما في حالة الزعم بالاختصاص أو الاعتقاد الخاطئ بالاختصاص وهو ما سنحاول التطرق إليه من خلال الآتي:

---

[1] سلام عبد الحميد محمد زنكنة، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية، أطروحة ماجستير، كلية القانون والسياسة، الأكاديمية العربية المفتوحة في الدنمارك، ألمانيا ،2008، ص 79.

[2] بكري يوسف بكري محمد، المرجع السابق، ص 25.

-الاختصاص الحقيقي: ويقصد باختصاص الموظف بالعمل حقيقة، أن يكون له سلطة القيام به قانونا، وبهذا فإنه لا يكفي أن يكون للموظف سلطة مادية على العمل الذي يؤديه لثبوت الاختصاص الحقيقي، بل لابد من وجود علاقة قانونية تربطه وهذا العمل، لأن هذه العلاقة القانونية هي التي تضفي على السلطة المادية شرعية فتجعل بذلك الموظف في نهاية الأمر مختصا من الناحية القانونية بعمله الوظيفي[1].

وفي الاختصاص الحقيقي قد يكون الموظف مختصا فعلا بالعمل المطلوب القيام به مقابل مبلغ الرشوة، كما يكفي أن يكون الموظف مختصا بجزء فقط من العمل مادام أنه يؤدي إلى تحقيق الغرض المطلوب.

ولقد أخذ المشرع الجزائري بفكرة الاختصاص الحقيقي وحصرها في حالتين تتمثل:

الحالة الأولى: قيام المرتشي بعمل من أعمال الوظيفة حيث يتخذ الموظف في هذه الحالة موقفا إيجابيا يحقق به مصلحة الراشي متى كان هذا العمل الوظيفي الإيجابي يدخل في اختصاص الموظف.

الحالة الثانية: امتناع المرتشي عن أداء عمل من أعمال الوظيفة، فجريمة الرشوة السلبية لا تحقق فقط بقيام المرتشي بسلوكيات إيجابية مقابل تلقيه مزية، بل قد تتحقق أيضا من خلال قيام الموظف بسلوك سلبي بأن يمتنع عن أداء عمل وظيفي يدخل في صميم اختصاصه وذلك مقابل فائدة أو منفعة سيحصل عليها من صاحب المصلحة[2].

ويعد الموظف المرتشي مختصا متى كان العمل أو الامتناع الذي طلب منه داخلا في اختصاصه الوظيفي، حيث نصت المحكمة العليا في قرارها رقم 69673 الصادر بتاريخ 1995/05/12 على أنه لما ثبت من جراء التحقيق الذي أجري أن المتهم كان يطلب من بعض الزبائن بصفته موظفا ، مبالغ من المال وقد تلقاها بصفته موظفا في مؤسسة تابعة للدولة

---

[1] حاحة عبد العالي، المرجع السابق، ص 145.

[2] المرجع نفسه ، ص 145.

من أجل القيام بأعمال تدخل في صميم وظيفته، فإنه يعد مرتكبا لجريمة الرشوة، وأن التهمة المنسوبة له قد تم تمييزه بصورة كافية في القرار المطعون فيه[1].

وهذا على خلاف ما جاءت به المادة 01/126 من ق.ع.ج الملغاة[2] والتي اعتبر فيها المشرع جريمة الرشوة قائمة حتى ولو لم يكن العمل الوظيفي داخلا في اختصاصات الموظف الشخصية، بل مجردا لأن وظيفته سهلت له القيام بذلك، غير أنه بصدور ق.و.ف.م تخلى المشرع عن العمل المسهل لأداء العمل حيث جاء في نص المادة 25 ما يلي: "لأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته"، وحسنا ما عمل المشرع لأنه من الصعوبة التمييز بين العمل الذي يدخل في اختصاصات الموظف، وبين ما إذا كانت وظيفته هي التي سهلت له القيام بذلك العمل[3].

-الاختصاص الحكمي (الاعتقاد الخاطئ بالاختصاص أو الزعم به): نكون بصدد الاعتقاد الخاطئ بالاختصاص في حالة ما إذا اعتقد الموظف خطأ أنه مختص بالعمل، ومثال ذلك أن يعتاد رئيس الموظف في العمل أن يعهد إليه بأعمال معينة ثم غير تلك العادة ورغم ذلك استمر الموظف في القيام بذلك العمل معتقدا باستمرار اختصاصه به[4].

أما الزعم بالاختصاص فيتمثل في "كذب الموظف وادعاؤه أن عمله يمكنه من أداء العمل لصاحب المصلحة أو الحاجة، بينما هو غير مختص أصلا بذلك وغير قادر على تحقيق مطالب الراشي"[5].

---

[1] قرار صادر من المحكمة العليا ، بتاريخ 1991/05/12، قضية (م – س) ضد النيابة العامة، المجلة القضائية، العدد 02 ، 1995، ص 187.

[2] تنص المادة 126-01 على انه : "يعد مرتشيا ويعاقب بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات وبغرامة من 500 إلى 5.000 دينار كل من يطلب او يقبل عطية او وعدا او يطلب او يتلقى هبة او هدية او أية منافع أخرى وذلك :1' ليقوم بصفته موظفا او ذا ولاية نيابية بأداء عمل من أعمال وظيفته غير مقرر له اجر سواء كان مشروعا او غير مشروع او الامتناع عن أدائه او بأداء عمل وان كان خارجا عن اختصاصاته الشخصية، إلا أن من شان وظيفته أن تسهل له أداءه او كان من الممكن أن تسهل له".

[3] بن يطو سليمة، المرجع السابق ، ص 49.

[4] بكري يوسف بكري محمد، المرجع السابق، ص 28.

[5] المرجع نفسه، ص26.

فالموظف المرتشي في هذه الحالة يجمع بين الرشوة والنصب لأنه غالبا ما يدعم زعمه بالاختصاص بمظاهر خارجية توحي حقيقة اختصاصه بهذا العمل، ولا يشترط في الزعم أن يكون صريحا بل قد يكون ضمنيا كما لو أن يطلب صاحب الحاجة من هذا الموظف أن يقوم بالعمل لقاء فائدة أو هدية و يقبل هذا الأخير الهدية، فقبول الهدية يعني ضمنيا أن هذا الموظف يزعم على أنه قادر على القيام بهذا العمل[1].

وبالرجوع إلى المشرع الجزائري نجده أنه لم ينص على هاتين الحالتين في قانون مكافحة الفساد، بخلاف بعض التشريعات المقارنة التي نصت على ذلك، كالمشرع المصري والأردني وعليه فمن المستحسن لو قام المشرع الجزائري بإدراج هاتين الحالتين لتفادى الاحتيال والغموض والتأويلات الخاطئة.

ب- لحظة توافر الصفة والاختصاص: إن توافر شرط الاختصاص لا يكف لقيام الركن المفترض في جريمة الرشوة، بل يشترط توفر هذه الصفة وقت تلقي الرشوة أو طلبها، لأنه لا يمكن اعتبار جريمة الرشوة قائمة إذا لم يثبت أن المرتشي كان يتصف بهذه الصفة وقت قيامه بالعمل أو وقت الامتناع عن القيام به[2].

وبناء عليه فمتى كان الشخص موظفا عاما ثم زالت عنه صفته بالاستقالة أو الإقالة ثم أخذ عطية من صاحب المصلحة لا يعد مرتشيا وإنما محتالا إن أوهم صاحب الحاجة بأن هذه الصفة موجودة فيه وهي في حقيقة الأمر قد زالت عنه، ونفس الشيء يصدق على الاختصاص فمتى زال الاختصاص عن الموظف وقت أخذ المقابل حال ذلك دون قيام الجريمة[3].

نخلص مما سبق أنه لقيام الركن المفترض في جريمة الرشوة السلبية يجب توافر الصفة في المرتشي وقت ارتكاب الفعل المجرم وكذا توفر عنصر الاختصاص بالعمل المطلوب القيام به أو الامتناع عنه أيضا وقت إتيان الركن المادي للجريمة، فجريمة الرشوة السلبية لا يمكن أن

---

[1] بكري يوسف بكري محمد، المرجع السابق، ص 27.

[2] عبد العزيز سعد، جرائم الاعتداء على الاموال العامة والخاصة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الخامسة، 2009م، ص13.

[3] حاحة عبد العالي، المرجع السابق ، ص 149.

تقوم في حالة غياب هذا الركن لكونها من الجرائم ذات الصفة والتي يشترط فيها صفة خاصة في الجاني وبالتالي لا يتصور وقوعها إلا بتوافر هذه الصفة.

II – الركن المادي

يتحقق الركن المادي لجريمة الرشوة بتوافر عناصر ثلاثة تتمثل في السلوك الإجرامي الصادر من الموظف ومحل الارتشاء والغرض من الرشوة، ولتحليل هذه العناصر سوف نعرج على المادة 25 من ق.و.ف.م أين حدد المشرع الأفعال والسلوكيات التي تشكل الركن المادي لجريمة الرشوة السلبية والتي نصت على أنه:

" يعاقب بالحبس من سنتين (02) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 إلى 1.000.000 دج: –كل من وعد موظفا عموميا بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها، بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء كان ذلك لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر لكي يقوم بأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته.

–كل موظف عمومي طلب أو قبل بشكل مباشر ، مزية غير مستحقة، سواء لنفسه أو لصالح شخص آخر أو كيان آخر، لأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته".

1– السلوك الإجرامي

اقتصر المشرع على صورتين فقط للنشاط الإجرامي وهما الطلب والقبول فماذا نعني بهاتين الصورتين ؟

أ–الطلب: "هو تعبير يصدر عن الإرادة المنفردة للموظف العمومي يطلب فيه مقابلا لأداء وظيفته أو خدمته"[1]، أو هو "إيجاب بالرشوة صادر من الموظف العام بإرادته المنفردة وموجه إلى الغير من أصحاب المصالح لديه"[2].

وتحقق جريمة الرشوة بمجرد حصول الطلب من الموظف حتى ولو لم يلقى استجابة ممن وجه إليه، والعبرة في اعتبار الرشوة قد تحققت بمجرد الطلب أن هذا المسلك من الموظف يدل على معنى الاتجار بالوظيفة وما يترتب عليه من الإخلال بالثقة اللازم توافرها في شاغلها،

---

[1] أحسن بو سقيعة ، المرجع السابق، ص 60.

[2] بكري يوسف بكري محمد، المرجع السابق، ص 30.

وأن طلب الرشوة يشكل أخطر صور الركن المادي لأنه يمثل أقصى درجات العبث بالوظيفة العامة[1].

والطلب يشترط فيه أن يكون إراديا، وقد يكون شفويا أو كتابيا، كما قد يكون صراحة أو ضمنيا، كما يستوي أن يطلب الجاني المقابل لنفسه أو لغيره، فالجريمة تقوم حتى في حالة طلب الموظف المقابل لشخص آخر غيره، كما يستوي أيضا أن يقوم الجاني بنفسه بطلب الرشوة أو أن يقوم شخص آخر (الوسيط) بمباشرته باسمه ولحسابه[2].

وبما أن العبرة بالطلب وقت وصوله لصاحب الحاجة فإنه يجب أن يصل الطلب إلى علم من وجه إليه وإلا لا يعد بذلك الطلب متحققا حتى وإن كان لا يشترط قبوله[3].

ب-القبول:

"يقصد بالقبول تعبير الموظف عن إرادته في الموافقة على عرض الرشوة الذي تلقاه من صاحب المصلحة أي الراشي"[4].

فالقبول في الرشوة السلبية يفترض حصول إيجاب بالرشوة من قبل الراشي يصادف رضا في نفس الموظف، ليختلف بذلك عن الطلب الذي يصدر فيه الإيجاب من الموظف المرتشي وليس من الراشي[5].

فالقبول يفترض أن يكون هناك عرض من صاحب الحاجة (الراشي) يعبر فيه عن إرادته بتعهده بتقديم الهدية أو المنفعة إذا ما حقق له مصلحة، ولكن يشترط لقيام جريمة الرشوة في هذه الحالة أن يكون العرض الذي قدمه الراشي جديا ولو في ظاهره فقط، أما إذا انتفى العرض الجدي فلا تقوم الجريمة حتى ولو قبل الموظف هذا العرض، وفي المقابل يشترط أيضا أن يكون القبول الصادر من الموظف جديا وحقيقيا، فإذا ما تظاهر الموظف بقبول عرض صاحب

---

[1] بكري يوسف بكري محمد، المرجع السابق، ص 30.

[2] أحسن بو سقيعة ، المرجع السابق، ص 60.

[3] بن يطو سليمة، المرجع السابق، ص 54.

[4] بكري يوسف بكري محمد، المرجع السابق، ص 31.

[5] المرجع نفسه، ص 31.

الحاجة فقط ليمكن السلطات العمومية من ضبط الراشي متلبسا بالجريمة فإن قبوله لا يكون جديا وبالتالي تنتفي مع ذلك المسؤولية عن المرتشي[1].

تقع الجريمة بمجرد قبول الموظف للإيجاب بالرشوة ولو لم يحصل بالفعل على الوعد أو المزية محل هذا الإيجاب[2]، ووفقا للمادة 25-02 فإنه لا يشترط أن يكون قبول الموظف صريحا عن طريق القول أو الكتابة أو الإشارة، بل يصح حتى ولو كان ضمنيا مادام يمكن استخلاصه من ظروف الحال.

أما في حالة سكوت الموظف عن العرض المقدم له من الراشي، فالأصل أنه "لا ينسب لساكت قول" إلا أنه إذا وجدت قرائن تدل على قبول الموظف فإنه يعد مرتشيا ويعاقب على ذلك.

وتتم الجريمة في صورتي الطلب والقبول بصرف النظر عن النتيجة، ومن ثمة لا يهم إن امتنع صاحب الحاجة بإرادته عن الوفاء بوعده أو إذا حالت دون ذلك ظروف مستقلة عن إرادته[3].

2- محل الارتشاء في الجريمة السلبية

يقصد بمحل النشاط الإجرامي في الرشوة السلبية:" الموضوع الذي ينصب عليه أو يرد عليه نشاط المرتشي والذي حدده المشرع بمزية مستحقة"[4].

لقد كان محل الجريمة في المادة 126 من ق.ع.ج الملغاة عبارة عن عطية، هبة أو هدية أو أية منافع أخرى، فجاء المشرع في المادة 25-02 من ق.و.ف.م بمفهوم "المزية غير المستحقة" وهو مفهوم أوسع يستغرق كل ما من شأنه أن يعود على الموظف بفائدة، لنتجنب

---

[1] أحسن بو سقيعة ، المرجع السابق، ص 61.

[2] بكري يوسف بكري محمد، المرجع السابق، ص 33.

[3] أحسن بو سقيعة ، المرجع السابق، ص 61.

[4] بوعزة نضيرة، "جريمة الرشوة في ظل القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته"، الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة بسكرة، 2012، ص 05.

بذلك استعمال ألفاظ متعددة تصب كلها في معنى واحد وهو "المزية غير المستحقة"، فماذا نقصد إذن بالمزية وما طبيعتها وشروطها؟

أ-تعريف المزية وطبيعتها:

المزية أو الفائدة هي:" كل ما يحصل عليه الموظف أو من عينه أو علم به فوافق عليه، مقابل الأداء أو الامتناع أو الإخلال بواجبات الوظيفة أيا كان مسمى ما يحصل أو نوعه سواء أكانت هذه الفائدة مادية أو غير مادية"[1].

نخلص من خلال تحليل هذا التعريف إن المزية هي فائدة أو منفعة أو عطية يحصل عليها الموظف المرتشي أو أي شخص آخر يعينه الموظف أو يعلمه ويوافق عليه، وذلك بصرف النظر عن طبيعة هذه المزية سواء كانت مادية أو معنوية.

فالمزية إذا تأخذ عدة صور فقد تكون ذات طابع مادي ، كأن تكون نقدا أو عقارا أو منقولا[2]، كما قد تكون ذات طابع معنوي في صورة خدمة تؤدى للموظف المرتشي كأن تتم ترقيته مثلا أو نقله أو تعيين أحد أقاربه في وظيفة أو غير ذلك من الخدمات التي تدخل في نطاق المتاجرة بالوظيفة[3].

وكذلك فالمزية قد تكون صريحة ظاهرة كان يعطي الراشي مبلغا من النقود أو هدية للموظف المرتشي، كما قد تكون مستترة وضمنية كان يبيع الراشي للمرتشي عقارا أو منقولا بثمن بخس أو يشتري الراشي من المرتشي شيئا ما بثمن أكثر من ثمنه وكان الغرض من ذلك كله حث الموظف على القيام بعمل أو الامتناع عن عمل أو الإخلال بالوظيفة[4].

وفي الأخير فالمزية قد تكون مشروعة، كما قد تكون غير مشروعة كأن تكون عبارة عن مواد مخدرة أو أشياء مسروقة أو شيك بدون رصيد...الخ.

---

[1] بكري يوسف بكري محمد، المرجع السابق، ص 35.

[2] عبد العزيز سعد، المرجع السابق، ص15.

[3] المرجع نفسه، ص 35.

[4] المرجع نفسه، ص 35.

ب-التناسب بين المزية والعمل المطلوب الإخلال به: لا يشترط المشرع أن تكون المزية محددة وبالتالي لا يشترط التناسب بين قيمة المزية أو الفائدة أو المنفعة والعمل المطلوب القيام به أو الامتناع عنه، غير أنه هناك من الفقه من يرى أن لا أهمية لقيمتها، فمتى اعتبرها المرتشي مقابلا تحققت الرشوة مهما انخفضت قيمة المزية، والعبرة من ذلك أن هذه المنفعة قد حثت الموظف إلى المتاجرة بوظيفته، في حين فإن غالبية الفقه يرى أنه لابد من أن يكون هناك تناسب نسبي غير مطلق بين المزية والخدمة المطلوبة، إذ لا يعقل القبض على المرتشي بتهمة الرشوة لكون صاحب الحاجة قدم له قطعة حلوى أو سيجارة، وأمر تقدير التناسب يبقى متروك للسلطة التقديرية لقضاة الموضوع[1].

ج-عدم استحقاق المزية: تكون المزية غير مستحقة إذا لم يكن من حق الموظف العمومي تلقيها، فالموظف المرتشي يعاقب حتى وإن كان العمل الذي وعد بأدائه مشروعا مادام لم يقرر أجرا لهذا العمل، كأن يطلب الموظف مالا ويقبضه للقيام بعمل يدخل في صميم وظيفته، وكذلك رئيس البلدية الذي يطلب أو يقبل مالا لتلقي تصريح بالميلاد أو الوفاة[2].

وبالتالي فالمقابل الذي يستوجب القانون دفعه للموظف بصفة رسوم لا تقع به جريمة الرشوة ما لم يقم الموظف باختلاس هذه الرسوم لنفسه[3].

د-الشخص الذي يتلقى المزية: الأصل في الرشوة السلبية أن تقدم المزية للموظف العمومي المرتشي، غير أنه تقوم جريمة الرشوة أيضا إذا ما قدم الراشي المزية إلى شخص آخر أو كيان آخر وذلك وفقا لما نصت عليه المادة 02/25 المذكورة أعلاه، لأن الموظف قد يعين شخص آخر تقدم إليه المزية، كان يكون صديقا أو قريبا ولا يهم في ذلك أن يعلم هذا الغير الغرض من تقديم هذه المزية أم لا[4].

---

[1] بن يطو سليمة، المرجع السابق، ص 59.

[2] أحسن بو سقيعة ، المرجع السابق، ص 63.

[3] بكري يوسف بكري محمد، المرجع السابق، ص 36.

[4] أحسن بو سقيعة ، المرجع السابق، ص 63.

هذا كما تقوم جريمة الرشوة أيضا في حالة إرسال صاحب الحاجة مقابل الرشوة إلى منزل الموظف فيسلمها لزوجته أو لابنه أو أي شخص آخر ويقرها الموظف بعد علمه بذلك، أما إذا لم يعلم بها الموظف أو لم يوافق عليها فلا مجال لقيام جريمة الرشوة في هذه الحالة[1].

فالغير الذي تقدم له المزية قد يكون مساهما في ارتكاب الجريمة وساعد المرتشي والراشي بالتوسط بينهما فتتحقق بذلك النتيجة والجريمة، وقد يكون مجرد مستفيد دون أن يتدخل في ارتكاب الجريمة فيكون مخفيا وتطبق عليه أحكام المادة 387 من ق.ع.ج فيتهم بجريمة إخفاء الأشياء المتحصل عليها من جنحة متى توافرت أركانها[2].

فجريمة الرشوة إذن لا يشترط فيها تقديم المزية للموظف المرتشي نفسه بل يقوم ركنها المادي بمجرد تقديمها إلى أية جهة أخرى سواء أكانت شخصا أو كيان آخر، وهذا ما يحول دون تملص الموظف من المسؤولية نتيجة أن الغير هو من قام باستلام المزية.

3- الغرض من الرشوة: هو سبب الرشوة أو مقابل الرشوة أو الغاية من الرشوة ، فالغرض من الرشوة يقصد به "السبب الذي من أجله حصل الموظف أو الذي يعينه على الفائدة أو العطية أو المزية، ويقتضي ذلك أن يقبل الجاني أو يطلب المزية مقابل تأدية عمل من أعمال وظيفته أو الامتناع عن أداء هذا العمل، وإما الإخلال بواجباته الوظيفية، ويستوي أن يكون العمل أو الامتناع عن العمل مشروعا أو مخالفا للقانون والتنظيمات، وتقع الجريمة سواء اتجهت نية الموظف المرتشي إلى تحقيق الغرض الذي من أجله طلب أو قبل أو أخذ المقابل أو ثبت أنه ما كان ينوي تأدية ما طلب منه، ويعد الغرض من الرشوة موضوعا لالتزام المرتشي في مواجهة الراشي"[3].

فالنتيجة الجرمية أو ما يعرف بالغرض من الرشوة في التشريع الجزائري تأخذ إحدى الصورتين:

---

[1] بكري يوسف بكري محمد، المرجع السابق، ص 36.

[2] دغو لخضر، المرجع السابق ، ص 146.

[3] المرجع نفسه ، ص146.

-الصورة الإيجابية المتمثلة في أداء عمل حيث يقوم الموظف العمومي بسلوك إيجابي تتحقق به مصلحة صاحب الحاجة، كان يأخذ عون الشرطة مالا أو هدية ليحرر محضرا من الواجب عليه تحريره، أو القاضي الذي يصدر حكما مطابقا للقانون نظير حصوله على منفعة معينة[1].

-الصورة السلبية المتمثلة في الامتناع عن أداء عمل حيث تتحقق هذه الصورة من خلال إتيان الموظف بسلوك سلبي يمتنع بموجبه عن القيام بعمل تمليه عليه واجبات وظيفته، وذلك لتحقيق مصلحة الراشي ومثال ذلك تغاضي رجل الجمارك عن ضبط مخالفة جمركية أو امتناع طبيب المستشفى عن إثبات إصابات المجني عليه في التقرير أو امتناع الطبيب البيطري عن إتلاف الذبائح الفاسدة إلى غير ذلك من السلوكيات السلبية التي يقوم بها الموظف في مقابل حصوله على منفعة خاصة[2].

ولا يشترط في الامتناع أن يكون تاما فقد يكون جزئيا، فيكفي لتحقيقه مجرد التأخير في أداء العمل الواجب عليه القيام به، كتراخي رجل الشرطة في الانتقال إلى مسرح الجريمة ومعاينته ريثما يتمكن راشيه من العبث في الأدلة، أو تأخير المحضر القضائي في تبليغ التكليف بالحضور لأحد الخصوم حتى آخر يوم من الموعد القانوني حتى لا يتمكن هذا الأخير من تحضير دفاعه[3].

هذا ويشترط المشرع في المادة 25-02 من ق.و.ف.م أن يكون العمل الذي يؤديه المرتشي أو يمتنع عن أدائه لقاء المزية يدخل في اختصاصه . وللتفصيل أكثر في هذا الخصوص نحيل إلى ما سبق دراسته في الركن المفترض عندما تطرقنا إلى دراسة عنصر الاختصاص الوظيفي.

III- الركن المعنوي

لا يكف في الرشوة السلبية توافر الركن المفترض والركن المادي لقيام الجريمة، بل لا بد من توافر ركن آخر لا يقل أهمية عن سابقيه وهو الركن المعنوي أو ما يعرف بالقصد الجنائي.

---

[1] أحسن بو سقيعة ، المرجع السابق، ص 64.

[2] بكري يوسف بكري محمد، المرجع السابق، ص 40.

[3] المرجع نفسه، ص 41.

1- توفر القصد الجنائي

تعد الرشوة السلبية من الجرائم العمدية التي يتطلب قيامها توافر عنصر أساسي وهو القصد الجنائي، فينتفي بذلك قيام جريمة الرشوة السلبية عن طريق الخطأ لعدم توفر عنصر القصد.

ويقوم القصد الجنائي في جميع الجرائم على عنصرين أساسين هما العلم والإرادة:

أ-العلم بأركان الجريمة: يجب أن يعلم الموظف العام (المرتشي) بتوافر جميع أركان الجريمة، حيث يجب أن يعلم أنه موظف عمومي، ويعلم أيضا أن العمل المطلوب منه يدخل في مجال اختصاصه، كما يجب أن يعلم بالمزية التي ستقدم إليه وأن هذه المزية هي مقابل للعمل الوظيفي، وبالتالي يجب أن يكون واضحا في نفسيته وبجلاء بالصلة القائمة بين قيامه بالعمل أو امتناعه عنه والمزية التي ستقدم إليه[1].

ب-اتجاه إرادة الموظف إلى إتيان السلوك المادي: أي تحقيق السلوكيات التي تشكل ماديات الجريمة، حيث يجب أن تتجه إرادة الموظف إلى طلب المزية أو قبول العرض الذي تقدم به الراشي، ومن ثم لا تتوافر الإرادة إذا دس صاحب الحاجة مبلغا من المال في يد الموظف أو في ملابسه فيسارع هذا الأخير على الفور إلى رفض المبلغ وإعادته، كما لا يتوفر القصد في حالة ما إذا تظاهر الموظف باتجاه إرادته إلى قبول العرض الذي يقدمه الراشي قاصدا في الحقيقة الإيقاع بعارض الرشوة وضبطه متلبسا بالجريمة من قبل السلطات العمومية[2].

إن اتجاه إرادة الجاني إلى تحقيق مظاهر الركن المادي لجريمة الرشوة والمتمثلة في الطلب والقبول لا يكفي لتوفر القصد الجنائي وقيام الجريمة، بل يشترط أيضا أن تكون هذه الإرادة صادرة عن وعي وإدراك، بحيث إذا انعدمت هذه الإرادة الآثمة أو تخلفت لأي سبب من

---

[1]محمد صادق إسماعيل ، جرائم الفساد بين آليات المكافحة الوطنية والدولية، المركز القومي للإصدارات القانونية ، القاهرة ، الطبعة الأولى ،2012، ص 47.

[2] أحسن بو سقيعة ، المرجع السابق، ص 67.

الأسباب كالإكراه مثلا أو لقوة قاهرة خارجة عن نطاق إرادة الجاني تنتفي بذلك المساءلة الجنائية للمرتشي[1].

2- إثبات القصد الجنائي في جريمة الرشوة السلبية

إن القصد الجنائي كركن مكون للجرائم القصدية يمكن أن يستخلص من كافة الوقائع والملابسات التي تحيط بالعمل وترافق تصرفات المرتشي وأفعاله، ويتطلب بصفة خاصة أن يكون المرتشي عارفا ومدركا تماما وقت طلب أو استلام الرشوة أنه يقوم بعمل أو الامتناع عن عمل من خصائص وظيفته مقابل ثمن[2].

وتبقى مسألة الإثبات على عاتق النيابة العامة صاحبة الحق في الاتهام والمتابعة ومن ثم تتولى المحكمة مسألة استخلاص هذه الأدلة من أوراق الملف، والبحث عن العلاقة التي تربط بين سلوك الموظف بطلب أو قبول المزية وبين سبب الرشوة من القيام بعمل أو الامتناع عن القيام به إخلالا بواجباته، و إثبات القصد الجنائي للمتهم[3].

3- معاصرة القصد الجنائي للنشاط الإجرامي

لا اختلاف في كون أن جريمة الرشوة السلبية من الجرائم الوقتية التي تتطلب ضرورة معاصرة القصد الجنائي للركن المادي، وبالتالي لا جدوى من توافره في لحظة لاحقة، ولقد اختلف الفقهاء حول هذه المسألة، حيث يرى الاتجاه الأول أنه إذا تسلم الموظف عطية أو هدية معتقدا أنها سداد لدين سابق أو مرسلة إليه من أحد أقاربه ثم اكتشف فيما بعد أنها مقابل العمل الوظيفي فقرر الإبقاء عليها رغم ذلك، فإن جريمة الرشوة تنتفي عن الموظف لانعدام معاصرة القصد الجنائي للركن المادي فتظل الجريمة منتفية ولو علم الموظف فيما بعد أن هذه المزية قدمت له كمقابل لعمله الوظيفي مبررين رأيهم بانتفاء نية الاتجار أو الاستغلال لدى الموظف لحظة إتيانه للسلوك المادي، فيما يرى الاتجاه الثاني عكس ذلك إذ تقوم جريمة الموظف لحظة

---

[1] حماس عمر، جرائم الفساد المالي واليات مكافحته في التسريع الجزائري، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة تلمسان ، 2016-2017 ، ص 130.

[2] عبد العزيز سعد، المرجع السابق، ص17.

[3] دغو لخضر، المرجع السابق، ص 148.

علمه بالغرض الحقيقي من الفائدة لأن هذا الرأي يستخلص النية الإجرامية من واقعة استمرار الموظف في حيازة العطية أو الهدية رغم علمه اللاحق بسببها، وبالتالي يصعب إذن إهمال علم الموظف بالغرض الحقيقي لهذه المزية[1].

وبالرجوع إلى المادة 02/25 من قانون الفساد نجد أن المشرع الجزائري قد اعتمد الاتجاه الأول، حيث اعتبر مجرد طلب أو قبول المزية غير مستحقة لأداء العمل أو الامتناع عن أدائه جريمة تامة تقتضي معاصرة الركن المعنوي للسلوك الإجرامي، وبالتالي فعلم الموظف وقت طلبه أو قبوله المزية أنه موظف عمومي وأن هذه المزية غير مستحقة، وإنما هي مقابل لمصلحة يريد الراشي تحقيقها ومع ذلك اتجهت إرادته إلى إتيان السلوك الإجرامي، فإن ذلك كاف لقيام جريمة الرشوة السلبية التي تستوجب مساءلة الموظف المرتشي، فلا عبرة إذن بتوافر القصد الجنائي في لحظة لاحقة على تسليم المزية.

ومن جهتنا نرى أن أخذ المشرع الجزائري بالرأي الأول غير مستساغ ذلك لأن استمرار الموظف في الاحتفاظ بالمزية أو الهدية حتى بعد علمه بالقصد من وراء ذلك ينم عن رغبة الموظف في الاتجار بوظيفته إخلالا بالأمانة والصدق وواجب المحافظة على كرامة الوظيفة ونزاهتها التي تفترض في كل موظف.

ثانيا عقوبة جريمة الرشوة

إن المشرع في قانون الفساد ألغى وصف الجناية على جميع الجرائم المشمولة في هذا القانون وقام بتجنيح جميع أنواع هذه الجرائم بما فيها جريمة الرشوة، ولقد رصد لهذه الأخيرة عقوبات أصلية وأخرى تكميلية فضلا عن إدراجه لأحكام خاصة بالإعفاء من العقوبة وتخفيضها، وهو ما سنأتي على توضيحه من خلال ما يلي:

I – العقوبات الأصلية

جريمة الرشوة جنحة يعاقب عليها بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000دج إلى 1000.000 دج[2].

---

[1] بكري يوسف بكري محمد، المرجع السابق، ص 46.

[2] المادة 25 من القانون06-01 السابق الذكر.

1- تشديد العقوبة

لقد قرر المشرع تشديد العقوبة من عشر (10) سنوات إلى عشرين (20) سنة إذا كان الجاني ينتمي إلى الفئات الآتية: قاضي، موظف يمارس وظيفة عليا في الدولة ضابط عمومي، ضابط أو عون شرطة قضائية، من يمارس بعض صلاحيات الشرطة القضائية، موظف أمانة الضبط وعضو في الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته[1].

2- الإعفاء من العقوبات وتخفيضها

يستفيد الفاعل أو الشريك من العذر المعفي من العقوبة في حالة ما إذا بلغ أحدهما السلطات الإدارية أو القضائية أو الجهات المعنية عن الجريمة وساعد على الكشف عن مرتكبيها ومعرفتهم، غير أنه يجب أن يتم التبليغ قبل مباشرة إجراءات المتابعة كما يستفيد أيضا الفاعل أو الشريك الذي يساعد بعد مباشرة إجراءات المتابعة في القبض على أي شخص ساهم في ارتكاب الجريمة من تخفيض العقوبة إلى النصف[2].

II - العقوبات التكميلية

لقد أخضع المشرع جريمة الرشوة إلى عقوبات تكميلية إلى جانب العقوبات الأصلية حيث نصت المادة 50 من قانون الفساد على أنه يمكن للقاضي أن يعاقب الجاني بعقوبة أو أكثر من العقوبات التكميلية المنصوص عليها في قانون العقوبات المادة 09 المعدلة بموجب قانون 06-23[3]، وهي عقوبات إلزامية أو اختيارية:

1- العقوبات التكميلية الإلزامية

وهي ثلاثة وتتمثل في الحرمان من حق أو أكثر من الحقوق الوطنية والمدنية والعائلية المحددة في المادة 09 مكرر 1 من القانون السابق والحجر القانوني (المادة 9 والمادة 9مكرر) والمصادرة الجزئية للأموال (المادة 15 مكرر 1).

---

[1] المادة 48 من القانون 06-01، المصدر السابق.

[2] المادة 49 من القانون 06-01، المصدر السابق.

[3] القانون رقم 06-23 المؤرخ في 2006/12/20، يعدل ويتمم الأمر 66-155 المتضمن لقانون العقوبات، الجريدة الرسمية، العدد 84.

2- العقوبات التكميلية الاختيارية

بالإضافة إلى العقوبات التكميلية الإلزامية السابقة، يجوز للجهات القضائية الحكم على الجاني بالعقوبات التكميلية الاختيارية والمتمثلة في: تحديد الإقامة، المنع من الإقامة، المنع من ممارسة مهنة أو نشاط وإغلاق المؤسسة نهائيا أو مؤقتا، الحظر من إصدار و/أو استعمال بطاقات الدفع، الإقصاء من الصفقات العمومية وسحب أو توقيف رخصة السياقة أو إلغائها مع المنع من استصدار رخصة جديدة وسحب جواز السفر.

III- مصادرة العائدات والأموال غير مشروعة

في حالة ما إذا تمت إدانة الجاني تأمر الجهة القضائية بمصادرة العائدات والأموال غير المشروعة الناتجة عن ارتكاب الجريمة، وعلى الجهة القضائية أن تراعي استرجاع الأرصدة و حقوق الغير حسن النية.[1]

IV- إبطال العقود والصفقات والبراءات والامتيازات

تناول المشرع أيضا في المادة 55 من قانون الفساد النص على إمكانية التصريح ببطلان كل عقد أو صفقة أو براءة أو امتياز أو ترخيص متحصل عليه من جراء ارتكاب هذه الجريمة مع مراعاة حقوق الغير حسن النية، وهو حكم جديد لم يسبق له مثيل في القانون الجزائي الجزائري، لأن الأصل أن الجهة القضائية المختصة بإبطال العقود هي القضاء المدني وليس القضاء الجزائي[2].

III- تقادم جريمة الرشوة

لقد خرج قانون الفساد عن القواعد العامة فيما يخص مسألة التقادم في جرائم الفساد، حيث تنص المادة 54 في فقرتها الأولى على أن جرائم الفساد لا تتقادم إذا ما تم تحويل عائدات الجريمة إلى خارج الوطن، على أن تطبق الأحكام الأخرى المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية في باقي الحالات الأخرى.

---

[1] المادة 51 فقرة 02 من القانون 01/06، المصدر السابق.

[2] أحسن بوسقيعة، المرجع السابق، ص40.

وفيما يتعلق بتقادم جريمة الرشوة فقد أفردها المشرع بحكم خاص يميزها عن باقي جرائم الفساد الأخرى، حيث لا تتقادم الدعوى العمومية المتعلقة بجريمة الرشوة وكذلك العقوبة المتعلقة بها وذلك بموجب المادة 08 مكرر من ق.ع والمادة 612 مكرر من ق.ا.ج، حيث تنص المادة 08 مكرر على أنه: "لا تنقضي الدعوى العمومية بالتقادم في الجنايات والجنح الموصوفة بأفعال إرهابية وتخريبية وتلك المتعلقة بالجريمة المنظمة العابرة للحدود الوطنية أو الرشوة أو اختلاس الأموال العمومية"، وتنص المادة 612 مكرر على أنه"لا تتقادم العقوبات المحكوم بها الجنايات و الجنح الموصوفة بأفعال إرهابية وتخريبية وتلك المتعلقة بالجريمة المنظمة العابرة للحدود الوطنية والرشوة".

المطلب الثاني : جريمة اختلاس الموظف العام للممتلكات العمومية

يعد الاختلاس من أسوأ الانحرافات في الوظيفة العامة ومن الجرائم الكبيرة المخلة بالشرف والأمانة ،حيث يلجأ إليه البعض من خلال استغلالهم لوظائفهم وإساءة استعمال السلطة الممنوحة لهم لتحقيق مصالح مادية لهم أو لغيرهم[1]، وتجدر الإشارة إلى أن المشرع في ق.و.ف.م لم يكتف بتجريم الاختلاس في القطاع العام وحسب بل امتدت أحكامه لتشمل أيضا الاختلاس في القطاع الخاص أين جرم هذا الفعل في المادة 41 وحسنا فعل المشرع لكي لا يتفشى الفساد في هذا القطاع ولا يفلت عماله من العقاب ليصل في الأخير إلى حماية الأموال الخاصة من الإتلاف والتبديد، ولأجل تسليط الضوء على هذه الجريمة سنتطرق أولا إلى تحديد مفهوم جريمة الاختلاس في القطاع العام ثم تبيان أركانها وذلك من خلال ما يلي:

الفرع الأول: مفهوم الاختلاس

لتحديد مفهوم الاختلاس سنتطرق أولا إلى تحديد المعنى المراد به من هذا المصطلح ثم تحديد الحكمة من تجريمه وفقا لما يلي:

أولا: تعريف الاختلاس

إن تعريف الاختلاس، يقتضي منا تحديد معناه في الشريعة الإسلامية والفقه القانوني وفي التشريع الجزائري.

---

[1] أحمد محمود نهار أبو سويلم، المرجع السابق، ص 46.

I – تعريف الاختلاس شرعا

إن الخوض في التعريف الاصطلاحي الشرعي للاختلاس يدفعنا إلى القول بأن الفقهاء قد عرفوا الاختلاس بتعريفات عديدة اختلفت مضامينها باختلاف مشارب وتوجهات كل فقيه وكل عالم، وأهم ما قيل بهذا الصدد ما يلي:[1]

عند الحنفية عرّف الكمال بن الهمام المختلس بأنه "المتخطّف للشيء من البيت ويذهب، أو من يد المالك".

أما المالكية فقالوا أن المختلس: هو الذي يخطف المال بحضرة صاحبه في غفلته ويذهب بسرعة جهرا".

كما عرف الشافعية المختلس على أنه " الذي يأخذ الشيء عيانا ثم يهرب" مثل أن يمد يده إلى قنديل إنسان فيأخذه".

في حين عرفه الحنابلة على أنه " الذي يخطف الشيء ويمر به"، أما شيخ الإسلام ابن تيمية فقد عرفه بقوله: " المختلس الذي يجتذب الشيء فيعلم به قبل أخذه."

ما نخلص إليه من خلال عرض هذه التعاريف أنها كلها جاءت تصب في معنى واحد هو أن المختلس هو الذي يخطف المال من صاحبه جهرا وعلى حين غفلة منه.

II – التعريف الفقهي القانوني للاختلاس

إن الفقه القانوني أيضا اختلف في وضع مفهوم دقيق للاختلاس حيث حاول كل فقيه تعريفه حسب وجهة نظره.

فالدكتور أحسن بوسقيعة يرى أن" الاختلاس يقصد به تحويل الأمين حيازة المال المؤتمن عليه من حيازة وقتية على سبيل الأمانة إلى حيازة نهائية على سبيل التمليك، ومن هذا القبيل مدير البنك الذي يستولي على المال المودع به"[2].

---

[1] مبارك بن عبد الله بن محمد بن هقشة، الحماية الجنائية للمال العام في الفقه الإسلامي والنظام السعودي، مذكرة ماجستير، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، 2002م، ص 59.

[2] أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، المرجع السابق.

أما الدكتور عبد الله سليمان يعرفه على أنه "مجموعة الأعمال المادية أو التصرفات التي تلازم نية الجاني، وتعبر عنها في محاولتها لاستيلاء التام على المال الذي بحوزته وحيازته حيازة كاملة غير ناقصة"[1].

كما يعرفه جانب من الفقه على أنه "قيام الموظف أو المكلف بخدمة عامة بإضافة الأموال أو الأشياء المسلمة إليه إلى ملكه الخاص"[2].

في حين يعرف البعض الآخر الاختلاس بأنه "عبث الموظف العام بالائتمان على حفظ الأموال التي وجدت بين يديه بمقتضى وظيفته"[3].

ما يمكن ملاحظته على هذين التعريفين أنهما اقتصرا فعل الاختلاس على القطاع العام دون القطاع الخاص ما يؤدي إلى عدم توفير الحماية الجنائية على هذه الأموال.

III- تعريف المشرع الجزائري للاختلاس

إن أغلب التشريعات العقابية تخلو من وضع تعريف للاختلاس ويرجع ذلك إلى أن وضع التعريفات مهمة يضطلع بها الفقه أما المشرع فوظيفته هي وضع الأحكام القانونية التي تضمن حماية الأفراد، والمشرع الجزائري على غرار التشريعات الأخرى لم يورد تعريفا لجريمة الاختلاس بل اكتفى فقط بتحديد صورها المتمثلة في الإتلاف، التبديد، الاحتجاز بدون حق، رغم تناول المشرع لهذه الجريمة في قانون العقوبات المادة 119 والمادة 29 من ق.و.ف.م مكتفيا بتحديد أركانها وصورها على نحو يسهل معه التوصل إلى تعريفها وكذا العقوبات المقررة لها حيث أن المشرع في قانون العقوبات كان قد تدرج في العقوبة بين جنحة وجناية وذلك حسب قيمة الأموال المختلسة، ليمنحها بعد ذلك وصف الجناية بعد صدور ق.و.ف.م، كما جرّم المشرع أيضا بموجب هذا القانون الاختلاس في القطاع الخاص.

---

[1] عبد الله سليمان، المرجع السابق، ص68.

[2] ماهر عبد سويس الدرة، شرح قانون العقوبات القسم الخاص، المكتبة القانونية، بغداد، الطبعة الثانية، ص86.

[3] مبارك بن عبد الله بن محمد بن هقشة، المرجع السابق، ص61.

ثانيا: الحكمة من تجريم الاختلاس

إن الأموال العامة لها أهمية كبيرة في تسيير المؤسسات والأجهزة الإدارية ،وضمان إستمراريتها تحقيقا للمصلحة العامة ،من هذا المنطلق جاءت الحكمة من تجريم اختلاس الأموال العمومية ،وذلك لأجل تقرير الحماية لهذه الأخيرة من تبديد وإتلاف هؤلاء الموظفين من جهة، وحماية نزاهة الوظيفة العامة من جهة أخرى ذلك أن الموظف يسعى من خلال ارتكابه لهذه الجريمة إلى الحصول على مكاسب شخصية له على حساب المصلحة العامة لأنه لولا هذه الوظيفة التي أسندت إليه لما سلمت إليه تلك الأموال ليحوزها حيازة ناقصة لا كاملة، فقيام الموظف إذن بالعبث بهذه الأموال يخل بالثقة العامة التي يوليها له المجتمع بصفة عامة والدولة بصفة خاصة، هذه الثقة التي تعتبر من العناصر الأساسية لضمان حسن السير الطبيعي للمرافق العامة، كما يكون أيضا خائنا للأمانة الموضوعة بين يديه[1].

الفرع الثاني: البناء القانوني لجريمة الاختلاس

لقد نص المشرع على جريمة الاختلاس في المادة 29 من ق.و.ف.م والتي كان المشرع قد نظمها من قبل في المادة 119 من الأمر رقم 66-156 المتضمن لقانون العقوبات[2] وتم إلغاؤها بموجب المادة 29 التي تنص على أنه: "يعاقب بالحبس من سنتين(2) إلى (10) سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1000.000 دج كل موظف عمومي يختلس أو يتلف أو يبدد أو يحتجز عمدا وبدون وجه حق أو يستعمل على نحو غير شرعي لصالحه أو لصالح شخص أو كيان آخر ، أية ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية عمومية أو خاصة أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه بحكم وظائفه أو بسببها"

وسنحاول توضيح أركان هذه الجريمة والعقوبة المقررة لها من خلال الآتي:

---

[1]عبد العزيز شملال، جرائم المال العام وطرق حمايته في التشريع الجزائري والاتفاقيات الدولية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2017، ص 125.

[2] الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 08 جويلية 1966م، المتضمن لقانون العقوبات، المعدل والمتمم.

أولا: أركان جريمة الاختلاس

باستقراء المادة 29 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته يتبين لنا أن جريمة اختلاس الأموال العمومية تقوم على ثلاثة أركان هي الركن المفترض والركن المادي والركن المعنوي والتي سنعرض إليها من خلال ما يلي:

I – الركن المفترض

إن جريمة الاختلاس من الجرائم التي يشترط لقيامها أن تكون صفة الجاني موظفا عاما أو من في حكمه طبقا للقانون، فيجب أن تكون صفة الموظف العام قائمة وقت ارتكاب الفعل، وعلى ذلك إذا لم تكن هذه الصفة قائمة انتفت جريمة الاختلاس وإن كان بالإمكان مساءلة الجاني عن جريمة أخرى مثل السرقة أو خيانة الأمانة متى تحققت أركانها[1].

ولقد أكدت المحكمة العليا على ضرورة توفر صفة الموظف وقت اقترافه للجريمة حيث قضت في قرار لها بأن القرار الذي لم يناقش صفة المتهم عند اقترافه الجريمة، إذ اختلس أموالا لم يكن أمينا عليها بمقتضى الوظيفة، قد أخطأ في تطبيق القانون[2]

II – الركن المادي

يتحقق الركن المادي في جريمة الاختلاس باختلاس أو إتلاف أو تبديد أو احتجاز بدون وجه حق لأموال هي في عهدة الجاني وذلك بحكم وظيفته أو بسببها.

وعليه فالركن المادي لجريمة الاختلاس يتكون من ثلاثة عناصر: فعل الاختلاس محل الاختلاس ومال في حيازته بسبب وظيفته.

1- السلوك المجرم

وفقا للمادة 29 من ق،و،ف،م يتمثل السلوك الإجرامي في جريمة الاختلاس في التبديد، الاختلاس، الإتلاف، الاحتجاز بدون وجه حق والاستعمال على نحو غير شرعي.

---

[1] بكري يوسف بكري محمد، المرجع السابق، ص125.

[2] القرار الصادر بتاريخ 26 اكتوبر 1999م، رقم القضية 225559 عن المحكمة العليا، الغرفة الجنائية، الجزائر:

https://elmouhami.com

والنقد الذي نوجهه لهذه المادة والذي نضيفه بدورنا إلى الانتقادات التي وجهت إلى المشرع[1] في قانون العقوبات في المادة 119 وهو تسمية جريمة الاختلاس مع أن الفعل يكون أحد السلوكيات المجرمة وإبقائه رغم ذلك على نفس التسمية في المادة 29 من قانون مكافحة الفساد حيث كان الأجدر به تغيير هذه التسمية لتفادي تسمية الكل بالجزء.

ولإجراء مقارنة طفيفة بين المادة 29 من ق،و،ف،م والمادة 119 من قانون العقوبات نجد أن المشرع من جهة قد ألغى صورة السرقة من أحكام المادة 29 والتي كان قد نص عليها في المادة 119 وحسنا فعل المشرع وذلك لاختلاف فعل الاختلاس عن فعل السرقة، ومن جهة أخرى أضاف صورة أخرى لأفعال الاختلاس ألا وهي الإتلاف، مع أنه وبالرجوع إلى اتفاقية الأمم المتحدة باعتبارها أهم الصكوك الدولية في مكافحة الفساد عند تجريمها للاختلاس نجدها قد نصت في المادة 17على صورتين فقط للركن المادي هي الاختلاس والتبديد. أيضا وبتصفح بعض التشريعات العربية نجدها قد تناولت صورة وحيدة للركن المادي والمتمثلة في فعل الاختلاس كمصر، الأردن، في حين نجد المشرع السعودي بدوره قد نص على صور أخرى للاختلاس حيث نص في المادة 09 من نظام وظائف مباشرة الأموال العامة على أنه "يعاقب بالسجن مدة لا تزيد عن عشر سنوات، أو بغرامة لا تزيد عن مئة ألف ريال، أو بكليهما معا، كل موظف يثبت ارتكابه لجرم الاختلاس، أو التبديد أو التصرف بغير وجه شرعي في أموال الدولة العامة...."[2].

حسب رأينا أن الاختلاس كصورة من صور الركن المادي للجريمة يكفي لأن يكون الفعل الوحيد لقيام الجريمة طالما أنه يستغرق باقي الصور الأخرى، ذلك أن الاختلاس هي عملية سابقة لكل الصور الأخرى فالذي يبدد أو يتلف أو يحتجز أو يستعمل شيء ما فذلك يوحي بالضرورة على أنه مالك لذلك الشيء وحائز له حيازة كاملة، لذلك كان على المشرع أن يكتفي بهذه الصورة فقط. وسنتولى شرح هذه الأفعال المكونة للسلوك الإجرامي لجريمة الاختلاس وفقا لما يلي:

---

[1] حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، المرجع السابق، ص171.

[2] مبارك بن عبد الله بن محمد بن هقسة، المرجع السابق، ص75.

أ- **الاختلاس:** "هو فعل يعبر في صورة قاطعة عن تحويل الحيازة الناقصة للمال إلى حيازة كاملة"[1].

ففعل الاختلاس يتحقق بكل فعل يدل على تغيير الموظف لنيته في حيازة المال من حيازة ناقصة إلى حيازة كاملة أي على سبيل التملك، وإذا كان تغيير النية أمر باطني فإنه يستدل عليه بالأعمال المادية الظاهرة، كسحب الموظف للمال العام من الخزانة وإيداعه باسمه في أحد البنوك أو عرضه لما أؤتمن عليه للبيع[2].

وهكذا يتوافر الاختلاس بأن يضيف الجاني المال الذي بحوزته إلى ملكه الخاص بسبب وظيفته والتصرف فيه تصرف المالك الحقيقي أي بنية تملكه[3].

فالاختلاس إذن ليس فعلا ماديا محضا وليس نية داخلية بحتة، بل هو عمل مركب من فعل مادي هو الظهور على الشيء بمظهر المالك تسانده نية داخلية وهي نية التملك، ولا يشترط لاعتبار الفعل الصادر من ذلك الموظف محققا للاختلاس خروج المال الذي تصرف فيه بالفعل من حيازته، بل تتحقق الجريمة ولو كان المال لا يزال موجودا في المكان المعد أصلا للحفظ، ولا يشترط أيضا لقيام الجريمة إلحاق ضرر فعلي للدولة أو لغيرها، لأن القانون لم يتطلب تحقق النتيجة الإجرامية وإنما تتحقق بمجرد التصرف في المال تصرف المالك[4].

فعدم وجود أفعال تدل دلالة قاطعة على تغيير نية الموظف تجاه المال من حيازة ناقصة إلى حيازة كاملة لا يبرر قيام الجريمة، كما لو تأخر الموظف في رد المال حين مطالبته برده أو اكتشف عجز في حساباته، وذلك ما لم يقم دليل قاطع لدى المحكمة بأن ذلك يعبر عن النية السابقة بصورة قاطعة، ورد المال فور المطالبة به يعد قرينة على انتفاء القصد الإجرامي[5].

---

[1] محمود نجيب حسني ، شرح قانون العقوبات القسم الخاص، ص 101.

[2] بكري يوسف بكري محمد، المرجع السابق، ص129.

[3] دغو لخضر ، المرجع السابق ،ص108.

[4] مصطفى التونسي، الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة، الموسوعة العربية:

http://www.rb-ency.com.sy

[5] بكري يوسف بكري محمد، المرجع السابق، ص130.

فالشروع في الاختلاس لا يمكن تصوره حسب الرأي الراجح في الفقه ذلك لأن جريمة الاختلاس إما أن تقع تامة وإما أن لا تقع، وأساس ذلك هو أن تغيير نية الموظف تجاه الحيازة أمر لا يحتمل التجزئة، لأن النية إما أن تتجه إلى تملك الشيء فتقع الجريمة، أو أن لا تتجه إلى التملك فتنتفي الجريمة.[1]

ب- الإتلاف: وهي إحدى الصور المستحدثة بموجب المادة 29 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته والتي لمتكن مجرمة في المادة 119 من قانون العقوبات.

وإتلافا لشيء هو إخراجه من أن يكون منتفعا به منفعة مطلوبة منه عادة[2] ويتحقق الإتلاف بهلاك الشيء أي بإعدامه والقضاء عليه، ويختلف عن إفساد الشيء أو الإضرار به جزئيا، وقد يتحقق الإتلاف بطرق شتى كالإحراق والتمزيق الكامل والتفكيك التام إذا بلغ الحد الذي يفقد الشيء قيمته أو صلاحيته نهائيا[3].

إن فعل الإتلاف مجرم ومعاقب عليه أيضا في المادة 158 من قانون العقوبات و يتعلق بإتلاف الأوراق أو السجلات أو العقود أو السندات المحفوظة أو كتابات الضبط أو المستودعات العمومية أو المسلمة إلى أمين عمومي بهذه الصفة، و للتذكير فان هذا الفعل يأخذ وصف جناية وليس جنحة كما هو عليه في المادة 29.

ج- التبديد: هو استهلاك الشيء أو المال بحيث لا يمكن إعادته إلى ما كان عليه قبل التبديد، فهو إذن ينصب على الاختلاس الواقع على ملكية الشيء والذي من شأنه إفناء المال أو الشيء المبدد أو التصرف فيه بالبيع أو الهبة أو الرهن أو بأي تصرف آخر يخرج المال من حيازة مالكه إلى حيازة الغير بشكل نهائي[4].

---

[1] بكري يوسف بكري محمد، المرجع السابق، ص131.

[2] سعيد بن فايز الدخيل، نظرية الإفساد في الفقه الإسلامي، دار النفاس للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، 2001م، ص21.

[3] أحسن بوسقيعة، المرجع السابق، ص26.

[4] عبد العزيز سعد، المرجع السابق، ص146

ويحمل التبديد معنى الإسراف والتبذير كمدير البنك الذي يمنح قروضا لأشخاص وهو يعلم بعدم جدية مشاريعهم وعدم قدرتهم على الوفاء بالدين عند حلول الأجل[1].

د- الاحتجاز بدون وجه حق: من صور جريمة الاختلاس التي نص عليها المشرع في المادة 29 احتجاز الأموال بدون وجه حق تعطيلا للمصلحة العامة فتنتفي بذلك الغاية التي سلمت لأجلها هذه الأموال للموظف، فحفاظا على الودائع عمد المشرع إلى توسيع مجال التجريم حتى إلى التصرف الذي من شأنه فقط تعطيل المصلحة العامة، ومن أمثلة الاحتجاز بدون وجه حق احتفاظ أمين الصندوق في هيئة عمومية بالإيرادات اليومية التي يتوجب عليه إيداعها لدى البنك[2].

هـ -استعمال الممتلكات على نحو غير شرعي: لقد نص المشرع على هذه الجريمة في المادة 29 من قانون الفساد، وحسب مفهوم هذه المادة فإن كل موظف استعمل وبطريقة غير شرعية أموالا عامة عهدت إليه بحكم وظيفته أو بسببها لأجل تلبية أغراض شخصية له أو لغيره يعد مرتكبا لجريمة الاختلاس.

ولقد أشار المشرع إلى هذه الجريمة من قبل في المادة 119 مكرر1 الملغاة، وتجدر الإشارة إلى أن هذه الصورة قد سقطت من نص المادة 29 في نسختها بالفرنسية والتي استدركها المشرع إثر تعديله لهذا القانون بموجب القانون رقم15/11[3].

ويختلف الاستعمال غير شرعي للأموال العمومية عن مصطلح الاختلاس الذي يشترط فيه نية التملك والتي لا تقوم جريمته إلا إذا اعتبر الجاني أن المال المختلس هو ملكه الخاص وله تبعا لذلك أن يتصرف فيه كما يشاء، في حين لا يشترط لقيام جريمة الاستعمال ضرورة تملك الجاني لهذه الأموال.

يتمثل العنصر المميز لهذه الجريمة في انفرادها بالسلوك المجرم المتمثل في استعمال الموظف للممتلكات وأن يكون هذا الاستعمال غير شرعي، ومن قبيل الاستعمال انتفاع

---

[1] أحسن بوسقيعة، المرجع السابق، ص27.

[2] المرجع نفسه، ص27.

[3] المرجع نفسه، ص46

الموظف من المال كاستعمال هاتف المؤسسة أو حاسوبها لأغراض شخصية أو استعمال سيارة المصلحة خارج أوقات العمل وفي غير الغرض المخصص لها، كما قد يكون استعمال المال لصالح الغير كما لو سلم رئيس البلدية لأحد أصدقائه التجار إحدى شاحنات البلدية لنقل بضائعه.[1]

2- محل الجريمة:

محل الجريمة هو كل مال له قيمة يصلح أن يكن محلا للاختلاس وذلك أيا كانت هذه القيمة مادية أو معنوية، كبيرة أو ضئيلة، ولقد بينت المادة 29 المحل الذي تقع عليه جريمة الاختلاس والمتمثل في الممتلكات، الأموال، الأوراق المالية العمومية والخاصة أو أي أشياء أخرى ذات قيمة والتي سنأتي على توضيحها فيما يلي[2]:

أ- الممتلكات: عرفتها المادة 02 من ق،و،ف،م على أنها "الموجودات بكل أنواعها، سواء كانت مادية أو غير مادية، منقولة أو غير منقولة، ملموسة أو غير ملموسة والمستندات والسندات القانونية التي تثبت ملكية تلك الموجودات أو وجود الحقوق المتصلة بها".

وبهذا يكون المشرع قد توسع في تعريفه للممتلكات لتشمل إضافة للمنقولات العقارات التي لم ينص عليها من قبل في المادة 119، وطبقا لذلك فالممتلكات هي كافة الأموال المنقولة ذات قيمة كالسيارات والأثاث والمصوغات المصنوعة من المعادن الثمينة والأحجار الكريمة، كما تشمل أيضا العقارات من أراضي وعمارات ومساكن.

ب- الأموال: وهي النقود سواء كانت ورقية أو معدنية، وقد تكون أموال عامة أو خاصة كالمال المودع من قبل الزبائن لدى كتابة الضبط.

ج- الأوراق المالية: وهي أساسا القيم المنقولة المتمثلة في الأسهم والسندات والأوراق التجارية.

د- الأشياء الأخرى ذات القيمة: لم يكتف المشرع ببسط الحماية الجنائية للممتلكات والأموال والأوراق المالية بل امتدت حمايته أيضا ليشمل محل الجريمة أشياء أخرى شريطة أن يكون لها قيمة مادية أو معنوية قابلة للتقويم بالمال.

---

[1] أحسن بوسقيعة ، المرجع السابق، ص47.

[2] المرجع نفسه، ص28.

3- وجود المال في حيازة الموظف بسبب وظيفته

وفقا للمادة 29 فانه لا يكفي لقيام جريمة الاختلاس توفر السلوك الإجرامي ومحل الجريمة فحسب بل يجب أن تكون هناك علاقة سببية بين وجود المال بحيازة الموظف وبين وظيفته وذلك بضرورة توفر شرطين هما:

أ- يجب أن يكون المال قد سلّم للموظف: أي أن يكون المال قد دخل في الحيازة الناقصة للموظف التي تتحقق بالسيطرة الفعلية على المال، ويفترض في الحيازة الناقصة تسليم الموظف بأنه ليس صاحب المال وإنما يحوزه باسم صاحبه ولحسابه وهو ملزم بالمحافظة عليه أو استعماله في الغرض الذي عينه صاحب المال في حدود ما يرخص به القانون، ولا تهم الطريقة أو الوسيلة التي استلم بها الموظف المال فقد يكون مقابل وصل رسمي أو عرفي أو بدون وصل[1].

فالعبرة في تسلم الموظف للمال بالحيازة الناقصة، فإذا كان المال قد سلم للموظف بموجب الحيازة الكاملة فلا تقع الجريمة في حقه كالمرتب الذي يسلم إليه أو مكافأة سلمت له، كذلك لا تقع الجريمة إذا كانت يد الموظف على المال يد عارضة كالساعي الذي يكلف بنقل مال من مكان لآخر فلا يعد مختلسا إن هو استولى عليه كما لا تقع الجريمة إذا كان المال في متناول الموظف وليس في حيازته كالمرؤوس الذي يأخذ أشياء من غرفة رئيسه[2].

ب- يجب أن يتم التسليم بحكم الوظيفة أو بسببها:

يجب أن يكون المال في حوزة الجاني بسبب وظيفته أي نتيجة لممارسته لأعمال وظيفته، وبعبارة اشمل فلا قيام لهذه الجريمة إلا إذا حاز الموظف المال المختلس بمقتضى وظيفته وليس بمناسبتها[3].

وعليه يشترط أن يكون وجود المال بين يدي الموظف وتسلمه له من مقتضيات العمل وأن يدخل في اختصاصه بحكم وظيفته سواء كان ذلك استنادا لأحكام الوظيفة ذاتها ونظامها

---

[1] أحسن بوسقيعة، المرجع السابق، ص29.

[2] بكري يوسف بكري محمد، المرجع السابق، ص128.

[3] عمر الفاروق الحسيني، شرح قانون العقوبات القسم الخاص في جرائم الاعتداء على المصلحة العامة، ص45.

اللائحي أو كان تنفيذا لأمر صادر ممن يملكه، أو مستمدا من القوانين واللوائح مباشرة[1]، ومن قبيل التسليم بحكم الوظيفة، المال الذي يستلمه المحاسب العمومي أو أمين صندوق لهيئة عمومية، والمال الذي يستلمه كاتب الضبط من المتقاضين بعنوان مصاريف الدعوى.

كما قد يكون التسليم بسبب الوظيفة أيضا، أين يخرج المال في هذه الحالة من مجال اختصاص الموظف غير أن وظيفته التي يشغلها هي التي تمكنه من استلام المال ككاتب قاضي التحقيق الذي يستلم أموالا قدمت كدليل لإثبات التهمة أو نفيها[2].

أما إذا كانت وظيفة الجاني تقتضي عدم تسليم الشيء إليه وسلم إليه على الرغم من ذلك أو قام هو بأخذه ثم اختلسه فلا تقوم جريمة الاختلاس، ويمكن أن يسأل عن جريمة السرقة أو خيانة الأمانة بحسب الأحوال.[3]

وفي الأخير لا يكفي لقيام جريمة الاختلاس المنصوص عليها في المادة 29 وجود المال المختلس بين يدي الجاني بل يجب أن تكون هذه الأموال قد سلمت إليه بحكم وظيفته أو بسببها، وهو ما أكدت عليه المحكمة العليا في قرار لها صادر في 3 افريل 1984 أين قضى المجلس الأعلى بأنه لا يكفي معرفة صفة الجاني لتطبيق المادة 119، بل يجب أن يكون المال محل الجريمة موضوع تحت يد الموظف بحكم وظيفته أو بسببها.[4]

III- الركن المعنوي

تعتبر جريمة اختلاس الأموال العمومية من الجرائم العمدية التي لا تكتمل إلا بتوفر القصد الجنائي.

وعليه فيجب أن يكون الجاني على علم بعدم تملكه للمال الذي بحوزته وأنه ملك للدولة أو لأحد الأفراد وأن يعلم أيضا أنه تسلمه بسبب وظيفته، ومع ذلك تنصرف إرادته إلى التصرف في المال تصرف المالك له بضمه إلى ملكه وحرمان المالك الحقيقي منه، وترتيبا على ذلك لا

---

[1] عمر الفاروق الحسيني، المرجع السابق، ص45.

[2] أحسن بوسقيعة، المرجع السابق، ص30.

[3] ماهر عبد سويس الدرة، المرجع السابق، ص87.

[4] قرار صادر من المحكمة العليا، بتاريخ 1989/04/03، قضية (س م – ق أ – ع ع) ضد النيابة، المجلة القضائية 1989، العدد 01، ص277.

يتحقق القصد الجنائي إذا اعتقد الجاني وقت إتيان التصرف بأن الشيء مملوك له أو كان يجهل أن المال قد سلم إليه بسبب وظيفته[1].

وإذا كان القصد العام يكفي لقيام الجريمة في صورة التبديد والإتلاف واحتجاز المال بدون وجه الحق فصورة الاختلاس تتطلب توفر القصد الجنائي الخاص ففي هذه الصورة يجب أن تتجه نية الموظف العام إلى تملك الشيء الذي بحوزته فإذا غابت نية التملك، أي ما يسمى بالقصد الجنائي الخاص انتفى بذلك الاختلاس فالموظف الذي يستولي على المال من اجل الاستعمال أو الانتفاع به ثم يرده، فهذا الفعل يعتبر احتجاز دون وجه حق أو استعمال للممتلكات على نحو غير شرعي وهما من صور الاختلاس المنصوص عليها في المادة 29.

ثانيا عقوبة جريمة الاختلاس

لقد رصد المشرع لجريمة الاختلاس عقوبات أصلية وأخرى تكميلية فضلا عن إدراجه لأحكام خاصة بالإعفاء من العقوبة وتخفيضها، وهو ما سنأتي على توضيحه من خلال ما يلي:

I - العقوبات الأصلية

جريمة اختلاس الأموال العمومية جنحة يعاقب عليها بالحبس من سنتين(2) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000دج إلى 1000.000 دج[2]، أما إذا كان الجاني يشغل منصبا قياديا في الإدارة العامة لبنك أو مؤسسة مالية(أن يكون الجاني رئيسا أو عضو مجلس إدارة أو مديرا عامل لبنك أو مؤسسة مالية) يطبق عليه الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض[3] وتتمثل هذه العقوبات طبقا للمادة 132 ،133 في:

الحبس من سنة (1) إلى عشر (10) سنوات وغرامة مالية من 5.000.000دج إلى 10.000.000دج .

---

[1] ماهر عبد سويس الدرة، المرجع السابق، ص88.

[2] المادة 29 من القانون06-01، المصدر السابق.

[3] الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 غشت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، الجريدة الرسمية، العدد 52.

السجن المؤبد وغرامة من 20.000.000دج إلى 50.000.000دج إذا كانت قيمة الأموال محل الجريمة تعادل 10.000.000دج أو تفوقهما.

1- تشديد العقوبة: تشدد العقوبة في جريمة الاختلاس من عشر (10) سنوات إلى عشرين(20) سنة إذا كان الجاني ينتمي إلى الفئات الآتية: قاضي، موظف يمارس وظيفة عليا في الدولة، ضابط عمومي، ضابط أو عون شرطة قضائية، من يمارس بعض صلاحيات الشرطة القضائية، موظف أمانة الضبط وعضو في الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته[1].

كما تشدد العقوبة أيضا إذا كان الفاعل أمينا عموميا وقام بإتلاف أو تبديد أوراقا أو سجلات أو عقود أو سندات محفوظة في المحفوظات أو في كتابة الضبط أو في المستودعات العمومية أو مسلمة إليه بهذه الصفة، فتحّول الجنحة إلى جناية يعاقب عليها بالسجن المؤقت من عشر (10) سنوات إلى (20) عشرين سنة[2].

2- الإعفاء من العقوبات وتخفيضها: يستفيد الفاعل أو الشريك من العذر المعفي من العقوبة في حالة ما إذا بلّغ أحدهما السلطات الإدارية أو القضائية أو الجهات المعنية عن الجريمة وساعد على الكشف عن مرتكبيها ومعرفتهم، غير أنه يجب أن يتم التبليغ قبل مباشرة إجراءات المتابعة، كما يستفيد أيضا الفاعل أو الشريك الذي يساعد بعد مباشرة إجراءات المتابعة في القبض على أيشخص ساهم في ارتكاب الجريمة من تخفيض العقوبة إلى النصف[3].

II – العقوبات التكميلية

لقد أخضع المشرع جريمة اختلاس الأموال العمومية فيما يخص العقوبات التكميلية إلى نفس الأحكام التي أوردناها في جريمة الرشوة لذلك سنحيل إليها.

---

[1] المادة 48 من القانون 06-01، المصدر السابق.

[2] المادة 158 من قانون العقوبات.

[3] المادة 49 من القانون 06-01، المصدر السابق.

III- تقادم جريمة الاختلاس

طبقا للمادة 54 من قانون الفساد لا تتقادم جريمة الاختلاس إذا ما تم تحويل عائدات الجريمة إلى خارج الوطن، في حين تطبق أحكام التقادم الأخرى المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية في باقي الحالات الأخرى، وتكون مدة تقادم الدعوى العمومية في جريمة الاختلاس مساوية للحد الأقصى للعقوبة المقررة لهذه الجريمة.

المطلب الثالث: استغلال النفوذ

تسبغ الوظيفة العامة على الموظف سلطة خطيرة، يسندها كل ما للدولة من سلطان وتمنحه نفوذا في نطاق اختصاصه بل وفي خارجه، وهذه السلطة أمانة على الموظف العام أن يؤديها على وجه محقق للمصالح العامة التي وكل أمرها إليه دون طمع في مغنم لنفسه أو لغيره من وراء تحقيق المصالح، فإن أخلّ الموظف بهذا الواجب كان ذلك خيانة لوظيفته واستغلالا لصالحه الخاص، ومن أخطر ضروب هذه الخيانة أن يجعل الموظف من سلطته ونفوذه وسيلة لتحقيق مكاسبه الخاصة[1].

وقبل أن نتطرق إلى عرض أركان جريمة استغلال النفوذ سنورد أولا مفهومها.

الفرع الأول: مفهوم جريمة استغلال النفوذ

لتحديد مفهوم جريمة استغلال النفوذ سنتطرق أولا إلى تعريف هذه الجريمة ثم تحديد أساسها القانوني وفقا لما يلي:

أولا: تعريف استغلال النفوذ

لتحديد معنى استغلال النفوذ يتعين علينا استعراض تعريفه الاصطلاحي والقانوني وموقف المشرع الجزائري منه تباعا:

---

[1] محمود محمد معابرة، الفساد الإداري وعلاجه في السريعة الإسلامية، المرجع السابق، ص188.

I - تعريف استغلال النفوذ اصطلاحا

"النفوذ هو القوة أو درجة التأثير التي يتمتع بها الموظف بين زملائه والعاملين معه لاعتبارات شخصية أو مهنية، فيصبح قادرا على توجيه القرارات أو الإجراءات بطرق غير رسمية ومن دون أن يكون لتأثيره هذا أي سند أو مصدر قانوني"[1].

فاستغلال النفوذ هو "استخدام النفوذ أيا كان مصدره لدى جهة عامة أو خاصة للحصول على منفعة مادية أو معنوية أو أية غاية معينة لمصلحة الفاعل أو غيره."[2]

II - استغلال النفوذ وفقا للفقه الجنائي

تعد جريمة استغلال النفوذ من الجرائم الحديثة، لأنها من قبل كانت داخلة ضمن جرائم الرشوة، غير أن العلماء أدركوا فيما بعد ما تمثله هذه الظاهرة من خطورة على المصلحة العامة للمجتمع فتم بذلك تجريم هذا الفعل بالذات وبصفة مستقلة ومن هنا اهتم القانون الجنائي بتجريم هذا الفعل وبيان أركانه، حيث عرفه البعض بأنه: "المتاجرة بالنفوذ للحصول أو محاولة الحصول لصاحب المصلحة على مزية من السلطة العامة، مفروض بداية أنه لا شأن لها بأي عمل أو امتناع داخل في حدود وظيفته."[3] كما عرفه البعض الآخر بأنه: " السعي لدى السلطات العامة أو الجهات الخاضعة لإشرافها لتحقيق غايات، أو الوصول إلى منافع تخرج عن دائرة وظيفة الساعي."[4]

III - موقف المشرع الجزائري من استغلال النفوذ

لقد أشار المشرع الجزائري إلى هذه الجريمة في المادة 128 من قانون العقوبات والتي جرم بموجبها صورة واحدة لهذه الجريمة والمتمثلة في استغلال النفوذ، ليتجه بعد ذلك في المادة 32 من قانون الفساد نحو إضافة صورة أخرى جديدة لهذه الجريمة وهي التحريض على استغلال النفوذ.

---

[1] عامر الكبيسي، الفساد والعولمة تزامن لا توأمة، ص33.

[2] محمد سعيد محمد الرملاوي، أحكام الفساد المالي والإداري في الفقه الجنائي الإسلامي، ص64.

[3] سليمان بن محمد الجريش، إساءة السلطة في الوظيفة العامة وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية مذكرة ماجستير، كلية الدراسات العليا، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، 2002م، ص143.

[4] المرجع نفسه، ص144.

وفي الأخير يمكننا تعريف جريمة استغلال النفوذ على أنها: "اتجاه الشخص لاستعمال نفوذه الفعلي أو الوهمي للحصول على ميزة غير مستحقة لصاحب المصلحة من أي سلطة عامة خاضعة لإشرافه[1]".

ثانيا: أساس التجريم في جريمة استغلال النفوذ

إن علة التجريم في هذه الجريمة ترجع إلى أن فعل الجاني قد أخل بالثقة المفترضة في السلطات العامة، ذلك أن استخدام الجاني لنفوذه للحصول على منفعة أو غاية يوحي بأن هذه السلطات لا تتصرف وفقا للقانون وإنما تحت سطوة ما يمارسه أصحاب النفوذ من تأثير[2].

واستغلال النفوذ إذا كان حقيقيا يتضمن في محتواه إساءة وتعسفا في استعمال السلطة المخولة لصاحب هذا النفوذ بحكم وظيفته، ناهيك عما يسببه من إخلال في مبدأ مساواة الأفراد أمام المرافق العامة، كما يؤدي استغلال النفوذ الفعلي إلى تفاقم ظاهرة الإثراء غير المشروع وزعزعة المراكز القانونية داخل الدولة في حالة ما أصبح النفوذ ومن ذلك الوظيفة العامة وسيلة للتربح والاتجار.[3]

أما النفوذ المزعوم فإن صاحبه يعتبر محتالا على الناس الذين يوهمهم بنفوذه، فيكون الجاني بذلك قد جمع بين الغش والاحتيال والإضرار بالثقة الواجبة هذا مع إمكانية قيام جريمة النصب.[4]

الفرع الثاني: البناء القانوني لجريمة استغلال النفوذ

لقد أشار المشرع الجزائري إلى جريمة استغلال النفوذ في المادة 32 التي تنص على ما يلي: "يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000دج إلى 1000.000دج :

---

[1] حاحة عبد العالي، المرجع السابق، ص190، نقلا عن خالف عقيلة، الحماية الجنائية للوظيفة الإدارية من مخاطر الفساد، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، العدد 13، الجزائر، 2006.

[2] سليمان بن محمد الجريش، المرجع السابق، ص145.

[3] عبد العزيز شملال، المرجع السابق، ص196.

[4] سليمان بن محمد الجريش، المرجع السابق، ص146.

–كل من وعد موظفا عموميا أو أي شخص آخر بأية مزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها، بشكل مباشر أو غير مباشر لتحريض ذلك الموظف أو أي شخص على استغلال نفوذه الفعلي أو المفترض بهدف الحصول من إدارة أو من سلطة عمومية على مزية غير مستحقة لصالح المحرض الأصلي على ذلك الفعل أو لصالح أي شخص آخر.

– كل موظف عمومي أو أي شخص آخر يقوم بشكل مباشر أو غير مباشر، بطلب أو قبول أية مزية غير مستحقة لصالحه أو لصالح شخص آخر لكي يستغل ذلك الموظف العمومي أو الشخص نفوذه الفعلي أو المفترض بهدف الحصول من إدارة أو سلطة عمومية على منافع غير مستحقة".

وتعتبر هذه المادة ترجمة حرفية للمادة 18 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والتي استعملت تسمية المتاجرة بالنفوذ وهي نفس التسمية التي أوردها المشرع الجزائري في الترجمة الواردة في صياغة المادة بالفرنسية traffic d'influence في حين استعمل تسمية استغلال النفوذ في النص العربي.

وسنتطرق إلى أركان هذه الجريمة والعقوبة المقررة فيما يلي:

أولا: أركان جريمة استغلال النفوذ

تقوم جريمة استغلال النفوذ على توفر الركن المادي والركن المعنوي فضلا عن الركن المفترض.

I – صفة الجاني

لا يشترط في مرتكب جريمة استغلال النفوذ أن يكون الفاعل موظفا عاما وإنما قد يكون موظفا كما يمكن أن يكون فردا عاديا من آحاد الناس، ويستوي أن يكون نفوذ الشخص المستغل نفوذا حقيقيا أو نفوذا وهميا فالمهم إذن أن يكون الجاني متمتعا بنفوذ لدى الجهات العامة أو إحدى الجهات الخاضعة لرقابتها الإدارية[1]، وهو ما يستشف من نص المادة 32 الفقرة 02.

---

[1] بكري يوسف بكري محمد، المرجع السابق، ص74.

II - الركن المادي

من خلال استقراء المادة 32 فقرة 02 نجد أن الركن المادي لجريمة استغلال النفوذ يتحلل إلى ثلاث عناصر أساسية تتمثل في طلب أو قبول مزية من صاحب الحاجة، وأن يتذرع في ذلك بأن له نفوذا معينا سواء كان نفوذا حقيقي أو وهمي وأن يكون الغرض من استغلال هذا النفوذ الحصول على منفعة غير مستحقة من إدارة أو سلطة عامة.

1- السلوك الإجرامي

يتمثل السلوك الإجرامي في إحدى صورتي استغلال النفوذ ومقابل استغلال النفوذ أو ما يسمى بمحل هذه الجريمة كما يلي:

أ- صور استغلال النفوذ: ويتحلل إلى صورتين هما: طلب مستغل النفوذ لمزية غير مستحقة وقبول مستغل النفوذ لمزية غير مستحقة.

- طلب مستغل النفوذ لمزية غير مستحقة: تقتضي هذه الجريمة قيام الجاني سواء كان موظفا عاما أو أي شخص آخر بطلب مزية من صاحب الحاجة ولو رفض هذا الأخير طلبه، وقد يكون الطلب شفويا أو كتابيا كما قد يكون صراحة أو ضمنا ويستوي أن يكون الطلب موجه مباشرة إلى صاحب الحاجة أو عن طريق الغير[1].

- قبول مستغل النفوذ لمزية غير مستحقة: ويقصد به أن تتجه إرادة مستغل النفوذ إلى الرضا بتلقي المزية أو المقابل في المستقبل من طرف صاحب الحاجة، ويشترط في الرضا أن يكون جديا وحقيقيا، أما شكل القبول فلم يشترط المشرع صدوره في شكل معين، فقد يكون موجها بصورة مباشرة إلى صاحب الحاجة، أو بصورة غير مباشرة أي أن يوجه بواسطة وسيط[2].

ب-مقابل استغلال النفوذ: ويتمثل حسب المادة 32 فقرة 02 في مزية غير مستحقة والتي عبر عنها المشرع في المادة 128 ق ع الملغاة ب "عطية أو وعد أو هبة أو هدية أو أي منافع أخرى" والتي تصب كلها في معنى واحد وهو المزية.

---

[1] أحسن بوسقيعة، المرجع السابق، ص80.

[2] عبد العزيز شملال، المرجع السابق، ص198.

-**مدلول المزية الغير مستحقة:** يتداخل مفهوم المزية الغير مستحقة في جريمة استغلال النفوذ مع نظيرتها في جريمة الرشوة السلبية وتتشابه معها ولأننا تطرقنا إليها من قبل فسنحيل إليها ولا داعي للتكرار.

-**عدم استحقاق المزية:** يشترط في المزية التي يتحصل عليها الجاني أن تكون غير مستحقة وتكون كذلك إذا كانت غير مقررة قانونا لصالح من طلبها أو قبلها، أي ليس هناك سبب يبرر للموظف طلبها أو قبولها، فتقع الجريمة إذا توفرت المزية وتوفرت شروطها وتنتفي بانتفاء تلك المزية (المادة 32 ف 02).

لا يشترط المشرع أن يكون المستفيد من المزية الجاني نفسه، بل قد يكون احد أفراد أسرته أو أهله أو أصدقاءه وبصفة عامة أي شخص يعينه[1].

2-تذرع الجاني بنفوذه

ينبغي أن يتذرع الجاني بنفوذه كسند يعتمد عليه لطلب الهدية أو قبول الوعد بها، ويستوي أن يكون للجاني نفوذ حقيقي أو أن لا يكون له نفوذ على الإطلاق وإنما أوهم صاحب المصلحة بأن له هذا النفوذ، فالجريمة تقوم في كلتا الحالتين فالموظف العام الذي يدعي نفوذا فهو في الغالب يتذرع بنفوذ حقيقي، فهو بذلك غير مختص بالعمل المطلوب ولم يزعم الاختصاص به لأنه لو يكون كذلك فيكون حينئذ مرتكبا لجريمة الرشوة السلبية وليس استغلال النفوذ، غير أنه يعد صاحب المصلحة باستعمال سلطته في أمر وتوجيه المختص بهذا العمل من أجل الحصول على المصلحة التي يبتغيها الغير[2].

ولا يشترط أن يكون مستغل النفوذ موظفا عاما بل من الجائز أن يكون غير موظف على الإطلاق فأي شخص عادي يملك سلطة أو نفوذ على أي موظف يعتبر مرتكبا للجريمة.[3]

---

[1]أحسن بوسقيعة، المرجع السابق، ص80.

[2]فاديا قاسم بيضون، المرجع السابق، ص 74، 75.

[3] المرجع نفسه، ص75.

3- الغرض من استغلال النفوذ

يجب أن يكون استغلال النفوذ من أجل الحصول على منفعة لفائدة الغير وهذا يميز جريمة استغلال النفوذ عن جريمة الرشوة السلبية، ولقد حدد المشرع الغرض من استغلال النفوذ في المادة 02/32 بنصه على أن يكون الغرض من قيام الجاني بهذا السلوك هو "....الحصول من إدارة أو سلطة عمومية على منافع غير مستحقة".

يجب أن تكون المنفعة متحصل عليها من سلطة أو إدارة عمومية بشرط أن تكون وطنية، وعليه لا تقوم جريمة استغلال النفوذ إذا استغل الجاني مركزه من أجل قضاء مصلحة لشخص لدى مستخدم خاص كشركة خاصة مثلا، كما لا تقوم أيضا هذه الجريمة إذا استغل الموظف نفوذه الحقيقي أو المزعوم للحصول على منفعة من سلطة غير وطنية كسفارة أجنبية أو قنصلية أو أي مؤسسة أجنبية.[1]

كما يشترط أيضا أن تكون المنفعة التي يروم إليها صاحب المصلحة غير مستحقة ومن ثم تنتفي الجريمة إذا كان القرار المطلوب من الجاني استصداره مشروعا ويجيزه القانون، إذن فطبقا للمادة 32 فشرط استحقاق المنفعة ضروري لقيام هذه الجريمة لأن المشرع كان واضحا في هذا الخصوص.

فيكفي إذن لقيام هذه الجريمة أن يكون الغرض من استغلال النفوذ هو الحصول على منفعة لفائدة الغير، حتى ولم يتم الحصول على هذه المنفعة فعلا.

III- الركن المعنوي

تعتبر جريمة استغلال النفوذ من الجرائم العمدية التي يشترط لقيامها توفر القصد الجنائي العام، والذي يتوافر بتوفر عنصري العلم والإرادة فيجب أن يعلم الجاني بوجود النفوذ الحقيقي أو المزعوم، ويعلم بنوع المنفعة التي يعد صاحب الحاجة بالحصول عليها، كما يجب أن يعلم أيضا بأنها صادرة من سلطة عامة وطنية، وأنه يستغل نفوذه وسلطته لغير الغاية

---

[1] فاديا قاسم بيضون، المرجع السابق، ص76.

المرسومة له وأنه ينحرف بوظيفته هذا من جهة، ومن جهة أخرى فيجب أن تتجه إرادة الجاني إلى طلب الفائدة أو أخذها أو قبول الوعد بها كي تقوم هذه الجريمة[1].

إذا توفر القصد الجنائي بجميع عناصره السابقة فإنه لا عبرة بعد ذلك بنية المتهم تجاه ما وعد به صاحب الحاجة، لأن نيته قد تتجه لبذل الجهود من أجل الحصول أو محاولة الحصول على ما وعد به، أو أنها منذ الوهلة الأولى متجهة إلى عدم بذل أي جهد في سبيل ذلك، وإنما كان هدفه فقط مجرد الاستيلاء على مال من يعده باستغلال نفوذه لتحقيق غايته.[2]

ثانيا: عقوبة جريمة استغلال النفوذ

لقد رصد المشرع لعقوبة جريمة استغلال النفوذ نفس العقوبة التي أقرّها لجريمة الرشوة بصورتيها السلبية والإيجابية والمتمثلة في الحبس من سنتين (02)إلى عشر(10) سنوات وغرامة من 200.000 إلى 1000.000دج، كما أخضعها لنفس الأحكام المطبقة على جريمة الرشوة فيما يخص الظروف المشددة والإعفاء من العقوبة والعقوبات التكميلية والمصادرة والرد والشروع في الجريمة، أما بالنسبة لتقادم هذه الجريمة فإنها تختلف عن أحكام تقادم جريمة الرشوة، فطبقا للمادة 54 من قانون مكافحة الفساد تتقادم الدعوى العمومية بمرور 03 سنوات من يوم ارتكاب الجريمة إذا لم يتخذ أي إجراء من إجراءات التحقيق والمتابعة من تلك الفترة[3]، في حين تتقادم العقوبة بمرور 05 سنوات ابتداء من التاريخ الذي يصبح فيه الحكم نهائيا، أما إذا كانت عقوبة الحبس المقضي بها تزيد عن خمس سنوات فمدة التقادم تكون مساوية لمدة الحبس المقضي به.[4]

لا تتقادم الدعوى العمومية والعقوبة في جرائم استغلال النفوذ وفي جرائم الفساد بصفة عامة إذا ما تم تحويل عائدات الجريمة إلى الخارج.[5]

---

[1] فاديا قاسم بيضون، المرجع السابق، ص77.

[2] المرجع نفسه، ص77.

[3] المادة 08 من قانون الإجراءات الجزائية.

[4] المادة 614 من قانون الإجراءات الجزائية

[5] المادة 54 من ق.و.ف.م، المصدر السابق.

نخلص من خلال ما تم عرضه أن المشرع وسع من نطاق بعض الجرائم مقارنة مع ما قد ورد في قانون العقوبات وأصبحت تشمل أفعالا أخرى لم تكن مجرمة من قبل، حيث استحدث أوجه أخرى لجريمة الرشوة والمتمثلة في جريمة رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية وجريمة الرشوة في القطاع الخاص.

هذا كما أضاف صورا أخرى للركن المادي لجريمة الاختلاس لكي يشمل وفقا للمادة 29 من. ق.و.ف.م كل من التبديد، الاختلاس، الإتلاف، الاحتجاز بدون وجه حق والاستعمال على نحو غير شرعي.

المبحث الثالث

أشكال جرائم الفساد الإداري المستحدثة في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته

لقد تطرق ق.و.ف.م إلى أشكال جديدة للتجريم لم تكن معروفة سابقا في قانون العقوبات وذلك لأجل إدخال جميع أفعال الفساد في دائرة التجريم، حيث استحدث صور جديدة مكملة لجريمة الرشوة كجريمة تلقي الهدايا وجريمة الإثراء غير المشروع وجريمة إساءة استغلال الوظيفة.

إضافة إلى ذلك فقد أوجد المشرع جرائم أخرى جديدة تتعلق بإخلال الموظف بالالتزامات المفروضة عليه بموجب قانون الفساد كجريمة إخلال الموظف العمومي بالتزام الإبلاغ عن تعارض المصالح وجريمة عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات.

وعليه سنتناول بالشرح هذه النماذج القانونية الجديدة للتجريم والتي جاء بها ق.و.ف.م، وذلك من خلال التطرق إلى النظام القانوني لكل جريمة على حدا من خلال ما يلي:

المطلب الأول: الصور المستحدثة للرشوة

لقد استحدث المشرع الجزائري صور جديدة لجريمة الرشوة لم يتناولها من قبل في تشريعاته الجنائية لتكون أكثر تفصيلا ولتشمل أفعالا أخرى كانت خارجة عن نطاق التجريم، وتتمثل في جريمة تلقي الهدايا وجريمة الإثراء غير المشروع وجريمة إساءة استغلال الوظيفة والتي سنحاول تبيانها من خلال الآتي:

الفرع الأول: جريمة تلقي الهدايا

لدراسة جريمة تلقي الهدايا سنتطرق أولا إلى تحديد مفهوم هذه الجريمة وأركانها ثم العقوبة المقررة لها.

أولا: مفهوم جريمة تلقي الهدايا

هي من الجرائم المستحدثة في قانون الفساد والتي نص عليها المشرع في المادة 38 بما يلي " يعاقب بالحبس من ستة أشهر (06) إلى سنتين (02) وبغرامة من 50.000دج إلى 200.000دج كل موظف عمومي يقبل من شخص هدية أو أية مزية غير مستحقة من شأنها أن تؤثر في سير إجراء ما أو معاملة لها صلة بمهامه.

يعاقب الشخص مقدم الهدية بنفس العقوبة المذكورة في الفقرة السابقة." باستقراء هذه المادة نجد أن المشرع قد أخذ أيضا في تجريمه لهذا الفعل بثنائية التجريم على غرار ما جاء به في جريمة الرشوة، وعليه فجريمة تلقي الهدايا تشمل جريمتين متميزتين الأولى جريمة تلقي الهدايا من الموظف العام والتي نص عليها في الفقرة الأولى والأخرى جريمة تقديم الهدايا والتي نص عليها في الفقرة الثانية وبذلك لم يعتبر المشرع تقديم الهدية اشتراكا في الجريمة بل جريمة مستقلة بذاتها، وستقتصر دراستنا على جريمة تلقي الهدايا فقط على اعتبار أن جريمة تقديم الهدايا تخرج عن نطاق جرائم الفساد الإداري.

ثانيا: أركان جريمة تلقي الهدايا

طبقا للمادة 38 من قانون الفساد، لا تقوم هذه الجريمة إلا بقيام ثلاثة أركان وهي الركن المفترض والركن المادي والركن المعنوي كما يلي:

I - صفة الجاني

تعتبر جريمة تلقي الهدايا من جرائم ذوي الصفة، التي لا تقع إلا بتوفر صفة في الفاعل وهي أن يكون موظفا عاما وذلك وفقا لما بيناه سابقا.

II - الركن المادي

حسب نص المادة 38 فالركن المادي لهذه الجريمة يتمثل في السلوك الإجرامي ومحل الجريمة والغرض من تلقي الهدية.

1- السلوك الإجرامي

عندما حدّد المشرع السلوك الإجرامي لهذه الجريمة اقتصر على صورة وحيدة وهي قبول الهدية أو المزية غير المستحقة في حين جاءت المادة 38 المجرمة لهذا الفعل تحت عنوان "تلقي الهدايا" هذه العبارة التي توحي على أن الموظف قد استلم الهدية، بمعنى أن الجاني وضع يده على الهدية، وليس مجرد قبولها.[1]

إن استعمال المشرع عبارة قبول« accepter » فهي لا تعني بالضرورة أن الجاني قد استلم فعلا الهدية، وإنما يفهم من سياق النص أن المقصود هو تلقي الهدية أي استلامها، وليس مجرد قبولها كما في جريمة الرشوة السلبية التي يتحقق فيها القبول سواء تسلم الجاني الهدية بالفعل أو وعد بالحصول عليها بعد قضاء المصلحة.[2]

واستلام الهدية يستوجب التسليم الفعلي لها من قبل الشخص الذي يقدمها للموظف العمومي، والاستلام قد يكون فعليا بإدخال الهدية في حيازة متلقيها أي الموظف العمومي كتسليم السيارة مثلا، أو حكميا كان يقدم له وثائق السيارة على أن يسعى الموظف للذهاب لإحضارها فيكون التسليم بذلك حكميا، ولا يشترط أن يكون الاستلام من قبل الموظف العمومي فقد يكون من طرف شخص وسيط ينوب عنه.

وتقوم جريمة تلقي الهدايا بمجرد الاستلام دون الحاجة لإحداث النتيجة، بل يكفي أن يكون الاستلام في ظروف من شأنها التأثير على حسن إجراء أو معاملة لها صلة بمهامه[3].

2- محل الجريمة

وهو المقابل، وحسب المادة 38 يتمثل في الهدية أو المزية الغير مستحقة، هذه الأخيرة قد سبق بيانها في جريمة الرشوة السلبية لذلك سنقوم بتوضيح معنى الهدية من خلال الآتي:

---

[1] حاحة عبد العالي، المرجع السابق، ص203.

[2] أحسن بوسقيعة، المرجع السابق، ص85.

[3] عبد العزيز شملال، المرجع السابق، ص204.

أ-مدلول الهدية: هو "دفع مال إلى غيره ابتداء من غير طلب"، وقيل هي " مال يعطيه الشخص إلى غيره ولا يكون معه شرط وقول "لا يكون معه شرط" هو قيد احترز به عن الرشوة، لأن الرشوة هي مال يعطيه الشخص بشرط إعانته[1].

قد تكون الهدية مادية أو معنوية، مشروعة أو غير مشروعة، والأصل أن تكون للهدية قيمة أو على الأقل أن تناسب قيمتها أهمية العمل الذي سيقوم به الموظف ومن ثم لا تقوم الجريمة إذا كانت قيمة الهدية تافهة كتقديم قطعة حلوى مثلا.[2]

ب-عدم استحقاق الهدية: يجب أن تكون الهدية غير مستحقة أي غير مقررة قانونا لصالح من تلقاها (المادة 38)، لذلك يستبعد ما يقدم للموظف من عطايا أو هدايا بقصد التكريم مثل الأوسمة والدروع والميداليات، وخلاف ذلك مما يحتوي تعبيرا عن الاحترام والتقدير للموظف وليس لها علاقة بما أداه من عمل.[3]

3- الغرض من الهدية

تشترط المادة 38 من قانون الفساد ضرورة أن تكون الهدية أو المزية التي قبلها الموظف من شأنها أن تؤثر في سير إجراء ما أو معاملة لها صلة بمهامه، أي يجب أن يكون لمقدم الهدية أو المزية مصلحة أو مظلمة أو مطلبا معروضا على الموظف الذي قبل الهدية أو المزية مقابل هذا، فقد يأخذ المطلب شكل دعوى قضائية أو عريضة إدارية أو الترشح لمشروع أو التظلم أو طعن في قرار إلى غير ذلك[4].

ولم يشترط المشرع لقيام جريمة تلقي الهدايا بقضاء حاجة كما هو الحال في جريمة الرشوة، في حين يشترط أن يكون تلقي الهدية قبل إخطار الموظف بالأمر أو قبل البت فيه، لأنه إذا تلقاها بعد البت في الأمر لا تقوم الجريمة لأنها تعتبر حينئذ بمثابة مكافأة لاحقة لا تقوم بصددها الجريمة.[5]

---

[1]عبد الله بن عبد المحسن الطريقي، جريمة الرشوة في الشريعة الإسلامية، المملكة العربية السعودية، ط 3،1987م، ص68.

[2]أحسن بوسقيعة، المرجع السابق، ص63.

[3]محمود محمد معابرة، المرجع السابق، ص192.

[4]أحسن بوسقيعة، المرجع السابق، ص85.

[5]المرجع نفسه، ص86.

أن تكون المعاملة أو الإجراء لهما صلة بمهام الموظف العام: من بين العبارات التي استعملها المشرع في نص المادة 38 عبارة "لها صلة بمهامه" حيث يفهم من هذه العبارة أن المشرع أضاف شرط آخر في تلقي الهدية والمتمثل في أنه لا يشترط فقط أن يكون الإجراء أو المعاملة من ضمن اختصاصات الموظف لقيام هذه الجريمة بل يكفي أن تكون هذه الوظيفة من شانها أن تسهل إنجاز تلك المعاملة أو الإجراء حتى ولو لم تدخل في اختصاصه[1].

ما يمكن إبداؤه بخصوص هذه المادة أن المشرّع قد استعمل ألفاظ فضفاضة وواسعة، ذلك أن استعمال عبارة «.... من شأنها أن تؤثر في سير إجراء ما أو معاملة لها صلة بمهامه" جاءت غير واضحة، حيث لا يفهم منها ما هو هذا الإجراء الذي يعنيه المشرّع، وهل الهدية التي من شانها التأثير في إجراء أو معاملة وليس لها صلة بمهام الموظف تقوم بصددها الجريمة أم لا؟ وهل تقوم الجريمة إذا لم يكن للهدية المقدمة أي تأثير على أي إجراء أو معاملة بالرغم من أنها قدمت من أجل ذلك؟

وبرأينا أنه كان الأولى بالمشرع أن لا يفرد لهذه الجريمة مادة خاصة بها ما دام أن جريمة الرشوة قد استغرقت جميع الأفعال التي تتضمن تقديم عمولات وهدايا للموظف العام والتي من شأنها أن تؤثر في تغيير مجريات الأمور وحمل الموظف على الإخلال بواجباته الوظيفية والاتجار بوظيفته.

III- الركن المعنوي

يقتضي قيام جريمة تلقي الهدايا توافر القصد الجنائي لدى الجاني لأنها من الجرائم العمدية، والقصد المتطلب في هذه الجريمة هو القصد الجنائي العام، ومن ثم يتعين لقيام هذه الجريمة أن يكون الموظف على علم بأن مقدم الهدية أو المزية له حاجة لديه، كما يجب أن يعلم بأن هذه الهدية أو المزية غير مستحقة، وبالرغم من ذلك كله تتجه إرادته إلى تلقي هذه الهدية.

---

[1] هارون نورة، محاضرات في مقياس القانون الجنائي الخاص (جرائم الفساد)، ص65.

ثالثا: عقوبة جريمة تلقي الهدايا

إن العقوبة التي قررها المشرع لجريمة تلقي الهدايا هي الحبس من ستة أشهر إلى سنتين وغرامة من 50000دج الى200000دج وهي نفس العقوبة المقررة للشخص الذي يقدم الهدية وذلك طبقا لما جاء في نص المادة 38 السالفة الذكر.

وبالنسبة للأحكام المطبقة على هذه الجريمة فهي نفسها أحكام جريمة الرشوة وذلك فيما يتعلق بالظروف المشددة والإعفاء من العقوبة والعقوبات التكميلية والمصادرة والرد والشروع، أما بالنسبة لتقادم هذه الجريمة فطبقا للمادة 54 من قانون مكافحة الفساد تتقادم الدعوى العمومية بمرور 03 سنوات من يوم ارتكاب الجريمة إذا لم يتخذ أي إجراء من إجراءات التحقيق والمتابعة من تلك الفترة، في حين تتقادم العقوبة بمرور 05 سنوات ابتداء من التاريخ الذي يصبح فيه الحكم نهائيا لا تتقادم الدعوى العمومية والعقوبة في جريمة تلقي الهدايا ،في حالة ما تم تحويل عائدات الجريمة إلى الخارج.[1]

الفرع الثاني: جريمة الإثراء غير المشروع

إن القانون الجنائي كفرع من فروع القانون له علاقة بفروع القانون الأخرى سواء كانت متعلقة بالقانون العام أو الخاص، من ذلك نجد أن القانون الجنائي قد استعار بعض المفاهيم من القانون المدني من بين هذه المفاهيم الإثراء غير المشروع والتي استمدها من مفهوم الإثراء بلا سبب.

أولا: مفهوم جريمة الإثراء غير المشروع

يعتبر إثراء غير مشروع كل زيادة في الثروة بعد تولي الموظف العام الخدمة، متى كانت هذه الزيادة لا تتلاءم مع موارده العادية وعجز هذا الأخير عن إثبات مصدر مشروع لهذه الزيادة، وقد تتعدى هذه الأحكام الموظف العمومي لتشمل زوجته وأولاده القصر متى ثبتت هذه الأخيرة في حقهم[2].

---

[1] انظر في ذلك المادة 08 والمادة 614 من ق ا ج.

[2] عبد العزيز شملال، المرجع السابق، ص 212.

وتعتبر جريمة الإثراء غير المشروع من الجرائم المستحدثة في القانون الجزائري والتي جرّمها المشرع بموجب المادة 37 من قانون مكافحة الفساد والتي لم تكن مجرمة من قبل في قانون العقوبات، وقد حذا في ذلك حذو اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 والتي جرمت هذا الفعل بموجب المادة 20.

وتقضي المادة 37 أن كل موظف عمومي لا يمكنه تقديم تبرير معقول للزيادة المعتبرة، التي طرأت في ذمته المالية مقارنة بمداخليه الشرعية يكون مرتكبا لجريمة الإثراء غير المشروع، فالموظف العمومي الذي تثرى ذمته المالية ثراء معتبرا ويعجز عن تقديم ما يثبت مصدر إثرائه الفجائي يكون عرضة للمساءلة الجنائية عن جريمة الإثراء غير المشروع.

ثانيا: أركان جريمة الإثراء غير المشروع

لقد حدّد المشرع النظام القانوني لجريمة الإثراء غير المشروع في المادة 37 حيث نص على أنه " يعاقب بالحبس من سنتين إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000دج إلى 1000.000دج، كل موظف عمومي لا يمكنه تقديم تبرير معقول للزيادة المعتبرة التي طرأت في ذمته المالية مقارنة بمداخليه المشروعة .

يعاقب بنفس عقوبة الإخفاء المنصوص عليها في هذا القانون، كل شخص ساهم عمدا في التستر على المصدر غير المشروع للأموال المذكورة في الفقرة السابقة بأية طريقة كانت.

يعتبر الإثراء غير المشروع المذكور في الفقرة أعلاه من هذه المادة جريمة مستمرة تقوم إما بحيازة الممتلكات غير المشروعة أو استغلالها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة."

يستفاد من نص هذه المادة أن أركان جريمة الإثراء غير المشروع كما يلي:

I – الركن المفترض

يشترط في الجاني الذي يرتكب جريمة الإثراء غير المشروع أن يكون موظفا عموميا وفقا للمادة 02 فقرة ب وذلك على النحو الذي سبق دراسته والذي نحيل إليه.

II – الركن المادي

يتكون الركن المادي لجريمة الإثراء غير المشروع من عنصرين هما: حصول زيادة في الذمة المالية للموظف مقارنة بمداخيله المشروعة وعدم قدرة الموظف على تبرير هذه الزيادة.

1- حصول الزيادة في الذمة المالية للموظف العمومي

إن حصول زيادة في الذمة المالية للموظف شرط أساسي لقيام جريمة الإثراء غير المشروع، ويجب أن تكون هذه الزيادة معتبرة أي على قدر من الأهمية التي تلفت الأنظار كتغير نمط عيش الجاني أو شراء فيلا بدلا من منزله الصغير أو سيارة فاخرة أو كثرة سفره،[1]غير أنه قد يكون الجاني ذكي ولا يعمد إلى إظهار الرفاهية التي طرأت عليه فلا يحدث أي تغيير في نمط عيشه، غير أن الجريمة تقوم رغم ذلك متى ارتفع رصيده في البنك أو شرائه لعقارات أو منقولات مستترة ولم يقم باستغلالها.[2]

ويجب أن تكون هذه الزيادة معتبرة مقارنة بمداخيله المشروعة أي أن يكون هناك تفاوت كبير وواضح بين ما في ذمته المالية وبين ما يمكن أن يؤول إليه عن طريق موارده المشروعة، وتشمل المداخيل المشروعة كل ما يجنيه الموظف من عمله أو أملاكه أو ما يؤول إليه عن طريق الإرث أو الهبة، فيستبعد من ذلك المداخيل الغير مشروعة التي يكون مصدرها جريمة الإخفاء أو تبييض الأموال.[3]

2- العجز عن تبرير التطور الإيجابي للذمة المالية

إن الزيادة في المعتبرة في الذمة المالية للموظف لا تكفي لقيام جريمة الإثراء غير المشروع، إذ لا بد أن يعجز الجاني عن تبرير هذه الزيادة أي تحديد مصدر هذه الأموال التي أثرت ذمته المالية (المادة 37).

وإذا كان من المبادئ الأساسية التي تقوم عليها المحاكمة العادلة أن المتهم بريء إلى أن تثبت إدانته وأن عبء الإثبات يقع على سلطة الاتهام، ففي جريمة الإثراء غير المشروع نقل عبء الإثبات إلى المتهم الذي يتعين عليه تبرير الزيادة التي طرأت على ذمته المالية فيثبت بذلك براءته، وإلا فإنه سيكون عرضة للمساءلة الجزائية، فتقوم بذلك الجريمة في حق

---

[1] أحسن بوسقيعة، المرجع السابق، ص87.

[2] هارون نورة، المرجع السابق، ص66.

[3] أحسن بوسقيعة، المرجع السابق، ص87.

الموظف على مجرد الشبهة أين يتعين على المشتبه فيه نفيها، ما يعد انتهاكا صريحا لقرينة البراءة المفترضة في المشتبه فيه.[1]

III- الركن المعنوي

تعتبر جريمة الإثراء غير المشروع من الجرائم القصدية التي تستوجب توافر القصد الجنائي، وعليه فلقيام هذه الجريمة يجب أن يعلم الجاني بأنه موظفا عموميا كما يجب أن يعلم أيضا بوجود زيادة معتبرة في ذمته المالية يعجز عن تبريرها قانونا، إضافة إلى ذلك يجب أن تتجه إرادة الجاني رغم علمه بذلك إلى تلقي هذه الزيادة المعتبرة.

ثالثا: عقوبة جريمة الإثراء غير المشروع

طبقا للمادة 37 فإن العقوبة التي أقرّها المشرع لجريمة الإثراء غير المشروع هي نفسها العقوبة المقررة لجريمة الرشوة والمتمثلة في الحبس من سنتين (02) إلى عشر (10) سنوات وغرامة من 200.000 إلى 1000.000دج، هذا وكما أخضع المشرع هذه الجريمة لنفس الأحكام المطبقة على جريمة الرشوة فيما يخص الظروف المسددة والإعفاء من العقوبة والعقوبات التكميلية والمصادرة والرد والشروع في الجريمة.

الفرع الثالث: جريمة إساءة استغلال الوظيفة

رغبة من المشرع في القضاء على جميع السلوكيات السلبية التي تنخر كيان الوظيفة العمومية، عمد إلى توسيع دائرة التجريم للإحاطة بجميع الأفعال التي من شأنها إساءة استعمال السلطة، وجريمة إساءة استغلال الوظيفة تعد من الجرائم التي استحدثها المشرع بخصوص هذا الشأن، ويعتبرها البعض صورة من صور جريمة الرشوة غير أنها في الحقيقة تمثل نموذجا منفردا عن جريمة الرشوة الأمر الذي سيتجلى لنا بعد التطرق إلى تعريف هذه الجريمة وتحليل أركانها.

لقد تناول المشرع هذا الفعل في المادة 33 التي تنص على أنه "يعاقب بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات وبغرامة من 200.000دج إلى 1000.000دج كل موظف عمومي أساء استغلال وظائفه أو منصبه عمدا من أجل أداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل في إطار

---

[1] أحسن بوسقيعة، المرجع السابق، ص 87.

ممارسة وظائفه، على نحو يخرق القوانين والتنظيمات، وذلك بغرض الحصول على منافع غير مستحقة لنفسه أو لشخص أو كيان آخر"

فجريمة إساءة استغلال السلطة تقوم بمجرد قيام الموظف بعمل أو امتناعه عن عمل أمرت به القوانين أو اللوائح التنظيمية بغرض الحصول على مزية غير مستحقة من صاحب الحاجة، وهو أهم ما يميز هذه الجريمة عن جريمة استغلال النفوذ، هذه الأخيرة التي تقوم على الطلب أو القبول أو العرض أو الوعد.

أولا: مفهوم جريمة إساءة استغلال الوظيفة

ينصرف مفهوم إساءة استعمال السلطة من الناحية الجنائية إلى الضرر الناتج من سوء هذا الاستعمال، والذي أصبح لا يمس قلة من المجني عليهم فقط بل أضحى يمس المجموع البشري بأسره وذلك على اعتبار أن الوظيفة بصفة عامة لها جانبان، جانب حسن ويتمثل في الغاية التي وجدت لأجلها الوظيفة من خلال ما تقدمه من خدمات للجمهور محققة بذلك المصلحة العامة التي وجدت لأجلها الإدارة العامة، وجانب سيء وهو الانحراف بالسلطة عن الهدف المخصص لها مسيئة بذلك استعمال السلطة[1].

إن المسؤولية تكون على قدر السلطة التي يملكها صاحب الولاية كل في حدود ولايته، مهما قل شأن هذه السلطة أو عظم، لأنه قد يكون لبعض صغار الموظفين في مجال وظائفهم ما ليس لرئيس المصلحة نفسها من سلطة ونفوذ، ومن منطلق أن الإدارة تتوخى في قراراتها تحقيق المصلحة العامة، فإنه لا يجوز لأصحاب السلطة القائمين بأعباء الوظيفة العامة أن يتصرفوا إلا لأجل جلب مصلحة أو درء مفسدة، فالمصلحة العامة للأمة هي التي تحدد النطاق الذي يجب أن تمارس الإدارة من خلاله سلطاتها.[2]

وعليه يمكن ضبط مفهوم جريمة إساءة السلطة على أنها " جريمة الموظف العام الذي خوله النظام سلطة على الأفراد فاستعملها على غير النحو الذي حدده القانون أو ابتغاء غرض

[1] سليمان بن محمد الجريش، المرجع السابق، ص85.

[2] المرجع نفسه، ص86.

غير ما حدده، فأهدر حقوقا يحميها القانون"[1]، أو هي " عدم التقيد في استعمال السلطة بالأغراض والحدود التي فرضت لأجلها."[2]

ثانيا: أركان جريمة إساءة استغلال السلطة

حسب المادة 33 من قانون الفساد يقتضي قيام جريمة إساءة استعمال السلطة توافر العناصر التالي بيانها:

I – الركن المفترض

مادام أن المشرع يشترط في الشخص الذي يقوم بهذا السلوك أن تتوفر فيه صفة الموظف العام فهذه الجريمة تعد من الجرائم ذوي الصفة والتي تتطلب صفة خاصة في الجاني وهي أن يكون موظفا عاما والذي سبق وإن تعرضنا إلى تحديد مفهومه طبقا للمادة 2/ب من قانون الوقاية من الفساد في الفصل الرابع.

II – الركن المادي

يتحلل الركن المادي لهذه الجريمة إلى ثلاث عناصر أساسية هي السلوك الإجرامي ولحظة ارتكاب الجريمة والغرض من الجريمة وهو ما سنتولى شرحه من خلال الآتي:

1– السلوك الإجرامي

لقد حدّد المشرع في المادة 33 صور السلوك الإجرامي وحصرها في صورتين أساسيتين هما: أداء الموظف العمومي لعمل أو الامتناع عن أداء عمل على نحو يخرق القوانين والتنظيمات.

أ– أداء عمل على نحو يخرق القوانين والتنظيمات: في هذه الصورة يقتضي قيام الجريمة صدور سلوك إيجابي من الموظف العمومي وذلك من خلال قيامه بعمل ينهي عنه القانون أو مخالفا للوائح التنظيمية[3]، ومثال ذلك أن يقوم الموظف العام بتسليم شهادة أو رخصة أو أي

---

[1]سليمان بن محمد الجريش، المرجع السابق، ص87.

[2] المرجع نفسه، ص 87.

[3]أحسن بوسقيعة، المرجع السابق، ص 88.

وثيقة إدارية لشخص لا تتوفر فيه شروط الحصول عليها وذلك فقط لأجل الحصول على مزية غير مستحقة له أو للغير.

ب-الامتناع عن أداء عمل على نحو يخرق به القانون: وهي الصورة الثانية لهذه الجريمة والتي يقتضي قيامها صدور سلوك سلبي من الموظف العام وذلك من خلال امتناعه عن أداء عمل يأمره القانون أو اللوائح التنظيمية القيام به، كامتناع رئيس المصلحة المكلفة بإعداد وتسليم جوازات السفر عن استلام طلب الحصول على جواز السفر من مواطن أو امتناعه عن تسليم جواز السفر لصاحبه، وذلك من أجل حمل صاحبه على قضاء حاجة لديه أو الحصول على منفعة ما[1].

2- لحظة ارتكاب الجريمة

إن ورود عبارة "في إطار ممارسة وظائفه" في نص المادة 33 المذكورة أعلاه يستشف منها أنه لا يكفي أن يكون السلوك المادي مخالفا للقوانين واللوائح التنظيمية بل يجب أيضا أن يكون هذا السلوك قد صدر من الموظف لحظة قيامه أو ممارسته لوظيفته.[2]

3- الغرض من الجريمة

يتمثل الغرض من جريمة إساءة استعمال السلطة في رغبة الموظف في الحصول على مزية غير مستحقة•، وحسب العبارة "…. لنفسه أو لشخص أو كيان آخر" من نص المادة 33 فإنه لا يشترط أن يكون المستفيد من هذه الجريمة هو الموظف العام نفسه بل قد يكون شخصا آخر طبيعيا كان أو معنويا.

---

[1]أحسن بوسقيعة، المرجع السابق، ص88.

[2] المرجع نفسه، ص88.

• إن عدم توحيد المشرع للمصطلحات التي تدل على الغرض من جرائم الفساد حيث تارة يستعمل منافع غير مستحقة وتارة مزية غير مستحقة وتارة امتيازات غير مبررة لا يعني أن هذه المصطلحات تختلف في مضامينها بل كلها تصب في معنى واحد وهو المقابل الذي يحصل عليه الجاني من هذه الجريمة.

III- الركن المعنوي

جريمة إساءة استعمال السلطة من الجرائم العمدية التي يقتضي قيامها توافر القصد الجنائي بعنصريه العلم والإرادة وذلك على النحو الذي سبق بيانه في الجرائم التي تطرقنا إليها آنفا.

ثالثا: عقوبة جريمة إساءة استعمال السلطة

إن العقوبة التي أقرّها المشرع لهذه الجريمة هي نفسها المقررة لجريمة الرشوة، أي الحبس من سنتين (02) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 20.000 إلى 1000.000دج.

كما تطبق على جريمة إساءة استعمال السلطة كافة الأحكام المقررة للرشوة بشأن الظروف المشددة والإعفاء من العقوبة والمصادرة والرد والعقوبات التكميلية والشروع في الجريمة وإبطال العقود والصفقات، غير أنه تتميز هذه الجريمة عن الرشوة بخصوص تقادم الدعوى العمومية والعقوبة حيث يطبق عليها الأحكام المقررة في المادة 54 من قانون مكافحة الفساد حيث تتقادم الدعوى العمومية بمرور 03 سنوات من يوم ارتكاب الجريمة، في حين تتقادم العقوبة بمرور 05 سنوات ابتداء من التاريخ الذي يصبح فيه الحكم نهائيا.

المطلب الثاني: جرائم تتعلق بإخلال الموظف بالالتزامات المفروضة عليه بموجب قانون الفساد

لتعزيز آليات مكافحة الفساد فرض المشرع الجزائري على الموظف العام في المواد 34 و36 من قانون الفساد مجموعة من الالتزامات تضمن نزاهة الوظيفة العامة وحمايتها من جميع أشكال الاستغلال والمتاجرة كما جرم الإخلال بها، وذلك من خلال استحداثه لجريمة الإخلال بالتزام الإبلاغ عن تعارض المصالح وجريمة التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات وهو ما سنوضحه فيما يلي:

الفرع الأول: جريمة تعارض المصالح

بالرجوع إلى اتفاقية الأمم المتحدة نجد أنها قد حثت على ضرورة أن تعمل كل دولة طرف على تعزيز النزاهة والأمانة والمسؤولية بين موظفيها العموميين وذلك لأجل مكافحة

الفساد[1]، لذلك نصت في المادة 08 فقرة 05 على أن "تسعى كل دولة طرف، عند الاقتضاء ووفقا للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي، إلى وضع تدابير ونظم تلزم الموظفين العموميين بأن يفصحوا للسلطات المعنية عن أشياء منها ما لهم من أنشطة خارجية وعمل وظيفي واستثمارات وموجودات وهبات أو منافع كبيرة، قد تفضي إلى تضارب في المصالح مع مهامهم كموظفين عموميين."

وفي الإطار نفسه وضع المشرع الجزائري التزاما على عاتق الموظف العمومي بموجب المادة 08 من قانون مكافحة الفساد يلزم من خلالها 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 عاد.

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع عندما جرم هذا الفعل بموجب المادة 34 من قانون مكافحة الفساد قد أحال إلى المادة 09 من القانون نفسه لتحديد الالتزامات التي تقع على عاتق الموظف في حالة ما إذا تعارضت مصالحه الخاصة مع المصلحة العامة، غير أنه وبالرجوع إلى محتوى هذا المادة نجدها قد عالجت أحكاما أخرى غير هاته التي أحال إليها المشرع، في حين وبالرجوع إلى نص المادة 08 نجدها هي المقصودة بالإحالة، وذلك لاحتوائها على الالتزامات والواجبات التي تقع على عاتق الموظف، والتي يترتب على مخالفتها خرق أحكام المادة 34 من قانون مكافحة الفساد التي تنص على أنه" يعاقب بالحبس من ستة (06) أشهر إلى سنتين (02) وبغرامة من 50.000 إلى 200.000دج كل موظف عمومي خالف أحكام المادة 09 من هذا القانون."

أولا: أركان جريمة تعارض المصالح

إن مضمون جريمة تعارض المصالح المنصوص عليها في المادة 34 هو خرق أحكام المادة 08 من قانون مكافحة الفساد لأن تعارض المصالح في حد ذاته لا يعد فعلا مجرما قانونا[2].

---

[1] المادة 08 فقرة 01 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

[2] أحسن بوسقيعة ، المرجع السابق، ص 142.

و تقوم هذه الجريمة على ثلاثة أركان أساسية هي:

I - الركن المفترض

كباقي جرائم الفساد، تقتضي هذه الجريمة أن يكون الجاني موظفا عموميا كما هو معرف في المادة 02/ب من قانون مكافحة الفساد، والذي سبق تحليله في الفصل الرابع والذي نحيل اليه.

II - الركن المادي

وفقا للمادة 34 والمادة 08 من ق.و.ف.م يتحلل السلوك الإجرامي لهذه الجريمة إلى العناصر التالية :

1- وجود الموظف العمومي في وضعية تعارض المصالح

بما أن المشرع لم يضع مفهوما يوضح لنا المقصود بتعارض المصالح ، خاصة وأن ضبط المفاهيم من الأمور الصعبة، غير أنه ولتحديد ذلك يمكننا الاستئناس بأحكام المادة 08 من اتفاقية الأمم المتحدة سالفة الذكر، والتي بموجبها يكون الموظف العام في حالة تعارض المصالح إذا كان لديه أنشطة خارجية أو عمل وظيفي أو استثمارات أو موجودات أو هبات أو منافع كبيرة تلتقي مع النشاط العمومي الذي يزاوله، كأن يمتلك شخصيا أو بواسطة غيره أو زوجه أو أحد أبنائه، مؤسسة خاصة تنشط في نفس المجال الذي تنشط فيه المؤسسة أو المصلحة التي يعمل بها.

2- أن يؤثر تعارض المصالح على ممارسة مهامه

لا يكفي مجرد وجود مصالح متعارضة لقيام هذه الجريمة، بل يشترط المشرع أيضا أن يكون من شأن تلاقي هذه المصالح مع المصلحة العامة أن يؤثر على ممارسة الموظف لمهامه بشكل عادي، ذلك لأن التقاء مصلحتين مختلفتين من شأنه أن يؤثر على حسن سير المصلحة أو المؤسسة التي ينشط فيها الموظف.

إن الجدير بالذكر أن التشريع الجزائري كان قد عرف قاعدة قانونية تكاد تكون تشبه هذه القاعدة، والتي نص عليها في المواد 554 إلى 566 من قانون الإجراءات الجزائية والمتعلقة برد القضاة، حيث أورد المشرع حالتين للرّد الحالة الأولى وهي التي يعلم فيها القاضي بقيام أحد أسباب ردّه الواردة في نص المادة 554 من ق.ا.ج والتي حدد فيها المشرع وبصورة دقيقة

الأسباب التي يرد من أجلها ،فيقع بذلك التزام على عاتقه بالتصريح بذلك لرئيس المجلس القضائي التابع له، والذي يقرر في الأمر طبقا لسلطته التقديرية، أما الحالة الثانية وهي الحالة التي يقع فيها عبء طلب رد القاضي على المتقاضين أو أي خصم في الدعوى سواء كانت الخصومة جزائية أو مدنية، والذي يتحمل بدوره عبء إثبات أسباب الرد الواردة على أنها إهانة للقاضي، وفي حالة الرفض يتحمل الطالب غرامة ذات طابع مدني، إن هذه القاعدة لم توسع لتشمل الموظفين العموميين بصفة عامة، غير أن المشرع استدرك ذلك واستحدثها في المادة 34 من ق.و.ف.م لتشمل بذلك كل موظف عمومي أو من في حكمه وفقا للمادة 02/ب من ق.و.ف.م[1].

ان قيام المشرع بإدراج هذا المبدأ من شأنه أن يعزز النزاهة والأمانة في الوظيفة العامة ويبعد الموظف عن دائرة الشبهة والتشكيك في أمانته و نزاهته ،حتى وإن كان المشرع لم يوفق في صياغة المادة 34 و08 إذ لم يحدد بدقة ما أراد أن يعنيه بمصطلح تعارض المصالح فجاء المصطلح غامضا فضفاضا يحتمل عدة تأويلات ،كما نلمس من جهة أخرى التعارض الصارخ بين هذين النصين (34 و08) والنصوص الأخرى الواردة في ق.ا.ج المتعلقة برد القضاة، لاسيما بعد اعتماد المشرع للمفهوم الواسع للموظف العمومي والذي أصبح يشمل القضاة أيضا، وبالتالي فالسؤال الذي يتبادر إلى الأذهان الآن هو في حالة ما إذا وجد القاضي في وضعية تعارض المصالح فهل يطبق عليه أحكام المواد الواردة في ق.و.ف.م أو الأحكام الواردة في ق.ا.ج ؟

لذلك كان من الأولى على المشرع عند استحداثه لنصوص جديدة ضرورة مراعاة التنسيق التام بين النصوص القانونية وذلك حتى لا يتم الوقوع في مثل هذا التصادم بين النصوص القانونية.

---

[1] شرون حسينة، "الأحكام الإجرائية والموضوعية المستحدثة في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته"، مجلة الحقوق والحريات، جامعة بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، العدد الثاني، مارس 2016، ص 217.

ونشير في الأخير أنه يرجع لقاضي الموضوع مسألة تقدير مدى تأثير تعارض المصالح على السير الحسن لمهام الموظف العمومي، والتي يبقى عبء إثباتها على عاتق النيابة العامة[1].

3- عدم إخبار السلطة الرئاسية

إن إخلال الموظف بواجب الإخبار الذي فرضه عليه المشرع بموجب المادة 08 يعتبر السلوك المجرم أساسا في المادة 34 من ق.و.ف.م لأنه وكما أشرنا أن مجرد وجود مصالح متعارضة لم يجرمها المشرع في حد ذاتها، وإنما عدم التصريح بها أمام الجهات المعنية هو السلوك المجرم قانونا.

وبالنسبة للجهة التي يجب إبلاغها، فالأصل أن يخبر الموظف العمومي سلطته الرئاسية المباشرة ولكن لا حرج عليه إذا أخبر سلطته الأعلى، وإذا كان المشرع لم يحدد طريقة الإخبار فالأصل أن يتم ذلك كتابة ليسهل إثباته.[2]

III- الركن المعنوي

تعتبر جريمة تعارض المصالح من الجرائم العمدية التي تقتضي توافر القصد الجنائي العام بعنصريه العلم والإرادة.

فيجب أن يعلم الجاني بأنه موظفا عموميا وأنه في وضعية تعارض المصالح، وأن من شأن هذا التعارض التأثير على ممارسة مهامه، كما يجب أن يعلم أيضا بأن هناك التزام على عاتقه يفرض عليه إخبار السلطة المعنية.

كما يجب أن تتجه إرادته إلى ارتكاب السلوك الإجرامي المتمثل في عدم قيامه بإخبار السلطة المعنية عن تعارض المصالح، ويشترط في الإرادة أن تكون حرة غير مكرهة.

ثانيا: عقوبة جريمة تعارض المصالح

إن العقوبة المقررة لهذه الجريمة وفقا للمادة 34 المذكورة أعلاه هي الحبس من ستة (06) أشهر إلى سنتين (02) وبغرامة مالية من 50.000 إلى 200.000دج .

---

[1] أحسن بوسقيعة ، المرجع السابق، ص144.

[2] المرجع نفسه، ص144.

هذا وكما أخضع المشرع هذه الجريمة لنفس الأحكام المطبقة على جريمة الرشوة فيما يخص الظروف المشددة والإعفاء من العقوبة والعقوبات التكميلية والمصادرة والرد والشروع في الجريمة.

الفرع الثاني : جريمة عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات

إن اعتماد معايير دقيقة في التوظيف لن تكون كافية، إذا لم يعلن الموظفون العموميون عن ممتلكاتهم لأن الكثير من الأعوان العموميين يتركون مناصبهم بثروة غير مبررة قانونا[1].

لذلك تعتبر جريمة عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات من صور الفساد الإداري ذات الوصف الجنائي والتي فرض بموجبها المشرع الجزائري التزاما قانونيا على عاتق الموظف العمومي يلتزم بمقتضاه بالتصريح الإجباري عن ممتلكاته ولقد رصد لها بموجب المادة 36 من ق.و.ف.م العقوبة الآتية:

" يعاقب بالحبس من ستة (06) أشهر إلى خمس (05) سنوات وبغرامة من 50.000 إلى500.000 دج، كل موظف عمومي خاضع قانونا لواجب التصريح بممتلكاته ولم يقم بذلك عمدا، بعد مضي شهرين (02) من تذكيره بالطرق القانونية، أو قام بتصريح غير كامل أو غير صحيح أو خاطئ، أو أدلى عمدا بملاحظات خاطئة أو خرق عمدا الالتزامات التي يفرضها عليه القانون."

ولقد نص المشرع الجزائري على الغاية التي استحدث لأجلها نظام التصريح بالممتلكات في نص المادة 04 والمتمثلة في ضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية، وحماية الممتلكات العمومية، وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية.

---

[1] Tayeb Beloula, droit pénal des affaires et des sociétés commerciales, BERTI Edition, Alger, 2011, p237.

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع قد اخضع الموظفون العموميون لهذا النوع من الالتزام بموجب الأمر رقم 97-04 المتعلق بالتصريح بالممتلكات والذي الغي مباشرة بعد صدور قانون الوقاية من الفساد ومكافحته[1].

وفيما يلي سنتطرق أولا إلى تحديد مفهوم وكيفية التصريح بالممتلكات لنقف بعد ذلك على أركان هذه الجريمة.

أولا: مفهوم الجريمة

إن زيادة ثراء بعض الموظفين العموميين زيادة كبيرة لا يستطيعون تبريرها بصورة معقولة قياسا إلى مداخيلهم المشروعة، كانت من المواضيع المهمة التي أولت لها الاتفاقيات الدولية اهتماما كبيرا، حيث حثت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الدول على ضرورة اتخاذ التدابير التي من شأنها تجريم ذلك.[2]

والتصريح بالممتلكات من الآليات الوقائية التي يهدف المشرع من وراءها إلى الكشف والحد في آن واحد من تفشي ظاهرة الفساد، التي طالت كل الإدارات العمومية بلا استثناء وإن تفاوتت نسبة استفحالها، الأمر الذي جعل المشرع في إطار مكافحته لهذه الآفة يتبع نظاما وقائيا يقوم على تتبع الذمة المالية للموظف العمومي[3].

فالتصريح بالممتلكات إذن هو تتبع الذمة المالية للموظف العمومي عند توليه لمنصبه الوظيفي وأثناء ممارسته لمهامهم وفور انتهاء خدمته، وذلك لمعرفة مختلف التغيرات التي تطرأ عليها والكشف عن حالة الثراء السريع، والذي قد يشير إلى تورط بعض الموظفين في قضايا الفساد[4].

---

[1] تنص المادة 71 من ق.و.ف.م على: "تلغى الأحكام المخالفة لهذا القانون لاسيما المواد.......وكذا الأمر رقم 97-04 المؤرخ في 11 يناير سنة 1997."

[2] المادة 20 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

[3] أمال يعيش تمام، "التصريح بالممتلكات كآلية وقائية للحد من ظاهرة الفساد الإداري في الجزائر"، مجلة الحقوق والحريات، جامعة بسكرة، العدد الثاني، مارس 2016، ص504.

[4] هارون نورة، المرجع السابق، ص 69.

ثانيا: أركان الجريمة

وفقا للمادة 36 من ق.و.ف.م يتحلل الركن المادي لجريمة عدم التصريح بالممتلكات إلى ثلاثة عناصر أساسية وهي:

I – صفة الجاني

بالرجوع إلى المادة 36 المذكورة أعلاه والمادة 04 من ق.و.ف.م التي نصت على أنه"....يلزم الموظف العمومي بالتصريح بممتلكاته...." يفهم من صياغتهما أن كل الموظفين العموميين ملزمون مبدئيا بواجب التصريح[1]غير أن المادة 06 من ق.و.ف.م والمادة 02 من المرسوم الرئاسي 06-415 قد حدد المشرع من خلالهما الأشخاص الملزمون بالتصريح عن ممتلكاتهم على النحو التالي:

الفئة الأولى: تتمثل في : رئيس الجمهورية، أعضاء البرلمان، رئيس المجلس الدستوري وأعضائه، ورئيس الحكومة وأعضائها، رئيس مجلس المحاسبة، محافظ بنك الجزائر، السفراء و القناصلة، الولاة والقضاة.

يكون التصريح بالممتلكات الخاصة بهذه الفئة أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا على أن ينشر محتوى هذا التصريح بالجريدة الرسمية خلال الشهرين الموالبين لتاريخ انتخاب المعنيين أو تسليمهم مهامهم.

والسؤال المطروح: ما هي الجهة التي يصرح أمامها الرئيس الأول للمحكمة العليا على اعتباره من سلك القضاة؟

الفئة الثانية: وهم رؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المنتخبة.

يكون التصريح بالممتلكات الخاصة بهم أمام السلطة العليا للشفافية ومكافحة الفساد، ينشر محتوى التصريح خلال شهر في لوحة الإعلانات بمقر الولاية أو البلدية حسب الحالة.

---

[1] أحسن بوسقيعة ، المرجع السابق ، ص 140.

الفئة الثالثة: وهم الموظفين العموميين الذين يشغلون وظائف أو مناصب عليا في الدولة•.

بالرجوع إلى نص المادة 06 فقرة 04 من ق.و.ف.م لم يحدد المشرع الجهة التي يتم التصريح أمامها بالنسبة لهؤلاء الموظفين وأحال بصدد ذلك إلى التنظيم، حيث أشارت المادة 02 من المرسوم الرئاسي 06-415[1] المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 إلى هذه الجهة بنصها على أن التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين العموميين الذين يشغلون وظائف أو مناصب عليا يكون أمام السلطة الوصية.

ولقد نصت المادة 02 على أن يتم إيداع التصريح بالممتلكات في آجال معقولة أمام السلطة العليا مقابل وصل تسلمه هذه الأخيرة.

الفئة الرابعة: وتشمل قائمة الموظفين العموميين المحددة بموجب القرار الصادر عن السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية (المادة 02 من المرسوم 06-415).

يكون التصريح بالممتلكات بالنسبة لهذه الفئة أمام السلطة السلمية المباشرة.

وعن كيفية التصريح، فحسب المادة 04 يقوم الموظف باكتتاب التصريح خلال الشهر الموالي لتنصيبه في وظيفته أو بداية عهدته الانتخابية، على أن يقوم أيضا بنفس الإجراء عند نهاية العهدة الانتخابية أو انتهاء الخدمة، أما عن محتوى التصريح فوفقا للمادة 05 من نفس القانون فيجب أن يتضمن جردا للأملاك العقارية والمنقولة التي يحوزها الموظف أو أولاده القصر ولو في الشيوع في الجزائر و/أو في الخارج.

• لم يحدد المشرع في المادة 02 من المرسوم الرئاسي 06-415 المقصود من الوظائف والمناصب العليا ، لذلك نحيل إلى الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 والمتضمن للقانون الأساسي العام للوظيفة العامة وتحديدا المواد من10 إلى 18 وطبقا لهذه المواد يقصد بالمناصب العليا المناصب النوعية للتأطير ذات الطابع الهيكلي او الوظيفي والتي تسمح بضمان التكفل بتأطير النشاطات الإدارية والتقنية في المؤسسات و الإدارات العمومية ، ويقصد بالوظائف العليا ممارسة مسؤولية باسم الدولة قصد المساهمة مباشرة في تصور وإعداد و تنفيذ السياسات العمومية .

[1] المرسوم الرئاسي 06-415، المؤرخ في 22 نوفمبر 2006م ، المتعلق بكيفيات التصريح بالممتلكات للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 06 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر، عدد 74 الصادرة في 22 نوفمبر 2006م.

II – الركن المادي

حسب المادة 36 من ق.و.ف.م فجريمة عدم التصريح بالممتلكات تظهر في صورتين: عدم التصريح بالممتلكات والتصريح الكاذب بها.

1- الإخلال الكامل بواجب التصريح

في هذه الحالة يمتنع الموظف تماما عن القيام بواجب التصريح رغم تذكيره بذلك، ويشترط لتحقق هذه الصورة وقيام الجريمة توافر الشروط التالية[1]:

– امتناع المعني بالأمر عن القيام بالالتزام الذي يفرضه عليه القانون والمتمثل في التصريح بالممتلكات.

– أن يتم تذكيره بالتزامه بالطرق القانونية، كتبليغه بواسطة محضر قضائي أو برسالة موصى عليها مع العلم بالوصول.

– انقضاء مدة شهرين من تذكيره بالالتزام دون أن يقوم به.

2- الإخلال الجزئي بواجب التصريح: في هذه الحالة لا يمتنع الموظف عن التصريح ويقوم باكتتابه ولكنه يدلي بتصريحات كاذبة أو غير كاملة أو ملاحظات خاطئة أو مخالف لما ينص عليه القانون.[2]

III – الركن المعنوي

لقد تضمنت المادة 36 عبارة "عمدا" والتي تدل على أن جريمة عدم التصريح بالممتلكات من الجرائم العمدية التي يشترط فيها المشرع توافر القصد الجنائي العام بعنصريه العلم والإرادة، وعليه إذا كان عدم التصريح أو التصريح الكاذب نتيجة إهمال أو لا مبالاة فلا تقوم الجريمة وبالتالي لا محل لمساءلة الموظف جزائيا[3].

---

[1] أمال يعيش تمام ، المرجع السابق ، ص517.

[2] أحسن بوسقيعة ، المرجع السابق ، ص 142.

[3] المرجع نفسه ، ص 142.

ثالثا: عقوبة الجريمة

إن العقوبة التي رصدها المشرع لهذه الجريمة هي الحبس من ستة (06) أشهر إلى خمس (05) سنوات وبغرامة من 50.000 إلى 500.000 دج .

تخضع هذه الجريمة لكافة الأحكام المطبقة في قانون الفساد، وذلك فيما يخص الظروف المشددة والإعفاء من العقوبة والعقوبات التكميلية والمصادرة والرد والمشاركة والشروع في الجريمة.

استنادا إلى ما سبق فقد فرض المشرع الجزائري التزاما على عاتق الموظف العمومي يلتزم بمقتضاه التصريح عن ممتلكاته عند توليه لوظيفة عامة، وذلك لأجل فرض الحماية الجنائية للمال العام من جهة وضمان نزاهة الوظيفة العامة وحماية أعوان الدولة من التشكيك في نزاهتهم من جهة أخرى.

وعليه فالتصريح بالممتلكات يعد من الآليات الفعالة التي استحدثها المشرع الجزائري لأجل الوقاية من الفساد ومكافحته، لأن هذه الآلية تجعل من الإثراء غير المشروع أمرا صعبا إن لم نقل مستحيلا، ذلك لأن فرض الإعلان المنتظم عن الأصول والممتلكات لمن هم في مواقع المسؤولية يمنع أو يقلل من مثل هذه التصرفات الفاسدة[1].

---

[1]BELAID ABRIKA, Op. Cit, p 406.

كخلاصة للفصل نلاحظ أن المشرع قد أفرد جرائم الفساد بقانون واحد مستقل، وذلك بغية الإحاطة الكاملة بهذا النوع من الجرائم من جهة وتسهيل الاطلاع عليه بالنسبة لمن يقوم بالعمل لأجل مواجهتها من جهة أخرى.

غير أن المشرع جاء بأحكام جديدة غيّر من خلالها السياسة العقابية تجاه هذه الجرائم أهمها:

- أخذ المشرع بالمفهوم الواسع للموظف العمومي كركن مفترض في جرائم الفساد ما يضمن الحماية المثلى للمال العام، كما قام بتجنيح جميع جرائم الفساد حتى ولو كانت عقوبتها مشددة وذلك نظرا للطبيعة الخاصة لهذه الجرائم.

- وسّع من نطاق الجرائم الملحقة بالرشوة حيث أصبح يعاقب على مجرد الهدية أو ظهور زيادة معتبرة على الذمة المالية للموظف يعجز عن تقديم تبرير معقول لها.

- استحدث جريمة الإخلال بالتزام عدم الإبلاغ عن تعارض المصالح وذلك حتى لا يؤثر ذلك على ممارسة الموظف لمهامه بشكل عادي، لأن التقاء مصلحتين مختلفتين من شأنه أن يؤثر على السير الحسن للمصلحة.

- استحدث آلية عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات وذلك ضمانا للشفافية وحماية الممتلكات العمومية، وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بالخدمة عمومية.

- خرج عن القاعدة العامة في ق.ا.ج بالنسبة لمسألة التقادم حيث أقرّ ق.و.ف.م عدم تقادم جرائم الفساد إذا ما تم تحويل عائداتها الإجرامية إلى خارج الوطن هذا من جهة، ومن جهة أخرى فقد نص أيضا على عدم تقادم جريمة الرشوة وأن مدة تقادم جريمة الاختلاس مساوية للحد الأقصى للعقوبة المقررة لهذه الجريمة.

الفصل الخامس

الوسائل الإدارية لمكافحة الفساد الإداري والإستراتيجية المقترحة لذلك

يتمثل الفساد الإداري أساسا في الانحرافات الإدارية والوظيفية أو التنظيمية، وعلى العموم المخالفات التي تصدر عن الموظف العام وهو بصدد تأديته لمهام وظيفته، في منظومة التشريعات والقوانين والضوابط ومنظومة القيم الفردية التي لا ترقى للإصلاح وسد الفراغ لتطوير التشريعات والقوانين التي تغتنم الفرصة للاستفادة من الثغرات بدل الضغط على صناع القرار والمشرعين لمراجعتها وتحديثها باستمرار[1].

فصور الفساد الإداري قد تصاحب مختلف العمليات والوظائف الإدارية ومن ثمة فقد تنعكس سلبا على أداء مهامها وتحقيق أهدافها، ونجد أكثر المجالات عرضة للفساد الإداري العلاقة الوظيفية وخصوصا ما تعلق بواجبات الموظف ومهامه، والتي قد تؤثر سلبا على علاقة الإدارة بالمواطنين على اعتبار أن الوظيفة العامة هي وسيلة لتقديم الخدمات للمواطنين وإشباع حاجاتهم[2]

وعليه فالفساد الإداري يرتبط بشكل مباشر بالإدارات العمومية إذ نجد أن الموظف العمومي هو الذي يميل إلى هذا الشكل من السلوكيات المنحرفة، التي تترتب عنها مخاطر تصيب بشكل أخص النواحي السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

لذلك كان من باب أولى من بعد تحديدنا للآليات الدولية والمؤسساتية والموضوعية لمكافحة الفساد أن نتطرق إلى تحديد بعض الآليات الإدارية التي نراها حسب وجهة نظرنا أهم الوسائل الإدارية لمكافحة الفساد الإداري ومنعه (المبحث الأول)، لنتطرق فيما بعد إلى الاستراتيجية المقترحة لذلك (المبحث الثاني).

---

[1] نجار الويزة، المرجع السابق، ص 32.

[2] حاحة عبد العالي، المرجع السابق، ص 352.

المبحث الأول

الوسائل الإدارية لمكافحة الفساد الإداري

إن الفساد الإداري ينشأ ويترعرع في أوساط الأجهزة الإدارية نتيجة لعدة عوامل سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية يمر بها المجتمع، ويتخذ الفساد الإداري مظاهر متعددة ومعقدة ذلك لكونه عمل مستتر يتم في إطار من السرية والخوف، لذلك فإن الكشف عنه أصبح من الصعب إن لم نقل من المستحيل في بعض الحالات.

ونظرا للآثار الخطيرة للفساد الإداري على الاقتصاد الوطني نجد أن حكومات جميع الدول تولي أهمية قصوى لخفض مستوى الانحرافات في سلوك الموظفين والحد من تصرفاتهم التي تدفع بالأجهزة الحكومية إلى الوقوع في مطب الفساد.

وعليه سنحاول من خلال هذا المبحث تحديد أهم الوسائل الإدارية الكفيلة بمنع ومكافحة مثل هذه السلوكيات الفاسدة، ولكن وضع العلاج يتطلب أولا تحديد الداء، لذلك سنتطرق أولا إلى عرض بعض مظاهر السلوك الإداري التي تنخر كيان الوظيفة العامة، لنتطرق فيما بعد إلى طرق وأساليب القضاء عليها وسيكون ذلك من خلال مطلبين، المطلب الأول مظاهر السلوكيات الإدارية الفاسدة والمطلب الثاني طرق وأساليب مكافحة الفساد الإداري وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول: مظاهر السلوكيات الإدارية الفاسدة

يعد من قبيل مظاهر السلوكيات الإدارية الفاسدة مجمل المخالفات الإدارية التي يرتكبها الموظف العمومي التي قد تتصل مباشرة بالعمل الذي يقوم به، أو تتعلق بسلوكه وتصرفه الشخصي، وإذا ما دققنا في واقع أجهزتنا الإدارية، نجد أن الفساد الذي يستشري فيها له أوجه وأشكال متنوعة، لذلك سنقتصر في هذه الدراسة على ذكر أهم وأخطر هذه الصور وذلك على النحو التالي:

الفرع الأول: مخالفة مبدأ المساواة وخرق الإجراءات والشروط الشكلية للتوظيف

إن الاختيار الأنسب للأعوان الإداريين يقوم على أساس احترام مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة، إضافة إلى احترام الإجراءات والشروط الشكلية الواجب إتباعها في مجال التوظيف، وفيما يلي بيان ذلك:

أولا: مخالفة مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة

يعتبر مبدأ المساواة في تقلد الوظيفة العمومية من المبادئ الأساسية في التوظيف في جميع الأنظمة القانونية، لأنها تقوم على أساس النظرة الواحدة للأفراد في الحقوق والواجبات الوظيفية.

ولقد سبقت الشريعة الإسلامية المواثيق الدولية والقوانين الوضعية في إرساء هذا المبدأ من خلال النص عليه في كثير من الآيات القرآنية والأحاديث النبوية، فقد قال تعالى في محكم تنزيله: " **يَا أَيُّهَا النَّاسُ إِنَّا خَلَقْنَاكُم مِّن ذَكَرٍ وَأُنثَىٰ وَجَعَلْنَاكُمْ شُعُوبًا وَقَبَائِلَ لِتَعَارَفُوا ۚ إِنَّ أَكْرَمَكُمْ عِندَ اللَّهِ أَتْقَاكُمْ ۚ إِنَّ اللَّهَ عَلِيمٌ خَبِيرٌ** "[1] ومن السنة النبوية قول رسول الله صلى الله عليه وسلم : " **الناس سواسية كأسنان المشط، لا فضل لعربي على عجمي إلا بالتقوى**"، كما طبق هذا المبدأ في صورة مثالية رائعة خلال عهد الخلفاء الراشدين لم تشهدها أي من القوانين الوضعية حتى الآن.

ولقد ورد النص بعد ذلك على هذا المبدأ في كثير من المواثيق الدولية وإعلانات حقوق الإنسان والتشريعات المقارنة، أما في الجزائر فقد ترسخ هذا المبدأ بموجب المادة 67 من الدستور وكذلك في أحكام النصوص المنظمة للوظيفة العامة خاصة الأمر 06-03 المتضمن للقانون الأساسي للوظيفة العامة والذي نص بموجب المادة 74 منه على أنه: " يخضع التوظيف إلى مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العمومية"[2].

إن مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة يقصد به "عدم التمييز بين المترشحين من المواطنين، والتعيين في الوظيفة حسب الكفاءة والجدارة."[3]

فمبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة يقتضي إذن امتناع الإدارة عن القيام بأي تصرف يتعارض مع نص وروح هذا المبدأ، فلا يجوز مثلا منع طائفة معينة من تقلد بعض

---

[1] سورة الحجرات ، الآية 13.

[2] الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن للقانون الأساسي للوظيفة العامة ، ج ر عدد 46.

[3] بلعيفة عبد العالي ، "الآليات القانونية لتحقيق المساواة في التوظيف في المؤسسة العمومية الجزائرية" ، مجلة العلوم الاجتماعية ، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية ، جامعة سطيف، العدد 23 ، ديسمبر 2016 ، ص 73.

المناصب، أو التميز بين المواطنين المترشحين للوظائف لاعتبارات سياسية أو دينية أو غير ذلك من الاعتبارات، بل يجب ترك باب الوظائف العامة مفتوحا أمام كافة المواطنين على أساس المؤهل والكفاءة، بعيدا عن أي شكل من أشكال التمييز.[1]

غير أنه ورغم أهمية هذا المبدأ في تحقيق العدالة بين المواطنين، فإن المشرع قد استثنى بعض فئات المجتمع وخصّهم بمعاملة خاصة في مجال التوظيف إما اعترافا لهم بالجميل نتيجة للتضحيات التي قدّموها للوطن، أو لما يتمتع به حاملو بعض الشهادات.

ثانيا: خرق الإجراءات والشروط الشكلية للتوظيف

لقد حددت مختلف النصوص القانونية العامة منها والخاصة، التي تتعلق بأحكام تنظيم الوظيفة العمومية في الجزائر جميع الشروط والإجراءات المتعلقة بتعيين الموظفين والتي يتعين على الإدارة مراعاتها وهي بصدد أي عملية توظيف، لأجل تلبية احتياجاتها من الأعوان والموظفين، والتي تتمثل في احترام إجراءات فتح المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية، وإشهار الوظائف الشاغرة، وتحديد طرق وإجراءات اختيار الموظفين وكذا الشروط العامة لشغل الوظائف.

غير أنه ورغم تحديد هذه الإجراءات فهناك بعض الإدارات التي قد تعتمد أسلوب التعتيم والغموض في إجراءات التعيين، فلا تراعي شروط فتح المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية أو لا تقوم بالإعلان عن المناصب الشاغرة أو قد تقوم بمخالفة أساليب وإجراءات اختيار الموظفين، والذي من شأنه أن يفتح الباب أمام الفساد الإداري من خلال سيطرة الرؤساء الإداريين وذوي النفوذ على قرارات التنفيذ[2]، فتصبح الوظائف والمناصب حسب موقعها في الجهاز الإداري من الأصول الثمينة، ويصبح لكل موقع ثمن يناسب المكانة الوظيفية ويصبح الفساد متغلغلا في المجتمع كتحصيل حاصل.[3]

---

[1] باسم بشناق، الوظيفة العامة في فلسطين بين القانون والممارسة، سلسلة تقارير قانونية، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن ، غزة ، 2002 ، ص17.

[2] حاحة عبد العالي ، المرجع السابق ، ص 353.

[3] علاء فرحان طالب ، علي الحسين حميد العامري، المرجع السابق، ص52.

الفرع الثاني: عدم الالتزام بمبدأ الجدارة في التوظيف والتكليف

إلى جانب مبدأ المساواة يعد مبدأ الجدارة والاستحقاق من المبادئ الأساسية في تولي الوظائف العامة إذ يعتبر من الشروط الأساسية للتوظيف، كما يعد الاختيار والتكليف الخاطئ للمسؤولين من الأسباب الرئيسة لتردي الوظيفة العامة وتراجع مردودها.

أولا: عدم الالتزام بمبدأ الجدارة في عملية التوظيف

إن الوظيفة العامة ليست مجرد وسيلة قانونية لتنفيذ السياسة العامة للدولة، بل هي معيار حقيقي لتقدمها ويعد الموظف العمومي الممثل الحقيقي للدولة والمعبر القانوني عن إرادة أشخاصها المعنوية العامة [1]، وطبقا لذلك يعتبر مبدأ الجدارة من المبادئ الهامة التي تكفل اختيار أفضل العناصر القادرة على تحمل مسؤولياتها، لأنه يجعل من الصلاحية والكفاءة أساسا لاختيار الموظف العام[2].

ولتأصيل مبدأ الجدارة نجد أن الشريعة الإسلامية كانت السباقة في إرساء المبادئ الأساسية لتولي الوظيفة العمومية قبل 14 قرنا من الآن، حيث تمت الإشارة إلى هذا المبدأ في العديد من الآيات القرآنية نذكر منها قوله تعالى على لسان يوسف عليه السلام: " قَالَ اجْعَلْنِي عَلَىٰ خَزَائِنِ الْأَرْضِ ۖ إِنِّي حَفِيظٌ عَلِيمٌ "وقوله أيضا على لسان ابنة سيدنا شعيب عليهما السلام : " قَالَتْ إِحْدَاهُمَا يَا أَبَتِ اسْتَأْجِرْهُ ۖ إِنَّ خَيْرَ مَنِ اسْتَأْجَرْتَ الْقَوِيُّ الْأَمِينُ "[3]، هذه الآية حددت معايير التوظيف وحصرتها في مصطلحي "القوة والأمانة" والتي ينصرف مضمونها إلى مبدأ الجدارة القائم على أساس اختيار الأصلح والأفضل في ارتياد الوظيفة العامة .

و السنة النبوية سواء القولية أو الفعلية هي بدورها أقرت هذا المبدأ في العديد من المناسبات إذ حرص صلى الله عليه وسلم على تولية الأجدر والأصلح للاعتناء بشؤون الرعية دون أي تحيز أو محاباة لأحد من أهله أو أصحابه، فيكفي رفضه صلى الله عليه وسلم تولية

---

[1] محمود محمد معابرة ، المرجع السابق ، ص 237.

[2] فيرم فاطمة الزهراء، الموظف العمومي ومبدأ حياد الإدارة في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2003-2004، ص 17.

[3] سورة القصص، الآية 26.

أبو ذري الغفاري لا لشيء وإنما لأنه التمس فيه عدم صلاحيته للولاية رغم مقام هذا الصحابي الجليل عنده صلى الله عليه وسلم•.

ولقد تم بعد ذلك إرساء هذا المبدأ في العديد من المواثيق الدولية وفي مختلف التشريعات الوظيفية المقارنة، بما فيها التشريع الجزائري الذي تبنى مبدأ الجدارة والاستحقاق في الوظيفة العامة ويظهر ذلك جليا من خلال الأساليب التي اعتمدتها الجزائر في اختيار موظفيها العموميين وذلك منذ صدور أول قانون أساسي عام منظم للوظيفة العامة سنة 1966 إلى غاية صدور الأمر 06-03 المتضمن للقانون الأساسي للوظيفة العامة[1]، الذي نصت بموجبه المادة 80 على أن:"يتم الالتحاق بالوظائف العمومية عن طريق:

-المسابقة على أساس الاختبارات.

-المسابقة على أساس الشهادات ..."

فالمسابقة إذن هي وسيلة من وسائل اختيار الموظفين على أساس الجدارة والتثبت من مدى صلاحية الشخص وقدرته على تحمل أعباء الوظيفة وذلك بهدف ترقية الجهاز الإداري، والتقليص من حرية الإدارة في الاختيار بغية القضاء على المحاباة والمحسوبية، كما تعتبر المسابقة من الضمانات الأساسية للموازنة بين تحقيق مبدأ المساواة وحق الشخص في الترشح لتولي الوظيفة العمومية وتحقيق الديمقراطية من جهة وحق الإدارة في اختيار أفضل الموارد البشرية القادرة على حسن تسيير شؤون العمل الإداري من جهة أخرى.[2]

• ومن الأحاديث الشريفة نذكر قوله صلى الله عليه وسلم " من ولي من أمر المسلمين شيئا، فولى رجلا وهو يجد من هو أصلح منه، فقد خان الله ورسوله "

[1] تيشات سلوى، اثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية ، أطروحة ماجستير ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية ، جامعة بومرداس ، 2009-2010 ، ص35.

[2] سميحة لعقابي ، ترشيد قطاع الوظيفة العمومية في الجزائر ، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة1، 2016-2017 ، ص 65.

ويعرف الفقه الإداري نظام الجدارة على أنه:" ذلك المبدأ الذي يجعل اختيار الموظفين والاحتفاظ بهم على أساس الصلاحية وليس على أساس المحاباة"[1].

فنظام الجدارة باعتباره أساسا للاختيار في الوظائف العامة ما هو إلا مجموعة من الصفات تتكون من عناصر متعددة، منها ما يتصل بالكفاءة التقنية وحسن الاستعداد للعمل ومنها ما يتصل بالكفاءة الإدارية في الوظائف القيادية.[2]

إن تطبيق نظام الجدارة بشكل سليم يحقق العديد من المزايا فمن ناحية يؤدي إلى تحسين الأداء الإداري ويساعد على تحقيق الكفاءة الإدارية عن طريق اختيار الأصلح من المواطنين دون التفرقة بينهم إلا بالكفاءة والاستحقاق، ويستبعد من ناحية أخرى المحسوبية في التعيين التي تشكل منفذا من منافذ الفساد الإداري.[3]

ما يمكننا قوله أنه وبالرغم من أهمية هذين المبدأين في إرساء قواعد العدالة وإتاحة الفرص المتساوية أمام جميع المترشحين من خلال إحاطتهما بجملة من القوانين التي تكفل حمايتهما، غير أننا نجد أنفسنا أمام صعوبة الأخذ بهما وتطبيقهما فعليا في ميدان الممارسة، ويعود ذلك إلى طبيعة الأسس السسيوثقافية التي لا تعتمد على مبدأ المساواة والجدارة بل تلجأ إلى اعتبارات اجتماعية أخرى كعلاقات القرابة و الجهوية والانتماءات العرقية أو السياسية[4]، فعدم التزام الإدارة للحياد والشفافية في اختيار موظفيها واعتمادها لأسلوب الوساطة والمحاباة ينتج عنه اقتران الوظيفة بعناصر فاسدة تنعدم لديها الكفاءة والتخصص فضلا عن افتقادها لشرط حسن السيرة والسلوك والأمانة[5]، مما يؤثر على انخفاض كفاءة الإدارة في تقديم الخدمات

---

[1] محمد يوسف المعداوي ، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري ، الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 1984 ، ص07.

[2] سميحة لعقابي، المرجع السابق، ص 74. نقلا عن محمد باهي أبو يونس، الاختيار على أساس الصلاحية للوظيفة العامة في النظام الإداري الإسلامي، ط1، دار الجامعة الجديدة للنشر، 1999 .

[3] تيشات سلوى، المرجع السابق، ص34.

[4] بلعيفة عبد العالي ، المرجع السابق ، ص62.

[5] نواف كنعان سالم، "الفساد الإداري المالي، أسبابه وآثاره ووسائل مكافحته"، مجلة الشريعة والقانون، العدد 33 ، يناير 2008، ص 112.

وزيادة الإنتاج، وعدم الاستقرار الوظيفي والذي ينتج عنه بدوره تفشي الفساد الإداري داخل المنظمات الإدارية، وفي المقابل نجد أن الأشخاص الآخرين ذوي الكفاءات الذين استبعدوا من مجال التوظيف سيشعرون بالظلم والاضطهاد مما يدفع بعضهم إلى الهجرة بحثا عن من يقدر كفاءاتهم في حين قد يلجأ البعض الآخر إلى إثارة الفوضى وإتيان بعض السلوكيات الفاسدة والذي يوسع بدوره من فجوة الفساد.

ثانيا: الاختيار والتكليف الخاطئ للقيادات الإدارية

إن الإدارة ليست سلطانا أو مملكة كما يتهيأ للبعض، يبني من خلالها أمجاده ويحقق أغراضه على حساب المصلحة العامة، بل هي مسؤولية جسيمة لا يتحملها إلا أقوياء النفوس شديدو العزائم أولئك الذين وضعوا رقابة الله نصب أعينهم[1]، فأصبحوا بذلك نموذجا وقدوة ومثلا أعلى يقتدى بهم وارتقوا بالإدارة إلى أعلى المستويات من الرقي والتطور.

وعليه فإن وضع الشخص الغير مناسب في موقع إداري مهم، أو وضع مؤهلين في غير أماكنهم التي يفترض أن يكونوا قد أهلوا من أجلها، يمكن أن يؤدي إلى حالات فساد كبير، لأن هذه الممارسات ستشل من قدرة الموارد البشرية في أي مجتمع وتمنعها من القيام بدورها في تنمية قدرات المنظمات العامة منها والخاصة.[2]

فوجود شخص غير جدير بالقيادة وغير ملم بالإدارة، ناقص في الوطنية والمؤهل والخبرة في موقع ووظيفة قيادية أعلى في هرم الإدارة، ينجم عنه سوء التسيير الإداري والذي ينتج عنه اتخاذ إجراءات وخطوات غير مدروسة سببها سوء التكليف والتخطيط والتنظيم، ليصل في الأخير إلى اتخاذ قرارات خاطئة ووضع خطط واهية مبهمة خالية من أي معنى، فالشخص غير المناسب من الطبيعي أن يؤسس فريق عمل غير مناسب بالمصلحة التي يترأسها، وذلك إما نتيجة لعدم درايته وقدرته على الاختيار، أو عن دراية لخوفه من ذوي القدرات والكفاءة من التأثير على منصبه، الأمر الذي يهوي بالإدارة إلى الدرك الأسفل[3].

---

[1] عبد القادر جبريل فرج جبريل ، المرجع السابق ، ص 102.

[2] علاء فرحان طالب ، علي الحسين حميد العامري ، المرجع السابق ، ص 52.

[3] عبد القادر جبريل فرج جبريل ، المرجع السابق ، ص 118.

وعليه فالكفاءة هي أساس الاختيار السليم للقيادات وعلى القائمين بالإدارات العمومية السعي لاختيار أصحاب المهارات والكفاءات الإدارية المتميزة، فليس من المنطق في إداراتنا أن أصحاب الكفاءات بلا عمل مجد وتحت إمرة من هم أدنى منهم علما ومعرفة وتأهيلا وكفاءة، رغم السنوات التي قضوها في خدمة الإدارة والتي لم تشفع لهم من اعتلاء مناصب عليا تتناسب مع كفاءاتهم ومؤهلاتهم، وعلى العكس يتربع الأشخاص الذين يفتقدون للكفاءات الإدارية وللمؤهلات العلمية في مناصب عليا يأتمرون من خلالها على ذوي الكفاءات[1].

وعليه فيجب إضفاء الطابع المؤسسي على المعايير القائمة على الشفافية وتكافؤ الفرص والكفاءة في التوظيف والترقية في الوظائف والقضاء على المحاباة في التعيين والحفاظ على حياد الإدارة العامة[2].

الفرع الثالث: مظاهر السلوكيات الإدارية الفاسدة المتعلقة بمهام الموظف العام

وتتمثل في:

أولا: الإهمال والتسيب الإداري

يعتبر الإهمال أو التسيب الوظيفي من أبرز وأخطر صور الفساد الإداري، ومن أخطر التصرفات التي تنتهك أهم المبادئ التي تحكم الوظيفة العامة ألا وهي ضرورة أداء الموظف العام للعمل بدقة وأمانة وموضوعية، بعيدا عن كل الاعتبارات السياسية أو الشخصية أو العرقية، ضمانا لحسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد[3].

مع العلم أن هذه السلوكيات قد أصبحت في وقتنا الحالي ثقافة متفشية في مختلف المرافق العمومية الإدارية المركزية أو المحلية، ويعود السبب في ذلك إلى كونها من الأفعال غير المجرمة التي لا يترتب على ارتكابها سوى مساءلة الموظف تأديبيا دون أن يكون محلا لمتابعة جزائية.

---

[1] عبد القادر جبريل فرج جبريل ، المرجع السابق ، ص 57.

[2] BELAID ABRIKA, Op. Cit, p 406.

[3] حاحة عبد العالي ، "أمال يعيش تمام ، أثر الإهمال الوظيفي على أداء الخدمة بالمرافق العامة" ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة بسكرة ، مجلة الاجتهاد القضائي ، العدد 15 ، سبتمبر 2017، ص 146.

ويقصد بالإهمال أو التسيب الوظيفي "تراخي الموظف العام عن القيام بالواجبات الموكلة إليه بحكم وظيفته والتقاعس عن القيام بواجبات الحيطة والحذر"[1].

يتحقق الإهمال الوظيفي بأفعال متعددة إيجابية أو سلبية، فيقع الإهمال بسلوك إيجابي عندما يمارس الموظف اختصاصه على نحو يخالف فيه القوانين أو التنظيمات التي كان من الواجب عليه إتباعها، كما قد يقع بسلوك سلبي في حالة امتناع الموظف عن ممارسة اختصاصه الذي أوجب عليه القانون القيام به[2].

ويرتبط الإهمال الوظيفي بممارسات عديدة أهمها[3]:

– امتناع الموظف عن أداء اختصاصاته الوظيفية بنفسه، استنادا إلى كون أن الاختصاص شخصي وألا يتنازل به للغير إلا في حالات محددة قانونا وهي التفويض أو الحلول.

– عدم التزام الموظف بأوقات العمل كالتغيب عن العمل أو التأخر في الحضور أو مغادرة مكان العمل باكرا وقبل انتهاء وقت الدوام الرسمي.

– البطء والتراخي في إنجاز المعاملات الإدارية حيث يميل بعض الموظفين إلى التراخي والتكاسل والقيام بالحد الأدنى فقط من العمل، فيبذلون أقل جهد مقابل البحث عن أكبر أجر.

– السلبية واللامبالاة الإدارية كامتناع الموظف عن إبداء الرأي ومقاومة كل ما هو جديد فلا يحبذ الإبداع والتطوير والابتكار، ويمتنع عن المشاركة في اتخاذ القرارات الإدارية.

– عدم تحمل المسؤولية إذ يلجأ بعض الموظفين إلى تجزئة إجراءات المعاملة الواحدة بين عدة أشخاص، في اعتقاد منهم أن زيادة عدد متخذي القرار يتناسب عكسيا مع احتمال التعرض للمسؤولية[4].

إن الإهمال واللامبالاة و تصرف الموظف بعدم المسؤولية تجاه وظيفته يكون بذلك قد هدر وقتا وجهدا ومالا هو ملك للدولة، فضلا عن كونه سيلحق ضررا بالمتعاملين من خلال

---

[1] محمود محمد معابرة ، المرجع السابق ، ص 166.

[2] المرجع نفسه ، ص 166.

[3] عبد العالي حاحة ، أمال يعيش ، المرجع السابق ، ص (148، 151).

[4] هاشم الشمري ، إيثار الفتلى ، المرجع السابق ، ص 51.

سرقته لوقتهم وتأخير إنجاز معاملاتهم، فيؤدي ذلك إلى ظهور الفساد الإداري، لأن المتعامل في مثل هذه الحالة سيلجأ إلى البحث عن مصادر أخرى غير قانونية لإمضاء معاملته حتى قبل أن يتم مراجعتها[1]، وعليه فإن الأمر لا يمكن معالجته بقرارات إدارية، إنما يقتضي إصلاحا اجتماعيا وتربويا شاملا يمكن أن يغرس في الموظف ومنذ البداية الانضباط وحب العمل وتقدير الوقت وتحمل المسؤولية والربط بين النتائج والجزاء[2].

ثانيا: إفشاء الأسرار الوظيفية

إن مجرد التعيين في الوظيفة العامة يفرض على الموظف مجموعة من الالتزامات توجبها عليه التشريعات الوظيفية، وذلك لأجل صون النزاهة والأمانة المفترضتين في الوظيفة العمومية، ومن بين هذه الالتزامات عدم إفشاء الأسرار الوظيفية.

ويقصد بإفشاء الأسرار الوظيفية "عدم المحافظة على الأسرار الوظيفية وما تضمنته من معلومات وبيانات ووثائق، أتيح للموظف بحكم منصبه ووظيفته الاطلاع عليها، ولم يكن بمقدوره تحقيق ذلك لولا المركز الوظيفي الذي يشغله."[3]

فعمل الموظف إذن يسمح له بالاطلاع على كثير من المعلومات والأسرار التي تتعلق بالخدمة العمومية أو الأفراد، إما من خلال الوثائق الإدارية وتظلمات الأفراد أو من خلال اتصاله المباشر بهم[4]، لذلك يحظر على الموظف البوح بهذه الأسرار خاصة أولئك الذين تتصل وظيفتهم بأدق خصوصيات المواطنين كرجال الأمن والأطباء والمحامون وغيرهم ممن يصدق عليهم وصف أهل الثقة المهنية[5].

يعد واجب حفظ الأسرار من المسلمات به في كافة الأعمال والوظائف، ولا يخلو قانون أو نظام من النص عليه إما صراحة أو دلالة[6]، ولقد نص عليه المشرع الجزائري في المادة

---

[1] هاشم الشمري ، إيثار الفتلى ، المرجع السابق ، ص 51.

[2] خالد بن عبد الرحمان بن حسن بن عمر آل الشيخ، المرجع السابق، ص 41.

[3] المرجع نفسه ، ص36.

[4] تيشات سلوى ، المرجع السابق، ص 61.

[5] سميحة لعقابي، المرجع السابق، ص 313.

[6] محمود محمد معابرة، المرجع السابق، ص 149.

48،49 من ق.ا.و.ع ، أين أوجب على الموظف العمومي الالتزام بالسر المهني، وإلزامه باتخاذ جميع الإجراءات الاحتياطية لمنع إفشاء الأسرار المهنية، ولقد رصد المشرع لهذا الفعل عقوبة تأديبية و صنفه من ضمن الأخطاء التأديبية من الدرجة الثالثة، فضلا عن فرض عقوبة جزائية على مرتكبي هذا الفعل[1].

إن الهدف من التزام الموظف العام بعدم إفشاء الأسرار الوظيفية هو المحافظة على مصلحتين متوازيتين، مصلحة الدولة والمتمثلة في حمايتها من خطورة إفشاء الأسرار، أو نشر المعلومات التي قد تلحق الضرر بمصالحها المختلفة خاصة تلك التي تمس أمن الدولة وسلامتها، والمصلحة الخاصة بالمواطن وذلك من خلال حمايتها من خطورة إفشاء الأسرار التي من شأنها إلحاق الأذى به أو الإساءة إليه أو التشهير بسمعته.[2]

وإذا كان الأصل أن واجب حفظ الأسرار الوظيفية يفرض على الموظف التزاما يمنعه من إفشاء هذه الأسرار حتى ولو كان ذلك أمام جهة عامة، ويمتد هذا الالتزام حتى بعد تركه للوظيفة، فإنه هناك حالات محددة يعفى فيها الموظف من هذا الالتزام ولا يسأل عن إفشائه للسر الوظيفي[3]، ويكون ذلك في حالة موافقة السلطة السلمية صراحة على إفشاء السر المهني أو إذا كان القانون يجيز صراحة إفشاء السر المهني.

ثالثا: عدم الالتزام بأوامر وتعليمات الرؤساء

إن طاعة الرؤساء التزام يتعلق بنظام السلطة الرئاسية، والتي يخضع بموجبها كل موظف في ممارسة مهامه لموظف آخر يعلوه درجة، وذلك لأجل المحافظة على روح الانسجام والتنسيق والتعاون بين مختلف درجات السلم الهرمي، لنصل في الأخير إلى جعل الموظف في أي مستوى مسئولا عن السير الحسن للعمل.[4]

---

[1] المادة 04/180 من الأمر 06-03، المصدر السابق، والمادة 01/301 و 302 ق.ع.ج.

[2] خالد بن عبد الرحمان بن حسن بن عمر آل الشيخ، المرجع السابق ، ص 37.

[3] محمود محمد معابرة ، المرجع السابق ، ص (152، 153).

[4] تيشات سلوى ، المرجع السابق، ص 61.

ويقصد بالطاعة هنا[1] :"امتثال المرؤوس إلى الأوامر التي تصدر من السلطة الإدارية الرئاسية في شكل تعليمات أو منشورات أو كتب دورية أو قرارات إدارية المتعلقة بأداء واجباته في حدود ما تقصي به القوانين والأنظمة"[2].

فيتوجب على الموظف العمومي وفقا لمبدأ التسلسل الهرمي طاعة أوامر الرؤساء الإداريين طالما أنها مطابقة للقوانين والأنظمة[3].

غير أنه وبالرجوع إلى واقعنا المعاش نجد بعض الموظفين في الإدارات العمومية ونظرا لكون وصولهم لشغل الوظائف الإدارية لم يتم على أسس قانونية وموضوعية، بل كان نتيجة لإخلال الإدارة بضوابط التعيين خاصة تلك المتعلقة بمبدأي المساواة والجدارة، يضربون أوامر رؤسائهم عرض الحائط ناهيك عن تجاوزهم لحدود اللباقة والأدب والاحترام تجاه رؤساءهم الإداريين[4].

كما قد يكون أيضا لتصرفات بعض المسؤولين تأثير بين في أداء بعض الموظفين كالمعاملة التمييزية التي ينتهجها بعض الرؤساء مع الموظفين وذلك من خلال تفضيل موظف على حساب الآخر، أو محاباة موظف فيما يخص الترقية والحوافز المعنوية وحرمان موظف آخر منها رغم أنه هو الأولى بها، هذه التصرفات وغيرها قد تدفع بعض الموظفين إلى الانحراف في أدائهم نحو عدم الامتثال للأوامر والتعليمات التي يوقعها الرؤساء ومقابلتها بعدم التنفيذ والانصياع لها[5].

رابعا: الوساطة والمحسوبية وغياب العدالة والنزاهة

تعتبر الوساطة والمحسوبية من أكثر مظاهر الفساد الإداري خطورة وانتشارا، وهي من الظواهر التي تسود معظم المجتمعات إلا أنها تختلف درجتها من مجتمع لآخر، وتعتبر

---

[1] عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 160.

[2] محمود محمد معابرة، المرجع السابق، ص 130 .

[3] سميحة لعقابي، المرجع السابق، ص 304.

[4] المرجع نفسه، ص 304.

[5] أمال ينون، الفساد وأخلاقيات العمل، سلسلة محاضرات لطلبة السنة الثانية علوم وتسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة جيجل، 2016-2017 ، ص 22.

المجتمعات النامية أكثر تأثرا بها وبممارساتها من المجتمعات المتقدمة ويعزي ذلك إلى التركيبة الاجتماعية التي تتباين من مجتمع إلى آخر.[1]

وتعتبر الوساطة والمحسوبية من أسوء صور الفساد الإداري، حيث يؤدي استخدامها إلى اقتران الوظيفة بأشخاص ممن هم دون الكفاءة ودون التخصص أو ممن يفتقدون لشرط حسن السيرة والسلوك والأمانة، مما يؤثر على التنمية وحسن الأداء الإداري.[2]

فالوساطة والمحسوبية في تعيين الموظف العمومي كانت ولا زالت تؤدي إلى اختيار عناصر فاسدة لديها كل الاستعداد لسلوك طرق غير مشروعة في معاملتها مع الجمهور، وذلك لأجل كسب مصالح خاصة على حساب المصلحة العامة[3].

وتعرف الوساطة بأنها" طلب فرد من موظف عمومي إنجاز عمل مشروع أو غير مشروع لصالحه أو لصالح فرد آخر"[4].

و يمكن إجمال أهم العوامل والأسباب التي تؤدي إلى انتشار الوساطة فيما يلي [5]:

–عدم وضوح النظم والقوانين للتنظيمات العامة والخاصة.

– صعوبة الإجراءات المتبعة للوصول إلى الإجراء محل الوساطة وعدم معرفتها من قبل المواطنين.

– عدم العدالة والمساواة في تقديم الخدمة لكل المواطنين.

– الأنماط السلوكية لبعض الموظفين البيروقراطيين تساهم في ظهور الوساطة من أجل الوصول إلى التقدير والمكانة والهيبة الاجتماعية.

إن هذه الظاهرة السلبية قد تحولت من ظاهرة أخلاقية ماسة بالوظيفة العمومية على وجه الخصوص إلى ثقافة عادية منتشرة جدا في إداراتنا العمومية، فللأسف فرغم عدم قناعتنا بالوساطة إلى أننا كلنا عندما نريد إنجاز عمل ما فإننا نبحث عن وسيلة أو شخص لنتمكن من

---

[1]هاشم الشمري، إيثار الفتلى، المرجع السابق ، ص53.

[2] نواف كنعان سالم، المرجع السابق، ص 112.

[3] المرجع نفسه، ص 141.

[4] سميحة لعقابي، المرجع السابق، ص 307.

[5] هاشم الشمري ، إيثار الفتلى ، المرجع السابق ، ص 54.

إنجازه دون مشقة أو عراقيل، فتصبح الوساطة بذلك أمر سيء نمقته عندما يقوم به غيرنا و نرتضيه لأنفسنا بل ونبحث عنه بكل الطرق فنجعله بذلك مشروع لنا وغير مشروع على غيرنا، وإن الوساطة من أجل مسعى مشروع لن تلحق الضرر بالوظيفة العمومية بقدر ما تلحقه الوساطة التي تؤدي إلى مخالفة جسيمة للنصوص القانونية والتنظيمية بما يجيز ممنوعا أو يمنع مسموحا وذلك من خلال العبث بالنصوص والاستفادة من الثغرات القانونية لتسهيل ذلك الأمر، فينتج عنه حينئذ آثار وانعكاسات سلبية تشوه سلوك الموظف العمومي[1].

ترتبط الوساطة بشكل كبير بظاهرة أخرى لا تقل عنها ضررا وهي المحسوبية حيث يصعب في بعض الأحيان الفصل بينهما، فتقارب الصورة بينهما كاد أن يجعلهما وجهان لعملة واحدة.

وتعرف المحسوبية على أنها" الخروج عن القوانين والتنظيمات التي تحكم أجهزة الإدارة العمومية في مجال التعيين، الترقية والتنقلات وتحديد الحوافز وحركات الانتداب والإعارة وغير ذلك من العمليات الوظيفية"[2].

فالمحسوبية إذن هي صورة من صور الفساد الإداري الناتجة عن محاباة الأقارب والأصدقاء، فهي تعني باختصار نبذ اعتبار الكفاءة والجدارة عند التعيين في الوظائف الحكومية في مقابل إيثار اعتبارات أخرى سياسية أو اجتماعية. فينتج عن مثل هذا السلوك وجود فئة ليس لها كفاءة مما يؤدي إلى سوء التنظيم الإداري وبيروقراطية القيادات الإدارية الناتجة عن تعدد القادة الإداريين وتضارب اختصاصاتهم وتضخم الجهاز الوظيفي ونقص المهارات السلوكية والإنسانية، ما يؤدي إلى حدوث انعكاس خطير على الإدارة والمجتمع[3].

"إن تفشي الوساطة والمحسوبية في الأجهزة الإدارية ينتج عنه الفساد واللامبالاة، فينعدم الحاجز السلطوي في الإدارة، وتصبح المؤسسة مدارة من قبل عصابة ترفع شعار "الأقربون أولى بالمعروف" وهو قول حق أريد به باطل تجعل من خلاله جل همها جمع المال والبقاء

---

[1] سميحة لعقابي، المرجع السابق، ص 307.

[2] المرجع نفسه، ص 307.

[3] صبحي سلام، المرجع السابق، ص 17.

أطول فترة ممكنة، متقوقعة داخل دائرة مغلقة تمنع الآخرين من دخولها توهم بالعطاء والإنتاج من خلال رفع شعارات مزيفة، وتتخذ من نفسها حاجزا تمنع من خلاله ذوي الإبداع والابتكار عن طريق شل قدراتهم"[1].

فغياب قواعد العدالة والنزاهة في إحقاق الحقوق يولد الإحساس بالظلم والغبن لدى الموظف المخلص، أو لدى المواطن الشريف الذي استبعد من مجال التوظيف واستبدل بمن هو أدنى منه كفاءة لا لأجل شيء وإنما فقط بدافع الوساطة والقرابة، وعليه فيجب مراعاة قواعد العدالة والنزاهة في توزيع الحقوق والواجبات، وذلك حتى تشع المحبة والألفة وتستأصل النوازع السلبية التي تحوّل الإنسان إلى عنصر سلبي غير مبال بالمصلحة العامة وهذا ما يعتبر مصدر من مصادر التسيب التي تقوده إلى الفساد[2]، و إن من تداعيات الفساد الإداري في الإدارة العامة هو أن تبخس حقوق الموظف وتهدر عن طريق التعسف وغياب النزاهة والعدالة، لأن عوز الموظف وحاجته وإحساسه بعدم الاستقرار والأمان كل ذلك يؤدي إلى الزلل والخطأ والتقصير، لذلك يتوجب بناء الثقة عند الموظف العام وحفظ حقوقه وعدم استلابها حتى لا يشعر بالخوف والقلق وضياع حقوقه وبالتالي لا يتسرب الفساد إلى المؤسسة أو المصلحة باستغلال وظيفته في الكسب غير المشروع[3].

المطلب الثاني: أساليب مكافحة الفساد الإداري

بعد أن تطرقنا في المطلب السابق إلى تحديد أهم مظاهر الفساد الإداري، ارتأينا من خلال هذا المطلب عرض بعض الحلول الإدارية لأجل القضاء على هذه الظاهرة أو على الأقل التقليل منها.

وعليه سنتناول في (الفرع الأول) تبسيط الإجراءات الإدارية وفي (الفرع الثاني) تمكين الكفاءة من المكان المناسب، وفي (الفرع الثالث) تفعيل دور الرقابة والإعلام، وفي (الفرع

---

[1] عبد القادر جبريل فرج جبريل، المرجع السابق، ص114.

[2] المرجع نفسه، ص 115.

[3] نواف كنعان سالم، المرجع السابق، ص 139.

الرابع) إصدار مدونات قواعد سلوك الموظفين العموميين وفي (الفرع الخامس) تحسين ظروف ومزايا الوظيفة العمومية، وفي (الفرع السادس) تنمية الوازع الديني والأخلاقي وفقا لما يلي:

الفرع الأول: تبسيط الإجراءات الإدارية

إن تبسيط الإجراءات الإدارية وعدم تعقيدها والعمل على تطويرها بشكل دوري أصبح من الضرورات الملحة للفتك بظاهرة الفساد بصفة عامة والفساد الإداري بصفة خاص، ذلك لأن عدم وضوح الإجراءات وعدم بساطتها يدفع الموظف إلى إيجاد ثغرات ينفذ من خلالها إلى إتيان سلوكيات فاسدة يحقق من خلالها مصالحه الخاصة ويتم ذلك كله تحت ما يسمى بغطاء المشروعية المزعومة.

وتبسيط الإجراءات الإدارية يعني "تسهيل الإجراءات إداريا أو التخفيف من مطالب وشروط وعبء تلك الإجراءات المتبعة التي تعمل بها المؤسسة داخليا والإجراءات التي تطلبها المؤسسة من عملائها والمترددين عليها لصالحهم، فلا تغفل تلك الإجراءات متطلبات المؤسسة ولا تثقل كاهل المواطنين"[1].

وتتجلى الغاية الأساسية من تبسيط الإجراءات في تسهيل الخدمات للمواطن عن طريق تنفيذ العملية الإدارية في أقصر وقت واقل تكلفة وجهد وبكفاءة وأمان[2] وقدر من المساواة، الأمر الذي يجعل المتعامل يعزز ثقته في الإدارة و يعزف عن البحث عن مصادر أخرى غير قانونية لإمضاء معاملته.

فوجود تعليمات أو أوامر أو توجيهات قد أصبحت غير متلائمة مع التطور الذي حدث في مجال العمل، أو وجود ازدواج في المعلومات أو تضارب بينها[3] من شأنه أن يؤثر على سير العمل الإداري وتأخير عمولات الأفراد، كما يكون في الوقت نفسه مجالا خصبا لفساد الموظف العام الذي يجد الفرصة المواتية للاتجار بوظيفته والتربح منها.

---

[1] عبد القادر جبريل فرج جبريل، المرجع السابق، ص 91.

[2] المرجع نفسه، ص 91.

[3] المرجع نفسه، ص 92.

وتبرز أهمية تبسيط الإجراءات الإدارية وتسهيلها في الحد من جعل هذه الإجراءات مجرد روتين إداري شكلي لا معنى له ولكن يجب التقيد به من جهة، و القضاء على بعض الممارسات اللامسؤولة التي يقوم بها بعض الموظفين من جهة أخرى، لأنه و أمام غموض بعض الإجراءات الإدارية وعدم بساطتها وإفراط الموظفين في التطبيق الحرفي لها ليس بغرض الضبط والرقابة بقدر ما يكون لخلق نوع من القيود والتعقيدات لتحقيق مكاسب شخصية، بصرف النظر عن الفعالية، أدى إلى خلق الرغبة والاستعداد لتنمية مهارات الانحراف، إلى درجة أن أصبحت الإدارة العمومية بيئة خصبة لتوليد خبراء محترفين في الفساد، والذي نتج عنه في آخر المطاف إلى اقتناع المواطن بأنه لن يحصل على خدمته أو لن تتحقق له بالسرعة المطلوبة دون اللجوء إلى الوساطة وتقديم الهدايا[1].

فإصلاح الإجراءات الإدارية سيجعل الأجيال القادمة تتطور في بيئة غير متوافقة مع الفساد، وذلك من خلال القضاء على الممارسات الفاسدة التي نشأت عن اختلالات الإدارة الجزائرية المتأصلة في بطء وتعقيد الإجراءات والمركزية المفرطة للقرارات والوسائل[2].

الفرع الثاني: تمكين الكفاءة من المكان المناسب

إن كفاءة الأداء في الجهاز الإداري للدولة وفعاليته في تحقيق أهدافه بنجاح تتوقف على مدى قدرة هذا الجهاز في اختيار الأفراد المؤهلين علميا وعمليا لشغل الوظائف العامة، وعليه تعتبر الجدارة قاعدة لاختيار الأفضل للوظيفة العامة من منطلق توفر الشروط المطلوبة المتمثلة في القدرة والاستحقاق بعيدا عن أي مؤثر آخر، على أن يتم ذلك عن طريق الاختبار أو المسابقة[3].

---

[1] سميحة لعقابي ، المرجع السابق ، ص 328.

[2] BELAID ABRIKA, Op. Cit, p 407.

[3] سليمان بن محمد الجريش ، المرجع السابق، ص 36.

فالتكليف الصحيح يكون من خلال اختيار الأصلح من حيث الاختصاص والخبرة والنزاهة والمقدرة على تأدية المهام المكلف بها، ودعمه ورفع قدراته بالتدريب والتأهيل والصقل ومن ثم تشجيعه على العطاء ومحاسبته على التقصير[1].

فلا يقبل إذن من السلطة التنفيذية أن تأتي برؤساء فاسدين ومفسدين ثم تطلب من الجهات المعنية بالرقابة ومكافحة الفساد ومحاسبتهم ومنعهم من القيام بأعمال الفساد وتحقيق مكاسب خاصة من خلال استغلال سلطاتهم العامة، فاختيار الموظفين وقياداتهم المباشرة يجب أن يتم على أسس سليمة بما يضمن اختيار الشخص المناسب الكفء النزيه ذو الخبرة والمقدرة على القيادة، فالقيادة المباشرة النزيهة هي الأقدر سلطة للضرب على أيدي المفسدين[2].

ولا يكفي لتطبيق هذه الآلية في مكافحة الفساد اختيار رجل نزيه فقط، بل يتوجب أن يتوفر في الرجل المناسب متطلبات أخرى أهمها الحرص والجدية والشجاعة إلى جانب الكفاءة العملية العالية، فحمل الشخص لشهادات علمية عالية دون أن يكون ذو خبرة عملية وتطبيقية عميقة في ميدان عمله، وذو اختصاص في ميدان الوظيفة التي يراد تعيينه في منصب قيادي بها، لا يجعل منه قياديا ناجحا لأن الخبرة والتخصص شرط أساسي لقيام الموظف بالواجبات التي تفرضها عليه طبيعة العمل الموكل إليه دون أن يسيء أو يستغل وظيفته، فلا يقبل مثلا أن يعين أطباء كمفتشين عموميين ولو كان ذلك المنصب في وزارة الصحة لأن طبيعة العمل الموكل إليهم تختلف عن اختصاصهم كأطباء[3].

فالتعيين الصحيح الذي يتم وفقا لمؤهلات وقدرات الشخص يتيح للإدارة وضع الرجل المناسب في المكان المناسب، الأمر الذي يجعل هذا الأخير يحس بالمساواة والعدالة وبالتالي يجعله هذا الإحساس يشعر بالانتماء والولاء للوظيفة العامة، واحترامها والتعامل معها بوعي

---

[1] عبد القادر جبريل فرج جبريل ، المرجع السابق ، ص192.

[2] ياسين قوتال، خذيري حنان، "آثار الفساد الإداري على المؤسسات الحكومية وسبل معالجته"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، العدد الخامس، 2016م، ص162.

[3] المرجع نفسه ، ص 262.

ومسؤولية،[1] فلا يفكر في لحظة إلى إساءة أو استغلال وظيفته لأجل تحقيق مصالحه الخاصة، لأن الوظيفة بالنسبة إليه تكون فوق أي اعتبار آخر.

إن تبني أسلوب المسابقة واتباع الدقة والموضوعية في الاختيار والتعيين في الوظائف العامة، يسمح بولوج أشخاص ذوي السمعة الطيبة والكفاءة العالية إلى ميدان العمل، ما يؤدي إلى تحسين الفعالية التنظيمية وتحقيق أهداف التنمية الوطنية.

وعليه ومن الناحية النظرية فإن احترام معايير التوظيف من شأنه أن يحد من الفساد، خاصة ما يتعلق منها باحترام ومراعاة مبادئ الكفاءة والشفافية والجدارة والاستحقاق في عملية التوظيف، واستخدام الإجراءات المناسبة لاختيار أشخاص ذو كفاءة لشغل المناصب العامة التي تعتبر عرضة للفساد[2].

الفرع الثالث: تفعيل دور الرقابة والإعلام والصحافة

الرقابة أداة فعالة في مكافحة الفساد والقضاء عليه إذا ما أحسن توظيفها واستغلالها، وهي عامل مهم من العوامل الرئيسة للإصلاح ومكافحة الفساد، فمن خلالها يتم استباق حدوث الظاهرة، فتصحح المفاهيم وتتم دراسة ومعالجة القصور وتوضع البدائل فيتم تفاديها، وإحالة مرتكبيها أو محاولي ارتكابها إلى الجهات المختصة[3].

ويتم تفعيل دور الرقابة من خلال الإشراف الدائم والملاحظة، وبث روح الرقابة الذاتية لدى الموظفين، وملاحظة وضبط الأخطاء والانحرافات والتأكد من أن الموظفين يؤدون أعمالهم دون انحراف أو إساءة في استعمال السلطة، وعدم التهاون مع المقصرين بأي حال من الأحوال، مع مساعدة الإدارة في تصحيح أخطائها وتحقيق أهدافها[4]، لحمايتها من العبث والتلاعب وتحقيق المنفعة الشخصية تحت مسمى التطوير أو تحقيق المصلحة العامة[5].

---

[1] سليمان بن محمد الجريش، المرجع السابق، ص 312.

[2] Tayeb Beloula, Op. Cit, p 237.

[3] عبد القادر جبريل فرج جبريل، المرجع السابق، ص 119.

[4] سليمان بن محمد الجريش، المرجع السابق، ص 305.

[5] خالد بن عبد الرحمان بن حسن بن عمر ال الشيخ، المرجع السابق، ص 74.

إن الهدف من الرقابة الإدارية هو التأكد من أن جميع الأنشطة الإدارية تسير مسارا صحيحا أي نحو تحقيق الأهداف الموضوعة في الخطة الإدارية، والمحافظة على المال العام من خلال الإشراف والفحص والمراجعة والرقابة الذاتية للوقوف على كيفية سير العمل الإداري وكذلك التأكد من صلاحية استخدام الأموال العامة لصالح الأغراض المخصصة لها وفقا للأنظمة والتعليمات التي شرعت لها[1].

وعليه فيجب على الهيئات الرقابية وهي في بصدد قيامها بأعمالها الرقابية أن تبحث وتتحرى أسباب القصور في الإنجاز والأداء، سواء لوجود ثغرات في الأنظمة أو عن طريق الكشف عن المخالفات والجرائم المسلكية التي يرتكبها الموظف العام وتحليل أسبابها، وتقديم الاقتراحات والحلول للتغلب على هذه المخالفات مستقبلا[2].

ونظرا لأهمية الرقابة الإدارية فقد أظهرت الدراسات الحديثة أن أغلب الأخطاء والانحرافات الإدارية لاسيما في المؤسسات الحكومية ناتجة عن عدم إحكام الرقابة الإدارية، لوجود المجاملة أو الوساطة أو المحاباة مع من يقع منه الخطأ، الأمر الذي جعل الموظفين – خاصة أصحاب النفوذ– يستهينون بالقوانين المعاقبة، وقد استحالت حبرا على ورق[3].

تنقسم الرقابة التي تقوم بها السلطة الإدارية إلى قسمان: رقابة داخلية وهي شكل من أشكال ضبط النفس تمارسه الإدارة على نفسها ويتم تنفيذها من قبل أعضاء التفتيش ورقابة خارجية تقوم بها سلطات مستقلة خارج الإدارة مختصة بمراقبة الأعمال الإدارية[4].

وتتركز الرقابة الإدارية على أمرين أساسيين هما[5]:

– وضع الأساليب والإجراءات التي من شأنها أن تعمل على ضبط العمل الإداري وكشف الانحرافات الإدارية ومعالجتها.

---

[1] نواف كنعان سالم، المرجع السابق ، ص 140.

[2] احمد عبد الرحمان الشميري، مصطفى محمود أبو بك، الفساد الإداري ظواهره وسبل علاجه، عمادة البحث العلمي، جامعة الملك سعود، 2013م، ص 26.

[3] محمود محمد معابرة ، المرجع السابق ، ص 272.

[4] Inam Karimov,op.cit, p 354.

[5] محمود محمد معابرة ، المرجع السابق ، ص 273.

- وضع القوانين واللوائح التي تعمل على ضبط العمل الإداري وتوضيح الانحرافات الإدارية، وتحديد العقوبات المناسبة لها، وتطبيقها بعدل وحزم دون أي إفراط أو تفريط.

فالرقابة الإدارية إذن وسيلة لضمان تطبيق السياسات المختلفة التي تضعها الهيئات الإدارية، كما يمكن ممارستها أيضا لإجبار الوحدات الإدارية على تطبيق القوانين والقرارات التي تنظم المسائل الإدارية والمالية والتأكيد على عدم مخالفتها، وعلى هذا الأساس فإن ضعف هذه الرقابة أو انعدامها يعني تعطيل إحدى مهام الإدارة وعدم توافر ضمانات الأمان التي تحول دون حدوث الفساد الإداري وتدهور الإدارة[1].

وعليه تلعب الرقابة الإدارية دورا رئيسيا في مكافحة الفساد، من خلال مراقبة إجراءات السلطات العامة، فهي أداة أساسية لتحديد ظواهر الفساد واكتشاف مثل هذه الممارسات، من خلال الكشف عن أفعال المسؤولين وسلوكياتهم للجمهور ولمؤسسات الدولة[2].

هذا ولا يقل دور وسائل الإعلام في مكافحة الفساد عن الآليات الأخرى، إذ تعتبر إحدى أبرز أعمدة نظام النزاهة سواء على المستوى الوطني أو العالمي، وذلك بالنظر إلى الدور الفعال الذي تؤديه في إطار تعزيز منظومة مكافحة الفساد، خاصة في ظل ثورة المعلومات والاتصالات التي يشهدها عالم اليوم أين أصبحت وسائل الإعلام الحرة تشكل أداة رئيسية فعالة في عملية المحاسبة والمساءلة، سواء بشكل مباشر أو من خلال ما تقدمه من دعم لأجهزة الرقابة العامة، وذلك من خلال فضحها لحالات الفساد وجمع المعلومات ورصد الانتهاكات المتعلقة بالفساد التي تهدد مستقبل التنمية الوطنية[3].

فللإعلام دور واضح في فضح عمليات الفساد ونشر الشفافية وتقييم دور المؤسسات العامة، ولكن إذا ما تم استعماله بطريقة مناسبة لا تأتي بنتائج عكسية مدمرة بما يجعل الناس يفقدون ثقتهم بالقطاع العام وموظفيه، وعليه فيجب على الإعلام عند فضح الفساد وتقييم عمل

---

[1] عبد القادر جبريل فرج جبريل ، المرجع السابق ، ص 120.

[2] Inam Karimov,op.cit, p 352.

[3] أحمد أبو دية وآخرون ، المساءلة والمحاسبة تشريعاتها والياتها في الأقطار العربية ، بحوث ومناقشات الندوة التي أقامتها المنظمة العربية لمكافحة الفساد، ط1، الدار العربية للعلوم ناشرون ، بيروت، لبنان، 2007 ، ص 545.

المؤسسات والإشارة إلى عمليات الفساد فيها تجنب التعريض بأسماء الموظفين وفضحهم على مجرد التهمة أو لأغراض تصفيات سياسية[1].

الفرع الرابع: إصدار مدونات قواعد سلوك الموظفين العموميين

إن جعل المشرع الجزائري من مدونات السلوك إحدى التدابير الوقائية من الفساد ليس محض صدفة، بل هو اعتبار مؤسس على حقائق واقعية، فوفقا لدراسات أجرتها الأمم المتحدة أكدت أن وجود مدونات سلوك يعتبر من الوسائل الوقائية المهمة في مكافحة الفساد كما أن غيابها يساعد على ازدهاره، وفي نفس السياق فقد أثبتت الكثير من الدراسات الحديثة أن غياب معايير أخلاق العمل يعتبر أولا لأسباب المباشرة في تفشي ظاهرة الفساد الإداري[2].

ويمكن تعريف مدونة السلوك الوظيفي" على أنها مجموعة من القواعد والضوابط والمعتقدات والقيم، التي تحدد السلوك الذي يجب على الموظف الالتزام به عند ممارسته لعمله في أي وقت وأي مكان"[3].

تتضمن مدونة أخلاقيات الوظيفة العامة مجموعة من المبادئ والتوجيهات الأخلاقية ذات العلاقة بما يجب وما لا يجب عمله في الوظيفة العامة، حتى تكون بذلك مرشدا لسلوك الموظف ومساعدا جيدا في مواجهة القرارات التي يتوجب عليه اتخاذها[4].

فإشعار الموظف العام وتحسيسه بالمسؤولية الملقاة على عاتقه لا يتم إلا من خلال وضع توجيهات ومعايير للقيم الأخلاقية التي يجب أن يتمسك بها، والتي سيكون لها الأثر الكبير على سلوكه، وعلى القرارات التي يتخذها، مما يعزز ثقة المواطن بالخدمات التي تقدم له من طرف هؤلاء الموظفين[5].

---

[1] ياسين قوتال ، خذيري حنان ، المرجع السابق ، ص 262.

[2] إيمان بوقصة ، حيدرة سعدي ، "دور أخلاقيات الأعمال في قمع الفساد" ، مجلة العلوم القانونية والسياسية ، جامعة تبسة ، العدد 17 ، جانفي 2018 ، ص 592.

[3] المرجع نفسه، ص 589.

[4] فهد بن محمد الغنام ، المرجع السابق ، ص 42.

[5] سليمان بن محمد الجريش ، المرجع السابق، ص 311.

وإذا كان من أولويات عمليات مكافحة الفساد الإداري الرقي بالعمل الوظيفي والمحافظة على هيبة وقيمة الوظيفة العامة وضبط سلوكيات العاملين بها[1]، فإن ذلك لا يتم إلا من خلال تبيان وتحديد السلوك المهني والشخصي الذي ينبغي أن يتحلى به الموظفون لدى الدولة وضمان انضباطهم بما ينسجم ومقتضيات ممارسة الوظيفة العمومية، واطلاعهم على واجباتهم المهنية في إطار أخلاقي، وتحقيق التوازن بين الأحكام الأخلاقية وحريات وحقوق الموظفين من خلال ضبط هذه الأحكام وتقنينها في مدونة خاصة[2].

وعليه فيجب تبني منظومة للسلوك الوظيفي لموظفي الدولة تشمل اعتماد أخلاقيات الوظيفة السليمة والذي من شأنه أن يعزز مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص والعدالة والشفافية والمساءلة والحرص على المال العام، واحترام حقوق الآخرين ومصالحهم دون تمييز واكتساب ثقة الجمهور من خلال النزاهة والتجاوب مع مطالبه، وامتناع الموظف من استخدام الوظيفة العامة للحصول على مكاسب إدارية أو مالية، أو استخدام الخداع والوساطة والمحسوبية أو القيام بأي نشاط من شأنه أن يؤدي إلى التضارب بين مصلحته الشخصية والمصلحة العامة[3].

الفرع الخامس: تحسين ظروف ومزايا الوظيفة العمومية

يعتبر الرضا الوظيفي أحد المتغيرات التي تؤثر على سلوك الموظف وأداءه الوظيفي، لأنه من الوسائل المهمة لتنمية مشاعر الانتماء والسلوك الإبداعي لدى الموظف، فالرضا الوظيفي يعتبر الأساس الأول في تحقيق الأمن النفسي والوظيفي للموظفين والذي ينعكس إيجابا على الأداء سواء من الناحية الكمية أو النوعية. ولقد أثبتت الدراسات أنه من بين العوامل

[1] كايد كريم ركيبات ، المرجع السابق ، ص 81.

[2] إيمان بوقصة ، حيدرة سعدي ، المرجع السابق ، ص 590.

[3] نواف كنعان سالم، المرجع السابق ، ص 138.

المؤثرة على الرضا الوظيفي هي العوامل الوظيفية، كالأجور والترقيات والحوافز المادية والمعنوية والمكافآت وظروف العمل وطبيعته والعلاقات مع زملاء العمل والعلاقة مع رؤساء العمل[1].

وعلى هذا الأساس فانخفاض مستوى الرواتب والأجور المدفوعة للموظفين يعتبر من بين الأسباب الرئيسية لانتشار ظاهرة الفساد داخل الأجهزة الحكومية خصوصا إذا كان راتب الموظف لا يوفر الحد الأدنى من العيش الكريم للموظف وأفراد عائلته، وكلنا على علم بما تشكله الأجور من أهمية خاصة بالنسبة لبلدان العالم الثالث أين يعتبر هذا الأجر المصدر الرئيسي إن لم نقل الوحيد لتغطية الاحتياجات المعيشية لهذه الأسر، الشيء الذي سيدفع الموظف إلى البحث عن مصادر أخرى كالرشوة و الاختلاس أو استغلال الوظيفة لأغراض أخرى لأجل زيادة دخله لتلبية هذه المتطلبات[2].

إضافة إلى تدني الأجور تعتبر الترقيات والمكافآت والحوافز الغير عادلة من العوامل المؤثرة في جودة الحياة الوظيفية، فعملية التقييم للترقية العادلة التي تتم على أسس ومعايير واضحة ودون أي تحيز أو محاباة تمكن الموظف من الإلمام بأوجه القصور وأوجه القوة في أدائه، فيحكم بذلك بنفسه على مدى استحقاقه للترقية، مع إعطاءه فرصة التظلم على نتائج التقييم إن كانت هناك حاجة للتظلم دون خشية المسئولين، هذا بالإضافة إلى العدالة في توزيع المكافآت والحوافز للموظفين والتي تشعرهم بالراحة والاطمئنان إلى ما يحصلون عليه من حوافز ومكافآت مقابل ما قدموه من جهود، فالموظف كثيرا ما يهتم بالتركيز على ما يحصل عليه الآخرون مقارنة بما يحصل عليه هو خصوصا في نفس المؤسسة ،فيشعر بالظلم الواقع عليه إذا ما أدرك أن الآخرون نالوا حوافز ومكافآت أكبر مقارنة بما بذله هو من جهد[3].

---

[1] شابونية عمر، الرضا الوظيفي لدى العاملين في مكتبات جامعة قالمة بالجزائر، cybrarians journal، دورية الكترونية تصدر البوابة العربية للمكتبات والمعلومات ، القاهرة ، العدد 33 ، ديسمبر 2013 :
cybrarians.info/index.php.. Journal

[2] إيمان بوقصة ، حيدرة سعدي ، المرجع السابق ، ص 593.

[3] شابونية عمر، المرجع السابق.

إن توفر مقومات العمل الأساسية عن طريق توفير ظروف وبيئة عمل راقية المستوى ومتطورة تعد من الشروط الأساسية لتحسين ظروف ومزايا الوظيفة فتوفير السلامة والصحة في مكان العمل مطلب أساسي، لأنه يرفع من معنويات الموظف ويبعث فيه الشعور بالطمأنينة النفسية والاستقرار والأمان وعدم الخوف من مخاطر بيئة العمل، إن توفير بيئة صحية وآمنة، وظروف بيئية ومعنوية ملائمة للعمل كلها عوامل مدعمة لأداء العامل ومحببة لمكان عمله وتدعم وتزيد من رضاه الوظيفي ما ينتج عنه حبه لوظيفته وشعوره بالسلامة المهنية وبالأمان الوظيفي.[1]

وفي الأخير فلأجل تحسين ظروف ومزايا العمل الوظيفي وخلق جو من الارتياح النفسي والشعور بالأمان الوظيفي الذي يقود إلى صحة نفسية وجسمانية سليمة للموظف، وشعوره بالأهمية والانتماء والاطمئنان على مستقبله الوظيفي وتامين العيش الكريم لعائلته ما يولد لديه الشعور بالراحة النفسية ورفع روحه المعنوية وبالتالي تحسين الأداء ورفع الإنتاجية لا يتم إلا من خلال تحقيق العوامل التالية:

- توفير بيئة صحية آمنة.
- توفير الظروف البيئية والمعنوية المدعمة لأداء الموظف .
- عدالة نظم التقييم والترقية والحوافز والمكافآت المعنوية والمادية.
- العدالة الاجتماعية والحفاظ على كرامة الموظفين وخصوصياتهم.[2]
- إعادة النظر في قيمة الرواتب والأجور بين فترة وأخرى بما يتلاءم مع خصوصية العمل من جهة واحتياجات العاملين من جهة أخرى.

فالارتقاء بهذه العوامل من شأنه القضاء على رغبة الموظف في اتباع بعض السلوكيات الفاسدة، كالتسيب وإهمال الوظيفة والتغيب وخلق الأعذار لتغطية هذا الغياب وعدم احترام مواقيت العمل والتماطل في تنفيذ أوامر الرؤساء وتقبل الرشوة والاختلاس واستغلال الوظيفة

---

[1] شابونية عمر، المرجع السابق، ص 28.

[2] المرجع نفسه ، ص(29- 32).

والاستيلاء على المال العام، وعليه فتحسين ظروف العمل في الإدارات العامة والارتقاء بنوعية الخدمة أصبح من الضرورات الملحة لمكافحة الفساد الإداري.

الفرع السادس: تنمية الوازع الديني والأخلاقي

تشكل القيم الدينية الإطار المرجعي لضبط السلوك، وترشيد علاقة الإنسان بذاته وبالمجتمع، وتهدف إلى ارتقاء وتقوية القيم الروحية التي تنعكس عمليا على سلوك الفرد من حيث الالتزام بالأدوار والمسؤوليات والواجبات الفردية والاجتماعية، فالقيم لها أهمية قصوى للفرد والمجتمع، لأنها تحدد شخصية الفرد وتوجه وتحكم تصرفاته وسلوكه وخياراته في كافة مجالات الحياة، فهي إذن معيار لتقييم سلوكه وحمايته من الانحراف وأساس أي نشاط إنساني وتسهم بفاعلية في تنمية وتقدم المجتمع[1].

فالتصدي للفساد الإداري يقتضي إحياء القيم والمبادئ الإسلامية التي ابتعد عنها الأفراد، وذلك من خلال تأصيل هذه القيم لدى الموظفين وحثهم عليها، كضرورة حفظ الأمانة والحرص على تأديتها إلى أصحابها، والتأكيد على تفعيل الدور الرئيسي للمال العام والتقليل من التبذير والتحلي بالصدق والنزاهة والإخلاص، والتأكيد خاصة على أهمية الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، هذا إلى جانب توعيتهم ببعض السلوكيات غير الحميدة وأثارها على الفرد والمجتمع كقبول الرشوة والاختلاس والمحاباة وإهمال الوقت وإهمال الوظيفة وخدمة الأقارب والمعارف على حساب العدالة والمساواة إلى غيرها من السلوكيات الفاسدة، إذن فإحياء القيم الدينية وتقوية الوازع الديني في نفوس الموظفين والمتعاملين يحصنهم من الخضوع إلى إغراءات الفساد الإداري والاستلام له وبالتالي التوصل إلى القضاء على هذه الظاهرة أو الحد منها على أقل تقدير[2].

وعليه فإن أهم الخطوات لمواجهة الفساد الإداري هي غرس الإيمان في النفوس وتربية النشء على الأخلاق الإسلامية وذلك لأجل تفعيل الرقابة الذاتية، لأنه وكما قيل "من لم تردعه

---

[1] أحمد عبد الحليم عربيات ، ياسين علي المقوسي، "أثر القيم الدينية في ضبط السلوك الاجتماعي" ، مجلة الجامعة الإسلامية للدارسات التربوية والنفسية ، جامعة غزة ، المجلد 28 ، العدد 05 ، 2020 ، ص569.

[2] فهد بن محمد الغنام ، المرجع السابق ، ص 37.

نفسه لا تردعه القوانين"، وتعد المنظومة الدينية الإسلامية من أشمل المنظومات الدينية التي انطوت على ما يحد من هذه الظاهرة بشكل كبير انطلاقا من الأسس التي قامت عليها والرسالة المحمدية التي حملها صلى الله عليه وسلم للبشرية جمعاء، و تعتبر محاربة الفساد إحدى الأهداف الأساسية في أي منظومة دينية والتي تقوم على الركائز التالية [1]:

-تعزيز وتقوية المؤسسات الدينية، وتفعيل دورها التوعوي بظاهرة الفساد، أسبابها وتأثيراتها المتعددة على غرار المساجد.

-تكريس برامج تعليمية حملات تثقيفية للأئمة ورؤساء المؤسسات الدينية وتمكينهم من فهم واستيعاب هذه الظاهرة بما يعزز قدراتهم على إيصال الرسائل المطلوبة منهم لفائدة الأفراد.

-ترقية دور مؤسسات الإرشاد والتوجيه الديني على غرار جمعيات الإرشاد وتعزيز مهامها باستراتيجيات قائمة على تقوية القيم الخلقية بما يسهم في تخفيف حدة هذه الظاهرة.

فغرس القيم الدينية والأخلاقية في نفوس الأفراد تقع على عاتق الجميع، وتتم عبر مراحل متعددة تبدأ من الأسرة مرورا بالمدرسة وصولا إلى العمل، هذا دون أن ننسى الدور التوعوي للمساجد من خلال إعداد الخطب والدروس التي تتناول موضوعات الفساد ومدى مخالفتها للدين الإسلامي الحنيف، فتصبح هذه القيم موجها أساسيا للفرد في اتخاذ قرارات سليمة، ومحددا لسلوكه العام[2].

ما يمكننا التوصل إليه من خلال دراسة مظاهر الفساد الإداري ووسائل مكافحته أن هناك مظاهر وأشكال مختلفة للفساد الإداري مفاده تباين المجتمعات والحضارات والديانات، فما يعتبر سلوكا فاسدا في مجتمع أو ديانة أو حضارة ما فلا يعتبر كذلك في مجتمعات أو ديانات أو حضارات أخرى، لذلك فإنه من الصعوبة بمكان الإحاطة بجميع مظاهر الفساد أو حصرها، غير أن هذه المظاهر تتداخل فيما بينها لأنها تدخل تحت غطاء واحد هو استغلال السلطة واستخدامها لأجل تحقيق مكاسب خاصة على حساب المصلحة العامة.

---

[1] أمال ينون ، المرجع السابق ، ص 80.

[2] نواف كنعان سالم، المرجع السابق ، ص 44.

غير أن اختلاف أشكال الفساد الإداري لا يمنع من وضع آليات ووسائل مناسبة للحد من هذه الظاهرة ولعلى أن أهم خطوة للتصدي للفساد ومواجهته هو الاهتمام بالجانب الديني والأخلاقي للفرد، لأن الكثير من الدارسين والقانونيين يركزون على مخالفة القوانين والأنظمة كسبب رئيسي في مكافحة الفساد ويهملون ما لهذا الجانب من أهمية ودور في تهذيب وتربية النفوس، ورفع مستوى الوعي لدى الأفراد، لذلك يأتي الجانب الأخلاقي والديني في مقدمة العوامل المؤثرة في النهوض بالتنمية الاقتصادية أو الاجتماعية والتنمية البشرية، وفي نفس الوقت عامل أولي في الحد من الفساد الإداري، وعليه فإصلاح المجتمع يكون بإصلاح عقيدة وأخلاق الفرد بالدرجة الأولى.

المبحث الثاني

الإستراتيجية المقترحة لمكافحة الفساد الإداري

في سبيل سعيها إلى مكافحة الفساد الإداري تبنت الجزائر سياسة جزائية ذات أبعاد مختلفة، وقائية وقمعية وعلاجية ولكن لم تؤت ثمارها، لأن آثار الفساد الإداري المدمرة لازالت تنخر كيان الدولة وأمنها واستقرارها السياسي والاقتصادي أكثر من ذي قبل، إضافة إلى تدميرها للنسيج الاجتماعي وفقدان الأفراد لثقتهم في حكوماتهم.

حيث أنه وبالرغم من مصادقة الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في 2004م، وإنشائها للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد بموجب قانون الوقاية من الفساد في 2006م والذي تم بموجبه تجريم العديد من السلوكيات الفاسدة ،فقد شهدت الجزائر في تلك الفترة سلسلة من فضائح الفساد على غرار قضية سوناطراك وقضية الطريق السيار شرق غرب وقضية الخليفة، هذا إضافة إلى موجة الفساد العارمة التي أزاح عنها الغطاء الحراك المبارك في فيفري 2019م والذي طال مسئولين كبار ورجال أعمال وغيرهم والذين تم متابعتهم قضائيا، أضف إلى ذلك فإنه ووفقا لتقرير منظمة الشفافية الدولية الصادر في 2021م فإن الجزائر تحتل المرتبة 104 من أصل 180 في التصنيف الدولي لمؤشرات مدركات الفساد.

لذلك فمكافحة الفساد باتت تتطلب فضلا عن إرادة سياسية قوية وترسانة من القوانين تضافر جهود جميع مكونات المجتمع الفاعلة للضرب وبقوة على أيدي هؤلاء المفسدين والحد من سلوكياتهم الفاسدة.

إن مكافحة الفساد تتطلب عملا استراتيجيا عميقا يقوم على ركائز أساسية من شأنها الحد من هذه الظاهرة على المستوى المحلي والوطني، إذ أن مكافحة الفساد الآن تستوجب وضع معالم أساسية لأجل تحسين وتطوير الميكانيزمات والآليات المتاحة لمكافحة الفساد، لنضع بذلك خطوة إلى الأمام في هذا المجال، وهذه الخطوة لن تتأتى إلا من خلال أخلقة الحياة العامة وتعزيز الحكم الراشد و رقمنة الإدارة العامة وأخيرا تفعيل دور المجتمع المدني في مجال مكافحة الفساد.

المطلب الأول: أخلقة الحياة العامة

إن الأخلاقيات في كل مجتمع هي نتاج تطوره التاريخي الطويل، لذا فهي ضرورية في تكوين المجتمع واستقراره والمحافظة على حياته الاجتماعية[1].

وتعود خصوصية العلاقة بين سياسات مكافحة الفساد و أخلقة الحياة العامة إلى الإدانة الأخلاقية لممارسات الفساد، أو بتعبير آخر إن العنصر الأخلاقي في مكافحة الفساد يتجاوز بالنظر إلى محتوى سياسات مكافحة الفساد الدور التكميلي ليصبح تأسيسيا بامتياز[2].

وعليه فإن مكافحة الفساد ضمن مقاربة أخلاقية تندرج في إطار تطهير وتهذيب الحياة العامة، وفق منطق شامل يكون للقانون فيه دور محوري متحرر من قيود الإكراه المعياري ومستدرك لنقائص الشرعية[3].

إن أخلقة الحياة العامة من المواضيع التي أصبحت محور نقاش في جميع الدول ومنها الجزائر•، إذ تعتبر أخلقة الحياة العامة هي المسار المفضل في الإدارة الجديدة للبلاد وهذا ما

---

[1] دحيمان لويزة، تأثير أخلاقيات الإدارة على عملية توظيف الموارد البشرية في الجزائر، مذكرة ماجستير ، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر3، 2011، ص 05.

[2] عابد محمد، دور سياسات مكافحة الفساد في أخلقة الحياة العامة، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق ، بن عكنون ،2013 ، الجزائر، ص 09.

[3] المرجع نفسه، ص 09.

• لقد اعتبر رئيس الجمهورية من خلال الرسالة التي وجهها للجنة المكلفة بمراجعة الدستور أن خيار تعديل الدستور لسنة 2020 يعد محطة أولى ضمن رؤية شاملة ترمي إلى تعزيز الصرح المؤسساتي للدولة ، وان هذا التعديل يعبر عن بناء مشروع مجتمع عصري يقوم على مرتكزات أساسية والتي تتمثل أساسا في حماية حقوق وحرية المواطن واخلقه الحياة العامة وإيجاد الوسائل الكفيلة بتعزيز آليات الوقاية من الفساد ومكافحته.

انبثق عن الخطاب الذي توجه به رئيس الجمهورية عبد المجيد تبون إلى اللجنة المكلفة بمراجعة الدستور، حيث اعتبر أن ضرورة أخلقة الحياة العامة من أهم الركائز التي يقوم عليها هذا التعديل[1]، فترى ماذا نقصد بأخلقة الحياة العامة؟

الفرع الأول: مفهوم أخلقة الحياة العامة

إن "إضفاء الطابع الأخلاقي على الحياة العامة" يحل تدريجيا محل مفهوم مكافحة الفساد ويصبح عقيدة، وهذا الميل إلى الإيحاء بالأخلاق في إدارة الشؤون العامة ليس سوى وعي بأهمية المبادئ الأخلاقية والفضيلة والأخلاق لاستعادة ثقة المواطن في مؤسسات دولته[2].

أولا: تعريف أخلقة الحياة العامة

أخلقة الحياة العامة تعني: "بث روح الأخلاق في سلوك الناس ومعاملاتهم في المجتمع، حتى تكون تصرفاتهم في الحياة العامة تسير وفق هدى قواعد الأخلاق" أو بمعنى آخر ففحوى أخلقة الحياة العامة هو العمل على جعل المواطنين بصفة عامة والمسؤولين عن مصالح البلاد بصفة خاصة يستوعبون قيم المواطنة ويلتزمون بها في الحياة العامة والخاصة، وفي قيامهم بالواجبات وتحمل المسؤوليات وتأدية الأمانات[3].

ثانيا: مبررات أخلقة الحياة العامة

إن الاهتمام بترسيخ القيم الأخلاقية في الحياة العامة مرتبطا في الظاهر بالواقع المتأزم الذي يعرفه تسيير الشأن العام، غير أنه يرجع من الناحية النظرية إلى تحليلات أخرى، إذ يربط الفلاسفة الغربيون نظريا بين أخلقة الحياة العامة والحفاظ على التلاحم الاجتماعي وذلك من خلال حماية الحريات الأساسية، لاعتبار أن التنوع الثقافي والسياسي كخاصية مميزة للمجتمعات ما بعد المعاصرة أصبح يتطلب ضمان حد أدنى من الأخلاق العامة يضمن تمتع كل مواطن بحرياته الأساسية، ويؤكدون في هذا الصدد على أن القيم التي تقوم عليها

---

[1] مولاي العربي شعلال، أهمية الوقاية واخلقه الحياة العامة في مكافحة الفساد"، مجلة الثقافة الإسلامية، العدد 16، 2020، ص 90.

[2] المرجع نفسه، ص 90.

[3] محمد أشفيع ، تخليق الحياة العامة أية مقاربة، مجلة العلوم القانونية بجامعة ابن زهر:

المجتمعات قد تحمل الكثير من التناقض، وهو ما يستوجب ضرورة التوفيق بينها، لذلك يرون أن الأخلاق العامة هي الوسيلة لتحقيق هذا التوافق المنشود لتسهيل الحياة الجماعية من خلال بناء العلل المشتركة[1].

فالتأسيس الأخلاقي للحياة العامة يعتبر أمرا مصيريا بالنسبة لجميع المجتمعات كونه يمس جوهر البناء الاجتماعي والسياسي، لأن الغاية من هذا المد الأخلاقي التخفيف من الاختلالات الموجودة في المجتمع، وتحسين مفهوم العدالة وإعادة بناء فكرة الشرعية على أساس مجموعة من القيم العملية[2].

لذلك فعملية أخلقة الحياة العامة بالنظر إلى الأهداف المتوخاة منها تشمل مجموعة غير محدودة من الميادين ابتداء من عمل المؤسسات إلى السياسات العامة وسلوك الموظف العمومي ومسؤوليات كل الأعوان المشاركين في تنشيط الحياة العامة بما فيها المواطن، ليمتد بذلك هذا المشروع الأخلاقي على طول الحدود بين المجتمع والسلطة[3].

الفرع الثاني: تصاعد دور القيم الأخلاقية في مكافحة الفساد[4]

إن دراسة تصاعد دور القيم الأخلاقية في مكافحة الفساد يدفعنا إلى البحث عن تطور هذه الاعتبارات القيمية في الدراسات الفقهية والنصوص القانونية وذلك وفقا لما يلي:

أولا: تطور دور الأخلاق في تفسير ظاهرة الفساد في الفقه

لقد اختلفت التفسيرات التي قدمت لظاهرة الفساد والتي طرحت من خلالها فرضيات مختلفة حملت في طياتها العنصر الأخلاقي كعنصر مؤثر في هذا المسار، حيث تعتبر المعادلة التي صممها كليتجارد «Robert Klitgaard » من أقدم النماذج المقدمة لتفسير الفساد الإداري والتي تعتبر أن السلطة التقديرية الواسعة والاحتكار مع غياب المساءلة هي أهم المصادر الرئيسية للفساد :

---

[1] عابد محمد، المرجع السابق، ص 25.

[2] المرجع نفسه، ص 26.

[3] المرجع نفسه، ص 26.

[4] المرجع نفسه، ص(88، 89)

الفساد = الاحتكار + حرية التصرف – المساءلة

غير أن الدراسات المتتالية ونتائج تطبيقات هذا النموذج بينت أن أسباب الفساد الإداري تتعدى هذه العناصر إلى عناصر أخرى، إذ أضاف الدليل المرجعي لبرنامج الأمم المتحدة للتنمية عناصر أخرى غيرت شكل المعادلة على النحو الآتي:

الفساد= (الاحتكار + حرية التصرف) – (المساءلة + النزاهة + الشفافية) ليتأكد لنا بهذا المعنى وبجلاء أن اعتماد قيم أخلاقية معينة تعد أحسن وسيلة لتجفيف منابع الفساد، فمثلا تعد النزاهة التي تظهر في هذا النموذج قيمة أخلاقية بامتياز ومرتكزا رئيسيا لفهم حقيقة هذه الظاهرة.

وعليه يظهر هذا النموذج المقدم كتفسير لظاهرة الفساد قيمة الترابط بين هذه القيم الثلاثة، حيث يؤدي غياب أي من هذه القيم إلى إضعاف القيم الأخرى.

ثانيا: تصاعد دور القيم الأخلاقية في مكافحة الفساد

من خلال النصوص القانونية على الصعيد الدولي وبالرجوع إلى نصوص الاتفاقيات الدولية التي انضمت إليها الجزائر، فإننا سنسجل حضورا متفاوتا للعنصر الأخلاقي، ففي الاتفاقية الإفريقية التي كانت سباقة إلى تقنين مكافحة الفساد لم تشر صراحة إلى أية قيمة أخلاقية بل اتجهت إلى التركيز على الحكم الراشد والديمقراطية والمشاركة الفعلية في إدارة الشأن العام، غير أنها تطرقت في الفقرة الأخيرة من المادة الخامسة للعنصر الأخلاقي رغبة منها في ترقية ثقافة احترام الأملاك العمومية لدى المواطن وخلق فضاء ملائم لاحترام الأخلاق.

وكذلك في الاتفاقية العربية فعلى الرغم من أنها أشارت في ديباجتها صراحة إلى التأثير السلبي للفساد على القيم الأخلاقية إلا أنها لم تول اهتماما مناسبا لهذا الجانب وذكرت فقط في هذا الصدد في المادة العاشرة مجموعة من الإجراءات لمكافحة الفساد تضمنت الفقرة الرابعة التي نصت على تكريس الشفافية والفقرة الخامسة المتعلقة باعتماد مدونات سلوك[1].

[1] عابد محمد ، المرجع السابق، ص 91.

غير أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد تطرقت للعنصر الأخلاقي في أربعة مواضع، إذ أشارت في المادة الأولى إلى تعزيز النزاهة والمساءلة والإدارة السليمة للشؤون العامة والممتلكات العمومية، لتؤكد في المادة الخامسة في الفقرة الأولى على ضرورة قيام الدول بالتدابير الضرورية لضمان سيادة القانون وحسن إدارة الشؤون والممتلكات العمومية والنزاهة والشفافية والمساءلة، في حين تناولت في المادة الثامنة منها الأحكام المتعلقة بمدونات قواعد سلوك الموظفين العموميين التي تضمنت مجموعة من القيم الأخلاقية كالمسؤولية والأمانة والنزاهة لتطرق أخيرا في المادة الثانية عشر منها إلى إمكانية استخدام مدونات السلوك كأداة لتعزيز النزاهة والشفافية من اجل مكافحة الفساد[1].

أما في الجزائر ولتحديد مكانة العنصر الأخلاقي في مكافحة الفساد نجد أن المشرع الجزائري قد أشار إلى الاعتبار الأخلاقي كدعامة أساسية لمكافحة الفساد في عدة مواضع، منها المادة السابعة من القانون 06-01 المتعلق بالفساد التي حصرت العامل الأخلاقي في مدونات قواعد سلوك الموظفين العموميين، كما نص النظام الأساسي للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في المادة العاشرة منه على ضرورة أن يتمتع أعضاؤها بالنزاهة والكفاءة، في حين نصت المادة الثانية عشر بعد إعادة صياغتها وفقا للمرسوم 12-64 على أن يكلف القسم الخاص بالوثائق والتحاليل بترقية إدخال قواعد أخلاقيات المهنة والشفافية وتعميمها على مستوى الهيئات العمومية[2].

الفرع الثالث: التأصيل الدستوري لأخلقة الحياة العامة

في إطار ترقية سياسة مكافحة الفساد في الجزائر عمد المشرع الدستوري مباشرة بعد تنصيب الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته إلى دسترة الهيئة من خلال التعديل الدستوري لسنة 2016 إلا أنه حافظ على الطابع الاستشاري لهذه الهيئة والتي تتولى اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد وتجسيد النزاهة والشفافية في تسيير الأموال العمومية، لكي

---

[1] عابد محمد ، المرجع السابق، ص 92.

[2] المرجع نفسه، ص 94.

تصبح بعد ذلك مؤسسة دستورية رقابية بموجب التعديل الدستور لسنة 2020م تحت تسمية مغايرة ألا وهي " السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته"[1].

إن تعديل 2020 الذي غير من طبيعة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته من طبيعة استشارية إلى مؤسسة رقابية ينم عن رغبة المشرع في أخلقة الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية والحكم الراشد للوقاية من الفساد، إيمانا منه بأن الفساد لا يقتصر على الجانب المالي فقط بل يتعدى ليؤثر أيضا على الجانب المعنوي لأن هناك نوع آخر من الفساد وهو الفساد الأخلاقي.

وعليه فإننا نثني على المشرع الدستوري الذي جاء بهذا التعديل الذي سيسهم لا محالة في رقابة المال العام والسهر على شفافية استعماله، لذلك فإن هذا التعديل الذي جاء بهدف دعم التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته وتعزيزها يعتبر دون أدنى شك قيمة مضافة للمنظومة القانونية بشكل عام، وفي مجال محاربة الفساد بمختلف أشكاله بشكل خاص. كما يعتبر مجلس المحاسبة من المؤسسات الدستورية الرقابية التي أولاها المشرع صلاحية الرقابة على الممتلكات والأموال العمومية، وذلك من خلال ترقية الحكم الراشد والشفافية في تسيير الأموال العمومية وإيداع الحسابات[2].

وهذا ما يؤكد لنا الدور البارز والفعال لهذه المؤسسة الرقابية كآلية فعالة في تخليق الحياة العامة وتعزيز وإثراء ونشر ثقافة الشفافية في الشؤون العامة .

والجدير بالذكر وفي إطار أخلقة الحياة العامة وتعزيز الحكامة الرشيدة من خلال تكريس المساءلة المالية التي يخضع لها الموظفين السامين والمنتخبين المحليين، فقد استحدث المشرع الجزائري آلية التصريح بالممتلكات بموجب التعديل الدستوري 2016 وذلك لأجل ضمان

---

[1] المادة 204 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

[2] المادة 199 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية وحماية الممتلكات وصون نزاهة الأشخاص المكلفون بالخدمة العمومية[1].

الفرع الرابع: آليات أخلقة الحياة العامة

المقصود بأخلقة الحياة العامة مختلف الجهود الفكرية والمادية والتنظيمية التي تبذلها الدولة من أجل مناهضة الفساد بجميع مظاهره سواء كان من الدولة ومرافقها أو من الجماعات والأفراد، وجعل المصلحة العامة فوق كل اعتبار مع اعتماد قيم الشفافية والنزاهة وتكافؤ الفرص في كل الأفعال ومحبة العمل والإخلاص فيه ومحبة الدولة برعايتها وتطويرها وحمايتها من كل الانزلاقات الداخلية والخارجية[2].

ولا شك أن ذلك يتطلب خصوصا دعم الجانب التربوي والتوعوي والقانوني ولا يتم إلا من خلال تفعيل الآليات التالية[3]:

-التنشئة الاجتماعية والتربية السليمة على الأخلاق الحسنة داخل الأسرة.

- الاهتمام بالتربية الأخلاقية داخل المدرسة وعدم جعل دور المدرسة يقوم على تلقي العلوم فقط، بل يجب أن يتعدى ذلك إلى القيام بتربية النشء على الأخلاق والسلوكيات الحميدة.

- مصداقا لقوله تعالى "إن الله لا يغير ما بقوم حتى يغيروا ما بأنفسهم" فيجب على كل مواطن مهما كانت طبيعة موقعه أن يكون نموذجا وقدوة حسنة في الإخلاص والإتقان في العمل وأداء الواجب.

- الاهتمام بنشر الفضيلة والأخلاق داخل المجتمع من خلال دور الثقافة والجمعيات الثقافية.

-مساهمة المجتمع المدني عامة ووسائل الإعلام المرئية والمكتوبة والرقمية في تخليق الحياة العامة بالتوعية والممارسة.

---

[1] حسان حضري، إسماعيل طواهري، "الآليات القانونية لأخلقة الإدارة المحلية في الجزائر"، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة بسكرة المجلد 13، العدد 28، 2021، ص 281.

[2] محمد اشفيع، المرجع السابق.

[3] المرجع نفسه.

-مساهمة البحث العلمي في الجامعات والكليات في تخليق الحياة العامة عن طريق نشر الوعي، ومعالجة الظاهرة بأدوات المنهج العلمي وآلياته.

-الإسراع بإخراج مدونة أخلاقية ذات بعد قانوني، تقوم على ترسيخ قيم الوطنية وإيثار الصالح العام وتفعيلها.

-تخليق الإدارة عن طريق إرساء أسس إدارة حديثة وفعالة ومسؤولة وقريبة من انشغالات المواطنين، ومتطورة قانونيا وسلوكيا.

-تخليق القضاء وترسيخ العدل والسرعة في البت وتنفيذ الأحكام بكل حزم وفعالية.

المطلب الثاني: تعزيز الحكم الراشد كآلية لتجسيد استراتيجية فعالة لمكافحة الفساد الإداري

تعتبر إشكالية الحكم الراشد من بين القضايا المطروحة للنقاش في الوقت الحاضر أين أصبح استخدام هذا المصطلح شائعا في الوقت الذي عرف فيه فشل الكثير من البرامج الإصلاحية التي كانت تحددها المؤسسات المالية الدولية خاصة صندوق النقد الدولي والبنك العالمي، إذ توصل الخبراء إلى أن الخلل لا يكمن في البرامج المسطرة بل الخلل في آلية إدارة شؤون الدولة وضعف آليات الحكم الراشد في الكثير من الدول[1].

وعلى اعتبار أن الفساد هو في الأساس مشكلة حكم وفشل المؤسسات، وعلامة على عدم القدرة على إدارة المجتمع عن طريق نظم متوازنة من الضوابط والتوازنات الاجتماعية والقضائية والسياسية والاقتصادية، فإرساء مبادئ الحكم الراشد خاصة الشفافية والمساءلة وحكم القانون يعد من بين أهم الاستراتيجيات في مكافحة الفساد وآلية من آليات الوقاية منه والحد من مسبباته[2].

وفي نفس السياق يرى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن الفساد هو مشكل من مشاكل سوء إدارة الحكم، فالحكم الرشيد يقوم على المشاركة والشفافية والمساءلة وتحديد أولوياته

---

[1] جريو سارة، بوفليح نبيل،"دور الحكم الراشد في الحد من ظاهرة الفساد والمالي والإداري"، مجلة الاقتصاد والمالية، جامعة الشلف، المجلد الرابع، عدد 02 ، 2018 ، ص 124.

[2] أمينة بن جدو، الحكم الراشد كآلية للحد من الفساد-دراسة حالة الجزائر-للفترة (1997-2017) ، مجلة نور للدراسات الاقتصادية، جامعة البيض، المجلد السادس، العدد 10، 2020، ص 492.

الاجتماعية والسياسية والاقتصادية بتوافق الآراء وتكون فيه كلمة لأفقر الشرائح فيما يخص المسائل التي تمس رفاهيتهم، على عكس تغييب الحكم الراشد الذي ينتج عنه سوء الإدارة والذي يؤدي إلى انتشار الرشوة والفساد فيكون له بذلك أثر معاكس[1].

وتتجلى أهمية الحكم الراشد في كونه يتضمن آليات فعالة في مكافحة الفساد والمفسدين إذ أن هناك ارتباط وثيق بين الفساد والحكم الراشد، فتعزيز الحكم الراشد يؤدي إلى انخفاض مستويات الفساد والعكس صحيح، وعليه سنتطرق من خلال مقاربة تحليلية للحكم الراشد إلى تحديد مفهوم الحكم الراشد ومقوماته فيما يلي:

الفرع الأول: الحكم الراشد مقاربة مفاهيمية

يثير الحكم الراشد كباقي المفاهيم الاجتماعية جدلا كبيرا بين المهتمين بدراسته، ويعود ذلك إلى[2]:

– إشكالية الترجمة حيث لا توجد ترجمة حرفية باللغة العربية تعكس المعنى الصحيح لهذا المصطلح مما أفضى إلى عدم وجود اتفاق على مصطلح موحد وهناك عدة دلالات لهذا المفهوم منها: الحكامة، الحوكمة، الحكم الجيد، الحكم الصالح، الحكمانية، كوفرننس إلى غيرها من المفاهيم الأخرى.

– إشكالية ترتبط بالنموذج بسبب اختلاف المنظومات القيمية والفكرية والحضارية، إذ يصعب اعتماد نموذج معين لأن ما يعتبر في دولة ما حكم راشد قد لا يعد كذلك في دول أخرى، وعليه سنحاول تحديد معنى الحكم الراشد من خلال عرض بعض المفاهيم للمؤسسات الدولية وجانب من الفقه وفقا لما يلي:

---

[1] مكافحة الفساد لتحسين إدارة الحكم ، شعبة التطوير الإداري وإدارة الحكم ، مكتب السياسات الإنمائية ، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، نوفمبر 1998.

[2] رقية عواشرية ، الحكم الراشد كوسيلة لمكافحة الفساد في الدول المغاربية ، الملتقى الدولي الخامس عشر حول الفساد واليات مكافحته في الدول المغاربية، مجلة الحقوق والحريات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2015، ص287.

أولا: المفهوم المؤسساتي للحكم الراشد

لقد وضعت المؤسسات الدولية عدة تعريفات للحكم الراشد إذ عرفه الصندوق الدولي بأنه " التقاليد والمؤسسات التي من خلالها تتم ممارسة السلطة في الدول من أجل الصالح العام، بما يشمل عملية اختيار القائمين على السلطة ورصدهم واستبدالهم، وقدرة الحكومات على إدارة الموارد وتنفيذ السياسات السلمية بفاعلية واحترام كل من المواطنين والدولة للمؤسسات التي تحكم التفاعلات الاقتصادية والاجتماعية فيما بينها"[1].

وعرفه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على أنه: "ممارسة السلطة الاقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شؤون الدولة على كافة المستويات، ويشمل الآليات والعمليات والمؤسسات التي من خلالها يعبر المواطنين والمجموعات عن مصالحهم ويمارسون حقوقهم القانونية ويوفون بالتزاماتهم ويقبلون الوساطة لحل خلافاتهم"[2]، كما عرفه البنك الدولي على أنه: "الطريقة أو الحالة التي يمارس بها الحكم في إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية لبلد ما بهدف التنمية"[3].

ثانيا: المفهوم الفقهي

لقد تباينت تعريفات الفقه للحكم الراشد حيث لم يتفق الفقهاء حول تعريف موحد، إذ يعرفه F.X.Marrienعلى أنه: " الحكم الذي يتكون بشكل جديد من التسيير الفعال بحيث أن الأعوان من كل طبقة كانت بما فيه المؤسسات العمومية تشارك بعضها بعضا، وتجعل مواردها وبصفة مشتركة، وكل خبراتها وقدراتها، وكذلك مشاريعها تخلق تحالفا جديدا للفعل القائم على تقاسم المسؤوليات"[4]. ويعرف محمد السيد احمد الحكم الراشد "بالتعبير عما يفرزه النظام دون تخطيط مسبق، ودون رسم أو تحديد للنظام معين، فهو ينبع من الضرورة وليس نظاما يقرر وفق تصور سابق"[5]، كما يعرفه البعض على أنه: " ممارسة السلطات الاقتصادية والسياسة

---

[1] رقية عواشرية ، المرجع السابق، ص 287.

[2] المرجع نفسه، ص 287.

[3] أمينة بن جدو ، المرجع السابق ، ص 489.

[4] بن عبد العزيز خيرة ، "دور الحكم الراشد في مكافحة الفساد الإداري وتحقيق متطلبات الترشيد الإداري" ، مجلة المفكر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة بسكرة، العدد الثامن ، د/ن ، ص 320.

[5] المرجع نفسه، ص 320.

والإدارية من أجل إدارة الشؤون العامة عند كل المستويات، وهي تشمل الآليات، الإجراءات والمؤسسات التي تدور مصالح المواطنين حولها، ممارسة حقوقهم المشروعة، أداء واجباتهم وإدارة أخلاقهم"[1].

نخلص من خلال عرض هذه التعريفات انه رغم مبادرة الكثير من الدول إلى الأخذ بمبادئ الحكم الراشد غير انه ليس هناك إجماع وتوافق حول تعريف موحد سواء من طرف المؤسسات الدولية أو من قبل الباحثين الأكاديميين ويرجع ذلك اختلاف وجهات نظرهم وكذلك كون أن الحكم الراشد ذو أبعاد مختلفة سياسية واقتصادية وإدارية.

ولقد أشار المشرع الجزائري في القانون رقم 06-06[2] المتعلق بالقانون التوجيهي للمدينة إلى الحكم الراشد حيث عرفته المادة 02 منه على أنه :" هو الذي بموجبه تكون الإدارة مهتمة بانشغالات المواطن وتعمل للمصلحة العامة في إطار الشفافية".

الفرع الثاني: مقومات الحكم الراشد

إن الحديث عن مكافحة الفساد لا يتم إلا بإرساء مقومات الحكم الراشد التي يعد بمثابة الإطار المناسب للقضاء على هذه الآفة التي باتت تهدد كيان كل المجتمعات بما فيها الجزائر، وعليه وبمفهوم المخالفة فإن تغييب الشفافية والمساءلة والمحاسبة وسيادة القانون والرؤى الاستراتيجية البعيدة والحكم المحلي يولد مناخا مواتيا لانتشار الفساد[3]، وأنه وعلى الرغم من عدم وجود توافق بين المؤسسات الدولية حول تحديد هذه المقومات إلا أنها في حقيقة الأمر فإنها جاءت متكاملة تكمل بعضها البعض، وإننا وفي هذه الدراسة سنركز على بعض من هذه المقومات التي يتراءى لنا أنها أكثر ارتباطا بموضوع مكافحة الفساد الإداري والتي تتمثل حسب وجهة نظرنا في:

---

[1] جريو سارة ، بوفليح نبيل، المرجع السابق ، ص 124.

[2] القانون 06/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006م ، المتضمن للقانون التوجيهي للمدينة، ج ر، العدد 15، الصادرة في 12 مارس 2006م.

[3] رقية عواشرية ، المرجع السابق ، ص 293.

أولا: الشفافية

تعد الشفافية من أهم مقومات الحكم الراشد لأنها وسيلة فعالة في المحافظة على المال العام وحمايته من مختلف مظاهر الفساد فماذا نعني بالشفافية وما دورها في الحد من الفساد الإداري؟

1-مفهوم الشفافية : الشفافية هي نقيض الغموض وهي تعني" حق الشعب في معرفة الكيفية التي يتم بها اتخاذ القرارات التي تعنيه، ومن الذي يتخذها، وفي أية ظروف تم ذلك وكيف تسير الموارد العامة، ومن الذي يسيرها ومن أجل ماذا؟ أو هي بتعبير آخر توفر المعلومات الدقيقة في مواقيتها وإفساح المجال أمام الجميع للاطلاع على المعلومات الضرورية والموثقة[1].

فالشفافية في الإدارة العامة لها غرض مزدوج فمن ناحية فهي تعزز قدرة المواطنين على الاستفادة من حقوقهم، ومن ناحية أخرى تسهل عملية الإشراف والرقابة، ويتم ذلك من خلال جعل جميع الأحكام والإجراءات القانونية متاحة على المستوى الشعبي ومفهومة من قبل الجميع ويجب أن تكون القرارات الصادرة عن الإدارة مكتوبة ومبررة بشكل متسق[2].

ومن أجل تعزيز مبدأ الشفافية للحد من الفساد المستعصي، ينبغي على الحكومة والمؤسسات التابعة لها أن تعمل على توفير قنوات الاتصال المفتوحة بين أصحاب المصلحة والمسئولين، وأن تضع المعلومات في متناول الجميع من أفراد المجتمع ومنظماته والقطاع الخاص والعام لتتيح لهم الاطلاع المباشر وبسهولة على كافة العمليات ولاسيما القرارات المصيرية التي تخصهم[3].

2- دور الشفافية في الحد من الفساد الإداري: تعد الشفافية من بين أهم الآليات في مكافحة الفساد الإداري، لأنها تعتبر من أهم مبادئ الحكم الراشد سواء فيما يخص قواعد وآليات تسيير الأجهزة المحلية و المرفقية أو ما تعلق بتسيير الأجهزة المركزية وجميع الهيئات الوطنية

---

[1] جريو سارة ، بوفليح نبيل، المرجع السابق ، ص 127.

[2] Lutte contre la corruption, lignes directrices, direction du développement et de la corruption, département fédéral des affaires étrangères, BERNE, 1998,p11.

[3] رحال نصر ، موفق سهام ، "الحكم الراشد ومحاربة الفساد"، مجلة اقتصاد المال والأعمال ، جامعة الوادي ، المجلد الثاني ، العدد 01، 2017، ص 91.

والجمعيات والأحزاب السياسية، لذلك أصبح تفعيل مبدأ الشفافية في التسيير ضروري لأنه من شأنه أن يؤسس لنظام معلوماتي يولد علاقة متينة بين المواطن والإدارة أساسها النزاهة والصدق في المعاملة، وهو ما يؤدي في النهاية إلى رفع معدل الثقة بين الإدارة والمواطن فيدعم بذلك علاقة الحاكم بالمحكوم ويقضي على جميع الممارسات الفاسدة[1].

وعليه فقد أصبح تطبيق مبدأ الشفافية وسيلة ناجحة للمساهمة في الكشف والقضاء على الفساد بمختلف أشكاله، لأنها تساعد على إدراك الأفراد بكل ما يحدث على جميع الأصعدة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وذلك من خلال ما يتم طرحه من قضايا عامة تهم المجتمع على الرأي العام، ليتم مناقشتها وتبادل الرأي حولها وتداول المعلومات بشأنها بكل حرية ومصداقية[2].

كما تساهم الشفافية أيضا في الحد من الفساد من خلال تمكين المواطنين من الاطلاع على سياسة الحكومة خاصة ما تعلق بميزانية الدولة، لأن الشفافية المالية تفرض نشر الميزانية العامة في وثيقة واحدة ليتم عرضها بوضوح في الموعد المناسب مما يحقق الرقابة ويؤدي إلى نوع من الطمأنينة لدى المواطنين، كما أن إعداد الحساب الختامي عن كل سنة مالية يعد تكريسا للشفافية لأن عن طريقها يمكن معرفة حجم الإيرادات التي تم جبايتها فعلا وحجم النفقات التي تمت فعلا عن السنة التي مضت فتحقق بذلك رقابة فعالة على المال العام[3].

ثانيا: المساءلة والحكم الراشد

إن تطبيق مبدأ الشفافية يتولد عنه إجراء لا يقل أهمية عن هذه الأخيرة ألا وهو مساءلة الأشخاص المسؤولين عن الفساد ومحاسبتهم وفقا لأحكام القانون، وهو ما سنوضحه على النحو الآتي:

---

[1] نصيرة لوني ، "آليات الحكم الراشد كأساس للإصلاح الإداري في الجزائر (البلدية نموذجا)" ، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد الثاني عشر ، العدد 02 ، 2019، ص 59.

[2] جريو سارة ، بوفليح نبيل، المرجع السابق ، ص 127.

[3] رقية عواشرية ، المرجع السابق ، ص 294.

1- مفهوم المساءلة: تعرف المساءلة على أنها "جملة العمليات والأساليب التي يتم بمقتضاها التحقق من أن الأمور تسير وفقا لما هو مخطط لها، وبذلك هي ليست تحقيقا أو محاكمة بقدر ما هي تحقق من أن الأداء يتم ضمن الأطر التي حددتها الأهداف وفق المعايير المتفق عليها للوصول بالنظام إلى مستوى متميز من الكفاءة والفاعلية"[1].

وتتخذ المساءلة صورا متعددة منها المساءلة الإدارية، المساءلة المالية، المساءلة الاجتماعية، والمساءلة السياسية وذلك حسب الوظيفة المسندة للشخص أو الجهاز محل المساءلة[2].

إن عملية المساءلة تقتضي أن تكون مؤسسات القطاع العام والأفراد المنتمون له مسؤولون عن قراراتهم وتصرفاتهم، ولا يمانعون في تقديم أنفسهم للتدقيق الداخلي والخارجي المناسب، وينتج عن المساءلة الالتزام بالإجابة عن كل الاستفسارات التي تخص الأداء أو القرارات وكيفية استخدام الصلاحيات الممنوحة[3].

2- دور المساءلة في الحد من الفساد: المساءلة آلية مهمة من آليات مكافحة الفساد سواء على المستوى الكلي (الحكومة)أو على المستوى الجزئي (المؤسسات)، لأن من خلالها يمكن محاسبة المسؤولين عن أعمالهم وفحص وتدقيق قراراتهم وكشف حساباتهم، وإتاحة الفرصة أمامهم لإيضاح أية نقاط غامضة أو تهم موجهة إليهم سواء كانوا منتخبين أو معينين، فالمسئولون بالمؤسسات سواء العامة أو الخاصة مطالبون بالإجابة على أية تساؤلات تصدر إليهم مما يؤدي إلى الكشف عن أي تقصير أو فشل أو نقص في أداء الخدمة أو أية ممارسة فاسدة[4].

لأجل ذلك تعتبر المساءلة إحدى أهم أدوات الرقابة في مكافحة الفساد، لأنها تعتبر معيارا ضابطا للأداء الحكومي، وأداة تقويمية للأشخاص العاملين في مؤسسات الدولة المختلفة،

---

[1] رقية عواشرية ، المرجع السابق، ص 294.

[2] نصيرة لوني ، المرجع السابق ، ص 55.

[3] بوعزة سعيدة، "الحكم الراشد كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الإدارة المحلية الجزائرية"، مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية، المركز الجامعي تندوف، العدد 05، 2018، ص 98.

[4] جريو سارة ، بوفليح نبيل، المرجع السابق ، ص 128.

وذلك عندما يتم محاسبتهم من قبل الهيئات المخولة رسميا للحد من الخروقات والانحرافات في عمل الحكومة التي قد تحيد عن مسارها الصحيح إذا ما ضعفت أشكال المحاسبة، فالعلاقة إذن بين الشفافية والمساءلة علاقة طردية فكلما زاد معدل الشفافية زاد مستوى المساءلة والعكس صحيح[1].

فتفعيل المساءلة إذن يعد أسلوبا فعالا لمكافحة الفساد لأن معرفة الحكام بأنهم سيكونون محلا للمساءلة يعد ضمان لعدم إساءة استخدام السلطة وحسن الالتزام بالقانون مما يجعل المسؤولين على استعداد مسبق لتجنب كل الأعمال المشبوهة التي من شأنها أن تجعلهم محل شبهة، غير أن ذلك لا يتأتى إلا بتقديم كبار المسئولين المتهمين بارتكاب الفساد للمحاكمة فعلا، وضمان استقلالية السلطة القضائية الذي يعد شرطا أساسيا لتفعيلها لان مجرد النص على هذه المبادئ دون تطبيقها لا يشكل رادعا للغير[2].

ثالثا: سيادة القانون: لا يختلف مبدأ سيادة القانون في معناه عن مبدأ الدولة القانونية الذي تحرص الدولة العصرية على اعتماده كخاصية من خصائصها الجوهرية، حيث يعتمد هذا المبدأ على مدى استقلالية أجهزة الرقابة في ممارسة مهامها عن السلطة التنفيذية واحترام حقوق الإنسان[3].

1- مفهوم مبدأ سيادة القانون: ويعني هذا المبدأ "أن الجميع حكاما ومسؤولين ومواطنين يخضعون للقانون، ويجب أن تطبق الأحكام والنصوص القانونية بصورة عادية وبدون تمييز بين الأفراد، وأن توافق هذه القوانين معايير حقوق الإنسان وتكون ضامنة لها"[4].

---

[1] حماس عمر ، المرجع السابق ، ص 170.

[2] رقية عواشرية ، المرجع السابق ، ص 295.

[3] عبد الرزاق مولاي لخضر، بوزيد السايح ، "فاعلية سياسة الحكم الراشد في الحد من الفساد بالجزائر" ، المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية ، العدد 07، 2017، ص 285.

[4] نصيرة لوني ، المرجع السابق ، ص 56.

وقد أصبح مبدأ سيادة القانون لازما لتكريس مظاهر الحكم الراشد لأن القانون سيكون هو الإطار العام والسيد في رسم حدود كل الأطراف المعنية سواء مؤسسات أو أفراد وهو الذي يوضح المهام ويضبط الإجراءات ويضمن الحقوق والحريات ويفرض الجزاء المناسب[1].

ويعتبر حكم القانون أهم عنصر مكون للحكم الراشد، من خلال تجسيد وإقامة دولة القانون والحق باعتباره من القيم التي تمنح للسلطة السياسية مشروعيتها لتمكينها من مباشرة مهامها لتحقيق المصلحة العامة، فالقانون هو الذي ينظم العلاقات بين مؤسسات الدولة وبين الدولة والأفراد ويحترم فصل السلطات واستقلالية القضاء بهدف تأمين العدالة والمساواة بين الموطنين، والذي لا يتم إلا من خلال توضيح القوانين وشفافيتها في التطبيق[2].

2- دور سيادة القانون في الحد من الفساد: إن وجود نظام قانوني فعال فضلا عن جهاز قضائي مستقل من شأنهما أن يضعا حدا لوقوع الفساد، ذلك لأن توقيع العقوبة على مرتكبي هذا النوع من الجرائم يتوقف على مدى صرامة القانون أو ليونته، إضافة إلى أن إنزال العقوبة على هؤلاء المفسدين بغض النظر عن صفاتهم يشكل ودون أدنى شك رادعا قويا لمنع الفساد ومكافحته.

إن الشرط الأساسي لمكافحة الفساد هو وجوب تطبيق القانون دون الأخذ في الاعتبار كل أشكال القرابة والمحاباة والتعسف، إضافة إلى ضرورة مراجعة القوانين دوريا لإزالة الغموض الذي يشوب بعض النصوص القانونية والحد من تناقضاتها، ويستوجب القول أنه ولكي يكون الردع فعالا يتعين أن يوقع على أطراف المعاملة الفاسدة عقوبات صارمة مساوية للمغانم المحصل عليها من جريمة الفساد، لأنه بقدر ما كانت العقوبة مشددة بقدر ما ينخفض معدل الفساد[3].

---

[1] نصيرة لوني ، المرجع السابق ، ص 56.

[2] جريو سارة ، بوفليح نبيل، المرجع السابق ، ص 127.

[3] المرجع نفسه ، ص 128.

رابعا: المشاركة والحكم الراشد: يعتبر مبدأ المشاركة أحد أهم مؤشرات الحكم الراشد كما أن له علاقة وثيقة بتعزيز ممارسة الحقوق والحريات العامة، وإرساء النظام الديمقراطي وممارسة المواطنة[1]، ترى ماذا نعني المشاركة وما دورها في الحد من الفساد؟

1- مفهوم المشاركة: يقصد بها " تهيئة السبل والآليات المناسبة للمواطنين المحليين في صنع القرار بطريقة مباشرة أو عن طريق المجالس المنتخبة"[2].

فإنجاح كل السياسات العامة ومنها سياسة مكافحة الفساد يتوقف على مشاركة كل أطياف المجتمع، كوسائل الإعلام ومنظمات المجتمع المدني والجمعيات الوطنية والأحزاب السياسية في صنع القرار من خلال إبداء الرأي في البرامج والسياسات العامة والقرارات، وتقديم الدعم للجهات المختصة في الكشف عن الممارسات الفاسدة ما يساهم في خلق بيئة خالية من الفساد[3].

في الجزائر تشكل المجالس الشعبية البلدية مثلا الإطار المناسب لمشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، حيث خصص قانون البلدية 11-10 الباب الثالث للمشاركة تحت عنوان "مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية "والذي تناول ثلاث محاور أساسية هي: المبادئ العامة للمشاركة والوسائل المستعملة في المشاركة وحق المواطنين في إعلامهم بالمداولات والقرارات.

كما تعتبر المجالس الولائية قاعدة إقليمية لمشاركة المواطنين في تسيير أمورهم المحلية، فالولاية وانطلاقا من المادة 02 من قانون الولاية 12-07 شعارها "بالشعب وللشعب" قد وضع إلزاما بفتح كل سبل المشاركة للمواطنين في تسيير شؤونهم العامة على مستوى الولاية[4].

2- دور المشاركة في الحد من الفساد: لا يمكن لجهود مكافحة الفساد أن تنجح عن طريق أعمال تقوم بها بعض المؤسسات الحكومية فحسب، بل لابد من مشاركة جهات أخرى في هذه

---

[1] نصيرة لوني ، المرجع السابق ، ص 57.

[2] محمد سعود ، آمنة سعود، المرجع السابق، ص 267.

[3] رحال نصر، موفق سهام ، المرجع السابق، ص 92.

[4] محمد سعود ، أمنة سعود، المرجع السابق، ص 268.

الجهود بشكل يعطي لكل جهة منها صوتا وقدرة على الفعل[1]، فالمشاركة تتطلب أن تكون مرجعية صانع القرار أصوات المواطنين وذلك من خلال فتح الباب أمام هؤلاء للمشاركة في الحياة السياسية وتطوير الحكم الراشد لأجل تعزيز قدرة المجتمع على مكافحة الفساد[2].

إن المشاركة السياسية النزيهة تضمن تمثيلا حقيقيا لطموحات الشعب، وتهيئ جوا لممارسة العمل السياسي، كما تمارس أيضا عمل المعارضة بطريقة يجعل منها كرقيب للأحزاب المتواجدة في السلطة مما يجعلها حريصة كل الحرص على الكشف عن قضايا الفساد، ومن جانب آخر تستوجب المشاركة أيضا تطبيق الحكم المحلي للقضاء على قنوات الفساد، وذلك من خلال تمكين المواطنين من تسيير شؤونهم العامة ما يضمن لهم التعبير عن حاجياتهم وأولويات مناطقهم[3].

وخلاصة القول فإن الفساد يعزى إلى وجود مشكلة في الحكم، وفشل المؤسسات وعدم القدرة على إدارة المجتمع عن طريق نظم متوازنة من الضوابط والتوازنات السياسية والاجتماعية والاقتصادية[4].

وللقضاء على الفساد فإنه بات من الضروري على الدولة أن تقوم بمراجعة أدائها المؤسساتي وتعزيز النمط الجديد للحكم الذي تفرضه الظروف الداخلية للدولة، وذلك من خلال إرساء مبادئ الحكم الراشد الذي يضمن الاستغلال الأمثل للأموال العامة، والذي يساعد في الوقت نفسه على تعزيز قيم النزاهة والشفافية والمساءلة في تسيير الشؤون العامة.

فالحكم الراشد المحلي يمثل الإطار المنظم والمعبر عن احتياجات وتطلعات السكان، ويؤدي غيابه إلى تمركز الإدارة في يد سلطة مركزية تصرف أموالا في مشاريع قد لا تعبر عن طموحات المنطقة، كما تؤدي عدم مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم المحلية إلى ضبابية في التسيير يتزامن معه انتشار كل صور الفساد خصوصا الفساد الإداري، كما أن اعتماد

---

[1] بوعزة سعيدة، المرجع السابق، ص 100.

[2] أمينة بن جدو، المرجع السابق، ص 494.

[3] رقية عواشرية ، المرجع السابق ، ص 296.

[4] رحال نصر ، موفق سهام ، المرجع السابق ، ص 90.

الشفافية في القطاع العام وتفعيل مبدأ المساءلة والمحاسبة لجميع الأفراد حكاما ومحكومين يساهم ودون أي شك في استئصال الفساد الإداري[1].

المطلب الثالث: اعتماد الرقمنة كآلية لتجسيد استراتيجية فعالة لمكافحة الفساد الإداري

لا مراء في القول بأن الإدارة الإلكترونية أصبحت من ضروريات الإدارة الحديثة لأنها تعمل على تحقيق انتقال وتحول جذري من أساليب الإدارة التقليدية إلى العمل الالكتروني، وذلك من خلال تحويل جميع المعلومات الورقية إلى معلومات الكترونية وإتاحة المواطنين فرصة الاطلاع على هذه المعلومات بسرعة ودقة متناهيين وبتكاليف ومجهود أقل[2]، وبذلك يتبين وبجلاء دور الإدارة الإلكترونية في شفافية العمل الحكومي ومكافحة الفساد الإداري[3].

الفرع الأول: مفهوم الحكومة الالكترونية

إن مفهوم الحكومة الالكترونية كغيره من المفاهيم الأخرى تتجاذبه تعريفات كثيرة ومتباينة وذلك حسب تباين مستعمليها والمهتمين بتطبيقها.

فتعرف الإدارة الإلكترونية على أنها:" استخدام تقنية المعلومات والاتصالات في تنفيذ الأعمال الإدارية وتقديم الخدمات بشكل واسع ومكثف إلكترونيا بما يؤدي إلى خفض التكلفة والسرعة والجودة في تقديم الخدمات"[4].

كما تعرف أيضا على أنها: "قدرة القطاعات الحكومية المختلفة على توفير الخدمات الحكومية التقليدية للمواطنين وإنجاز المعاملات عبر شبكة الإنترنت بسرعة ودقة متناهيتين، وبتكاليف ومجهود اقل، ومن خلال موقع واحد على الشبكة"[5].

---

[1] رقية عواشرية ، المرجع السابق ، ص 297.

[2] سميحة لعقابي ، المرجع السابق ، ص 266.

[3] خالد بن عبد الرحمان بن حسن بن عمر آل السيخ، المرجع السابق ، ص 75.

[4] ربيع نصيرة ، المرجع السابق ، ص 974.

[5] بركنو نصيرة ، ثابتي لحبيب، "دور الحكومة الالكترونية في مكافحة الفساد الإداري : حالة الجزائر"، مجلة بحوث الإدارة والاقتصاد، جامعة الجلفة، المجلد الأول، العدد 02، 2019، ص 46.

فالحكومة الإلكترونية إذا ما تم تعميم استعمالها في جميع القطاعات الحكومية –خاصة في قطاع المالية العامة– تعتبر من الوسائل الناجعة والفعالة التي تحقق المزيد من النزاهة و الشفافية، ومكافحة الفساد الإداري كتحصيل حاصل.

الفرع الثاني: أهداف الإدارة الإلكترونية

إن لجوء الحكومات إلى تغيير نمط التسيير الإداري من خلال إدخال تكنولوجيا المعلومات في العمل الإداري، يعود إلى مجموعة من الأهداف التي تحققها تطبيق الإدارة الإلكترونية في الأجهزة الحكومية لأجل تحسين الخدمة العمومية والتي يتمثل أهمها في:

– سرعة أداء الخدمات للعملاء والحفاظ على جودتها مع زيادة الإتقان من خلال المعالجة الفورية للطلبات والدقة والوضوح التام في المعاملات.

– تحقيق الشفافية الكاملة داخل المنظمات الإلكترونية بسبب وجود الرقابة الإلكترونية التي تضمن المحاسبة الدورية في كل ما يقدم من خدمات.

– الرقابة في الإدارة الإلكترونية هي رقابة آنية وبالوقت الحقيقي، بدلا من الرقابة التقليدية.

– إلغاء عامل العلاقة المباشرة بين طرفي المعاملة أو التخفيف منه إلى أقصى حد ممكن مما يؤدي إلى الحد من تأثير العلاقات الشخصية والنفوذ في إنهاء المعاملات المتعلقة بأحد العملاء.

– تسمح الإدارة الإلكترونية بإدارة واستعراض الملفات ومراجعتها بدلا من حفظها وكتابتها.

– الاعتماد على الأرشيف الالكتروني مع ما يحمله من ليونة في التعامل مع الوثائق والقدرة على تصحيح الأخطاء الواردة بسرعة، ونشر الوثائق لأكثر من جهة في أقل وقت ممكن وفي أي وقت كان.

– الإنجاز السريع للأعمال مع اختصار زمن التنفيذ في مختلف الإجراءات.

– ترشيد القرارات المتعلقة بالعمل الحكومي والتقليل من الإجراءات المعقدة من خلال إعادة تنظيم العمل الإداري وتأهيل الكوادر البشرية وتزويدهم بالتقنيات الحديثة.

– شفافية العمل الإداري وشفافية المعلومات وعرضها أمام العملاء والمواطنين.

– تعتبر الإدارة الالكترونية تحولا أساسيا في مفهوم الخدمة العامة مما يرسخ قيم الخدمة العامة ويصبح الجمهور هو المستفيد من خدمة المؤسسات العامة وتعزيز التعاملات في التواصل بين الجمهور والإدارة عن طريق المشاركة والرقابة[1].

الفرع الثالث: دور الإدارة الإلكترونية في الحد من الفساد

الإدارة الإلكترونية هي العملية التي تساعد على توفير الخدمات العمومية للمواطنين من خلال استعمال التكنولوجيا، ما يؤدي إلى تسريع الأنشطة الحكومية بشكل كبير[2]، وتقليص الزمن الإداري وحجم التكلفة لمستعملي ومرتفقي الإدارة العامة، إضافة إلى أن استعمالها يمكن المواطن من تجاوز الكثير من المشاكل المرتبطة باحتكاكه المباشر مع الإدارة وموظفيها، وما قد ينجم عن ذلك من إشاعة مختلف مظاهر الفساد الإداري، هذا دون أن ننسى دور الإدارة الإلكترونية في تعزيز أخلاقيات الوظيفة العمومية وذلك لقدرتها على العمل بمساواة مع جميع المرتفقين وبشكل يسمح بتحسين عمليات التواصل على مستوى المحيط الداخلي والخارجي للإدارة[3].

فتطبيق الإدارة الإلكترونية يؤدي إلى مكافحة الفساد الوظيفي وجرائم العمل لأن إنجاز المعاملات يتم بطريقة الكترونية دون اتصال مباشر بين صاحب الشأن والموظف المختص، فيلغى دور الموظفين الوسطاء ولا يكون هناك مجال للرشوة أو تلاعب الموظفين أو سوء معاملتهم للمعنيين، فيقضي بذلك على البيروقراطية[4].

أضف إلى ذلك أن الرقابة الإلكترونية تساهم في تفعيل عمل المفتشين والمراقبين في اكتشاف مواضع الفساد من خلال تسهيل الربط الإلكتروني للمنظومة الإلكترونية للأجهزة الرقابية مع التشكيلات التنفيذية التي تعمل الأجهزة الرقابية على رقابتها مع كافة المستويات

---

[1] عاشور عبد الكريم، دور الإدارة الالكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية والجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قسنطينة، 2009م، ص 16.

[2]Almi Hassiba,op.cit, p 276.

[3] سميحة لعقابي ، المرجع السابق ، ص 366.

[4] بركنو نصيرة ، ثابتي لحبيب، المرجع السابق ، ص 48.

التنظيمية التنفيذية وتوفير قنوات اتصال فاعلة وسريعة بين أقسام المنظومة الرقابية بالشكل الذي يمكنها من القيام بمهامها[1].

وعليه فالرقابة الإلكترونية تحقق الاستخدام الفعال لأنظمة وشبكات المعلومات القائمة على الإنترنت، بكل ما يعنيه من فحص وتدقيق ومتابعة آنية وشاملة لكل الأنشطة والعمليات الإدارية، لتحديد الانحرافات والنقائص وإعطاء التنبيه بشكل الكتروني بشأنها[2].

وفي السياق نفسه تعتبر رقمنة الإدارة الجبائية والتحول من أسلوب التسيير التقليدي إلى أسلوب التسيير الإلكتروني آلية فعالة تهدف إلى تحقيق النجاعة والفعالية في هذا القطاع، إذ أن تعميم تقنية الربط عن بعد بالإنترنت بين مصالح الإدارة الجبائية لتعزيز التعاون والتنسيق بين مصالحها وسهولة الوصول إلى المعلومات الضرورية، وكذا إنشاء موقع إلكتروني خاص بالمديرية العامة للضرائب ووضع نظام التصريح عن بعد، كل هذه الإجراءات وغيرها من شأنها أن تضمن الإلمام الشامل بالمكلفين بالضريبة كل حسب وضعيته الخاصة، كما تسهل معرفة واكتشاف المكلفين بالضريبة الذين يثبت ارتكابهم للغش والتهرب الضريبي والذين يخلون بالتزاماتهم الجبائية إضافة إلى أنها ستساهم في تعزيز الشفافية الجبائية لدى المكلفين بالضريبة من خلال اعتماد تقنية التحصيل الإلكتروني ما يؤدي حتما إلى منع أو على الأقل الحد من التصرفات الفاسدة التي يرتكبها بعض موظفو وممولو الضرائب على مستوى هذا القطاع[3].

وفي الإطار نفسه يمكن للإدارة الإلكترونية أن تساهم أيضا في دعم الشفافية في عمليات الإدارة، ففي نهاية الألفية الثانية كان مبدأ الشفافية في الدول المتقدمة يقتضي مجرد إقرار بحق عام في الاطلاع على المعلومات والوثائق الإدارية، ليصبح وبعد التقدم التكنولوجي التزاما إيجابيا يلقي على عاتق الإدارة بوضع بياناتها ومعلوماتها ووثائقها على الإنترنت، وهو إن دل على شيء وإنما يدل على تغير المفاهيم، حيث أنه و بعد أن كان على المواطن أن

---

[1] هدار رانية ، "دور الإدارة الالكترونية في مكافحة ظاهرة الفساد الإداري" ، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، العدد 09، 2016، ص 251.

[2] المرجع نفسه ، ص 251.

[3] وشان احمد ، بلعزوز بن علي، "الإصلاحات الضريبية كأداة لعصرنة وتطوير الإدارة الضريبية بالإشارة إلى حالة الجزائر"، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية ، جامعة الشلف، العدد 17، 2017 ، ص (70-71).

يسعى إلى الإدارة للحصول على المعلومات، أصبح اليوم إلزاما على الإدارة أن تسعى هي إلى المواطن لتزوده بالمعلومات وتشركه في إدارة الشؤون العامة بالأساليب والصور المختلفة للديمقراطية الإدارية المباشرة أو غير المباشرة ما يؤدي حتما إلى القضاء على جميع السلوكات الفاسدة[1].

وعليه تعد الإدارة الإلكترونية من الوسائل المتطورة والتي يسلط عليها الضوء في الآونة الأخيرة لمكافحة الفساد، حيث يؤدي تطبيقها بصفة عامة إلى تمكين المواطنين من الوصول إلى المعلومات وبالتالي تلافي الغموض والضبابية وتفادي الأعمال الاعتباطية واتباع الطرق الاستنسابية من قبل بعض الموظفين ما يؤدي إلى تحسين الأداء وإنجاز الوظائف بكفاءة عالية وحسن استصدار القرارات[2].

ويشير التقرير السنوي لمنظمة الشفافية الدولية لعام 2003 إلى دور الإدارة الإلكترونية في التخفيف من أعمال الفساد الإداري، وكذا دورها الكبير في تعزيز الشفافية والمحاسبة، وذلك نظرا لما تحققه من مزايا كثيرة في مجال العمل الإداري كسهولة الدخول على المعلومات وميكنة الملفات والمشاركة في اتخاذ القرارات، والتعرف على متخذي القرارات ومحاسبتهم[3].

وعلى اعتبار أن الإدارة الإلكترونية إدارة بلا ورق، إدارة بلا مكان، إدارة بلا زمان وإدارة بلا تنظيمات جامدة[4]، فهي كفيلة إذن للقضاء على الإجراءات البيروقراطية التي تعتبر عائقا رئيسيا للعمل الإداري، وسببا مباشرا لانتشار الرشوة والمحاباة والمحسوبية، وذلك من خلال اعتماد وسائل تقنية تكنولوجية متطورة لتسيير شؤونها في إطار يسمح بتأمين الشفافية في المعاملات وتأمين المشاركة الديمقراطية في التسيير الإداري وتحقيق الرقابة الإدارية والمالية من خلال هذه الوسائل وغيرها[5].

---

[1] ربيع نصيرة ، "دور الإدارة الالكترونية في تفعيل مبدأ الشفافية "، مجلة الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة خنشلة ، العدد 08 ج2 ، جوان 2017 ، ص975.

[2] هدار رانية ، المرجع السابق ، ص 252.

[3] فهد بن محمد الغنام ، المرجع السابق ، ص 41.

[4] سميحة لعقابي ، المرجع السابق ، ص 267.

[5] ربيع نصيرة ، المرجع السابق ، ص979.

وسعيا منها لتبني الإدارة الإلكترونية سارعت الجزائر إلى إصدار "مشروع الجزائر الإلكترونية 2013" بموجب وثيقة صدرت في ديسمبر 2008 والتي تمثل أول وثيقة رسمية تحمل معالم برنامج إدارة متكاملة في الجزائر، ويندرج هذا المشروع ضمن أهم المشاريع التنموية التي تبنتها الجزائر لأجل خلق نظام الكتروني، وذلك من خلال ترقية نظام المعلوماتية في قطاع الإدارة العمومية والمجالات الأخرى كالاتصالات والبنوك وغيرها، مما يجعلها تقدم أفضل الخدمات من خلال إتاحتها على شبكة الإنترنت، لتصبح بذلك وسيلة اتصال تفاعلية بين الإدارة الإلكترونية والمجتمع المدني، ولقد وجدت الإدارة الإلكترونية تطبيقها في الجزائر في كثير من القطاعات منها قطاع العدالة، قطاع الضمان الاجتماعي، قطاع التربية، قطاع التعليم العالي والبحث العلمي....الخ[1].

إن تبني الجزائر لنظام الإدارة الإلكترونية ينم عن رغبتها في ترشيد الإدارة العمومية والوظيفة العمومية على وجه الخصوص من أجل بناء دولة الحق والقانون والقضاء أو على الأقل التخفيف من أعمال الفساد الإداري التي نخرت الوظيفة العمومية كالرشوة والوساطة والمحاباة والمحسوبية وذلك من خلال إتاحة المعلومة وسهولة الدخول إليها والمشاركة في اتخاذ القرار وسهولة التعرف على متخذي القرار.

المطلب الرابع: تفعيل دور المجتمع المدني لمكافحة الفساد الإداري

يعتبر المجتمع المدني من الآليات الفعالة في مكافحة الفساد، لأنه أصبح من الحلول البديلة لمواجهة مختلف المشاكل خاصة منها مشكلة الفساد التي كانت ولازالت محور اهتمام كل الدول والمنظمات الدولية والباحثين الأكاديميين.

إن ما يجعل من المجتمع المدني وسيلة ناجعة للحد من الفساد هو كونه يشكل همزة وصل بين الدولة والجمهور وذلك لموقعه القريب من أوساط المجتمع وشرائحه المختلفة، ولمقوماته البنيوية والوظيفية التي تؤهله للتدخل لدى أجهزة الدولة والتأثير على صنع القرار

---

[1] سميحة لعقابي، المرجع السابق ص 269.

وتوجيه السياسة العامة وتعزيز أطر النزاهة والشفافية في تسيير الشؤون العامة وفرض الرقابة[1]، وعليه فمتى كان المجتمع المدني ديناميا نشيطا كان له دور إيجابي في تعزيز احتمالات منع وقوع الفساد ومكافحته.

ولقد أكدت مختلف الاتفاقيات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد على ضرورة إشراك المجتمع المدني في مواجهة الفساد، وذلك على غرار اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في المادة 05 والمادة 13، واتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد في المادة 12، والمادة 11 من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

أما في الجزائر فنجد أن مبدأ مشاركة المجتمع المدني في مكافحة الفساد يجد أساسه القانوني في المادة 15 من القانون 01/06 المتعلق بالفساد والتي تنص على أنه: "ينبغي تشجيع مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته بتدابير مثل:

-اعتماد الشفافية في اتخاذ القرار وتعزيز مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم.

-إعداد برامج توعوية وتحسيسية بمخاطر الفساد على المجتمع.

-تمكين المجتمع المدني من الحصول على المعلومة المتعلقة بالفساد"

وسنحاول تحديد مفهوم المجتمع المدني وخصائصه ودوره في مكافحة الفساد فيما يلي:

الفرع الأول: مفهوم المجتمع المدني

إن مفهوم المجتمع المدني هو مفهوم قديم جديد، ويعد من أبرز المفاهيم التي ثار حولها جدل فكري وسياسي عميق، مكمنه التباين الشديد بين ما يعد وما لا يعد من ضمن مفاهيم المجتمع المدني، وكما يشير الحقوقي دندار الشيخاني إلى أن مصطلح المجتمع المدني شديد الغموض وضبابي وقابل لتفسيرات وتفسيرات مضادة تبعا لوجهة نظر الكاتب أو خلفيته الثقافية والعلمية[2].

---

[1] أوكيل محمد أمين ، "مشاركة المجتمع المدني للتصدي لظاهرة الفساد في الجزائر"، المؤتمر الرابع للقضايا القانونية الدولية ، العراق، 2019 ، ص915.

[2] محمد احمد علي مفتي ، مفهوم المجتمع المدني والدولة المدنية ، د/ط ، الرياض ، مكتب مجلة البيان ،1453ه ،ص 13.

وقبل الخوض في تحديد مفهوم المجتمع المدني نرى من الأهمية بمكان الإشارة إلى أن المجتمع المدني بمفهومه الحالي لم ينشأ من فراغ، بل كان نتيجة لتطور شهده هذا المفهوم عبر مراحل مختلفة من الزمن ساهمت كل منها في ظهور المفهوم وتبلوره.

ففي القرنين 17 و18 أصبح مفهوم المجتمع المدني مرادفا للمجتمع السياسي ومرتبطا بالقانون والعقد الاجتماعي، إذ تم نقل السياسة من الميدان الديني والعرفي إلى الميدان الاجتماعي وهو أصل الانتقال إلى الحداثة السياسية وذلك في سياق ما أسموه بنظرية العقد الاجتماعي، ومن أهم الفلاسفة المنظرين لهذه النظرية **توماس هوبز**(1582-1679م)**وجون لوك** (1691م) **وجون جاك روسو** (1778،1712م) ، أما الفكر السياسي للقرن 19 طرح استخداما آخر للمفهوم وهو الفصل بين الدولة والمجتمع المدني على اعتبار الاختلاف الكبير بينهما ، مما طرح بقوة مشكلة إعادة بناء مفهوم المجتمع المدني في مقابل الدولة ومن أهم المفكرين المروجين لذلك **جورج فردريك هيغل** (1770-1831م) **والكسس دي توكفيل** (1805-1859م)**و كارل ماركس** (1818-1883م)، وبحلول العقد الأول من القرن العشرين ظهرت أبعاد جديدة للمجتمع المدني مع المفكر الإيطالي **أنطونيو غرامشي** (1891-1937م) الذي أثر وبشكل كبير على استخدام هذا المفهوم، حيث أصبح المجتمع المدني عنده هو مجموعة من البنى الفوقية مثل النقابات والجمعيات والأحزاب و وسائل الإعلام والكنائس، هذه البنية التي يميز فيها غرامشي بين المجتمع المدني والمجتمع السياسي إذ تتمثل وظيفة الأولى في السيطرة عن طريق الثقافة والإيديولوجيات والثانية في السيطرة والإكراه[1].

أما في المجتمعات العربية فقد ارتبط اتساع انتشار مفهوم المجتمع المدني بالعقدين الأخيرين من القرن العشرين، وفي الجزائر بدأ مفهوم المجتمع المدني يروج في الخطابات الرسمية للدولة بعد الإصلاحات التي شهدتها الدولة إثر انتقالها من الأحادية الحزبية إلى

[1] حوّاس صباح، المجتمع المدني وحماية البيئة في الجزائر ، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف2، 2014، ص (9-12).

التعددية السياسية المقررة بموجب دستور 1989 الذي فتح المجال أمام المجتمع ليزاول النشاط في إطار ما يسمى بالحركات الجمعوية[1].

أولا: تعريف المجتمع المدني

لقد اهتم العديد من الباحثين والحقوقيين بخصوص تعريف المجتمع المدني، إذ عرفته الموسوعة العربية للمجتمع المدني على أنه "مجموعة التنظيمات التطوعية المستقلة ذاتيا، التي تملأ المجال العام بين الأسرة والدولة، هي غير ربحية، تسعى إلى تحقيق منافع أو مصالح للمجتمع ككل، أو بعض فئاته المهمشة أو لتحقيق مصالح أفرادها، ملتزمة بقيم ومعايير الاحترام والتراضي، والإدارة السامية للاختلافات والتسامح وقبول الأخر"[2].

كما يعرفه محمد عابد الجابري على أنه: " المجتمع الذي تنتظم فيه العلاقات بين أفراده على أساس الديمقراطية"[3].

في حين يعرفه الدكتور سعد الدين إبراهيم على أنه" مجمل المنظمات غير الإرثية وغير الحكومية التي تنشأ لخدمة المصالح أو المبادئ المشتركة لأعضائها"[4].

وجاء تعريف المجتمع المدني في ندوة المجتمع المدني التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية عام 1992 على أنه: " المؤسسات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التي تعمل في ميادينها المختلفة، في استقلال عن سلطة الدولة ولتحقيق أغراض متعددة منها أغراض سياسية كالمشاركة في صنع القرار على المستوى الوطني والقومي ومثال ذلك الأحزاب السياسية، ومنها أغراض نقابية كالدفاع عن مصالح أعضائها، ومنها أغراض ثقافية كما في اتحادات الكتاب والمثقفين والجمعيات الثقافية التي تهدف إلى نشر الوعي الثقافي وفقا لاتجاهات أعضاء كل جماعة ومنها أغراض للإسهام في العمل الاجتماعي لتحقيق التنمية"[5].

---

[1] نوري دريس، "المجتمع المدني في الجزائر المعاصرة: اقتصاد سياسي لتجربة انتقال ديمقراطي غير مكتملة"، مجلة سياسات عربية ، قطر ، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات ، العدد 19 ، 2016 ، ص 75.

[2] أماني قنديل، الموسوعة العربية للمجتمع المدني، د/ط، القاهرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 2008، ص 64.

[3] حوّاس صباح ، المرجع السابق ، ص 21.

[4] محمد احمد علي مفتي ، المرجع السابق ، ص 14.

[5] حوّاس صباح ، المرجع السابق ، ص22.

ثانيا: خصائص المجتمع المدني

تتمتع مؤسسات المجتمع المدني بمجموعة من الخصائص التي تميزها عن غيرها من المؤسسات الأخرى المشابهة لها، وتتمثل في:

1-القدرة على التكيف: ويعنى بذلك مدى قدرة المؤسسة على التكيف مع التغيرات التي تطرأ على البيئة التي تعمل من خلالها، فكلما كان التكيف عاليا في تنظيم ما كلما كان هذا التنظيم على مستوى عال من المؤسساتية والتكيف قد يكون زمني أو جيلي أو وظيفي على النحو التالي[1]:

أ- **التكيف الزمني:** ويقصد به أنه كلما طال أمد بقاء المؤسسة كلما صار محتملا أن تستمر خلال فترة زمنية مستقبلية معينة.

ب- **التكيف الجيلي:** ويقصد به محافظة المؤسسة على استمراريتها رغم تعاقب الأجيال عليها.

ج-**التكيف الوظيفي:** يقصد به نجاح المؤسسة في تغيير أو تعديل أنشطتها الوظيفية للتكيف مع التغيرات التي طرأت في بيئتها، فتجعل نفسها في مستوى عال من التنظيم.

2-الاستقلالية: إن من أهم شروط فاعلية أي مؤسسة بما فيها مؤسسات المجتمع المدني هي مدى درجة الاستقلالية التي تتمتع بها لأن خضوع هذه المؤسسات وتبعيتها لجهات أخرى يسهل سيطرة هذه الأخيرة عليها وتوجيه نشاطها للوجهة التي تتفق مع رؤيتها، إن استقلال مؤسسات المجتمع المدني في الدولة يقلل من السيطرة عليها بحيث يصبح للمجتمع المدني ديناميكية مستقلة تمكنه من لعب دور الوسيط بين الدولة والمجتمع[2]، وهي تشمل الاستقلالية الإدارية والاستقلالية المالية على النحو التالي:

أ- **الاستقلالية الإدارية:** بمعنى أن تدير هذه المؤسسات شؤونها بنفسها وفقا لقواعد تختارها وتضعها دون مشاركة أي جهة أخرى مما يضمن عدم تبعيتها[3].

---

[1] صموئيل هنتنجتون ، النظام السياسي لمجتمعات متغيرة، ترجمة سمية فلو عبود ، ط1 ، لبنان ، بيروت ، دار الساقي ، 1993، ص (22-24).

[2] عمراوي حياة،" دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، المجلد التاسع، العدد 02، 2022م، ص60.

[3] المرجع نفسه، ص60.

ب- الاستقلال المالي: ويتجلى ذلك من خلال تحديد مصادر تمويل هذه المؤسسات، أي هل تتلقى تمويلها من الدولة أو من جهات أخرى خارجية أم أنها تعتمد على التمويل الذاتي من خلال الاقتطاعات العضوية والتبرعات وغيرها، فمثلا إذا كانت الدولة صاحبة التمويل، فإن توجيه أنشطة مؤسسات المجتمع المدني وأعمالها سيكون لصالح الدولة فتفقدها بذلك المغزى من وجودها[1].

3-التعقيد: وتعني تعدد المستويات داخل المؤسسة ومضاعفة وحداتها التنظيمية والفرعية وتنوعها هرميا ووظيفيا، ما يجعل المؤسسة أكثر قابلية للتأقلم مع المتغيرات الجديدة وأكثر قدرة على ضمان ولاءات أعضائها والمحافظة عليها فكلما زادت المؤسسة تعقيدا كلما ارتفع مستواها المؤسساتي[2].

الفرع الثاني: طرق تصدي المجتمع المدني للفساد

على اعتبار أن المجتمع المدني هو همزة وصل بين الدولة والأفراد وذلك من خلال إمكانية التأثير في عملية صنع القرار وتعزيز الديمقراطية والنزاهة والشفافية والمساءلة، ولقيام مؤسسات المجتمع المدني بالتصدي لظاهرة الفساد، تقوم هذه الأخيرة بعدة أدوار أساسية تتمثل في:

أولا: التوعية الاجتماعية

نظرا للمفاهيم الخاطئة المنتشرة في أوساط المجتمع والناتجة عن تغلغل الفساد في البنية الثقافية للمجتمع، إذ أصبح الفساد جزء من ثقافة المجتمع ومن السلوكيات المستساغة والمقبولة، والفاسد ينظر إليه بأنه شخص قوي يفهم الأوضاع جيدا وقادر على استغلال سلطته في تحقيق مكاسب شخصية له أو لغيره[3]،فإنه يمكن لمؤسسات المجتمع المدني القيام بدور فاعل في

---

[1] حوّاس صباح، المرجع السابق، ص 26.

[2] صموئيل هنتنجتون ، المرجع السابق، ص 27.

[3] زياد سمير زكي الدباغ ، بان غانم الصايغ ،"دور مؤسسات المجتمع المدني في الوطن العربي في مكافحة الفساد مصر 2010-2017 أنموذجا" ، مجلة أبحاث كلية التربية الأساسية ، جامعة الموصل ، العدد 1 ، 2018 ، ص1198 .

تصحيح هذه المفاهيم ورفع مستوى الوعي العام حول ظاهرة الفساد ومخاطرها[1]، وخلق ثقافة مناهضة للفساد.

والتوعية الاجتماعية حول ظاهرة الفساد لا تتم إلا من خلال اتباع التدابير التالية[2]:

– إرساء أسس الثقافة المدنية كشرط أساسي لتوعية الأفراد بنتائج الفساد وذلك عن طريق التعليم والتدريب والنشر والإعلام.

– إصدار نشرات التوعية حول أسباب الفساد ونتائجه مع إدراج ذلك في مناهج التربية المدنية لطلبة المدارس والجامعات، وعقد ندوات تلفزيونية وعروض مسرحية لتنبيه الأفراد إلى خطورة الظاهرة والحد منها.

– القيام بجهود إعلامية واسعة ومستمرة حول قضايا الفساد من خلال نشر كل المعلومات المتعلقة به عبر وسائل الإعلام، واطلاع الأفراد عليها في سبيل التوعية ودفعهم إلى المشاركة في محاربتها والقضاء عليها.

– إعداد برامج تعليمية وتربوية وتحسيسية بمخاطر الفساد على المجتمع[3].

– العمل على جذب واستقطاب طاقات وفئات مستقلة وفعالة مثل الشخصيات الدينية والأكاديميين وقادة مجتمع الأعمال والصحافيين، وأعضاء غرف التجارة والهيئات المهنية المحلية، للمساهمة في بناء نظام نزاهة وطني[4].

–تعتبر مسألة توعية الرأي العام بالتداعيات غير المباشرة للفساد من المسائل الهامة، إذ قليل من الناس يدركون أن المجتمع هو الذي يعاقب على الفساد في نهاية المطاف، لذلك فمن الضروري توعية الأفراد بذلك وتسليط الضوء على تكاليف الفساد الخفية كتدني الخدمات العامة

---

[1] نجار الويزة، "دور الإعلام والمجتمع المدني في مكافحة الفساد"، مجلة التواصل في الاقتصاد والإدارة والقانون، جامعة قالمة، العدد 51 ، 2017، ص 100.

[2] عمراوي حياة، المرجع السابق، ص 61.

[3] القانون رقم : 01/06 ، المصدر السابق، المادة 15 .

[4] نجار الويزة، المرجع السابق ، ص 100.

وانهيار البنى التحتية فإعلام الجمهور يمكّن السكان المطّلعين على ممارسة الضغط اللازم للحد من هذه المشكلة[1].

ثانيا: مشاركة المجتمع المدني في سن القوانين والتشريعات

لا مراء في أن سن التشريعات والقوانين من مسؤوليات الحكومة بالدرجة الأولى، غير أن بروز المجتمع المدني كقوى فاعلة وحلقة وصل بين الشعب والدولة نتج عنه خلق رأي عام ضاغط على مصادر القرار التشريعي لأجل تعزيز النزاهة وترسيخ مبادئ الشفافية، وتفعيل دور هذه المؤسسات في مكافحة الفساد[2].

فالمجتمع المدني يستطيع أن يؤدي دورا حيويا من خلال الضغط على الحكومات لإقرار قوانين وأنظمة، الغرض منها عرض تدابير إصلاحية لتلافي القصور الذي يعتري بعض المؤسسات والجهات[3]، إذ نجحت الكثير من المنظمات غير الحكومية في بعض البلدان العربية في لفت نظر الرأي العام إلى قضايا الفساد وساهمت في إحداث إصلاح تنظيمي وإداري من خلال ممارسة الضغط على حكوماتها لأجل سن قوانين تنظم جمع الأموال لأغراض سياسية وقبول الهدايا، والإعلان عن الممتلكات ...الخ[4].

وعليه فيجب تفعيل إشراك مؤسسات المجتمع المدني في صياغة الأنظمة والقوانين والتشريعات المنظمة لحياة الأفراد في المجتمع، لأن وجود نصوص قانونية مثلا تحمل تعريفا واضحا لتضارب المصالح يوفر أداة في أيدي نشطاء المجتمع المدني لإثارة الوعي حول ظاهرة الفساد، كما أن المطالبة بوضع مدونة لأخلاقيات المهنة لتحمل صفة توعوية تحدد مسؤوليات أعوان الدولة، إضافة إلى أن مطالبة السلطة التشريعية بإقرار تشريعات يتم من خلالها مساءلة ومحاسبة من لا يلتزم بتلك الأخلاقيات من شأنه أن يؤدي إلى منع الممارسات الفاسدة التي يقوم بها بعض الأعوان الإداريين[5].

---

[1]Lutte contre la corruption, lignes directrices, op.cit,p 09.

[2] عمراوي حياة، المرجع السابق، ص 62.

[3] المرجع نفسه، ص 62.

[4] نجار الويزة، المرجع السابق ، ص 101.

[5] زياد سمير زكي الدباغ ، المرجع السابق ، ص 1199.

ثالثا: التنسيق وبناء التحالفات مع المنظمات الدولية

إن إنجاح مؤسسات المجتمع المدني وتقوية نشاطاتها يتطلب ضرورة تنسيق جهودها والتكامل فيما بينها، وذلك من خلال استحداث شبكات وطنية، والانضمام إلى الشبكات الإقليمية والدولية في مجال محاربة الفساد، وذلك لأجل وضع آليات تمكنها من التبادل المنتظم للمعلومات والتجارب والخبرات وتعبئة الجماهير لتحقيق مزيد من التطور في مجال مكافحة الفساد[1]، ولتحقيق ذلك يستوجب على مؤسسات المجتمع المدني أن تقوم بما يلي[2]:

– إنشاء بنك للمعلومات وقاعدة بيانات للمنظمات العاملة في مجال محاربة الفساد والتنسيق بينها فيما يخص تبادل المعلومات والخبرات والتجارب الناجحة.

– الإفادة من شبكة الإنترنت في الحصول تلقائيا على أي معلومات أو بيانات تحتاج إليها لممارسة نشاطها وتنفيذ برامجها.

رابعا: الدور الرقابي لمؤسسات المجتمع المدني

إن كشف الفساد والمفسدين لا يتم إلا من خلال الدور الرقابي الذي تمارسه مؤسسات المجتمع المدني باعتبارها إحدى أهم المؤسسات الفاعلة لمراقبة الأداء الحكومي، إذ تقوم في هذا الصدد بالرقابة والتقييم لكافة أعمال القطاع العام والخاص في الدولة، وإعداد التقارير الخاصة بمراقبة مدى تنفيذ الخطط والاستراتيجيات، وتقييم مستوى الأداء ومستوى تنفيذ القوانين والاتفاقيات التي تصادق عليها البلاد، ونشر كل تلك التقارير لأجل تعبئة الرأي العام واطلاع الجهات المحلية والدولية المعنية بمكافحة الفساد، وكذلك للمطالبة والضغط المستمرين بتفعيل مبدأي المساءلة والمحاسبة خاصة وقد أصبح الفساد جريمة عابرة للحدود[3].

فإسهام مؤسسات المجتمع المدني في الرقابة على السلطات الثلاثة التشريعية والتنفيذية والقضائية والمؤسسات الرقابية الأخرى، من خلال متابعة ما يصدر من تقارير ونشرات

---

[1] عمراوي حياة، المرجع السابق، ص62.

[2] نجار الويزة، المرجع السابق ، ص 101.

[3] عصام عبد الفتاح مطر ، المرجع السابق ، ص 475.

واستبيانات، من شأنه أن يساعد على توضيح نقاط النجاح لتقويتها والحفاظ عليها وفي المقابل متابعة نقاط الفشل والإخفاق لمعالجتها وعدم الوقوع فيها مجددا[1].

وفي السياق نفسه فقد اعتبرت رئيسة منظمة الشفافية الدولية أن محاربة الفساد تتطلب مراقبة قوية من جميع القوى الفاعلة في الدولة، كالبرلمان والقوى المسئولة عن تنفيذ القوانين ووسائل الإعلام والمجتمع المدني الدينامي، وأكدت على أن ضعف هذه المؤسسات وتهاونها سيخرج دوامة الفساد عن أي مراقبة الأمر الذي سيترتب عنه عواقب وخيمة تضر المجتمع بأكمله[2].

خامسا: إعداد الدراسات والبحوث

حيث يمكن من خلالها تسليط الضوء على مسببات ودوافع الفساد داخل القطاعين العام والخاص مثل البيروقراطية وازدواجية الاختصاصات والتسيب الإداري ومستوى الأجور والمكافئات....الخ، هذا إضافة إلى دراسة التشريعات واللوائح بهدف تطويرها وتحديثها من أجل أن تصبح أكثر فعالية في الحد من الفساد، وبما يتوافق بين التشريع المحلي والاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الدول وفي مقدمتها الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد[3].

سادسا: المساءلة واللجوء إلى القضاء:

من بين الأدوار الأساسية للمجتمع المدني تقديم الحماية للمواطنين الذين يقعون ضحايا للفساد أو أولئك الذين يقومون بفضح الفساد والمفسدين الذين قد يتعرضون للأذى[4]، وذلك عبر

---

[1] إسراء علاء الدين نوري، "دور مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة ظاهرة الفساد (دراسة حالة العراق)"، مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، العدد 06 ، السنة الثانية، ص 395.

[2] عصام عبد الفتاح مطر ، المرجع السابق ، ص 476.

[3] سمير شوقي،" نحو تفعيل دور المجتمع المدني لمكافحة الفساد في الدول المغاربية" ، الملتقى الدولي الخامس عشر حول: "الفساد واليات مكافحته في الدول المغاربية"، مجلة الحقوق والحريات، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة بسكرة، العدد 02، 2016 ، ص 134.

[4] المرجع نفسه، ص 134.

إرشادهم وتقديم لهم الاستشارات القانونية، هذا كما ترفع مؤسسات المجتمع المدني دعاوى أمام القضاء ضد الجهات التي يتأكد لها ارتكابها لأفعال الفساد[1].

إضافة إلى ذلك تقوم مؤسسات المجتمع المدني بمساءلة الحكومات عبر مطالبتها بأن تصبح أكثر شفافية من خلال تيسير مشاركتها وإشرافها على العمليات الحكومية وذلك عن طريق تسهيل وصولها للمعلومات، فإشراك الجمعيات وتوفير المعلومات يشكلان مدخلا أساسيا لمساءلة الحكومات وبالتالي محاربة ظاهرة الفساد[2].

---

[1] بدر اسريفي ، دور المجتمع المدني في تخليق الحياة العامة، مجلة الافاق القانونية الالكترونية، ص08: www.afaqdroit.com

[2] المرجع نفسه، ص 08.

كخلاصة لهذا الفصل توصلنا إلى:

أن إيجاد قوانين خاصة تعالج مختلف مظاهر الفساد الإداري بما تتضمنه من عقوبات ردعية يكفل تطبيقها بكل حزم على جميع المستويات التي يمكن أن تشوبها الانحرافات والسلوكيات الفاسدة لا يكفي لمواجهة ظاهرة الفساد الإداري، بل لابد من تفعيل الوسائل والأساليب الإدارية والرقابية المستوحاة من أحكام وقواعد القانون الإداري.

إن مظاهر السلوكيات الإدارية الفاسدة تشمل مجمل المخالفات الإدارية التي يرتكبها الموظف العمومي والتي قد تتصل مباشرة بالعمل الذي يقوم به، أو تتعلق بسلوكه وتصرفه الشخصي وأهم وأخطر هذه الصور الإهمال والتسيب الإداري وإفشاء الأسرار الوظيفية وعدم الالتزام بأوامر وتعليمات الرؤساء والوساطة والمحسوبية.

لعلى أهم طرق وأساليب مكافحة الفساد الإداري تتمثل في تبسيط الإجراءات الإدارية وتمكين الكفاءة من المكان المناسب وتفعيل دور الرقابة والإعلام وإصدار مدونات قواعد سلوك الموظفين العموميين وتحسين ظروف ومزايا الوظيفة العمومية وتنمية الوازع الديني والأخلاقي.

نظرا لأثار الفساد الإداري وانعكاساته السلبية على استقرار الدولة والمجتمع وتطورهما، فإنه أصبح من واجب الجميع المساهمة في الحد من آثار هذه الآفة وترسيخ قيم النزاهة والعدالة والمساواة، ولا يتأتى ذلك إلا من خلال تضافر جهود الجميع، ولقد قمنا من خلال هذه الدراسة باقتراح استراتيجية من شأنها الحد من هذه الظاهرة تقوم على ركائز أساسية هي: أخلقة الحياة العامة، تعزيز الحكم الراشد، رقمنة الإدارة العامة وتفعيل دور المجتمع المدني كشريك أساسي في مكافحة الفساد.

الخـــاتمة

مكنت هذه الدراسة من الإجابة على الإشكالية المطروحة وذلك من خلال قيامنا بتحليل مفهوم الفساد الإداري، وتحديد اسبابه و اهم تداعياته على المستوى المؤسسي والتنموي واستعراض أهم الآليات الدولية والوطنية المتاحة لمكافحته، والتي اصبحت ضرورية لإيجاد بيئة مؤسساتية تمتع بالنزاهة والشفافية وتعزز من قدرة الحكومات على مواجهة الفساد وتحقيق التنمية المستدامة، خاصة وان الفساد الاداري ظاهرة معقدة تتضمن استغلالا غير مشروع للسلطة لتحقيق مكاسب شخصية على حساب المصلحة العامة، ما يؤدي الى شعور المواطنين بعدم الثقة تجاه مؤسسات الدولة وانتشار مظاهر الظلم والتمييز، وعليه فنجاح مكافحة هذه الظاهرة مرهون بمدى تكامل الجهود الفردية والمؤسسية وجهود المجتمع وجميع الدول والتنسيق فيما بينها.

ولقد خلصنا من خلال هذه الدراسة إلى عدة نتائج نوجزها فيما يأتي:

1-الفساد الإداري هو أعلى مستويات الفساد في أي نظام سياسي، فهو ينصرف إلى الرؤساء والحكام وكبار المسؤولين ويقوم على شبكة من العلاقات والمصالح والإجراءات التي يصعب اكتشافها، وعليه فمكافحته تتطلب محاصرة أسبابه ودوافعه لأن الفساد ينمو عندما يجد بيئة ملائمة وأجواء مهيأة لانتشاره.

2-أصبحت مكافحة الفساد الإداري على الصعيد الدولي تشكل موضوعا مهما ومحركا فعالا لتعزيز القواعد المشتركة للتصدي لهذه الظاهرة وذلك من خلال اعتماد العديد من الاتفاقيات الدولية في هذا الإطار منها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

3-بذلت المؤسسات الدولية المالية جهود معتبرة لأجل مكافحة الفساد وذلك من خلال وضع استراتيجيات فعالة للتخفيف من الفساد ومواجهته، إلى جانب ذلك فقد شمل النشاط الدولي المتعلق بمكافحة الفساد منظمات دولية أخرى التي لم تدخر بدورها أي جهد للقضاء على هذه الظاهرة، غير أنه ورغم هذه الجهود إلى أن جرائم الفساد عامة والفساد الإداري خاصة تزداد يوميا وبوتيرة تصاعدية.

4- يعتبر التعاون الدولي إحدى الآليات الفعالة في مجال مكافحة الفساد الاداري، نظرا للطبيعة العابرة للحدود لهذا النوع من الجرائم، غير ان هناك ما يحد من فعاليتها فمثلا:

أ) فيما يخص تسليم المجرمين قد ترفض الدولة طلب التسليم إذا اعتبرت ان الجريمة ذات طابع سياسي، او قد تتعذر بعدم وجود اتفاقيات ثنائية او متعددة الاطراف تلزمها بذلك، او بعدم توفر شرط ازدواجية التجريم.

ب) بالنسبة ايضا لاسترداد عائدات الفساد فقد تتدرع الدولة بنفس الاسباب كتنافي شرط ازدواجية التجريم خاصة إذا لم يكن هناك اتفاق قانوني ملزم، رغم ان اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد تشجع على تجاوز شرط ازدواجية التجريم في مثل هذه الحالات.

5-على غرار الأساليب الخاصة للتحري التي أوجدها المجتمع الدولي والتي من شأنها أن تساهم في الكشف المبكر عن جرائم الفساد وتعزز من فعالية أعمال الضبطية القضائية وتقوي قيمة الأدلة الجنائية المتوصل إليها، استحدث أيضا المشرع الجزائري بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته أساليب جديدة في التحري تتمثل في التسليم المراقب والترصد الالكتروني.

6-نثمن الإصلاحات التي عرفتها المنظومة القانونية الجزائرية والتي أولت بموجبها عناية خاصة بالمؤسسات الرقابية المكلفة بأخلقة الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية والحكم الراشد والوقاية من الفساد ومكافحته على غرار الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ومجلس المحاسبة والذي يكشف عن رغبة المشرع في تطويق الفساد ومناهضته.

7- يحسب للمؤسس الدستوري قيامه بنقل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته من الفصل المتعلق بالمؤسسات الاستشارية إلى الباب المتعلق بالمؤسسات الرقابية تحت تسمية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020م، وذلك لأجل الارتقاء بهذه المؤسسة الرقابية فيصبح لديها دور رقابي بدلا من الدور الاستشاري مما يجعل منها آلية فعالة لبناء جزائر جديدة بدون فساد، غير أننا نبدي عليها بعض الملاحظات الإيجابية والسلبية فيما يلي:

أ) أنه ورغم توزيع سلطة اختيار الأعضاء على السلطات الثلاثة مما يعد ضمانة كافية لاستقلالية الهيئة، غير أن احتكار رئيس الجمهورية لسلطة تعيين هؤلاء الأعضاء وإنهاء مهامهم قد يحد من هذه الاستقلالية.

ب) إن عدم وضع السلطة العليا لدى رئيس الجمهورية ومنحها الشخصية المعنوية يوحي للوهلة الأولى باستقلاليتها التامة وأن المشرع قد تدارك النقد الموجه للهيئة بهذا الخصوص ، غير أن ما يؤكد تبعية السلطة العليا للسلطة التنفيذية هو نص المشرع على تقييد ميزانية السلطة في الميزانية العامة للدولة ومسكها حسب قواعد المحاسبة العمومية وكذا ضرورة أن تخضع محاسبة السلطة العليا لرقابة الأجهزة المختصة في الدولة والمتمثلة في طبيعة الحال في الأجهزة التابعة للوزير المكلف بالمالية وهو الذي من شأنه أن يقزّم من استقلالية السلطة.

ج) تشدد المشرع في كيفية قبول الإخطار أو التبليغ حيث اشترط تحديد هوية المبلغ أو المخطر، مما قد يؤدي إلى إحجام الكثير ممن يملكون أدلة أو معلومات جدية تتعلق بالفساد وذلك خوفا مما قد يلحقهم من نتائج وخيمة قد تصل إلى عزلهم من مناصبهم.

د) خول المشرع السلطة العليا صلاحية تحويل الملف مباشرة إلى النائب العام دون الرجوع إلى وزير العدل وهو ما يضفي الشفافية على هذا الإجراء المهم، ولو أننا كنا نأمل من المشرع أن يمنحها صلاحية تقديم الشكوى وأن تتأسس مباشرة لدى السلطات القضائية خاصة وأنها تتمتع بالشخصية المعنوية التي تمنحها حق التقاضي.

ه) الأمر الإيجابي الذي أتى به أيضا القانون 22-08 المتعلق بتنظيم السلطة العليا للشفافية في المادة 05 هو منح السلطة العليا صلاحيات التحري الإداري والمالي في مظاهر الإثراء غير المشروع لدى الموظف العمومي الذي لا يمكنه تبرير الزيادة المعتبرة في الذمة المالية، كما نبه المشرع أيضا على أنه لا يعتد بالسر المهني أو المصرفي في مواجهة هذه السلطة.

و) استحداث المشرع لإجراء وقائي جديد بموجب المادة 11 من القانون نفسه والتي تنص على أنه في حالة توافر عناصر جدية تؤكد وجود ثراء غير مبرر للموظف العمومي، يمكن للسلطة العليا من استصدار تدابير تحفظية لتجميد عمليات مصرفية أو حجز ممتلكات لمدة ثلاثة أشهر عن طريق أمر قضائي يصدره رئيس محكمة سيدي أمحمد، وذلك من خلال تقرير تقدمه السلطة لوكيل الجمهورية لذات المحكمة.

8- يعتبر مجلس المحاسبة مؤسسة عليا مستقلة للرقابة على الممتلكات والأموال العمومية، حيث يكلف بالرقابة البعدية على هذه الأموال، وإن إدراج المشرع لمجلس المحاسبة ضمن المؤسسات الرقابية من شأنه أن يعزز دور هذه الآلية الرقابية في مكافحة الفساد الإداري، رغم أن هناك ما يمكن أن يحد من ذلك كعدم استقلالية المجلس عن السلطة التنفيذية وعدم منحه سلطة توقيع جزاءات رادعة رغم تشكيلته القضائية.

9-في سبيل تحسين وتعزيز منظومته القانونية المتعلقة بأحكام الفساد أفرد المشرع الجزائري جرائم الفساد بقانون مستقل، وذلك حتى تكون هذه الجرائم أكثر حصرا وأكثر ردعا من ذي قبل، كما جاء من خلاله بأحكام جديدة وخاصة.

10- استحدث المشرع أشكال تجريم جديدة بموجب قانون الفساد 06-01 لم تكن معروفة سابقا في قانون العقوبات، وذلك لأجل إدخال جميع أفعال الفساد في دائرة التجريم، نذكر منها خصوصا جريمة إخلال الموظف العمومي بالتزام الإبلاغ عن تعارض المصالح وجريمة عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات، غير أنه يؤخذ على المشرع ما يلي:

أ) قصّر المشرع التزام التصريح بالممتلكات على ممتلكات الموظف وأولاده القصر، إلا أن ذلك غير كاف لأنه قد ينقل الموظف ممتلكاته للذمة المالية لزوجته أو أولاده البالغين.

ب) المشرع لم يحدد الزيادة المعتبرة في الذمة المالية أو على الأقل تحديد المعايير التي يمكن أن تحدد على أساسها هذه القيمة.

11-إن السلوكيات الإدارية الفاسدة قد تأخذ مظاهر متعددة ولعلى أخطرها مخالفة مبدأ المساواة وخرق الإجراءات والشروط الشكلية للتوظيف، وعدم الالتزام بمبدأ الجدارة والاختيار والتكليف الخاطئ للقيادات الإدارية إضافة إلى المظاهر المتعلقة بمهام الموظف العام كالإهمال والتسيب الإداري، وإفشاء الأسرار الوظيفية والوساطة والمحسوبية وغياب العدالة والنزاهة.

12-في الأخير يمكن القول أن مكافحة الفساد عامة والفساد الإداري على وجه الخصوص يستوجب وضع معالم أساسية لأجل تحسين وتطوير الميكانيزمات والآليات المتاحة لمكافحة الفساد، لنضع بذلك خطوة إلى الأمام في هذا المجال، وحسب الاعتقاد فان هذه الخطوة لن تتأتى إلا من خلال اعتماد الاستراتيجية التالية:

أ) إن أخلقة الحياة العامة تعد من المواضيع التي أصبحت محور نقاش في جميع الدول ومنها الجزائر، إذ تعتبر المسار المفضل في الإدارة الجديدة للبلاد وهذا ما انبثق عن الخطاب الذي توجه به رئيس الجمهورية الحالي إلى اللجنة المكلفة بمراجعة الدستور، حيث اعتبر أن ضرورة أخلقة الحياة العامة من أهم الركائز التي يقوم عليها هذا التعديل.

ب) إن إرساء مبادئ الحكم الراشد خاصة الشفافية والمساءلة وحكم القانون يعد من بين أهم الاستراتيجيات في مكافحة الفساد وآلية من آليات الوقاية منه والحد من مسبباته، وعلى العكس فتغييب الحكم الراشد ينتج عنه سوء الإدارة والذي يؤدي إلى انتشار الرشوة والفساد.

ج) إن اعتماد الميكنة في الإدارة العمومية وإحلال الإدارة الالكترونية محل الإدارة التقليدية تعتبر من الوسائل الناجعة والفعالة في مكافحة الفساد الإداري، لأنها تمكن من إتاحة المواطنين فرصة الاطلاع على المعلومات بسرعة ودقة متناهيين، كما أن الرقابة الإلكترونية هي رقابة آنية تساهم في تفعيل عمل المفتشين والمراقبين في اكتشاف مواضع الفساد.

د) أضحى المجتمع المدني من الحلول البديلة لمواجهة مختلف المشاكل خاصة منها مشكلة الفساد التي كانت ولازالت محور اهتمام كل الدول والمنظمات الدولية والباحثين الأكاديميين، وذلك لما له من دور فعال في التأثير على صنع القرار وتوجيه السياسة العامة وتعزيز أطر النزاهة والشفافية في تسيير الشؤون العامة وفرض الرقابة.

من خلال العرض السابق يمكننا الخروج بالاقتراحات التالية:

1- إنزال أشد العقوبات على من يثبت تورطهم بقضايا الفساد، فتفعيل مبدأ الثواب والعقاب وعدم التساهل في إنزال العقوبة بالمفسدين يجعلهم يحجمون على ارتكاب هذه الجرائم ، كما ندعو إلى الاستمرار في تجريم أفعال الفساد الإداري حتى بعد انتهاء العلاقة الوظيفية وهذا خلال خمس سنوات الموالية لخروج الموظف من الخدمة.

2- ان مكافحة الفساد الإداري تتطلب ارادة سياسية دولية قوية تقوم على اساس دعم الجهود الدولية من خلال تدعيم التعاون في تنفيذ الاتفاقيات ذات الصلة بالفساد خاصة منها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، لذا ندعو إلى تعزيز التعاون الدولي فيما يخص تبادل المعلومات

والتدريب لاستخدام أحسن الوسائل في جمع التحريات وكيفية المراقبة والضبط للكشف عن مثل هذه الجرائم.

3- لتعزيز نجاعة التعاون القضائي الدولي كآلية فعالة لمكافحة الفساد الاداري نقترح الاتي:

أ) انخراط الدول في اتفاقيات ثنائية ومتعددة الاطراف تلزم اطرافها بتسليم المطلوبين واسترداد العائدات من شانه ان يعزز فعالية هذا الاجراء.

ب) تضمين هذه الاتفاقيات بنود تنص على عدم اعتبار جرائم الفساد جرائم سياسية وان لا تتعذر الدول بذلك.

ج) قيام الدول بتعديل قوانينها الوطنية لتضم نفس جرائم الفساد المنصوص عليها دوليا او قيامها بإبرام اتفاقيات ثنائية تنص على التنازل على شرط ازدواجية التجريم.

4- تعزيز مكانة المؤسسات المعنية بمكافحة الفساد وتوسيع صلاحياتها وذلك من خلال منحها الاستقلالية لأداء مهامها الرقابية بنزاهة وشفافية وموضوعية وحياد، لأن عدم الاستقلالية سيؤثر حتما على فاعلية أدائها بسبب ما سيمارس عليها من ضغوط من الجهات التابعة لها، كما نقترح أيضا:

أ) بالنسبة لإخطار أو تبليغ السلطة العليا بمعلومات أو معطيات أو أدلة تتعلق بالفساد ندعو المشرع إلى حذف شرط تحديد هوية المبلغ أو المخطر، لأن ذلك قد يؤدي إلى إحجام الكثير ممن يملكون أدلة أو معلومات جدية تتعلق بالفساد عن التبليغ وذلك خوفا مما قد يلحقهم من نتائج وخيمة قد تصل إلى عزلهم من مناصبهم.

ب) نهيب بالمشرع إلزام زوج الموظف وأولاده البالغين بضرورة التصريح بممتلكاتهم، وكذا تحديد قيمة الزيادة المعتبرة في الذمة المالية أو على الأقل تحديد المعايير التي يمكن أن تحدد على أساسها هذه القيمة.

ج) نهيب بالمشرع منح مجلس المحاسبة -بصفته يتكون من قضاة- سلطة توقيع عقوبات رادعة، إذ إنه لا يملك غير إصدار غرامات مالية على العون المرتكب للمخالفة، أو أن يحيل الملف إما إلى النيابة العامة أو إلى الهيئة التأديبية.

5- تعزيز مكانة الوظيفة العمومية في الجزائر وإعداد سياسة توظيف فعالة حتى لا تكون هذه الأخيرة وسيلة للتربح في أيدي بعض الفاسدين، وذلك من خلال احترام معايير التوظيف خاصة

ما يتعلق منها باحترام ومراعاة مبادئ الكفاءة والشفافية والجدارة والاستحقاق في عملية التوظيف، وتحسين مزايا وظروف الوظيفة العمومية، ونقترح ايضا:

أ) الإسراع في إصدار مدونة أخلاقيات الوظيفة العامة لأنها تعتبر من الوسائل الوقائية المهمة في مكافحة الفساد، ذلك لأن غياب معايير أخلاق العمل يعتبر أول الأسباب المباشرة في تفشي ظاهرة الفساد الإداري.

ب) تعتبر الوساطة والمحسوبية من أسوء صور الفساد الإداري خاصة بعدما تحولت هذه السلوكيات من ظاهرة أخلاقية ماسة بالوظيفة العمومية على وجه الخصوص إلى ثقافة عادية منتشرة جدا في إداراتنا العمومية، لذلك نقترح ضرورة سن قوانين صارمة تتضمن عقوبات رادعة لمثل هذه الممارسات الفاسدة.

6- تبسيط الإجراءات الإدارية، وتسهيلها والتخفيف منها حتى لا يجد الموظف العام ثغرات ينفذ من خلالها إلى إتيان سلوكيات فاسدة يحقق من خلالها مصالحه الخاصة.

7- تفعيل دور الرقابة والإعلام بأنواعه لما له من دور فعال في مكافحة الفساد والقضاء عليه وذلك إذا ما أحسن توظيفه واستغلاله.

8- إن مكافحة الفساد تتطلب عملا استراتيجيا عميقا يقوم على الركائز التالية:

أ) ضرورة الاهتمام بأخلقة الحياة العامة كمرتكز أساسي لمكافحة الفساد الإداري، كونه يمس جوهر البناء الاجتماعي والسياسي ويحل تدريجيا محل مفهوم مكافحة الفساد.

ب) إرساء مبادئ الحكم الراشد خاصة الشفافية والمساءلة وحكم القانون، لأنه يعد من بين أهم الاستراتيجيات في مكافحة الفساد والية من آليات الوقاية والحد منه.

ج) تفعيل دور منظمات المجتمع المدني من خلال توفير المناخ الملائم الذي تحتاجه هذه المنظمات، من أجل تمكينها من أداء دورها بفعالية أكبر، وذلك من خلال تطوير القوانين والتنظيمات الخاصة بها.

9- تفعيل دور وسيط الجمهورية لمكافحة الفساد الإداري وذلك من خلال التنسيق والتعاون بينه وبين مختلف الهيئات المعنية بمكافحة الفساد لتحسين جودة الخدمة العمومية من جهة ومكافحة الفساد الإداري من جهة أخرى.

10- الإدراك والوعي بمعنى الأخذ بنظام ديمقراطي يقوم على أساس مبدأ الفصل بين السلطات وسيادة القانون وذلك من خلال خضوع الجميع حكام ومحكومين للقانون وتجسيده في الواقع، وتفعيل دور وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة والمتمثلة في طرح الأسئلة والاستجواب والتحقيق البرلماني، وربطها بجزاءات رادعة في حالة عدم تقديم الحكومة لإجابات مقنعة أو الامتناع عن الإجابة أو التماطل في تقديمها.

ما يمكن قوله أخيرا إن العبرة ليست في وضع ترسانة من القوانين للحد من هذه الظاهرة، وإنما العبرة في وجود أفراد مشبعين بالقيم الدينية والأخلاقية لأجل تطبيقها، لأن الكثير من التشريعات المقارنة وكذا التشريع الجزائري قد أقرت العديد من الآليات القانونية لمنع الفساد والحد منه إلا أن الأجهزة الإدارية لا زالت تعاني من مثل هذه السلوكيات الفاسدة كالرشوة والمحاباة والوساطة وما نتج عن ذلك من تقلّد أفراد لا علاقة لهم بالوظيفة العمومية، وعليه فمكافحة الفساد الإداري يتطلب بالدرجة الأولى القيام بما يلي:

أ) تنمية الوازع الديني والأخلاقي لدى الموظفين وتأصيل القيم والمبادئ الإسلامية لديهم وحثهم عليها، كضرورة حفظ الأمانة والحرص على تأديتها إلى أصحابها، والتأكيد على تفعيل الدور الرئيسي للمال العام والتقليل من التبذير والتحلي بالصدق والنزاهة والإخلاص، والتأكيد خاصة على أهمية الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر.

ب) غرس الإيمان في النفوس وتربية النشء على الأخلاق الإسلامية وذلك لأجل تفعيل الرقابة الذاتية (رقابة الضمير)، لأنه وكما قيل "من لم تردعه نفسه لا تردعه القوانين".

ج) الاهتمام بتوعية المواطن وتحسيسه بمخاطر الفساد الإداري لأجل خلق رأي عام ينبذ الفساد ويرفضه دينيا وأخلاقيا وذلك نظرا لتكلفته الباهظة على المجتمع، وكذا عقد ندوات وإعداد برامج توعية للتثقيف وتبني ثقافة مبنية على الشفافية والنزاهة والشعور بالمسؤولية والحرص على المصلحة العامة، هذا إضافة إلى تكثيف التوعية من قبل علمائنا في المساجد والمدارس والجامعات بأهمية الأمانة الوظيفية والبعد عن الفساد وضرورة المحافظة على المال العام.

قائمة المصادر والمراجع

أولا: قائمة المصادر

- القران الكريم

I -معاجم اللغة والقواميس

1) أبو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم بن منظور، لسان العرب ، دار صادر للطباعة والنشر ، بيروت ، لبنان، المجلد 11، الطبعة الأولى ، 2000م.

2) أبو القاسم الحسين بن محمد المعروف "بالراغب الأصفهاني"، المفردات في غريب القران، مكتبة نزار مصطفى الباز، د/ب.

3) محمد بن إسماعيل أبو عبد الله البخاري الجعفي، "الجامع المسند الصحيح المختصر من أمور رسول الله صلى الله عليه وسلم وسننه وأيامه بصحيح البخاري" ، كتاب الإيمان ، باب فضل من ستبرأ لدينه، رقم ، الحديث 52، (تحقيق محمد زهير بن ناصر الناصر) ، ط1 ، د.م.ن ، دار طوق النجاة للنشر ، 1422هـ.

II -الوثائق الأممية:

1) اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، اعتمدت بموجب القرار رقم (25/55)، وثيقة الجمعية العامة، الدورة (55) العادية ،الجلسة (62) العامة، المؤرخ في 15 نوفمبر 2000م ، رمز الوثيقة [A/RES/55/25].

2) اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته ، المعتمدة بمابوتو بتاريخ 11 ماي 2003م.

3) قرار الجمعية العامة للاتفاقية النموذجية لتسليم المجرمين المعتمدة بتاريخ 14 ديسمبر 1990 ، وثيقة رقم : RES/A45/116/، الأمم المتحدة ، نيويورك ، المادة (05).

4) قرار رقم (61/55) ،وثيقة الجمعية العامة ، الدورة (55) العادية، المؤرخ في 22 جانفي 2001 ، رمز الوثيقة (A/RES/55/61).

5) تقرير اجتماع فريق الخبراء الحكومي الدولي المفتوح العضوية لإعداد مشروع إطار مرجعي للتفاوض بشأن صك قانوني دولي لمكافحة الفساد، المنعقد في فيينا (30 جويلية-3أوت 2001) ، وثيقة الجمعية العامة ، رمز الوثيقة (A/AC.260/2).

6) تقرير الاجتماع التحضيري للجنة المخصصة للتفاوض بشأن اتفاقية لمكافحة الفساد الذي عقد في بوينس ايرس في الفترة الممتدة بين 04 إلى 07 ديسمبر 2001 المؤرخ في 21 ديسمبر 2001 ، رمز الوثيقة: (A/AC.261/2).

7) تقرير اللجنة المخصصة للتفاوض بشأن اتفاقية لمكافحة الفساد عن أعمال دورتها الأولى المعقودة في فيينا من 21 جانفي إلى 01 فيفري 2002 ، المؤرخ في 14 مارس 2002 ، رمز الوثيقة رقم:(A/AC.261/4).

8) تقرير اللجنة المخصصة للتفاوض بشأن اتفاقية لمكافحة الفساد عن أعمال دورتها الأولى إلى السابعة، المؤرخ في 07 أكتوبر 2003، رمز الوثيقة (A/58/422).

9) قرار رقم (58/4) ، وثيقة الجمعية العامة ، الدورة (58) العادية، المؤرخ في 21 نوفمبر 2003م ، رمز الوثيقة: (A/RES/58/4).

10) اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته ، المعتمدة بمابوتو بتاريخ 11 ماي 2003م.

11) الدليل التشريعي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، شعبة شؤون المعاهدات، فيينا، الطبعة الثانية (02) ، 2012.

12) دليل المساعدة القانونية المتبادلة وتسليم المجرمين ، مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة ، فيينا ، 2013.

III-التشريعات الداخلية:

أ- التشريع الاساسي

1-المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، متضمن اصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء اول نوفمبر، الجريدة الرسمية عدد 82، سنة 2020م.

ب- القوانين العضوية

1) القانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ في 06 سبتمبر 2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 57، لسنة 2004.

2) القانون العضوي رقم 12-01 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 01 ، لسنة 2012.

ج- القوانين العادية:

1) القانون 04-14 المؤرخ في 10 نوفمبر 2004م ، المعدل والمتمم للأمر رقم 66-155 المتضمن لقانون الإجراءات الجزائية ، ج ر ، العدد 71.

2) القانون رقم 05-01، المؤرخ في 06 فبراير 2005م، المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد11، 2006م.

3) القانون رقم 06-01، المؤرخ في 20 فيفري 2006م، معدل ومتمم، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر، العدد 14، الصادرة بتاريخ 08 مارس 2006م.

4) القانون 06-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006م، المتضمن للقانون التوجيهي للمدينة، ج ر، العدد 15، الصادرة في 12 مارس 2006م.

5) القانون رقم 06-23 المؤرخ في 2006/12/20م، يعدل ويتمم الأمر 155/66 المتضمن لقانون العقوبات، الجريدة الرسمية، العدد 84.

6) قانون رقم 06-22 مؤرخ في 20 ديسمبر 2006م ، المتضمن لقانون الإجراءات الجزائية ، الجريدة الرسمية ، العدد 84 ، صادر بتاريخ 24 ديسمبر 2006م ، معدل ومتمم للأمر رقم 66-155.

7) القانون رقم 06-22 ، المؤرخ في 20 ديسمبر 2006م، المعدل والمتمم لقانون الإجراءات الجزائية ، ج ر 84 ، 2006م.

8) قانون 11-15 ، المؤرخ في 11 أوت 2011 ، المعدل والمتمم للقانون 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 ، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، ج.ر، عدد 44 ، الصادرة في 10 أوت 2011م.

9) القانون رقم 22-08، المؤرخ في 05 ماي 2022م، المتعلق بتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية ، العدد 32، الصادرة في 14 ماي 2022م.

د-الأوامر:

1) الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 08 جويلية 1966م، المتضمن لقانون العقوبات، المعدل والمتمم.

2) الأمر 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995م، المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر، العدد 39 ، 1995م.

3) الأمر رقم المؤرخ في 26 أوت 1995م المتضمن للقانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة ،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 48، سنة 1995م.

4) الأمر رقم97-04 المؤرخ في 11 جانفي 1997م، المتعلق بالتصريح بالممتلكات ج ر عدد 03، 1997م، (ملغي).

5) الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 غشت 2003م، المتعلق بالنقد والقرض، الجريدة الرسمية، العدد 52.

6) الأمر رقم 05-06 المؤرخ في 23 أوت 2005م ، المتعلق بمكافحة التهريب ، الجريدة الرسمية ، العدد 59 ، المؤرخة في 28 أوت 2005م.

7) الأمر رقم 06-02 المؤرخ في 2006/02/28م، المتضمن للقانون الأساسي العام للمستخدمين العسكريين، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 12، الصادرة في 01 مارس 2006م.

8) الأمر06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006م المتضمن للقانون الأساسي للوظيفة العامة ،ج ر، عدد 46.

9) الأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010م ، المعدل والمتمم للأمر رقم 20/95 ، والمتعلق بمجلس المحاسبة ، ج ر، العدد 50 ، 2010م.

10) الأمر رقم 10-05 المؤرخ في 26 أوت 2010م المتمم للقانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد، ج ر رقم 50 المؤرخة في 01 سبتمبر 2010م.

هـ -المراسيم الرئاسية:

1) المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995م، المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، ج ر، العدد 72، 1995م.

2) المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006م يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها ، جريدة رسمية عدد 74 ، سنة 2006م.

3) المرسوم الرئاسي 06-415، المؤرخ في 22 نوفمبر 2006م ، المتعلق بكيفيات التصريح بالممتلكات للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 06 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر ، عدد 74 الصادرة في 22 نوفمبر 2006م.

4) المرسوم الرئاسي رقم 12-64 المؤرخ في 2012/02/07م المعدل والمتمم للمرسوم رقم 06-413، الجريدة الرسمية عدد 08، 2012م.

5) المرسوم الرئاسي رقم 14-209 المؤرخ في 13 جويلية 2017م المعدل للمرسوم الرئاسي رقم 11-426 الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات تسييره ، ج ر رقم 46 المؤرخة في 31 جويلية 2014م.

و- المراسيم التنفيذية:

1) المرسوم التنفيذي رقم 80-53 ، المؤرخ في 1980/03/01م، يتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية ، ج.ر ، عدد 10 ، الصادرة في 1980/03/04م.

2) المرسوم التنفيذي رقم 92-32 ، المؤرخ في 1992/01/20م ، المتعلق بتنظيم الهياكل المركزية المفتشية العامة للمالية، ج.ر، عدد 06 الصادرة في 1992/01/26م.

3) المرسوم التنفيذي رقم 92-78 ، المؤرخ في 1992/02/22م ،المحدد لاختصاصات المفتشية العامة للمالية، ج.ر، عدد 15، الصادرة في 1992/02/26م.

4) المرسوم التنفيذي 06-348 المؤرخ في 2006/10/05م المتعلق بتمديد الاختصاص لبعض المحاكم ووكلاء الجمهورية وقضاة التحقيق ، ج ر ، عدد 63 ، 2006م.

5) المرسوم التنفيذي رقم 08-272 ، المؤرخ في 2008/09/06م ، المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية ،ج ر، عدد50، الصادر في 2008/09/07م.

6) المرسوم التنفيذي رقم08-273 ، المؤرخ في 2008/09/06م ، المتعلق بتنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، ج.ر.ج، عدد 50 ، الصادر في 2008/09/07م.

7) المرسوم التنفيذي رقم 08-274 ، المؤرخ في 2008/09/06م ، يتضمن المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية وصلاحياتها، ج.ر.ج ، عدد 50 ، الصادر في 2008/09/07م.

8) المرسوم التنفيذي رقم 08-275 المؤرخ في 2008/09/06م، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 02-127، المتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها، ج.ر.ج، العدد 50، الصادرة في 2008/09/07م.
9) المرسوم التنفيذي رقم 10 -237 المؤرخ في 10/10/ 2010م، يتمم المرسوم التنفيذي رقم 02-127، المتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها، ج.ر.ج، العدد59، الصادرة في 2010/10/13م.
10) المرسوم التنفيذي رقم 13-157 المؤرخ في 15/ 04/ 2013م، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 02-127، المتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها، ج.ر.ج، العدد 23، الصادرة في 2013/04/28م.
11) المرسوم التنفيذي رقم 22-36 المؤرخ في 2022/01/04م المتعلق بتحديد مهام خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وسيرها، ج.ر.ج ، العدد 03، الصادر في 2022/01/09م.

ي-التعليمات:

1) تعليمة رئيس الجمهورية رقم 03 ، المؤرخة في 13 ديسمبر 2009م ، المتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد.

ثانيا: المراجع باللغة العربية

I -الكتب المتخصصة:

1) أحمد عبد الرحمان الشميري، مصطفى محمود أبو بكر، الفساد الإداري ظواهره وسبل علاجه ، عمادة البحث العلمي ، جامعة الملك سعود ، 2013م.
2) أحمد محمود نهار أبو سويلم ، مكافحة الفساد ، دار الفكر ، المملكة الأردنية الهاشمية ، عمان ، الطبعة الأولى ، 2010.
3) أحمد مصطفى محمد معبد ، الآثار الاقتصادية للفساد الإداري ،دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، الطبعة الأولى ،2012م.
4) أمير فرج يوسف، مكافحة الفساد الإداري والوظيفي وعلاقته بالجريمة على المستوى المحلي والإقليمي والعربي والدولي، المكتب الجامعي الحديث، دون بلد النشر، 2010.

5) بلال خلف السكارنة، الفساد الإداري، دار وائل للنشر، الطبعة الأولى، 2011.
6) حسنين المحمدي بوادي، الفساد الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، د/ط، 2008.
7) حمدي عبد العظيم ،عولمة الفساد وفساد العولمة ، الدار الجامعية ، الإسكندرية ، مصر، الطبعة الأولى ، 2008.
8) خليفة موراد، الفساد، المفهوم والتطور، مخبر الامن الإنساني، الواقع، الرهانات والافاق، جامعة باتنة1، ط2019،1م.
9) خليفة موراد، مدخل لقانون الوقاية من الفساد ومكافحته، منشورات المخبر الامن الإنساني، جامعة باتنة1، ط1، 2022م، ص34.
10) صلاح الدين حسن السيسي، موسوعة جرائم الفساد الاقتصادي الكتاب الأول جرائم الفساد، دار الكتاب الحديث، القاهرة، الطبعة الأولى،2012.
11) عدنان محمد الضمور ، الفساد المالي والإداري كأحد محددات العنف في المجتمع، دار ومكتبة الحامد للنشر والتوزيع ، عمان ، الطبعة الأولى ،2014.
12)عصام عبد الفتاح مطر، الفساد الإداري، د/ط، الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة، 2011.
13) علاء فرحان طالب ، علي الحسين حميدي العامري، استراتيجيات محاربة الفساد الإداري والمالي/ مدخل تكاملي، دار الأيام للنشر والتوزيع ، عمان، د/ط ، 2014.
14) فاديا قاسم بيضون ، الفساد أبرز الجرائم، الآثار وسبل المعالجة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، الطبعة الأولى ، 2013 م .
15) فارس رشيد، الفساد المالي والإداري في المؤسسات الإنتاجية والخدمة معالجة نظرية، دار أيله للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 2010.
16) كايد كريم الركيبات، الفساد الإداري والمالي : مفهومه آثاره وطرق قياسه وجهود مكافحته، دار الأيام للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، د/ط ، 2015 .
17) مجدي حلمي، الصحافة ومكافحة الفساد، منظمة صحفيات بلا حدود، دار النشر للجامعات، اليمن، صنعاء، 2008.

18) محمد سعيد محمد الرملاوي ، أحكام الفساد المالي والإداري في الفقه الجنائي الإسلامي ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، مصر د/ط ، 2013 .

19) محمد صادق إسماعيل، جرائم الفساد بين آليات المكافحة الوطنية والدولية، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، الطبعة الأولى، 2012.

20) محمد الصيرفي، الفساد بين الإصلاح والتطوير الإداري، مؤسسة حورس الدولية، الإسكندرية، الطبعة الأولى ،2008.

21) محمود محمد معابرة، الفساد الإداري ومعالجته في الشريعة الإسلامية، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، الطبعة الأولى ، 2011 .

22) منقذ محمد داغر، علاقة الفساد الإداري بالخصائص الفردية والتنظيمية لموظفي الحكومة ومنظماتها، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، أبو ظبي العدد 60 ، الطبعة الأولى، 2001.

23) هاشم الشمري، إيثار الفتلي، الفساد الإداري والمالي وأثاره الاقتصادية والاجتماعية، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الأولى ، 2011.

24) وليد إبراهيم الدسوقي، مكافحة الفساد في ضوء القانون والاتفاقيات الإقليمية والدولية، الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريدات ، الطبعة الأولى ، 2012م.

25) يوسف حسن يوسف، الفساد الإداري والاقتصادي والكسب غير المشروع وطرق مكافحته، دار التعليم الجامعي، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2014م.

II – الكتب العامة:

1) أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر ، الطبعة العاشرة، 2009م.

2) احمد أبو دية وآخرون ، المساءلة والمحاسبة تشريعاتها والياتها في الأقطار العربية ، بحوث ومناقشات الندوة التي أقامتها المنظمة العربية لمكافحة الفساد، ط1، الدار العربية للعلوم ناشرون ، بيروت ، لبنان، 2007 .

3) أسامة ظافر كبارة، الفساد في الأرض وموقف الإسلام منه، دراسات في مفهوم الفساد وأبعاده المعاصرة، دار النهضة العربية للطباعة والنشر والتوزيع، 2009م، لبنان.

4) أمال ينون، الفساد وأخلاقيات العمل، سلسلة محاضرات لطلبة السنة الثانية علوم وتسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة جيجل، 2016-2017م.

5) أماني قنديل، الموسوعة العربية للمجتمع المدني، د/ط، القاهرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 2008م.

6) باسم بشناق ، الوظيفة العامة في فلسطين بين القانون والممارسة ، سلسلة تقارير قانونية ، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن ، غزة ، 2002م.

7) بكري يوسف بكري محمد، قانون العقوبات القسم الخاص، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2014م.

8) بودهان موسى، النظام القانوني لمكافحة الرشوة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع ،عين مليلة ، الجزائر د/ط، 2010م.

9) رمزي محمود، الأزمة المالية والفساد العالمي، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية ، د/ط ، 2009م.

10) زياد بن عابد المسوخي ، تسليم المطلوبين بين الدول وأحكامه في الفقه الإسلامي ، كنوز إشبيليا للنشر والتوزيع ، المملكة العربية السعودية ، الطبعة الأولى ، 2006 م.

11) سامي جمال الدين، الإدارة العامة –التعريف بالإدارة العامة –التخطيط والتنظيم الإداري – القيادة الإدارية، منشاة المعارف، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2006م.

12) سعيد بن فايز الدخيل، نظرية الإفساد في الفقه الإسلامي، دار النفاس للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، الطبعة الاولى، 2001م،

13) سليمان عبد المنعم، " الجوانب الموضوعية والإجرائية في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، ط1، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، 2015م.

14) صموئيل هنتنجتون ، النظام السياسي لمجتمعات متغيرة ، ترجمة سمية فلو عبود ، ط1 ، لبنان ، بيروت ، دار الساقي ، 1993م.

15) عامر الكبيسي ، الفساد والعولمة تزامن لا توأمة ، المكتب الجامعي الحديث ، الرياض ، د/ط ، 2005م.

16) عبد الحفيظ مسكين ، محاضرات في مقياس الفساد وأخلاقيات العمل، كلية العلوم الاقتصادية –التجارية وعلوم التسيير، جامعة جيجل ، 2016-2017م.
17) عبد العزيز سعد، جرائم الاعتداء على الأموال العامة والخاصة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الخامسة، 2009م.
18)عبد الله بن عبد المحسن الطريقي، جريمة الرشوة في الشريعة الإسلامية، المملكة العربية السعودية، الرياض، الطبعة الثالثة، 1987م
19) عبد الله سليمان، دروس في شرح قانون العقوبات الجزائري، القسم الخاص، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998م.
20) عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007م.
21) عمر الفاروق الحسيني، شرح قانون العقوبات القسم الخاص في جرائم الاعتداء على المصلحة العامة.
22) عويض بن محمد بن هذال الذيابي، أحكام تسليم المجرمين في الفقه الإسلامي والاتجاهات المعاصرة وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب ، المعهد العالي للعلوم الأمنية ، قسم العدالة الجنائية 1995م.
23) ماهر عبد سويس الدرة ، شرح قانون العقوبات القسم الخاص. المكتبة القانونية، بغداد، الطبعة الثانية.
24) محمد أحمد علي مفتي، مفهوم المجتمع المدني والدولة المدنية، د/ط، الرياض، مكتب مجلة البيان، 1453هـ.
25) محمد الفاصل، محاصرات في تسليم المجرمين، د/ط، القاهرة، بحث مقدم إلى معهد الدراسات العربية العالمية، جامعة الدول العربية، المطبعة الفنية الحديثة، 1967م.
26) محمد باهي أبو يونس، الاختيار على أساس الصلاحية للوظيفة العامة في النظام الإداري الإسلامي، ط1، دار الجامعة الجديدة للنشر، 1999م.
27) محمد رؤوف حامد، الرقص مع الفساد ، تحليل علمي وحالات واقعية ، دار العين للنشر، القاهرة، الطبعة الأولى،2011م.

28) محمد نصر محمد، الحماية الجنائية من الفساد، دراسة مقارنة، مركز الدراسات العربية للنسر والتوزيع، مصر العربية، الطبعة الأولى، 2015م.

29) محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية ، 1984م.

30) محمود حسين الوادي، تنظيم الإدارة المالية من اجل ترشيد الإنفاق الحكومي ومكافحة الفساد، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الأولى، 2010م.

31) مكافحة الفساد لتحسين إدارة الحكم، شعبة التطوير الإداري وإدارة الحكم، مكتب السياسات الإنمائية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، نوفمبر 1998م.

32) هارون نورة، محاضرات في القانون الجنائي الخاص (جرائم الفساد)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية،2013-2014م.

III- المقالات العلمية:

1) أحسن غربي، "السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020م"، مجلة الأبحاث ، المجلد 06، العدد الأول ، 2021م.

2) احمد عبد الحليم عربيات، ياسين علي المقوسي، "أثر القيم الدينية في ضبط السلوك الاجتماعي"، مجلة الجامعة الإسلامية للدارسات التربوية والنفسية ، جامعة غزة، المجلد 28 ، العدد 05 ، 2020م.

3) إسراء علاء الدين نوري، "دور مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة ظاهرة الفساد (دراسة حالة العراق)"، مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، العدد 06 ، السنة الثانية.

4) آسية دنايب، "التعاون القضائي الدولي لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية و اشكالياته"، مجلة العلوم الإنسانية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة قسنطينة، العدد 49، جوان 2018 م.

5) أمال يعيش تمام، "التصريح بالممتلكات كآلية وقائية للحد من ظاهرة الفساد الإداري في الجزائر"، مجلة الحقوق والحريات، جامعة بسكرة، العدد الثاني، مارس 2016م.

6) أمينة بن جدو، الحكم الراشد كآلية للحد من الفساد-دراسة حالة الجزائر-للفترة (1997-2017) ، مجلة نور للدراسات الاقتصادية، جامعة البيض، المجلد السادس ، العدد 10، 2020م.

7) أمينة تازير، دور خلية الاستعلام المالي في مجابهة عمليات الفساد المشبوهة، المجلة الإفريقية للدراسات القانونية والسياسية، جامعة أدرار، المجلد الرابع، العدد 01 ، جوان 2020م.

8) إيمان بوقصة ، "آلية التعاون الدولي لمكافحة الفساد"" ، مجلة الآداب والعلوم الاجتماعية ، جامعة سطيف 02 ، المجلد 16 ، العدد 04 2019م.

9) إيمان بوقصة ، حيدرة سعدي ، "دور أخلاقيات الأعمال في قمع الفساد" ، مجلة العلوم القانونية والسياسية ، جامعة تبسة ، العدد 17 ، جانفي 2018 م.

10) بركنو نصيرة ، ثابتي لحبيب، "دور الحكومة الالكترونية في مكافحة الفساد الإداري : حالة الجزائر"، مجلة بحوث الإدارة والاقتصاد، جامعة الجلفة، المجلد الأول، العدد 02، 2019م.

11) بلعيفة عبد العالي ، "الآليات القانونية لتحقيق المساواة في التوظيف في المؤسسة العمومية الجزائرية" ، مجلة العلوم الاجتماعية ، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية ، جامعة سطيف ، العدد 23 ، ديسمبر 2016م.

12) بلعيور مجمد نذير، بوعيشة بوغوفالة، "دور المنظمة الدولية للشرطة الجنائية في مكافحة الجريمة المنظمة"، مجلة البحوث القانوني والاقتصادية، المركز الجامعي افلو ، المجلد 02، العدد 02 ،2020م.

13) بن عبد العزيز خيرة ، "دور الحكم الراشد في مكافحة الفساد الإداري وتحقيق متطلبات الترشيد الإداري" ، مجلة المفكر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة بسكرة، العدد الثامن ، د/ن .

14) بن عزوز محمد، "الفساد الإداري والمالي، أثاره واليات مكافحته، حالة الجزائر"، المجلة الجزائرية للعولمة والسياسات الاقتصادية، العدد 07، 2016م.

15) بوعزة سعيدة، "الحكم الراشد كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الإدارة المحلية الجزائرية"، مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية، المركز الجامعي تندوف، العدد 05، 2018م.

16) جبار رقية، بن بريح أمال، "دور المفتشية العامة للمالية في مكافحة الفساد" ،مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المجلد التاسع ، العدد الأول، 2019م.

17) جريو سارة ، بوفليح نبيل ، "دور الحكم الراشد في الحد من ظاهرة الفساد والمالي والإداري"، مجلة الاقتصاد والمالية، جامعة الشلف، المجلد الرابع ، عدد 02 ، 2018م.

18) حاحة عبد العالي ، "أمال يعيش تمام ، اثر الإهمال الوظيفي على أداء الخدمة بالمرافق العامة" ، مجلة الاجتهاد القضائي ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة بسكرة ، العدد 15، سبتمبر 2017م.

19) حسان حضري، إسماعيل طواهري، "الآليات القانونية لأخلقة الإدارة المحلية في الجزائر" ، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة بسكرة المجلد 13، العدد 28، 2021م.

20) حسين حياة ، "آليات التعاون الدولي لاسترداد العائدات من جرائم الفساد" ، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة البليدة -2- ، العدد 11.

21) خالد راغب الخطيب، فريد كورتل ،" الفساد الإداري والمالي، المعضلة والعلاج تجارب بعض الدول"، مجلة رماح للبحوث والدراسات، الاردن، العدد الرابع، 2008م.

22) خالف عقيلة، "الحماية الجنائية للوظيفة الإدارية من مخاطر الفساد"، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة ، العدد 13، الجزائر، 2006.

23) خلف الله شمس الدين ، "الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بين الفعالية والجمود"، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الأغواط، العدد الثالث ، المجلد01.

24) خليفة موراد،"آثار الفساد-مقاربات متعددة"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، المجلد العاشر، العدد01، 2023.

25) خليفة موراد، "اسباب الفساد –مداخل متعددة- الملتقى الوطني الفساد الاداري والمالي بين ضرورة الوقاية والمكافحة في القانون الجزائري"، المركز الجامعي عبد الحفيظ بوالصوف، ميلة.

26) دوبي بونوة ، "الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته كآلية دستورية لمكافحة الفساد في الجزائر" ، مجلة الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة خنشلة ، العدد 12، جوان 2019م.

27) ربيع نصيرة ، "دور الإدارة الالكترونية في تفعيل مبدأ الشفافية "، مجلة الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة خنشلة ، العدد 08 ج2.

28) رحال نصر ، موفق سهام ، "الحكم الراشد ومحاربة الفساد"، مجلة اقتصاد المال والأعمال، جامعة الوادي ، المجلد الثاني ، العدد 01، 2017م.

29) رشيد زوايمية ، "ملاحظات حول المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية ، جامعة تيزي وزو، العدد الأول ، 2008م.

30) رقية عواشرية ، "الحكم الراشد كوسيلة لمكافحة الفساد في الدول المغاربية" ، مجلة الحقوق والحريات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2015م.

31) رمزي حوحو، لبنى دنس ، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، مجلة الاجتهاد القضائي ، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على التسريع ، جامعة محمد خيضر بسكرة، ، العدد الخامس.

32) زياد سمير زكي الدباغ ، بان غانم الصايغ ،"دور مؤسسات المجتمع المدني في الوطن العربي في مكافحة الفساد مصر 2010-2017 أنموذجا"، مجلة أبحاث كلية التربية الأساسية، جامعة الموصل ، العدد 1 ، 2018 م .

33) زياد محمد جفال ، "تسليم المجرمين كأحد آليات جامعة الدول العربية لمكافحة الإرهاب وموقف المسرع الإماراتي" ، مجلة جامعة السارقة للعلوم القانونية، كلية القانون ، جامعة السارقة، المجلد 16 ، العدد1 ، 2019م.

34) سمير جسام راضي،" مفهوم التعاون الدولي في المدارس الفكرية للعلاقات الدولية" ، مجلة العلوم السياسية ، جامعة بغداد ، العدد 45 ،2012 م.

35) سمير شوقي،" نحو تفعيل دور المجتمع المدني لمكافحة الفساد في الدول المغاربية" ،" مجلة الحقوق والحريات ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة بسكرة، العدد 02، 2016 م.

36) سولاف سليم ، "المساعدة القانونية المتبادلة كآلية لمكافحة لجريمة المنظمة" ، مجلة الاجتهاد القضائي ، مخبر اثر الاجتهاد القضائي على التشريع ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، المجلد 13 ، جانفي 2021 م.

37) شرون حسينة، "الأحكام الإجرائية والموضوعية المستحدثة في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته" ، مجلة الحقوق والحريات ، جامعة بسكرة ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، العدد الثاني ، مارس 2016م.

38) صورية بوربابة ، "التعاون الدولي في مكافحة الجرائم المعلوماتية" ، مجلة القانون الدولي للدراسات البحثية ، المركز العربي الديمقراطي للدراسات الإستراتيجية ، الاقتصادية والسياسية ، برلين ، ألمانيا ، العدد الأول ، جويلية 2019م.

39) عبد الرزاق مولاي لخضر، بوزيد السايح ، "فاعلية سياسة الحكم الراشد في الحد من الفساد بالجزائر" ، المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية ، العدد 07، 2017م.

40) عبد الصديق شيخ ، "دور ومهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، مجلة آفاق العلوم، جامعة زيان عاشور ، الجلفة ، مجلد 05 ، عدد 2020م.

41) عبد العزيز خنفوسي، "المساعدة القانونية المتبادلة واستخدامها في التعاون الدولي في المسائل الجنائية من اجل مكافحة الإرهاب"، مجلة العلوم القانونية والسياسية ، جامعة سعيدة ، العدد 16 ، جوان 2017 م.

42) علواش فريد ، نظام تسليم المجرمين في الاتفاقيات الدولية ، مجلة الدراسات القانونية والسياسية ، جامعة الأغواط ، العدد 05 ، المجلد 02، 2017م.

43) عمار بوضياف، "تطور قطاع الوظيفة العامة في الجزائر 'دراسة تاريخية وصفية تحليلية'"، مجلة الفقه والقانون، العدد 37، نوفمبر 2015م.

44) عمراوي حياة ،" دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، المجلد التاسع، العدد 02، 2022.

45) عميور خديجة ، "قواعد اختصاص الأقطاب الجزائية للنظر في جرائم الفساد" ،مجلة دراسات في الوظيفة العامة ، المركز الجامعي للبيض، العدد الثاني ، ديسمبر 2014م.

46) فايزة ميموني ، خليفة موراد ، "السياسة الجنائية للمشرع الجزائري في مواجهة ظاهرة الفساد"، مجلة الدراسات القانونية ، العدد السابع ، 2008 م.

47) قسوري فهيمة ، "دور خلية معالجة الاستعلام المالي في مكافحة جرائم تبييض الاموال" ،مجلة الدراسات والأبحاث ،جامعة الجلفة ، المجلد السادس ، العدد 17، 2014م.

48) كعيبيش بومدين ، "أساليب التحري الخاصة في جرائم الفساد"، مجلة القانون ، المركز الجامعي احمد زبانة بغليزان ، العدد 07 ، ديسمبر 2016 م.

49) لحرش أيوب التومي ،"هيئات مكافحة الفساد في الجزائر ودورها في حماية المال العام" ، مجلة ميلاف للبحوث والدراسات ،المركز الجامعي عبد الحفيظ بوصوف ميلة، المجلد 06 ، العدد 02 ، ديسمبر 2020م.

50) لطفاوي محمد عبد الباسط ،"مجلس المحاسبة أعلى هيئة رقابية على المال العام"، مجلة دراسات وأبحاث، المجلة العربية في العلوم الإنسانية والاجتماعية ، مجلد 12، عدد 3، جويلية 2020م.

51) لعويجي عبد الله ، بن عيسى نصيرة ،"الديوان المركزي لقمع الفساد" ، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية ، المجلد08 ، عدد 02 افريل 2021 م.

52) محمد سعود ، آمنة سعود، "الفساد الإداري ومدى تحقيق الحكم الراشد"، مجلة الميدان للدراسات الرياضية والاجتماعية والإنسانية، المجلد الثالث ، العدد 10، 2020م.

53) مجاد حنان ، طاشمة بومدين ، "عقبات الإدارة المحلية ومشكلة التعقيد الإداري في الجزائر" ، مجلة مدارات سياسية ، المجلد 05 ، العدد الأول ، 2021م.

54) مرسلي عبد الحق ، "التعاون الدولي في مكافحة الفساد في الصفقات العمومية" ، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية ، المركز الجامعي لتامنغست ، الجزائر ، العدد التاسع، سبتمبر 2015م.

55) مسعود راضية، "دور مجلس المحاسبة في حماية المال العام من الفساد المالي في التشريع الجزائري"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة المسيلة، الجزائر، العدد 11، سبتمبر 2018م.

56) مصطفاي عمار ،"دور خلية معالجة الاستعلام المالي في مكافحة العمليات المالية المشبوهة"، مجلة المفكر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة ، العدد الخامس عشر، جوان 2017م.

57) مولاي العربي شعلال، "أهمية الوقاية واخلقه الحياة العامة في مكافحة الفساد"، مجلة الثقافة الإسلامية، العدد 16، 2020م.

58) نادية تياب ، "الديوان المركزي لقمع الفساد بين الاستقلالية النظرية والتبعية الفعلية"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية ، جامعة مولود معمري تيزي وزو، المجلد 58، العدد 01، 2021م.

59) نجار الويزة، "دور الإعلام والمجتمع المدني في مكافحة الفساد"، مجلة التواصل في الاقتصاد والإدارة والقانون، جامعة قالمة، العدد 51 ، 2017م.

60) نصيرة لوني ، "آليات الحكم الراشد كأساس للإصلاح الإداري في الجزائر (البلدية نموذجا)" ،مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية ، المجلد الثاني عشر، العدد 02 ، 2019م.

61) نواف سالم كنعان، "الفساد الإداري المالي أسبابه أثاره وسائل مكافحته"، مجلة الشريعة والقانون، العدد 33، 2008م.

62) نوري دريس ، "المجتمع المدني في الجزائر المعاصرة: اقتصاد سياسي لتجربة انتقال ديمقراطي غير مكتملة"، مجلة سياسات عربية ، قطر ، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات ، العدد 19 ، 2016 م.

63) هادي نعيم المالكي ، سارة ظافر عبد الحميد ، الشروط الخاصة بالجريمة في تسليم المجرمين طبقا لأحكام القانون الدولي والقانون العراقي ، مجلة العلوم القانونية ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، العدد الخاص (بحوث التدريسيين مع طلبة الدراسات)،2018م.

64) هدار رانية، "دور الإدارة الالكترونية في مكافحة ظاهرة الفساد الإداري"،المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، العدد 09، 2016 م.

65) هنان مليكة ، بواب بن عامر ، "جديد رقابة المؤسسات الدستورية المختصة في الوقاية ومكافحة الفساد من خلال التعديل الدستوري 2020م"، مجلة دراسات في الوظيفة العامة ،العدد الثامن ، 2021م.

66) ياسين قوتال ، خذيري حنان ، "آثار الفساد الإداري على المؤسسات الحكومية وسبل معالجته" ،مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، العدد الخامس، 2016م.

67) يحي مجيدي ، أسمهان عون ،"تقييم واقع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته" ، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية ، جامعة الوادي ،المجلد الثالث ، عدد 03، ديسمبر 2019م.

IV- الأوراق العلمية:

1) احمد سليم وآخرون ، "مؤشر الفساد في الأقطار العربية /إشكاليات القياس والمنهجية" ، بحوث ومناقشات الحلقة النقاشية التي أقامتها المنظمة العربية لمكافحة الفساد والمؤسسة العربية للديمقراطية، بيروت ، الطبعة الأولى ، يناير 2010 م.

2) احمد غاي ، "الإطار القانوني والمؤسسي لمكافحة الفساد "، البرنامج الوطني لتحسيس الموظفين حول مخاطر الفساد، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، المعهد العالي للتسيير والتخطيط، 2018م.

3) إسماعيل الشطي وآخرون ، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية ، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية، ط1 2004م.

4) الفحلة مديحة ، "أساليب التحري الخاصة بين فعالية مكافحة الفساد وحماية الحق في الحياة الخاصة" ، المؤتمر العلمي الدولي حول الآليات القانونية والمؤسساتية لمكافحة الفساد بين أولوية المكافحة وضرورة الوقاية ،جامعة الاغواط .

5) أوكيل محمد أمين ، "مشاركة المجتمع المدني للتصدي لظاهرة الفساد في الجزائر"، المؤتمر الرابع للقضايا القانونية الدولية ، العراق، 2019م.

6) بوعزة نضيرة، "جريمة الرشوة في ظل القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته"، الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة بسكرة، 2012م.

7) جعفر عبد السلام علي ،" التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية" ، أبحاث المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد ، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض ، الجزء الأول، 2003 م.

8) جمعة محمد الرقيبي، دور الحوكمة في محاربة الفساد (الشفافية والمحاسبة) ، (ورقة بحث قدمت إلى المؤتمر العلمي المحكم الثالث لكلية إدارة الأعمال تحت عنوان "الحاكمية والفساد الإداري والمالي" المنعقد في جامعة عجلون، الأردن في الفترة :18-19 نوفمبر 2014م ، تحرير محمود الشويات، عالم الكتب الحديث ، الأردن ، د/ط ، 2015 م.

9) حسن كريم، مفهوم الحكم الصالح، (دراسة قدمت في ندوة الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية) ط1، بيروت، 2004م.

10) حسن نافعة، "دور المؤسسات الدولية ومنظمات الشفافية في مكافحة الفساد"، (دراسة قدمت في ندوة الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية) ط1، بيروت، 2004م.

11) دليلة مباركي ، "التسليم المراقب للعائدات الإجرامية ، الملتقى الوطني حول مكافحة الفساد وتبييض الأموال" ، (مداخلة مقدمة في الملتقى الوطني حول مكافحة الفساد وتبييض الأموال ، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو ، 2009م.

12) رمزي حوحو ،"ضمانات واليات حماية المال العام من الفساد في الجزائر"، الملتقى الدولي الخامس عشر حول "الفساد واليات مكافحته في الدول المغاربية"، مجلة الحقوق والحريات ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة بسكرة، العدد الثاني ، مارس 2016م.

13) سري محمود صيام ،" دور أجهزة القضاء والتنفيذ في مكافحة الفساد" ، أبحاث المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد ، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض ، الجزء الثاني، 2003م.

14) شوقي يعيش تمام، شبري عزيزة، "دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد المالي في التشريع الجزائري"، الملتقي الدولي الخامس عشر حول الفساد واليات مكافحته في الدول المغاربية ، جامعة بسكرة ، افريل 2015م.

15) شيخ ناجية ، المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة بجاية ، 2007م.

16) عبد الرحمان بن احمد هيجان ، "الفساد وأثره في الجهاز الحكومي" ،أبحاث المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد ، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض ، الجزء الثاني، 2003 م.

17) فلفول عبد القادر ،بن جلول خالد ، "كفاءة الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة في مواجهة الفساد...أي دور ينتظر من مجلس المحاسبة في الجزائر" ، الملتقى الوطني حول الفساد وتأثيره على التنمية الاقتصادية ، جامعة قالمة ، 24 و25 افريل 2018م.

18) لحسن بونعامة عبد الله ، "الفساد وأثره في القطاع الخاص"، أبحاث المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد ، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض ، الجزء الثاني ، 2003 م.

19) محمد بن المدني بوساق،" التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية "، أبحاث المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد ، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض ، 2003م.

20) محمد عبد الله ولد محمد ،"سياسة الإسلام في الوقاية والمنع من الفساد" ، أبحاث المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد ، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض ، 2003م.

21) معاوية احمد سيد احمد ، "سياسة الإسلام في الوقاية والمنع من الفساد" ، أبحاث المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد ، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض ، 2003م.

22) وحيد محمود رمو، آلاء عبد الواحد ذنون، الحد من ظاهرة الفساد المالي والإداري في إطار نضج المسؤولية القانونية لمدققي الحسابات، (ورقة بحث قدمت إلى المؤتمر العلمي المحكم الثالث لكلية إدارة الأعمال تحت عنوان "الحاكمية والفساد الإداري والمالي" المنعقد في جامعة عجلون، الأردن في الفترة :18-19 نوفمبر 2014م ، تحرير محمود الشويات، عالم الكتب الحديث ، الأردن ، د/ط ، 2015 م.

23) وشان احمد ، بلعزوز بن علي ، "الإصلاحات الضريبية كأداة لعصرنة وتطوير الإدارة الضريبية بالإشارة إلى حالة الجزائر"، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية ، جامعة الشلف، العدد 17 ، 2017 م.

24) وهبة مصطفى الزحيلي ، "التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية" ،أبحاث المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد ، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض ، 2003 م.

25) التعاون الدولي في المسائل الجنائية المتعلقة بمكافحة الإرهاب ، برنامج التدريب القانوني على مكافحة الإرهاب ، مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة ، فيينا ،2012 م.

V- **الرسائل العلمية:**

أ- رسائل دكتوراه:

1) الحاج علي بدر الدين ، جرائم الفساد واليات مكافحتها في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه في العلوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة تلمسان، 2015-2016م.

2) العربي شحط محمد الأمين، السياسة الجنائية لمكافحة الفساد في التشريع الجزائري والاتفاقيات الدولية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران، 2018-2019 م.

3) بن زحاف فيصل، تسليم مرتكبي الجرائم الدولية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران، (2011-2012) م.

4) بوسعيدة ماجدة ، الآليات القانونية لاسترداد العائدات الإجرامية في إطار مكافحة الفساد ، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة دكتوراه الطور الثالث ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة ورقلة ، 2018-2019 م.

5) حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة 2013 م.

6) حماس عمر ، جرائم الفساد المالي واليات مكافحته في التسريع الجزائري ، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة تلمسان ،2016-2017م.

7) خالد بن عبد الرحمان بن حسن بن عمر آل السيخ، الفساد الإداري أنماطه وأسبابه وسبل مكافحته ، أطروحة دكتوراه ، كلية الدراسات العليا ، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية ، 2007م.

8) خليفة موراد ، جهود منظمة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر -باتنة- 2016 -2017م.

9) دغو لخضر ، القانون في مواجهة ظاهرة الفساد والاعتداء على المال العام ، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر -باتنة- 2016 م.

10) سميحة لعقابي ، ترشيد قطاع الوظيفة العمومية في الجزائر ، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة باتنة1 ، 2016-2017م.

11) صليحة بوجادي ، آليات مكافحة الفساد المالي والإداري بين الفقه الإسلامي والقانون الجزائري، أطروحة دكتوراه ، كلية العلوم الإسلامية، جامعة باتة1، 2017-2018 م.

12) عبد العزيز شملال ، جرائم المال العام وطرق حمايته في التشريع الجزائري والاتفاقيات الدولية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2017م.

13) عبد القوي بن لطف الله علي الجميل، أنماط الفساد واليات مكافحته في القطاعات الحكومية بالجمهورية اليمنية، أطروحة دكتوراه ، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض ، 2013 م.

14) فارس بن علوش بن بادي السبيعي، دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية، أطروحة دكتوراه ، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية ،كلية الدراسات العليا ، 2010.

15) مجاهدي خديجة ، آليات التعاون الدولي لمكافحة الجريمة المنظمة ، أطروحة دكتوراه علوم ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة تيزي وزو ، 2018م.

16) ملكي دريد ، التعاون الدولي في مكافحة جريمة تبييض الاموال ، أطروحة دكتوراه علوم ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة تيزي وزو.

17) موري سفيان ، آليات مكافحة الفساد الاقتصادي الدولي، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في العلوم ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة تيزي وزو ، 2018م.

18) نجار الويزة، التصدي المؤسساتي والجزائي لظاهرة الفساد في الجزائر ، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري ، قسنطينة،2013-2014م.

ب- رسائل ماجستير:

1) بن يطو سليمة، جريمة الرشوة في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته 01/06، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة باتنة، 2013م.

2) تيشات سلوى، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، جامعة بومرداس 2009-2010 م.

3) حواس صباح، المجتمع المدني وحماية البيئة في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف2، 2014 م.

4) دحيمان لويزة، تأثير أخلاقيات الإدارة على عملية توظيف الموارد البشرية في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر3، 2011م.

5) سلام عبد الحميد محمد زنكنة، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية، أطروحة ماجستير، كلية القانون والسياسة، الأكاديمية العربية المفتوحة في الدنمارك، ألمانيا ،2008م.

6) سليمان بن محمد الجريش، إساءة السلطة في الوظيفة العامة وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية مذكرة ماجستير، كلية الدراسات العليا، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، 2002م.

7) عابد محمد، دور سياسات مكافحة الفساد في أخلقة الحياة العامة، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، بن عكنون، الجزائر،2013 .

8) عاشور عبد الكريم، دور الإدارة الالكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية والجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قسنطينة، 2009م.

9) عبد القادر جبريل فرج جبريل ، الفساد الإداري عائق التنمية والديمقراطية ، رسالة ماجستير، الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي ، 2010 م.

10) عثماني فاطمة، التصريح بالممتلكات كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الوظائف العمومية للدولة، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو ، 2010-2011م.

11) فهد بن محمد الغنام، مدى فاعلية الأساليب الحديثة في مكافحة الفساد الإداري من وجهة نظر أعضاء مجلس الشورى في المملكة العربية السعودية ، أطروحة ماجستير ،جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية ، قسم العلوم الإدارية ، الرياض 2011م.

12) فيرم فاطمة الزهراء، الموظف العمومي ومبدأ حياد الإدارة في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2003-2004 م.

13) لحمر قاقة، إجراءات تسليم المجرمين في التشريع الجزائري على ضوء الاتفاقيات الدولية ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة وهران ، 2013-2014م.

14) مبارك بن عبد الله بن محمد بن هقشة ، الحماية الجنائية للمال العام في الفقه الإسلامي والنظام السعودي، مذكرة ماجستير، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، 2002م.

15) مجاهدي خديجة ، آليات التعاون الدولي لمكافحة الجريمة المنظمة ، أطروحة دكتوراه علوم ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة مولود معمري تيزي وزو ،2018 م.

16) محمد الهادي ضواي يحيى ، نظام تسليم المجرمين كمظهر من مظاهر مكافحة الجريمة، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة النيلين ، 2019م.

17) مسعودي الشريف ، الآليات الدولية لمكافحة الجريمة المنظمة العابر للحدود الوطنية ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة بومرداس ، 2015 م.

VI- المقالات على شبكة الانترنت:

1) اتفاقيات التعاون القانوني والقضائي في تسليم المجرمين، مدونة القوانين الوضعية اطلع عليه يوم:2020/10/23م

qawaneen.blogspot.com

2) بدر اسريفي، دور المجتمع المدني في تخليق الحياة العامة، مجلة الآفاق القانونية الالكترونية أطلع عليه يوم:2022/40/15م

www.afaqdroit.com

3) حسين بن سعيد الغافري، الجهود الدولية في مواجهة جرائم الانترنت 2007 أطلع عليه يوم:2021/01/19م

knoledgemngement.files

4) حيدر يونس كاظم، الفكر الحديث في السياسات الاقتصادية:

www.almerja.com

5) دور الاتفاقيات والمنظمات الدولية في مجال مكافحة جرائم الفساد:

www.elmizaine.com

6) شابونية عمر ، الرضا الوظيفي لدى العاملين في مكتبات جامعة قالمة بالجزائر، cybrarians journal ، دورية الكترونية تصدر البوابة العربية للمكتبات والمعلومات ، القاهرة، العدد 33 ، ديسمبر 2013:

cybrarians.info/index.php.. Journal

7) عائشة عبد الحميد، "دور المنظمة الدولية للشرطة الجنائية في محاربة الإجرام الاقتصادي الدولي"،مجلة جيل حقوق الإنسان،العدد 34 أطلع عليه يوم: 2021/09/13م
www.jilrc.com

8) محمد أشفيع ، تخليق الحياة العامة أية مقاربة، مجلة العلوم القانونية بجامعة ابن زهر:
www.fsjes-agadir.info

9) محمد مروان ، ما هو صندوق النقد الدولي:
www.mawdoo3.com

10) محمود أبكر دقدق، تعليق على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته:
www.sudaneseonline.com

11) مصطفى التونسي، الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة، الموسوعة العربية:
http://www.rb-ency.com.sy

12) موقع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته أطلع عليه يوم:2021/06/11م
www.onplc.org.dz

13) موقع البنك الدولي:
www.albankadawli.org

14) البنك الدولي، مؤشرات، 40 % فقط من بلدان العالم تكشف عن أرصدة موظفي القطاع العام أطلع عليه يوم:2022/07/28م
www.eliktisad.com

15) نشرة صندوق النقد الدولي الالكترونية، بحوث صندوق النقد الدولي، مكافحة الفساد مطلب أساسي لتحقيق النمو والاستقرار الاقتصادي الكلي أطلع عليه يوم: 2019/03/23م
www.imf.org

VII- المجلات القضائية:

1) قرار صادر عن المحكمة العليا، بتاريخ 1989/04/03 ، قضية (س م – ق أ – ع ع) ضد النيابة ، المجلة القضائية 1989، العدد 01.

2) قرار صادر من المحكمة العليا ، بتاريخ 1991/05/12، قضية (م – س) ضد النيابة العامة، المجلة القضائية، العدد 02 ، 1995.

3) القرار الصادر بتاريخ 26 أكتوبر 1999م، رقم القضية 225559 عن المحكمة العليا ، الغرفة الجنائية، الجزائر:

https://elmouhami.com

ثالثا: المراجع باللغة الأجنبية

I – Ouvrages

1) Francisco Cardona, Le Guide Politiques et Organismes de Lutte Contre la Corruption, Centre for Integrity In The Defence Sector, NORVEGE.

2) Huntington.S.P , Political Order in Changing Societies, New Haven and London, Yale University Press,1968.

3) Marie Chêne, Organismes de lutte contre la corruption : centralisés ou décentralisés?, U4 Anti-corruption ressourcecentre, Transparency International, 2012.

4) Tayeb Beloula, droit pénal des affaires et des sociétés commerciales, BERTI Edition, Alger, 2011.

5) W.Paatii Ofosu-Amaah et autre, « Combattre la corruption », Etude comparative des aspects légaux de la pratique des Etats et des principales initiatives internationales, banque mondiale, edition ESKA 2002.

II – ARTICLES

1)Acosta Fernando,La Corruption politico-administrative émergence, constitution et éclatement d'un champ d'étude, Déviance et société, Vol 9, N 4,France, 1985.

2) Almi Hassiba, “Combating Administrative And Financial Corruption Through Electronic Governance”, Journal of Research and Commercial Studies, volume 05, Issue 01, 2021.

3) Juliette Trico, « La corruption internationale », Revue de science Criminelle, Editions Dalloz, 2005.

4) Marc Segonds, l’internalisation de l’incrimination de la corruption «…ou le devenir répressif d’une arme économique», droit pénal, Institut de droit privé (toulouse) n°9, 2006.

5) S. Sumah,M.Borosak,A.Sumah, administrative corruption, American Journal of Humanities and Sciences Research, Volume 04,Issue 12, 2020.

6) VITO TANZI, “Corruption Around the World :Causes, Consequences, Scope, and Cures”, IMF Staff Papers, Vol. 45, No. 4 (December 1998), International Monetary Fund.

III- Etudes

1) Azzedine Gaoua, La prévention de la corruption à travers lOnplc, Bilan de perspectives, Organe National de Prévention et de Lutte Contre la Corruption, 2019.

2) Corruption : Glossaire des normes pénales internationales, OCDE, 2008.

3) David J.Gould, Jose A. Amaro-Reyes, “The Effects of Corruption on Administrative Performance Illustrations From Developing Contries”,World Bank Staff Working Papers.

4) J.Stanojevic, D.Dimovski, I.Milic, “the impact of corruption on national competitiveness”, paper was presented at the international

scientific conference, law in the context of addressing the challenges of the contemporary world, university of SERBIA, 2018.

5) L'organisation des nations unies et la lutte contre la corruption une réaction mondiale a un défi mondial, nation unies, office contre la drogue et le crime, Mexique, 2013.

6) Lutte contre la corruption, lignes directrices, direction du développement et de la corruption, département fédéral des affaires étrangères, BERNE, 1998.

7) Mahmadou Magassouba, la lutte contre la corruption, rôle des gouvernements dans la mise en œuvre effective des instruments régionaux et internationaux de coopération.

8) Mohammad Mohabbat Khan , "Political And Administrative Corruption Concepts, Comparative, Experiences And BANGLADESH Case", A paper prepared for Transparency International – Bangladesh Chapter, University of DHAKA, BANGLADESH.

9) Transparence en matière de lutte anti-corruption, Etude Novethique / SCPC, 2006.

IV- Theses ET memoires

1) Bastien SERRE, La lutte contre la corruption à Madagascar, Thèse Doctorat, Université Toulouse 1 Capitole, 2017.

2) BELAID ABRIKA, Etude de l'impact du système de la corruption a gestion clientéliste et/ou clanique dans les pays en développements : cas de L'ALGERIE, thèse de doctorat de droit, tome 1, université Paris 1 –Sorbone2013).

3) Genevois ANTOINE, l'efficacité internationale des droits anti-corruption, thèse de doctorat de droit. Université PARIS 1 -Sorbonne, 2004.

4) Inam Karimov ,Le rôle de la transparence dans la lutte contre la corruption à travers l'expérience du conseil de l'Europe, thèse de doctorat de droit, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, 2013.

5) Lalla Louvet, « Le droit et la corruption international », (thèse de doctorat de droit, tome 1, université Paris 1 -Sorbonne 2008.

6) Lalla Louvet, Le droit et la corruption international, thèse de doctorat de droit, tome 2, université Paris 1 -Sorbonne 2008.

7) Philip Fitzgerald,Les dispositifs juridiques internationaux de lutte contre la corruption des agents publics étrangers, Thèse doctorat, Université du Sud Toulon-Var ,2011 .

8) RATIBA Dermachia ? la lutte contre la corruption internationale, Master Recherche Droit des Affaires, université Paris 2 Panthéon-Assas, 2007.

فهرس المحتويات

مقدمة ....أ

1-أهمية الموضوع .... ج

2-أسباب اختيار الموضوع .... د

3-أهداف الدراسة .... ه

4-إشكالية البحث .... ه

5-المنهج المتبع في الدراسة...و

6-حدود الدراسة ....و

7-الدراسات السابقة ....ز

8-صعوبات الدراسة .... ط

9-تقسيم الدراسة .... ي

المبحث الأول: مفهوم الفساد وبعده التاريخي...................................14

المطلب الأول: تعريف الفساد 14

الفرع الأول: تعريف الفساد لغة..14

الفرع الثاني : ورود لفظ الفساد في الشريعة الإسلامية.............................16

الفرع الثالث: التعريفات الفقهية للفساد 20

الفرع الرابع: تعريف الفساد من المنظور الدولي.................................25

المطلب الثاني: التطور التاريخي للفساد 28

الفرع الأول: الفساد في العصور القديمة 29

الفرع الثاني: الفساد في الحضارة الإسلامية 35

الفرع الثالث: الفساد في الفترة المعاصرة 37

المطلب الثالث: أنواع الفساد 39

الفرع الأول: الفساد من حيث الحجم 39

الفرع الثاني: الفساد من حيث الانتشار 41

الفرع الثالث: الفساد حسب انتماء الأفراد المنخرطين فيه 42

الفرع الرابع : الفساد بحسب معيار درجة التنظيم 43

الفرع الخامس : الفساد وفقا لمعيار مجال الممارسة 44

المبحث الثاني: الفساد الإداري خصائصه،اسبابه واثاره 52

المطلب الأول: مفهوم الفساد الإداري وخصائصه 52

الفرع الأول : مفهوم الفساد الإداري 52

الفرع الثاني: خصائص الفساد الإداري 62

المطلب الثاني: أسباب الفساد الإداري وآثاره 64

الفرع الأول: أسباب الفساد الإداري 64

الفرع الثاني: آثار الفساد الإداري.. 78

المبحث الأول: الآليات الاتفاقية والمؤسساتية لمكافحة الفساد على المستوى الدولي......... 95

المطلب الأول: الآليات الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد الإداري 95

الفرع الأول: اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد...................................... 96

الفرع الثاني: اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته 105

الفرع الثالث : اتفاقية البلدان الأمريكية 109

الفرع الرابع : الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد 112

المطلب الثاني : الآليات المؤسساتية الدولية لمكافحة الفساد........................ 114

الفرع الأول : دور المؤسسات المالية الأممية في مكافحة الفساد........................ 114

الفرع الثاني: دور مؤسسات دولية أخرى في مكافحة الفساد 121

المبحث الثاني: التعاون الدولي في مجال مكافحة الفساد الإداري 133

المطلب الأول: تسليم المجرمين 133

الفرع الأول: مفهوم نظام تسليم المجرمين 134

الفرع الثاني : شروط تسليم المجرمين وإجراءاته.. 143

المطلب الثاني: المساعدة القانونية المتبادلة.. 160

الفرع الأول: مفهوم المساعدة القانونية المتبادلة 161

الفرع الثاني : القواعد الإجرائية المتعلقة بالمساعدة القانونية المتبادلة............ 169

المبحث الثالث: التعاون الدولي في مجال نقل الأشخاص والإجراءات والتقصي والاستدلال.175

المطلب الأول : التعاون في مجال نقل الأشخاص والإجراءات 176

الفرع الأول: نقل الأشخاص 176

الفرع الثاني : نقل الإجراءات الجنائية 178

المطلب الثاني : التعاون في مجال إنفاذ القانون وأساليب التحري الخاصة 179

الفرع الأول : التعاون في مجال إنفاذ القانون 179

الفرع الثاني : أساليب التحري الخاصة 181

المطلب الثالث: استرداد العائدات الإجرامية.. 186

الفرع الأول: الأحكام العامة لاسترداد الموجودات 188

المبحث الأول: الهيئات المتخصصة في مكافحة الفساد(السلطة العليا للشفافية والديوان المركزي)... 201

المطلب الأول: النظام القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته ... 202

الفرع الأول: النظام القانوني للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد..................... 202

الفرع الثاني: النظام القانوني للسلطة العليا للشفافية بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020م 218

المطلب الثاني: النظام القانوني للديوان المركزي لقمع الفساد 229

الفرع الأول: الطبيعة القانونية للديوان وتشكيله وتنظيمه 230

الفرع الثاني : صلاحيات الديوان وكيفيات سيره.............................. 236

الفرع الثالث : تقييم دور الديوان.. 241

المبحث الثاني: الهيئات غير المتخصصة في مكافحة الفساد الإداري (أجهزة الرقابة المالية)243

المطلب الأول: دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد 243

الفرع الأول : مفهوم مجلس المحاسبة 244

الفرع الثاني : الأحكام المتعلقة بدور مجلس المحاسبة في حماية المال العام 247

الفرع الثالث: تقييم دور مجلس المحاسبة في حماية المال العام 254

المطلب الثاني: المفتشية العامة للمالية ودورها في مكافحة الفساد.................. 254

الفرع الأول : تنظيم المفتشية العامة للمالية.. 256

الفرع الثاني : صلاحيات المفتشية العامة للمالية في مجال مكافحة الفساد 260

الفرع الثالث : إجراءات التفتيش المتبعة من قبل المفتشية 262

الفرع الرابع : تقييم دور المفتشية العامة للمالية 264

المطلب الثالث : خلية معالجة الاستعلام المالي 265

الفرع الأول : تشكيلة خلية معالجة الاستعلام المالي 266

الفرع الثاني: مهام خلية معالجة الاستعلام المالي 270

الفرع الثالث: تقييم دور الخلية 273

المبحث التمهيدي: مفهوم الموظف العام كركن مفترض في جرائم الفساد الإداري 278

المطلب الأول: الأشخاص ذوو المناصب التنفيذية والإدارية 279

الفرع الأول : الأشخاص الذين يشغلون مناصب تنفيذية........................ 280

الفرع الثاني : الأشخاص الذين يشغلون مناصب إدارية 281

المطلب الثاني: الأشخاص ذوو المناصب القضائية.............................. 282

المطلب الثالث : الأشخاص الشاغلون لمناصب تشريعية والمنتخبين المحليين 283

الفرع الأول: أعضاء السلطة التشريعية 283

الفرع الثاني : المنتخبين في المجالس الشعبية المحلية 284

المطلب الرابع: الأشخاص الذين يتولون وظيفة أو وكالة 284

الفرع الأول : الأشخاص الذين يتولون وظيفة أو وكالة............................ 284

الفرع الثاني: من في حكم الموظف 285

المبحث الأول: أشكال التجريم التقليدية في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته............ 287

المطلب الأول: جريمة منح امتيازات غير المبررة والرشوة وأخذ فوائد غير قانونية في الصفقات العمومية.. 287

الفرع الأول: جنحة منح الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية(جنحة المحاباة).. 288

الفرع الثاني : الرشوة في الصفقات العمومية.. 292

المطلب الثاني: جريمة الغدر والإعفاء أو التخفيض غير قانوني في الضريبة والرسم .. 301

الفرع الأول: جريمة الغدر 301

الفرع الثاني: الإعفاء أو التخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم 305

المبحث الثاني: توسيع نطاق بعض أفعال الفساد الإداري التقليدية 309

المطلب الأول: جريمة رشوة الموظف العمومي 310

الفرع الأول: مفهوم الرشوة 310

الفرع الثاني : البناء القانوني لجريمة الرشوة 314

المطلب الثاني : جريمة اختلاس الموظف العام للممتلكات العمومية................ 332

الفرع الأول: مفهوم الاختلاس.. 332

الفرع الثاني: البناء القانوني لجريمة الاختلاس.................................. 335

المطلب الثالث: استغلال النفوذ 346

الفرع الأول: مفهوم جريمة استغلال النفوذ 346

الفرع الثاني: البناء القانوني لجريمة استغلال النفوذ 348

المبحث الثالث: أشكال جرائم الفساد المستحدثة في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته 354

المطلب الأول: الصور المستحدثة للرشوة.. 354

الفرع الأول: جريمة تلقي الهدايا 355

الفرع الثاني: جريمة الإثراء غير المشروع 359

الفرع الثالث: جريمة إساءة استغلال الوظيفة........................... 362

المطلب الثاني: جرائم تتعلق بإخلال الموظف بالالتزامات المفروضة عليه بموجب قانون الفساد.. 366

الفرع الأول : جريمة تعارض المصالح 366

الفرع الثاني : جريمة عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات 371

المبحث الأول: الوسائل الإدارية لمكافحة الفساد الإداري 380

المطلب الأول: مظاهر السلوكيات الإدارية الفاسدة........................... 380

الفرع الأول : مخالفة مبدأ المساواة وخرق الإجراءات والشروط الشكلية للتوظيف.......... 380

الفرع الثاني: عدم الالتزام بمبدأ الجدارة في التوظيف والتكليف........................... 383

الفرع الثالث: مظاهر السلوكيات الإدارية الفاسدة المتعلقة بمهام الموظف العام..... 387

وتتمثل في: 387

المطلب الثاني: طرق وأساليب مكافحة الفساد الإداري........................... 394

الفرع الأول : تبسيط الإجراءات الإدارية........................... 395

الفرع الثاني: تمكين الكفاءة من المكان المناسب 396

الفرع الثالث: تفعيل دور الرقابة والإعلام والصحافة........................... 398

الفرع الرابع: إصدار مدونات قواعد سلوك الموظفين العموميين 401

الفرع الخامس : تحسين ظروف ومزايا الوظيفة العمومية 402

المبحث الثاني: الإستراتيجية المقترحة لمكافحة الفساد الإداري 407

المطلب الأول: أخلقة الحياة العامة.................................... 408

الفرع الأول: مفهوم أخلقة الحياة العامة.................................... 409

الفرع الثاني: تصاعد دور القيم الأخلاقية في مكافحة الفساد 410

الفرع الثالث : التأصيل الدستوري لأخلقة الحياة العامة........................ 412

الفرع الرابع: آليات أخلقة الحياة العامة 414

المطلب الثاني: تعزيز الحكم الراشد كآلية لتجسيد استراتيجية فعالة لمكافحة الفساد الإداري415

الفرع الأول : الحكم الراشد مقاربة مفاهيمية.................................... 416

الفرع الثاني: مقومات الحكم الراشد 418

المطلب الثالث: اعتماد الرقمنة كآلية لتجسيد استراتيجية فعالة لمكافحة الفساد الإداري . 426

الفرع الأول : مفهوم الحكومة الالكترونية.................................... 426

الفرع الثاني : أهداف الإدارة الإلكترونية 427

الفرع الثالث: دور الإدارة الإلكترونية في الحد من الفساد........................ 428

المطلب الرابع : تفعيل دور المجتمع المدني لمكافحة الفساد الإداري........................ 431

الفرع الأول: مفهوم المجتمع المدني 432

الفرع الثاني: طرق تصدي المجتمع المدني للفساد 436

الخاتمة 443

قائمة المصادر والمراجع 451

فهرس المحتويات 481

الملخص

تناولت هذه الاطروحة اهم الآليات القانونية والمؤسساتية للوقاية من الفساد الإداري ومكافحته سواء على المستوى الدولي او الوطني، وذلك لأجل تطويق هذه الظاهرة التي أثقلت كاهل جميع الدول بما فيها الجزائر، خاصة في ظل التحديات الجديدة التي أفرزتها العولمة التي لا تلتزم بالحدود الوطنية للدول، وانما أوجدت حدودا فضائية أقامت عالما جديدا استغلته الشبكات الاجرامية لممارسة سلوكياتها الفاسدة.

وعليه تعتبر آليات مكافحة الفساد الإداري ضرورة حتمية لإيجاد بيئة حكومية تتمتع بالنزاهة والشفافية، وذلك من خلال مقاربة بسيطة تتمثل في أن الفساد الإداري أصبح من أكبر التحديات التي تعيق تحقيق التنمية المستدامة وتعزيز الحكم الراشد في جميع الدول.

من هذا المنطلق عمدت هذه الدراسة الى تسليط الضوء على أهم المساعي الدولية للوقاية من الفساد ومكافحته، وذلك من خلال آليات اتفاقية ومؤسساتية متنوعة خاصة منها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي أحدثت تغييرا جذريا في هذا المجال.

كما رصدت هذه الدراسة موقف الجزائر من هذه الظاهرة من خلال ما أجرته من إصلاحات جوهرية في تشريعاتها الوطنية لتكون أكثر فاعلية في مواجهتها للفساد، حيث عملت على تطوير الإطار القانوني الموضوعي والاجرائي والمؤسساتي للوقاية من الفساد ومكافحته.

وفي الأخير اقترحت استراتيجية لمكافحة الفساد تقوم على ركائز أساسية من شأنها الحد من هذه الظاهرة، لأنها تساهم في تحسين وتطوير الآليات المتاحة لمكافحة الفساد، وتتمثل هذه الركائز في أخلقة الحياة العامة وتعزيز الحكم الراشد ورقمنة الإدارة العامة وأخيرا تفعيل دور المجتمع المدني في مجال مكافحة الفساد.

Abstract

This thesis dealt with the most important legal and institutional mechanisms to prevent and combat administrative corruption, whether at the international or national level, in order to contain this phenomenon, which burdened all countries, including Algeria, especially in light of the new challenges brought about by globalization that does not adhere to the national borders of countries, but rather created space borders that established a new world exploited by criminal networks to practice their corrupt behaviors.

Therefore, mechanisms to combat administrative corruption are an imperative necessity to create a fair and transparent government environment, through a simple approach that administrative corruption has become one of the biggest challenges that hinder achieving sustainable development and promoting good governance in all countries.

From this standpoint, this study shed light on the most important international endeavors to prevent and combat corruption, through various treaty and institutional mechanisms, especially the United Nations Convention against Corruption, which has brought about a radical change in this field.

This study also monitored Algeria's position on this phenomenon through the fundamental reforms it has undertaken in its national legislation to be more effective in confronting corruption, as it worked to develop the objective, procedural and institutional legal framework to prevent and combat corruption.

Finally, it proposed an anti-corruption strategy based on basic pillars that would reduce this phenomenon, because it contributes to improving and developing the mechanisms available to combat corruption, and these pillars are represented in the creation of public life, the promotion of good governance, the digitization of public administration, and finally the activation of the role of civil society in the field of combating corruption.