

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة عين تموشنت بلحاج بوشعيب
كلية الحقوق
قسم الحقوق

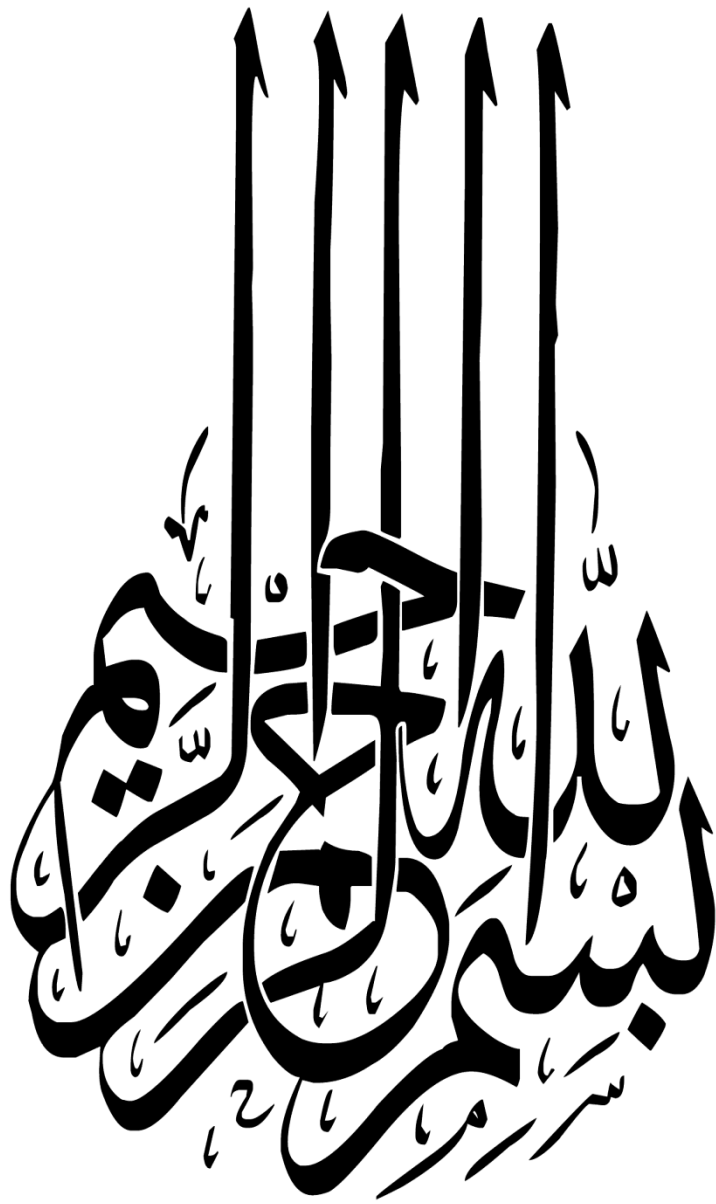
قانون الوقاية من الفساد ومكافحته

محاضرات مقدمة لطلبة السنة الثالثة حقوق ل م د ليسانس
تخصص قانون عام السداسي السادس

من إعداد الأستاذ

الدكتور: بركاوي عبد الرحمان
أستاذ محاضر قسم أ

السنة الجامعية: 2022-2023



قائمة المختصرات

ص: صفحة.

ط: طبعة.

ب ط: بدون طبعة.

ب د ن: بدون دار النشر.

ب د س ن: بدون سنة نشر

ق ع ج: قانون العقوبات الجزائري.

ق و ف م: قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

مقدمة

لقد اعتبرت المجتمعات العديد من الآفات والتي جعلتها تركز إلى التخلف والتدهور ولعل من بين أهم الآفات التي عرفتها المجتمعات على مر العصور هي آفة الفساد التي استفحلت في السنوات الأخيرة فازدادت انتشاراً وتوسعاً حتى أصبحت تهدد الكيانات الاجتماعية، وقد تباينت حدتها من مجتمع إلى آخر بالنظر إلى الثقافة السائدة في المجتمع والمجاهة التشريعية المقررة في هذا المجتمع؛ ناهيك عن نظام الحكم السائد فيها.

المعلوم أن هذه الظاهرة تعتبر من أخطر الظواهر التي تهدد المجتمعات من جميع جوانبه وقد عمت وانتشرت في كافة أنحاء العالم؛ فهي لا تقتصر على شعب دون آخر بل هي ظاهرة عالمية خطيرة أصبحت تهدد اقتصاديات الدول، وتعمل على إضعافها وانهارها وصولاً إلى بنيتها السياسية مما ينجم عنه زعزعة الثقة العامة وضرب المصالح العامة وتهديد الأمن الاجتماعي والاستقرار السياسي والرخاء الاقتصادي، وقد بدأت تعرف هذه الظاهرة انتشاراً رهيباً في الدول النامية نظراً لعدة أسباب يمكن أن نذكر منها على سبيل المثال وليس الحصر طبيعة نظام الحكم فيها، ناهيك عن غياب مبدأ الفصل بين السلطات وعدم ترسيخ مبدأ سيادة واستقلالية القضاء؛ بما يضمن عدالة راقية شاملة ترقى إلى مستوى تطلعات شعوبها، وفي ظل هذه العوامل وترسخ فكرة الحصول على المكاسب بطرق غير شرعية من قبل أفراد الشعوب ازدادت هذه الظاهرة شيوعاً في كافة المجتمعات.

فالملاحظ أن الشخص قد يستغل مركزه وسلطاته لتحقيق منفعة شخصية له أو لأهله أو ذويه أو أقاربه وقد تمتد هذه المصلحة لأصدقائه على حساب المصلحة العامة مخالفاً بذلك القوانين واللوائح والتعليمات أو يستغل وظيفته العامة لتحقيق مكاسب خاصة، فالفساد إذاً هو إساءة استعمال السلطة العامة أو المنصب من أجل تحقيق المنفعة الخاصة أو إساءة استعمال السلطة العامة أو استغلال نفوذ مقابل مال أو خدمات؛ فهو بذلك يخل بالمصلحة العامة من أجل كسب امتيازات شخصية، مما يؤكد على أن الفساد من الظواهر الاجتماعية الخطيرة التي هددت المجتمعات على مر التاريخ ولا زالت، حيث أجمع معظم الفقهاء بأنه من إحدى العوامل الأساسية في تدهور المجتمعات وتحقيق الضرر للمصلحة العامة، لكونه يضرب عصب الأمة ويؤدي إلى فقدان التوازن الاجتماعي لأنه يمس

ويؤثر سلبا على محركات وسبل التنمية سواء كان على مستوى بيئة مالية أو إدارية مما يسبب لها ويصيبها بالشلل؛ أو يخلق الطبقيّة المؤدية إلى نشوب صراعات شرسة بين أفراد المجتمع الواحد، مما يسهم في زعزعة جذور الوحدة الاجتماعيّة، التي بدورها تؤدي إلى تصدع أركان المجتمع بالشكل الذي يجعله لا يقوى على مواجهة الأزمات التي قد تصيبه.

وفي سياق ما تم ذكره، تتجلى لنا الحكمة الإلهية في التصدي لهذه الظاهرة وتجرّمها حيث لم تتوان الرسائل السماوية في تبيان ضررها وجعل الفساد من المحرمات وترهيب المفسدين و وعيدهم بالعذاب ولقد أشار إليه القرآن الكريم في العديد من سوره، كقول المولى عز وجل في سورة الإسراء الآية 16: ﴿ وَإِذَا أَرَدْنَا أَنْ نُهْلِكَ قَرْيَةً أَمَرْنَا مُتْرَفِيهَا فَفَسَقُوا فِيهَا فَحَقَّ عَلَيْهَا الْقَوْلُ فَدَمَّرْنَاهَا تَدْمِيرًا ﴾.

و في نفس المضمار تصدت له التشريعات الوضعيّة من أجل محاربتة والوقايّة منه بمختلف الوسائل، فكان من الضروري وكنتيجة حتمية التصدي له والوقاية منه ومكافحته، وقد جاءت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لتعبر عن التوافق والجهد الدوليين لمكافحة هذه الظاهرة، ثم عكفت كل دول العالم على تضمين نصوصها القانونية بتجريم الأفعال التي تشكل في مجملها فساداً؛ وقد نصت عليها في تشريعاتها العقابية.

ولم تكن الجزائر بمنأى عن هذه الظاهرة الخطيرة التي تنخر المجتمعات وتنفيذاً للالتزام الدولي الذي تبنته الجزائر من خلال مصادقتها على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، والذي من خلاله عبرت عن التوافق مع الجهد الدولي من أجل مجابهة ظاهرة الفساد من خلال المصادقة ولو بتحفظ على هذه الاتفاقية وذلك بموجب المرسوم الرئاسي 04-128 المؤرخ في 19-04-2004 ، ولذلك كان لزاماً عليها أن تجابه هذا السرطان الخطير فبذلت في سبيل ذلك جهوداً من أجل مكافحة الفساد فأعدت لذلك آليات تشريعيّة ومؤسسية تسهر على متابعة ومراقبة المال العام والتصرف فيه من قبل الإدارات بصفة رشيدة، تثبتناً لنزاهتها في تسييره، كما وقد أولى المشرع أهمية كبيرة لمكافحة الفساد في سياسته الجزائية وذلك بتجريم غالبية صورته وذلك من خلال القانون رقم 06-01 المعدل والمتمم والمتضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

وفي سياق ما تم ذكره حول خطورة ظاهرة الفساد، فقد أظهرت نتائج تقييم وضع مكافحة الفساد دوليا مدى استفحاله وصعوبة التصدي له، حيث أكدت هيئة الشفافية الدولية إن دول العالم لا تزال في معظمها غير قادرة على محاربة الفساد، ولم تحرز 95 بالمائة من الدول أي تقدم يذكر منذ عام 2017، كما حذرت رئيسة منظمة الشفافية الدولية من أنّ "فشل الحكومات بشكل جماعي في إحراز تقدم في محاربة الفساد، يغذي الارتفاع الحالي في العنف والصراع وتعرض الشعوب للخطر في كل مكان".¹

ومقابل هذا الوضع المزري اتجه ظاهرة الفساد ارتأينا شرح هذه الظاهرة من كل جوانبها بوضع مطبوعة بيداغوجية موجهة لطلبة السنة الثالثة تخصص حقوق ل م د ليسانس تخصص قانون عام تتضمن مجموعة من المحاضرات تتماشى مع قدرات استيعاب الطلبة ومتطابقة مع البرنامج الوزاري،

¹ -الترا الجزائر، مؤشر الفساد الدولي: الجزائر تحتل المركز 116 عالميا وتتحسن بدرجة واحدة، 02/02/2022 تاريخ الاطلاع 20 ديسمبر 2022.

<https://ultraalgeria.ultrasawt.com/%D9%85%D8%A4%D8%B4%D8%B1-%D8%A7%D9%84%D9%81%D8%B3%D8%A7%D8%AF-%D8%A7%D9%84%D8%AF%D9%88%D9%84%D9%8A-%D8%A7%D9%84%D8%AC%D8%B2%D8%A7%D8%A6%D8%B1-%D8%AA%D8%AD%D8%AA%D9%84-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B1%D9%83%D8%B2-116-%D8%B9%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%8A%D8%A7-%D9%88%D8%AA%D8%AA%D8%AD%D8%B3%D9%86-%D8%A8%D8%AF%D8%B1%D8%AC%D8%A9-%D9%88%D8%A7%D8%AD%D8%AF%D8%A9%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%B1%D8%A7-%D8%AC%D8%B2%D8%A7%D8%A6%D8%B1/%D8%A3%D8%AE%D8%A8%D8%A7%D8%B1>

الفصل الأول: أساسيات حول الفساد: المفهوم، الأنواع، الأسباب و الآثار

عند استقراء تعريفات الفقهاء للفساد نلاحظ اختلاف كبير بينهم في تحديد حقيقته، والسبب في ذلك يعود إلى انتشاره في الخطاب اليومي للأفراد وفي جميع المجالات، ولضبط حقيقته سنسعى لتحديد معايير علمية لضبط تعريف علمي له، وكذلك سنتناول أنواع الفساد من عدة نواحي، وأسباب انتشار ظاهرة الفساد، وكذلك ما يترتب عنه من آثار مست مختلف المجالات والقطاعات.

المبحث الأول: ماهية الفساد

يرتبط تحديد أنواع الفساد وأسبابه بتحديد مفهومه من الناحية اللغوية و الاصطلاحية وحتى من الناحية التشريعية و الناحية الفقهية، وهو ما سيتم توضيحه فيما يلي:

المطلب الأول: مفهوم الفساد وأنواعه

مما لا شك فيه أن الفساد أصبح ظاهرة عالمية مست جميع المجتمعات المتقدمة والنامية والمتخلفة على السواء، ونجم عنه انعكاسات سلبية وخطيرة أثرت على جميع مظاهر الحياة منها السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية، الإدارية، المالية، الأخلاقية، المهنية... و ما إلى ذلك، مما توجب على معظم الأمم والهيئات الدولية و الهيئات الوطنية التصدي لهذه الظاهرة بمختلف الطرق، وجاء في مقدمة هذه الطرق التشريعات و القوانين التي تناولت ظاهرة الفساد من كل الجوانب غير أنها لم تضع تعريف محدد وملم وشامل للفساد بل اكتفت بتحديد الأفعال المؤدية إليه.

الفرع الأول: تعريف الفساد

سنتناول تعريف الفساد من عدة جوانب فيما يلي:

أولا -التعريف اللغوي للفساد: يستخدم مفهوم الفساد في اللغة العربية لعدة معاني، وتشير كلمة فساد في اللغة العربية إلى (العطب، البطلان، التلف، الاضطراب، والخلل، و إلحاق الضرر)، و أشار ابن منظور في "لسان العرب" إلى الفساد على اعتباره نقيض الصلاح، فسَدَ يَفْسُدُ وفسد فسادا وفسودا المفسدة خلاف المصلحة، والاستفساد خلاف الاستصلاح، والفساد هو الجذب في البر، والقحط في البحر¹، يقال تفسد القوم أي "تدابروا وقطعوا الأرحام"، يقال هذا الأمر مفسدة لك أي فيه فساد²، والفساد من الثلاثي (ف س د) أصل يدل على الخروج، فالفساد خروج الشيء عن

1 - ابن المنصور، لسان العرب، الجزء الخامس، دار المعارف، القاهرة، مصر، ب د س ن، ص 3412.

2 - عبد الحليم بن مشري، عمر فرحاتي، الفساد الإداري مدخل مفاهيمي، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة محمد خيضر، الجزائر، 2009، ص 8.

الاعتدال، قليلا كان الخروج عنه أو كثيرا و يضاذه الصلاح ويستعمل ذلك في النفس والبدن و الأشياء الخارجة عن الاستقامة¹.

وفي اللغة الانجليزية كلمة فساد corruption مشتقة من الفعل اللاتيني rumper الذي يعني الكسر، وهذا يتضمن وجود شيء قد تم كسره، وهذا الشيء يمكن أن يكون أخلاقيا أو قواعد اجتماعية أو قاعد إدارية².

ويعرف معجم أوكسفورد الانجليزي الفساد بأنه: انحراف أو تدمير النزاهة في أداء الوظائف العامة من خلال الرشوة والمحاباة³

نجد أن مصطلح الفساد ذكر في القرآن الكريم في 50 موضع وفي مجالات متعددة ومختلفة غير أنها في مجملها تصب في معنى واحد متمثلا في الخروج عن الأصل كقوله تعالى في سورة البقرة الآية 10: "وإذا قيل لهم لا تفسدوا في الأرض قالوا إنما نحن مصلحون ألا إنهم هم المفسدون ولكن لا يشعرون"، والآية 29 من سورة البقرة: "قالوا أتجعل فيها من يفسد فيها ويسفك الدماء..."، سورة المائدة الآية 64؛ "و يسعون في الأرض فسادا والله لا يحب المفسدين"، سورة القصص الآية 77؛ "و لا تبغ الفساد في الأرض إن الله لا يحب المفسدين"، "و لا تعثوا في الأرض مفسدين" سورة البقرة الآية 60، هذه الآيات عينة من عدة آيات ذكرت في كتاب الله جل جلاله للناس أجمعين لحثهم على الصلاح واعمار الأرض دون فساد و إفساد بين الخلائق حتى يعم الخير والطمأنينة في أرجاء المعمورة كاملة.

ونستخلص في العموم بأن الفساد ما هو إلا خروج عن المألوف والصواب وتغيير الوضع إلى خلاف أصله.

ثانيا- التعريف الاصطلاحي للفساد:

لقد تعددت وتباينت تعريفات الفساد تباينا كبيرا نتيجة لاختلاف وجهات نظر الباحثين والدارسين هذا من جهة، ومن حيث تباين الزاوية والمداخل التي تناولت دراسته من جهة أخرى، لذا فالمطلع

¹ - الراغب الأصفهاني، المفردات في غريب القرآن، الطبعة 2، دار المعرفة، بيروت، لبنان، 2001، ص 379.

² Tanzi VITO, Corruption, govermental activities and markets trend crim, Finance& Development, Vol 2, June 1997, P 69..

³ - سعاد عبد الفتاح محمد، الفساد الإداري والمالي، شبكة المعلومات.

على الدراسات التي تطرقت للفساد يجد محاولات متعددة لتعريفه، هناك من ينظر إليه من جانب أخلاقي، و هناك من يراه من الجانب السياسي، أو الجانب الاجتماعي أو الجانب الإداري، ومن الجانب الاقتصادي... و ما إلى ذلك، وبناءً عليه تم تعريفه على أنه: "مجموعة من الاختلالات الكامنة في الهياكل الاجتماعية والاقتصادية والسياسية للمجتمع"¹.

كما عُرف الفساد تعريف اقتصادي بأنه: "المتاجرة غير المشروعة بقدرات المجتمع واستغلال السلطة أو النفوذ لتحقيق منفعة ذاتية مادية كانت أو معنوية بما يتعارض مع مقتضيات المصلحة العامة"².

وكما عُرف الفساد عند أديل هرتز بأنه: "فعل غير قانوني أو صور من الأفعال غير القانونية التي تم ارتكابها بأساليب غير مادية ومن خلال أساليب سرية تتسم بالخداع القانوني و الجماعي من أجل الحصول على أموال أو ممتلكات أو لتحقيق مزايا شخصية أو تجارية"³.

وتم تعريفه على أنه: "سوء استخدام السلطة أو المنصب العام لغايات شخصية ويتدرج الفساد على سبيل المثال لا الحصر من الرشوة والابتزاز واستغلال النفوذ والوساطة والمحسوبية والاحتيال والاختلاس والتزوير واستغلال المال"⁴.

ثالثاً- التعريف الفقهي للفساد:

لقد اختلف الفقهاء في وضع تعريف موحد للفساد والسبب في ذلك راجع إلى المعيار الذي أخذ به كل واحد منهم وبالنظر إلى المعيار التي يحدد السلوك الذي تنطبق عليه ظاهرة الفساد وقد انقسموا بين موسع ومضيق هذا من جهة، ومن جهة أخرى لاختلافهم في المحل الذي ينطبق عليه سلوك الفساد، وعلى العموم يمكن رد هذه الاختلافات إلى ثلاث اتجاهات رئيسية كما حصرها بعض الفقهاء⁵ وهي كالتالي:

1- عبد الباسط عبد المعطي، بعض الأبعاد البنائية للفساد في القرية المصرية، المجلة الجنائية القومية، العدد2، مصر، 1985، ص

2- محمد علي محمد البدوي، الفساد في النسق الاقتصادي و انعكاسه على التنمية الاجتماعية و الاقتصادية في المجتمع المصري، رسالة دكتوراه، كلية الآداب، جامعة الإسكندرية، مصر، 1996، ص 33.

3- محمود صادق سليمان، الفساد و الدوافع و الانعكاسات السلبية، مجلة الفكر الشرطي، مركز بحوث شرطة الشارقة، الإمارات العربية المتحدة، المجلد 14، العدد 54، جويلية 2005، ص 148.

4- احمد صقر، الفساد الإداري الوجه القبيح للبيروقراطية المصرية، دار الشعب، القاهرة، 1986، ص 85.

5- حسن أبوحمود: الفساد وانعكاساته الاقتصادية والاجتماعية، مجلة العلوم الاقتصادية والقانونية، جامعة دمشق، المجلد 18، العدد 01، 2002، ص 447 وما بعدها.

1 - الفساد انتهاك لنزاهة الوظيفة العامة

يرى هذا الاتجاه أن سلوك الفساد يتحدد في التصرفات التي تنتهك نزاهة الوظيفة العامة، وذلك من خلال قصد الموظف بسلوكه إلى تحقيق مصلحة خاصة على حساب المصلحة العامة المعهود إليه تحقيقها، ولعل أشهر تعريف للفساد وفقاً لهذا الاتجاه تعريف روبرت بروكس بقوله هو " سلوك يخرج عن نطاق الوظيفة العامة بهدف الحصول على منافع خاصة" وبقریب من هذا التعريف عرفه كوبر بأنه: "استخدام الوظيفة العامة والسلطة للحصول على مكاسب بطريقة غير شرعية" وعرفه أيضاً مايكل كلارك بأنه " إساءة استعمال الوظيفة للحصول على منافع شخصية أو فئوية"¹.

على الرغم من أهمية التعريف للفساد وفقاً لهذا الاتجاه حيث ركز عن انتهاك نزاهة الوظيفة العامة إلا أنه لم يبين الضابط الذي يحدد من خلاله هذا الانتهاك.

2 : الفساد خروج عن القواعد والقوانين الرسمية والمصلحة العامة

هذا الاتجاه من الفقه يرى بأن الفساد يتجلى في السلوكيات والتصرفات المنتهكة للقواعد القانونية الرسمية التي يلزم بها المشرع على مواطني الدولة وأهم تعريف في هذا الاتجاه هو لجارولد مانهايم حيث عرف الفساد بأنه: "سلوك منحرف عن الواجبات والقواعد الرسمية للدور العام نتيجة للمكاسب ذات الاعتبار الخاص، سواء شخصية أو عائلية أو الجماعات الخصوصية والتي تتعلق بالثروة أو المكانة أو السلوك الذي ينتهك الأحكام والقواعد المانعة لممارسة أنماط معينة من التأثير والنفوذ ذوي الطابع الشخصي الخاص"² وعرفه أديل هارتز بأنه: " فعل غير قانوني أو صور من الأفعال غير القانونية التي تم ارتكابها بأساليب غير مادية ومن أساليب سرية تتسم بالخداع القانوني والجماعي وذلك للحصول على أموال أو ممتلكات أو لتحقيق مزايا شخصية أو تجارية"³.

وقد عرف الفساد عند الفقهاء العرب بأنه: "استغلال الوظيفة العامة والمصادر العامة لتحقيق منافع شخصية أو جماعية بشكل مناف للتشريع والأنظمة الرسمية سواء كان هذا الاستغلال بدافع شخصي

¹ - حسن أبو حمود: المرجع السابق، ص 447، حسين المحمدي بوادي: الفساد الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2008، ص 17.

² - سامر مؤيد عبد اللطيف: نحو إستراتيجية لمكافحة الفساد الإداري في العراق، مجلة رسالة الحقوق، العراق، العدد 1، 2014، ص 119.

³ - سليمان محمود صادق: الفساد والدوافع والانعكاسات السلبية، مجلة الفكر الشرطي، الشارقة، مركز بحوث شرطة الشارقة، المجلد 14، العدد 54، جويلية 2005، ص 148.

من الموظف بذاته أو نتيجة للضغوط التي يمارسها عليه الأفراد من خارج الجهاز الحكومي، وسواء كان هذا السلوك تم بشكل فردي أو بشكل جماعي¹.

وعلى الرغم من أهمية هذه التعريفات في تحديد مفهوم الفساد بحيث بينت بأنه سلوك يتمثل في الخروج عن القواعد القانونية من خلال استهدافه لتحقيق مكاسب شخصية على حساب المصلحة العامة، إلا أن هذا التعريف اتصف بالعموم بحيث يضم أشخاصا لا يتسم سلوكهم بالفساد كونهم غير موظفين عموميين أو سلوكهم ليس له علاقة بالمال العام.

3- الفساد اختلال في أوضاع هيكلية

يرى هذا الاتجاه أن سلوك الفساد بوصفه نتيجة مجموعة من الاختلالات الكامنة في الهياكل الاجتماعية والاقتصادية والسياسية للمجتمع، وعلى هذا الأساس فلكي يتم الكشف عن أسباب الفساد ومظاهره داخل المجتمع يجب تحديدها داخل البناء الاجتماعي الشامل على أساس أنه لا توجد دولة أو مجتمع قديم أو حديث يخلو تماما من الفساد، ومن أشهر تعريفات هذا الاتجاه تعريف عبد الباسط عبد المعطي حيث عرفه بقوله " أسلوب من أساليب الاستغلال الاجتماعي المصاحب لحيازة القوة الرسمية داخل التنظيمات الإدارية، وهو نتاج لسياق بنائي قائم على العلاقات الاستغلالية التي تؤثر في صور هذا الفساد ومضمونه وموضوعاته وأطرافه التي يستغل فيها دوما من لا يجوزون القوة والسلطة بجوانبها المختلفة خاصة الاقتصادية والسياسية"².

ومن خلال هذا التعريف يلاحظ وجود علاقة وطيدة بين الفساد البنائي والفساد السلوكي، فوجود النمط الأول يزيد من احتمالات حدوث النمط الثاني بالضرورة حيث أن السعي إلى تغيير البناء الاجتماعي يرتبط غالبا بمجموعة من التوترات و الاختلالات التي تتضمن ألوانا عديدة من الفساد السلوكي داخل المجتمع.

ومن خلال الانتقادات الموجهة لكل الاتجاهات السابقة يمكن تعريف الفساد من خلال الجمع بين الاتجاهات السابقة بحيث يتحدد تعريف الفساد في "الانتهاك غير المشروع للقواعد القانونية

¹ - محمد علي إبراهيم الحصية، الفساد المالي والإداري وسبل مكافحته، الملتقى العربي الثالث حول آليات حماية المال العام و الحد من الفساد الإداري، المنعقد في الرباط، المغرب ماي 2008، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2009، ص 142.

² - سامر مؤيد عبد اللطيف: المرجع السابق: ص 119/ حسن أبوحمود: المرجع السابق، ص 447.

المنظمة للمال العام من قبل الموظف العام وذلك من خلال تحقيق مصالح شخصية على حساب المصلحة العامة" أو أنه "استغلال رجال الإدارة العاملين في كافة أجهزة الدولة ومؤسساتها للسلطات الرسمية المخولة لهم والانحراف بها عن المصالح العامة تحقيقا لمصالح ذاتية وشخصية بطريقة غير مشروعة"¹.

رابعاً- التعريف التشريعي للفساد:

اختلفت اتجاهات التشريعات في تعريفهم للفساد فمنهم من اتجه في تعريف الفساد اتجاه الخروج عن نزاهة الوظيفة وهذا الاتجاه الذي تبنته هيئة الأمم المتحدة حيث عرفت الفساد بأنه "سوء استعمال السلطة العامة للحصول على مكاسب شخصية مع الإضرار بالمصلحة العامة"، كما تم تعريف الفساد من قبل الكثير من الهيئات الدولية قبل أن يتم تعريفه تشريعياً، فعرفه البنك الدولي على أنه: "إساءة استخدام السلطة الموكلة لتحقيق مكاسب خاصة"²، كما عرفه صندوق النقد الدولي على أنه: "استغلال الوظيفة العامة للحصول على مكاسب خاصة"²، غير أنه لم يرد تعريف الفساد في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003، والتي دخلت حيز السريان في 2005/12/14 بسبب الخلاف الذي نشب بين الوفود المشاركة في إعداد الاتفاقية حول تعريف الفساد، حيث اقتصر الأمر بتحديد الممارسات الفعلية على أرض الواقع وتجزئتها، ولقد ورد في مشروع الاتفاقية التعريف التالي: "الفساد القيام بأعمال تمثل أداء غير سليم للواجب أو إساءة استغلال لموقع أو سلطة بما في ذلك أفعال الإغفال توقعاً لمزية أو سعياً للحصول على مزية بوعدها أو تعرضاً أو تطلب بشكل مباشر أو غير مباشر أو اثر قبول مزية ممنوحة بشكل سواء للشخص ذاته أو لصالح شخص آخر"³، بحيث أقرت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بعدم وجود تعريف وحيد متفق عليه للفساد وتقر بأنه ظاهرة دائمة التطور تتأثر بعوامل مختلفة ولذا يمكن أن تختلف الأطر القانونية في وصفها للفساد

1 - سامر مؤيد عبد اللطيف: المرجع السابق: ص 119.

2 - حول دراجي، محاضرات حول قانون مكافحة الفساد (دراسة تحليلية لأحكام القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل

والمتمم)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، السنة الجامعية 2022، ص 3.

3 - بدر الدين شبل، دراسة في مدى مواءمة القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد،

مجلة الحقوق والحريات، جامعة بسكرة محمد خيضر، المجلد 4، العدد 2، الجزائر، 2016، ص 321.

ومن هذا المنطلق تقدم الاتفاقية قائمة لمظاهر الفساد المتفق عليها عالميا تاركة لكل دولة حرية المضي إلى أبعد من التدابير المنصوص عليها في الاتفاقية وتشمل تلك التدابير ما يلي: الرشوة، الارتشاء، الاختلاس، الرشوة في القطاع الخاص، اختلاس ممتلكات في القطاع الخاص، إساءة استغلال الوظائف، المتاجرة بالنفوذ، الإثراء غير المشروع، غسل الأموال، الإخفاء.¹

وعرفت اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته مصطلح الفساد وفق المادة الأولى بأنه: "الأعمال أو الممارسات بما فيها الجرائم ذات الصلة التي تحرمها هذه الاتفاقية" و المادة الرابعة من نفس الاتفاقية تضمنت الجرائم والصور المرتبطة بالفساد.²

وعرفته مجموعة العمل التابعة للمجلس الأوروبي ب: " الفساد الذي تتعامل معه اللجنة هو الرشوة أو أي صرف آخر متعلق بأفراد أو كانت لهم مسؤوليات في القطاع العام أو الخاص غير أنهم اخلوا بواجباتهم التي تنبع من وضعهم كمسؤولين عاميين أو موظفين بالقطاع الخاص، مستغلين بهدف الحصول على منافع غير مستحقة من أي نوع سواء لأنفسهم أو لآخرين"³.

أما المنظمة الدولية للشفافية، فقد عرفته بأنه: "إساءة استعمال السلطة التي أوتمن عليها الشخص لتحقيق مصالح شخصية"⁴.

وقد اتجه المشرع الفرنسي في نفس اتجاه المم المتحدة فقد عرفت الموسوعة الفرنسية Encarta 1997 الفساد بأنه: "كل إخلال بواجب الأمانة التي يفرضها العمل الوظيفي، وهو يجلب للموظفين منافع خاصة من المنافع العامة والفساد الإداري والمتمثل في الرشوة يكون أكثر خطورة لأن الشخص الذي يمارس عمله يلمس منافع شخصية من خلال وظيفته تتمثل في التعويض المادي والهدايا وأشياء أخرى بغية إتمام عمل يقع ضمن وظيفته الأساسية أو يقوم بعرقلة هذه الأعمال حتى يأخذ من المتعاملين بعض المنافع"⁵.

1 - مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، حالة النزاهة دليل لتقييم مخاطر الفساد في المؤسسات العالمية، الأمم المتحدة، فيينا، 2020، ص 5.

2 - أمال بو بجاوي، محاضرات في مقياس قانون مكافحة الفساد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد المن دباغين سطيف 2، الجزائر، السنة الجامعية 2022، ص 4.

3 - محمد شريف بسيوني، الجريمة المنظمة عبر الوطنية، ماهيتها ووسائل مكافحتها دوليا و عربيا، دار الشروق، القاهرة، مصر، 2004، ص 29.

4 - محمد الأمين البشري، الفساد و الجريمة المنظمة، منشورات جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، السعودية، 2007، ص 41.

5 - حسين المحمدي بوادي: المرجع السابق، ص 17

أما بالنسبة للمشرع الجزائري سار على نفس منهج اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، حيث لم يعطي تعريف وصفي للفساد بل اقتصر على تبيان مظاهره و صورته فقط، حيث نصت المادة 2 الفقرة "أ" من القانون رقم 06-01 على أن الفساد: "كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون" أما الفقرة "ب" وما يليها من نفس المادة فقد نصت على تعريف الموظف العام الوطني والموظف الأجنبي الدولي.

ومن خلال النظر في تعريف المشرع الجزائري للفساد يلاحظ بأنه اعتمد معيار الخروج عن القواعد القانونية، وهو ما يتلاءم ومهمة التشريع، وعلى العموم فإن تعريف المشرع الجزائري يتوافق مع تعريف منظمة الوحدة الإفريقية حيث عرفته في المادة الأولى بما يلي: "الأعمال والممارسات بما فيها الجرائم ذات الصلة التي تجرمها الاتفاقية والمشار إليها في المادة 04" وبالرجوع إلى المادة الرابعة نجد الاتفاقية اكتفت بذكر صور ومظاهر الفساد¹.

الملاحظ من خلال التعريفات التي تم سردها لم تتفق في مجملها على تعريف واحد وشامل لظاهرة الفساد، كون الفساد يعتبر ظاهرة مستمرة وتتميز بالمرونة والتعدد و التغير والتنوع وبمس جوانب عدة لا يمكن حصرها في جانب واحد، لأنه يحوي متغيرات وأبعاد ومعايير سياسية، اقتصادية، اجتماعية، مالية، إدارية، أخلاقية، قانونية، مهنية، دينية ولها نطاق ومني ونطاق مكاني. وبالاعتماد على التعريفات السابقة يمكن وضع تعريف إجرائي للفساد: "على أنه ظاهرة مست مختلفة جوانب الحياة ومختلف البلدان سواء كانت متقدمة أو نامية، ويقصد به عدم الامتثال والالتزام بالقواعد و الضوابط التي تضبط وتنظم سلوك الأفراد و أنشطتهم في بيئتهم، بهدف تحقيق مكاسب شخصية في ظل غياب أو ضعف سلطة ردية تضع حدا لهذه الظاهرة الرهيبة الخطيرة المقلقة"

الفرع الثاني: أنواع الفساد

هناك أنواع وتقسيمات عديدة للفساد ، ويعود السبب فيه إلى المجال الذي ينتشر فيه هذا الفساد فنجد²:

1 - الطوخي سامي، الإدارة بالشفافية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، ص10

2 - هاشم الشمري، "الفساد الإداري والمالي وأثاره الاقتصادية والاجتماعية"، دار البازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن. 2010، ص45.

أولاً- الفساد من حيث المجال الذي ينشأ فيه:

يعتبر هذا المعيار من أهم المعايير التي يتم الاستناد عليها لتحديد أنواع الفساد على الإطلاق، يقسم الفساد تبعاً لهذا المعيار إلى ما يلي:

1- الفساد المالي:

ويتمثل في مجمل الانحرافات المالية، مخالفة القواعد والأحكام المالية التي تنظم سير العمل المالي في الدولة ومؤسساتها، مخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية ويظهر الفساد المالي عموماً في جملة المخالفات والجرائم المالية كالرشاوى والاختلاس والمحابة والغدر وتبييض الأموال وتهريب السلع والمتاجرة بالمخدرات وغيرها من الجرائم.

2- الفساد الإداري:

ويتمثل في جملة الانحرافات الإدارية والوظيفية أو التنظيمية، وبصفة عامة مجمل المخالفات التي تصدر عن الموظف العام أثناء تأديته لمهام وظيفته، بالنظر إلى التشريع المعمول به في الدولة ومنظومة القيم ومن أمثلة ذلك عدم احترام مواعيد العمل في الأوقات المحددة قانوناً وعدم تحمل المسؤولية وإفشاء الأسرار الوظيفية وغيرها.

3- الفساد السياسي:

يتمثل الفساد السياسي في انحرافات السلطة العامة والتي تكون ممارستها منتهكة لقواعد الاستحقاق والمنافسة الشريفة على المراكز السلطوية وغالباً ما تسخر في سبيل ذلك طبقة أو نخبة سياسية واقتصادية من أصحاب رجال الأعمال والتي تسعى جاهدة لتبرير شرعية السلطة مقابل امتيازات خاصة وعلى العموم يمكن تعريف الفساد السياسي "إساءة استخدام السلطة العامة من قبل النخب الحاكمة لأهداف غير مشروعة" وعرفته هيئة الأمم المتحدة بأنه: "استغلال السلطة العامة لتحقيق مكاسب خاصة".

وللفساد السياسي عدة مظاهر أهمها الحكم الشمولي للفساد، غياب الديمقراطية، وتضييق فرص المشاركة في الحكم، وسيطرة السلطة على الاقتصاد، ويقسم الفساد السياسي إلى عدة أقسام منها: فساد القمة، فساد السلطة التشريعية والتنفيذية، والفساد الانتخابي¹.

¹ - موسى بوهان: النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر، منشورات ANEP، 2009، ص 27 وما بعدها.

4- الفساد الاقتصادي:

وهو ذلك النوع من الفساد الذي يتعلق بالنشاط الاقتصادي سواء في الإنتاج أو التوزيع أو الاستهلاك التي تستهدف تحقيق منافع اقتصادية خاصة على حساب مصلحة المجتمع، وتحدث هذه الممارسات نتيجة غياب الرقابة أو نتيجة ضعف الضوابط والقواعد الحاكمة والمنظمة للمناخ الاقتصادي.

ويشمل هذا الفساد مجمل الممارسات المنحرفة والاستغلالية والاحتكارات الاقتصادية وقطاعات الأعمال، وتحقيق منافع مادية وأرباح عن طريق أعمال مناقية للقيم الأخلاقية والقانون، كالغش التجاري والتلاعب في الأسعار من خلال افتعال أزمات في الأسواق والرشاوى التي تمنحها الشركات الأجنبية، تهريب الأموال، الفساد الجمركي، التهرب الجمركي... وما إلى ذلك.

5- الفساد الأخلاقي:

هو 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.

6- الفساد الثقافي:

يقصد به خروج أي جماعة عن الثوابت العامة لدى الأمة، مما يفكك هويتها وإرثها الثقافي، وهو عكس الأنواع الأخرى من الفساد يصعب الإجماع على إدانته أو سن تشريعات تجرمه، لتحصنه وراء حرية الرأي والتعبير والإبداع.

7- الفساد الاجتماعي:

هو الخلل الذي يصيب المؤسسات الاجتماعية التي أوكلها المجتمع تربية الفرد وتنشئته، كالأ أسرة والمدرسة والجامعات ومؤسسات العمل، كما أن التنشئة الفاسدة تؤدي حتما إلى فساد اجتماعي مستقبلي، يتمثل في عدم تقبلها لولاء الوظيفي، وعدم احترام الرؤساء وعدم تنفيذ الأوامر والإخلال بالأمن العام.

8- الفساد القضائي:

وهو الانحراف الذي يصيب الهيئات القضائية، مما يؤدي إلى ضياع الحقوق وتفشي الظلم، ومن أبرز صوره: محسوبيّة والواسطة، وقبول الهدايا والرشاوى، وشهادة الزور، والفساد القضائي بهذا الشكل هو من أخطر ما يهلك الحكومات والشعوب، لأن القضاء هو السلطة التي يعول عليها الناس لإعادة حقوقهم المهضومة.

ثانيا- الفساد من حيث طبيعة العلاقة بين طرفيه:

يمكن تقسيم الفساد من حيث العلاقة بين أطرافه إلى فساد جبيري وفساد تآمري.

1- الفساد الجبيري:

الفساد الجبيري هو الفساد الذي يكون فيه المستهلك أو طالب الخدمة مجبرا على دفع الرشوة وإلا تأخر حصوله على الخدمة وتعطلت مصالحه، وربما لا يستطيع الحصول عليها، وفي هذه الحالة تكون العلاقة بين الموظفين الذين يحصلون على الرشوة وطالب الخدمة علاقة متناقضة.

2- الفساد التآمري:

إذا كانت العلاقة بين الموظفين في الفساد الجبيري علاقة متناقضة، فإنه في الفساد التآمري تكون هناك علاقة تعاون بين طرفي الفساد، ويعرف هذا الفساد بالفساد التآمري أو الاتفاقي حيث يتفق أطراف الفساد على تجنب الدفع للحكومة ودفع مبلغ أقل للموظف الحكومي، كما في حالة دفع مبالغ لموظفي الجمارك للسماح بدخول السلع الخاضعة للضريبة الجمركية بدون تقاضي هذه الضريبة أو تخفيضها عما هو مقرر ويعتمد العائد من ذلك على القوة التفاوضية لطرفي العلاقة مع خسارة الخزينة والاقتصاد عموما إيراد الضرائب، ومن ثمة نقص تغطية النفقات العامة.

ثالثا- الفساد من حيث الحجم:

ويمكن التمييز بين نوعين من الفساد حسب هذه الزاوية وهما الفساد الكبير و الفساد الصغير؛

1- الفساد الكبير:

وهو ذلك الفساد الذي يرتكبه كبار المسؤولين من الموظفين في الدولة لتحقيق مصالح مادية ومعنوية كبيرة وهذا الفساد أشد خطورة وشمولية لتكليفه الخزينة مبالغ ضخمة وكبيرة، ذلك أن هذا

الفساد مرتكب من أشخاص يدمجون السلطة السياسيّة بالسلطة الاقتصاديّة كما أن هؤلاء الأشخاص لا يمكن الوصول إليهم إلا من خلال جواز العبور، لذلك الرقابة لا توجه إليهم، ويرتبط هذا النوع من الفساد بالصفقات الكبرى في المقاولات و تجارة السلاح، و الحصول على التوكيلات التجارية للشركات الدولية الكبرى المتعددة الجنسيات، وهناك عدة أمثلة على الفساد الكبير كالاستيلاء على المال العام، من خلال سحب القروض الضخمة من البنوك وتسهيل حصول رجال الأعمال من القطاع الخاص ومسؤولين في السلطة على قروض بفوائد منخفضة وبدون ضمانات، والتزوير في المحررات الرسمية بفضل النفوذ للاستيلاء على الممتلكات العامة وغيرها¹ ، ويستمد هذا النوع من الفساد بكونه منظما، وعادة ما ينتشر في الدول الضعيفة، والتي تعاني من غياب القواعد و التنظيمات التي تحكم عملها، ومن غياب قضاء مستقل و مساءلة و محاسبة.

ويرتبط الفساد الكبير بالفساد الدولي، حيث تقوم الفئات الممارسة لهذا النوع من الفساد بتحويل جزء كبير من المعونات والمساعدات والقروض التي تقدمها بعض الهيئات الدولية بهدف تمويل التنمية على حسابات مصرفية خارجية، ما يعمل على تضخيم حسابات كبار المسؤولين بينما يعاني الآخرون من الفقر و التخلف و الآفات الأخرى.

2- الفساد الصغير:

ويشير إلى كافة أشكال الفساد الصغير التي تعبر عن سلوك شخصي دون تنسيق مع أشخاص آخرين، ويقوم به عادة صغار الموظفين عبر الاختلاسات الصغيرة وتلقي الرشاوى وغيرها، ويتسم بكونه غير منظم في أغلب الأحيان، وقد يكون الهدف منه تيسير الإجراءات المعقدة، توفير الخدمات الروتينية ولكن قد يكون سببا في تعقيد الإجراءات².

ولا يمكن القول بأن الفساد الصغير أقل أثرا من الفساد الكبير، إذ قد يكون له أثرا بالغيا في تركيبة المجتمع وعلى الطبقات الفقيرة، فضلا عن صعوبة السيطرة عليه عندما ينتشر في مجتمع ما خاصة وأن لآليات الفساد كالرشوة تتم بطرق سرية و لا يمكن كشفها في أغلب الأحيان.

1. رابعا- الفساد من حيث درجة التنظيم:

¹ - سامر مؤيد عبد اللطيف: المرجع السابق: ص 121.

² - المرجع نفسه: ص 122.

هناك ثلاث أنواع رئيسية للفساد حسب هذا المعيار هي: العرضي أو الصغير، والمنظم، والشامل، وفيما يلي تفصيل كل نوع¹:

1- الفساد العرضي:

وهو الفساد الذي يحدث عند قاعدة الهرم الإداري من قبل صغار الموظفين ويعبر غالبا عن سلوك شخصي أكثر منه تعبيرا عن نظام كحالات الاختلاس عن نطاق محدود أو سرقة أدوات مكتبيّة.

2- الفساد النظامي:

وهو الذي يحدث حين تتحول إدارة المنظمة إلى إدارة فاسدة بأن يدير العمل شبكة مترابطة للفساد يعتمد كل عنصر منها على الآخر كأن تضم شبكة الفساد مدير الدائرة ومدراء المشاريع والمدير المالي والتجاري.

3- الفساد الشامل:

وهو نهب واسع النطاق للأموال والممتلكات الحكوميّة عن طريق صفقات وهميّة، أو تسديد أثمان سلع صوريّة، تحويل ممتلكات عامة إلى مصالح خاصة بدعوى المصلحة العامة².

خامسا - الفساد من حيث انتماء الأفراد المنخرطين:

هنا يمكن التمييز بين نوعين، فساد القطاع العام والقطاع الخاص.

1- فساد القطاع العام: وهو استغلال الموظف للنشاط العام لتحقيق أغراض خاصة أثناء تنفيذه ورقابته على الالتزامات الماليّة والمصرفيّة، مثل التعريفات الجمركيّة والائتمان المصرفي والإعفاءات الضريبيّة، حيث يتواطأ الموظفون العموميون مع التحويل الفوائد والرسوم لأنفسهم بدلا من تحويلها لخزينة الدولة بطرق مختلفة كالاختلاس والسرقة والرشوة... وغيرها. ويعتبر هذا النوع من الفساد أشدّ عائقا للتنميّة.

2- فساد القطاع الخاص:

1 - سامر مؤيد عبد اللطيف: المرجع السابق: ص 119.

2 - سامر مؤيد عبد اللطيف: المرجع السابق: ص 120.

وهو ذلك الفساد الذي يمارسه رجال الأعمال الخواص باستغلال نفوذهم للتأثير على السياسات الحكوميّة، من خلال تقديم هدايا ورشاوى مقابل إعفاءات وإعانات تقدم من طرف القطاع العام، وهو ما يترتب عليه تغير السياسات الحكوميّة وانحرافها نحو طبقة معينة من الأفراد وهي المؤسسات الخاصة ورجال الأعمال والأثرياء على حساب طبقة الخواص البسطاء، ويكثر هذا النوع من الفساد عندما تسود الأسواق هياكل قانونيّة غامضة، وتتعلّق سيادة القانون الأمر الذي يترتب عليه سيادة الاحتكار من قبل فئة الأثرياء ويصبح السوق في قبضتهم.

سادسا- الفساد من حيث النطاق:

قد يمارس الفساد داخل نطاق حدود الدولة وقد يمارس خارج نطاق الدولة فيتعداه إلى دول أجنبية فمن خلال هذا نلاحظ أن الفساد من زاوية نطاق ممارسته ينقسم إلى:

1- الفساد الدولي:

وهو الفساد الذي يعبر حدود الدولة الواحدة وحتى حدود القارات حيث يأخذ مدى واسعا عالميا في ظل العولمة الاقتصادية¹، وذلك عند تعامل الدولة مع أطراف خارجيّة حيث تقوم الحكومات في الدول الناميّة بشراء معدات ومستلزمات وتجهيزات من الخارج، وقد يتم دفع الرشاوى والعمولات للتعاقد مع شركات معينة دون أخرى، مما يدفع الشركات الأجنبيّة إلى دفع عمولات كبيرة للحصول على المناقصات الخارجيّة والامتيازات في الدول الناميّة، ويتم ذلك بصفة خاصة في الصفقات الكبرى المتعلقة بالنشاط الاستخراجي ومشروعات البنية الأساسية وصفقات السلاح ... وغيرها.

2- الفساد المحلي:

وهو الفساد الذي ينتشر داخل حدود البلد من قبل أطراف محليين وضمن المناصب الصغيرة ومن الذين لا ارتباط لهم من الخارج مع شركات أو كيانات عالميّة ويتم عادة عند التقاء القطاع الخاص بالقطاع العام في معاملة ما، وقد يكون الطرف ان من القطاع العام، فالحكومة عادة ما تقوم بشراء مواد ومستلزمات من السوق المحليّة بكميات كبيرة، وتطرح عددا من المشروعات للتنفيذ عبر مناقصات يتقدم لها القطاع الخاص المحلي، وقد يتم رشوة بعض المسؤولين الحكوميين للحصول

¹ - سامر مؤيد عبد اللطيف: المرجع السابق: ص 122.

على هذه الصفقات، مما يخل بقواعد المنافسة بين وحدات القطاع الخاص، كما يؤدي إلى زيادة تكاليف هذه المشروعات، ومن ثم زيادة الأسعار، بسبب إضافة قيمة الرشاوى المدفوعة إلى تكاليف المشروع ما يحمل الدولة نفقات إضافية.

سابعاً - الفساد من حيث الممارسة:

ويتحدد في مجموعة من الانحرافات المتنوعة منها ما يلي:

1- الانحرافات التنظيمية:

وهي المخالفات التي تصدر عن الموظف في أثناء تأديته لمهام وظيفته والتي تتعلق بصفة أساسية بالعمل ومن أهمها¹:

- عدم احترام العمل: كترأخي الموظف في تنفيذ الأوامر والتعليمات وأداء الالتزامات في أوقاتها؛
- السلبية: ومن صور ذلك اللامبالاة وعدم إبداء الرأي وعدم الميل إلى التجديد والتطوير والابتكار والعزوف عن المشاركة في اتخاذ القرارات وعدم الرغبة في تحمل المسؤولية كالتهرب من الإماءات؛
- عدم الأمانة والدقة في أداء واجبات العمل؛
- إفشاء أسرار العمل؛

3- الانحرافات السلوكية:

وهي المخالفات التي تصدر عن الموظف في أثناء تأديته لمهام وظيفته والتي تتعلق بصفة أساسية بمسلكه الشخصي وتصرفه ومن أهمها:

- عدم المحافظة على كرامة الوظيفة ومن صور ذلك ارتكاب الموظف لفعل مخل بالحياء في العمل كاستعمال المخدرات أو التورط في جرائم أخلاقية؛
- سوء استعمال السلطة أو الانحراف بها ويقصد بذلك الاستخدام العمدي من الإدارة لسلطتها لتحقيق هدف خاص غير الذي منحت لأجله تلك السلطة كتقديم الخدمات الشخصية وعدم النزاهة مثل تسهيل الأمور على الأقارب أو معارف المسؤولين؛
- المحاباة أي تفضيل جهة على أخرى بغير وجه حق؛

¹ - سامر مؤيد عبد اللطيف: المرجع السابق: ص 122.

-الوساطة فيستعمل بعض الموظفين الوساطة شكلا من أشكال تبادل المصالح والوساطة هي حالة استجابة الموظف لرجاء أو توصية يؤديه الغير إلى صاحب الحاجة للقيام بالعمل أو الامتناع عنه أو حتى الإخلال به.

3- الانحرافات الماليّة والجنائيّة:

وهي المخالفات التي تصدر عن الموظف في أثناء تأديته لمهام وظيفته والتي تتعلق بصفة أساسية بسير العمل ومن أهمها¹:

-مخالفة القواعد والأحكام الماليّة المنصوص عليها داخل المنظمة؛

-فرض المغارم (الابتزاز) وتعني قيام الموظف بتسخير سلطة وظيفته للانتفاع من الأعمال الموكلة إليه في فرض الإتاوة على بعض الأشخاص؛

-إتلاف وتبديد الأموال العامة ومعناه إساءة استخدام أموال وممتلكات الإدارة عن عمد أو إهمال بقصد تخريبها أو إتلافها أو تفويت ربح محقق للإدارة أو بقصد تعطيلها عن أداء ما خصصت له من مهام.

المطلب الثاني: أسباب الفساد و آثاره

يرتبط الفساد ارتباطا وثيقا بالبيئة الإداريّة والتشريعيّة والسياسيّة والاقتصاديّة التي تكون سببا في تولده، كما ينجم عليه آثار تمس عدة مجالات، وسيتم توضيح ذلك فيما يلي:

الفرع الأول: أسباب انتشار ظاهرة الفساد

يرتبط انتشار ظاهرة الفساد بشكل عام بعدة مسببات وهي كالآتي:

أولا- الأسباب السياسية للفساد:

يعد النظام الدكتاتوري المناخ المناسب لتفشي الفساد حيث يركز النظام الديكتاتوري على شخصيّة حاكم مستبد يتمتع بسلطة مطلقة تصل عادة إلى حد الاستبداد الكامل وتحيط به نخبة محدودة من أهل الثقة الذين يتصفون بالولاء الكامل لشخصه ويعملون على إجهاض روح المبادرة والرقابة الشعبيّة والإداريّة، فهذا المناخ يساعد في القضاء على الشفافيّة والمنافسة وخلق شريحة أو فئة

¹ - سامر مؤيد عبد اللطيف: المرجع السابق: ص 123.

محضوة ومسارات داخلية سرية، ذلك أن تجميع السلطات في يد الحاكم أو التضيق على مبدأ الفصل بين السلطات وغياب دولة المؤسسات السياسية والقانونية والدستورية سيغيب معه الحافز الذاتي لمحاربة الفساد وبهذا يصبح الفساد مضاد للديمقراطية فكما يقولون " السلطة المطلقة مفسدة مطلقة " .

ومما يزيد في تفاقم الفساد واستفحاله في المجتمع والدولة - نتيجة لانتهاك مبدأ الفصل بين السلطات - هو عدم استقلالية القضاء وتعريضه للولاء السياسي الأمر الذي يفقدها سلطة الردع وبالتالي يهتز النظام العام في الجماعة والدولة ويصبح المال العام عرضة للضياع لعدم وجود سلطة نزيهة مقتدرة على حراسته وبذلك يصبح من السهل أن تتزوج السلطة السياسية مع أصحاب الثروة فيسهل اقتناص السلطة من رجال الأعمال والثروة وهنا يصبح غاية نظام الحكم ضمان مصالح القلة المهيمنة على مقاليد السلطة السياسية والثروة وليس الصالح العام الأمر الذي ينعكس في تهميش الغالبية أو إقصائها ذلك لأن المنافع المتبادلة تجعل رجال السلطة يقومون بحماية رجال الأعمال بينما يقوم الآخرون بدورهم عندما يقدمون كل أسباب الدعم المالي لمن يحكم وعلى ذلك تضيع قيم العدل والمساواة بين أفراد المجتمع.

كما أن من أهم الأسباب السياسية للفساد أن يصبح الولاء السياسي هو المعيار في التعيين للمناصب السياسية والإدارية في الدولة، وبغض النظر عن الكفاءة، مما يفتح أبواب المحسوبية السياسية ويصيب موظفي الخدمات العمومية بالإحباط بالإضافة إلى غياب أجهزة الرقابة والمحاسبة وعدم وجود مؤسسات ومنظمات مستقلة تعنى بمكافحة الفساد، الأمر الذي يسهل انحراف الموظفين و يشجعهم على الاستغلال غير القانوني لوظائفهم ومراكزهم الإدارية¹.

كما يمكن تناول أيضا بعض الأسباب ذات الطبيعة السياسية التي ينجم عنها الفساد وهي كالاتي²:

1 - سامر مؤيد عبد اللطيف: المرجع السابق: ص 119- 120

2 - سكران فوزية، التدابير القانونية و الإدارية لمكافحة ظاهرة الفساد الإداري- دراسة حالة مصر، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 17، جوان 2017، ص 167

-التنافس على السلطة السياسية: المقصود به إساءة استخدام المال لغرض الحصول على السلطة السياسية أو الحصانة البرلمانية أو المنصب الحزبي إذ يتم التأثير في الرأي العام من خلال الرشوة الانتخابية من اجل الحصول على الأصوات والفوز في الانتخابات و هزيمة المنافس الذي يكون في الأرجح هو المناسب من الناحية الموضوعية، وقد يلجأ بعض المرشحين في الانتخابات إلى دفع تعويض مالي لإغراء وإجبار المنافس عن التنازل عن الترشح والانسحاب قبل إجراء العملية الانتخابية. - عدم الأخذ بمبدأ الفصل المتوازن بين السلطات الثلاثة (التنفيذية و التشريعية والقضائية) في النظام السياسي وطغيان السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية مما يؤدي بالإخلال بمبدأ الرقابة المتبادلة، كما ان ضعف الجهاز القضائي وغياب استقلاليته ونزاهته من شأنه أن يزيد في حدة الفساد.

ثانيا - الأسباب الاقتصادية للفساد:

تلعب العوامل الاقتصادية دورا مؤثرا في انتشار قيم الفساد في المجتمع والدولة على حد سواء خاصة في ظل العولمة الاقتصادية وسيادة نضام الاقتصاد الحر حيث ساعد ذلك في ظهور شرائح اجتماعية جديدة تملك الثروة وأثناء سعيها لحماية ثروتها تعمل جاهدة على تشكيل نفوذ سياسي عن طريق استخدام أساليب فاسدة كالرشوة والعمولة والإغراءات المختلفة التي تقدم المسؤولين بهدف الحصول على تأثير سياسي مباشر يتمثل في عضوية المجالس النيابية، وبذلك توفر هذه الشريحة حماية سياسية لزيادة ثروتها وإتھاك المال العام على حساب الطبقة الضعيفة التي تصبح تعيش تحت رحمة أصحاب الثروة وهكذا يزيد الغني غنا ويزيد الضعيف فقرا.

ولعل هذا أهم الأسباب التي تؤدي إلى الفساد الإداري والمالي تدهور الظروف الاقتصادية للموظف والمعبر عنها بانخفاض الدخل الفردي والمستوى المعيشي وضعف الحوافز والمكافآت الوظيفية الأمر الذي يلجئهم إلى استغلال وظيفتهم لتحسين مستويات معيشتهم بوسائل غير مشروعة مثل (تعاطي الرشوة والعمولات أو الاختلاس وما شابه ذلك من مظاهر الفساد) ذلك أن ضعف الأجور والرواتب تتناسب طرديا مع ازدياد مظاهر الفساد¹.

-ضعف الاستثمار و نقل رؤوس الأموال للخارج وقلة فرص العمل و زيادة مستويات البطالة والفقير.

¹ - سامر مؤيد عبد اللطيف: المرجع السابق: ص120

- غياب المسائلة بكل صورها، سواء من ناحية غياب نص أو تشريع قانوني، أو أن المنظومة القانونية تتضمن نصوص وآليات للمسائلة لكن غير مفعلة أي حبر على ورق.

- أسباب إدارية و تنظيمية تشمل الإجراءات المعقدة (البيروقراطية) وغموض التشريعات وتعدددها.

- تدخل الحكومات في الأنشطة الاقتصادية من خلال فرض قيود على عمليات الاستيراد ومنح إعانات حكومية و التحكم في سياسة الأسعار، وتدني مستويات الجور في القطاع العام، توفر موارد ثروة طبيعية هائلة مغرية ومشجعة على طرق الفساد¹،

- و تزداد حدة الفساد في الفترات التي تشهد تحولات سياسية و اقتصادية واجتماعية ويساعد ذلك على حداثة الإطار القانون و عدم اكتماله مما يوفر بيئة مناسبة للفسادين مستغلين بذلك ضعف الجهاز الرقابي على الوظائف العامة أثناء تلك التحولات.

ثالثا - الأسباب الإدارية والتشريعية:

كثيرا ما يكون الفساد الإداري نتيجة حتمية لظروف سلبية تعرقل الجهاز الإداري في تسيير المال العام وحسن ترشيده، ولعل أهم الأسباب الإدارية تفشي الميل نحو المركزية وعدم تفويض السلطات الإدارية العليا للاختصاص في صنع القرارات للمستويات الدنيا، كما يعد تضخم الجهاز الإداري عامل كبير لاستفحال الفساد الإداري نتيجة للتوسع المرتجل في القطاع الحكومي استجابة للزيادة المفرطة في حجم الطلب على الخدمات العامة الأمر الذي أدى إلى زيادة عدد كبير للموظفين مع الثبات النسبي لحجم النشاط أدى ذلك إلى آثار سلبية منها تداخل الاختصاصات، كما ساهمت عوامل إدارية عديدة في الفساد خاصة ما تتعلق منها بضعف أجهزة الرقابة وعدم مواكبتها لتطورات العصر حيث مازالت الكثير من الإدارات في الجزائر تعتمد على المتابعة المكتيية دون الميدانية أو المراقبة الرقمية الإلكترونية، ناهيك عن ضعف سياسات التوظيف وتجاهل مبدأ وضع الشخص المناسب في المكان المناسب نتيجة للجوء إلى التوظيف المرتجل أو تحكم العوامل السياسية في الاختيار ومنح أفضلية غير موضوعية لفئات معينة في التوظيف الأمر الذي ساهم في تخلف القيادات الإدارية المؤهلة معرفيا ومهاراتها وهو ما انعكس سلبا على العمل الإداري.

¹ - اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، نيويورك، الأمم المتحدة، 2004، بتصرف الأستاذ.

ومما ساهم أيضا في تفشي الفساد الإداري جمود سياسات الأجور وضعف المرتبات والمكافآت وعدم مواكبتها للتطور الاجتماعي مما جعلها غير محفزة للنشاط الجاد من جهة ومن جهة أخرى عجزها عن توفير الحد الأدنى من مستلزمات العيش الكريم.

ولقد انعكس تضخم الجهاز الإداري على الناحية القانونية فزيادة عدد الموظفين في معظم الدول النامية ساهم في خلق نوع من البيروقراطية وإجراءات إدارية معقدة، الأمر الذي صاحبه غموض في اللوائح والإجراءات وضعف في وسائل الرقابة على الأجهزة الحكومية. و عدم وضوح التعليمات وغياب المعايير الدقيقة لقياس الأداء وضعف أخلاقيات الوظيفة العامة يشجع الموظفين على الممارسة والاجتهادات التي تحقق لهم بعض المنافع الخاصة¹. ويرى بعض الكتاب والباحثين أن هذا النوع من الفساد يتجسد في خروج العاملين في المنظمات على اللوائح والأنظمة، ناهيك عن ضعف القوانين التشريعية ذاتها في ردع جرائم الفساد الإداري والمالي بسبب استغلال الفاسدين للسلطة في الهيئات العليا، والذي انجر عنه عدم خوف الموظفين من العقوبات التي يمكن أن تطبق عليهم.

رابعا- الأسباب الاجتماعية:

- آثار الحروب و نتائجها و التدخلات الخارجية و التركيبات الطائفية و العشائرية.
- عدم الالتزام بالقواعد القيمة التي تحكم المجتمع و كذا غياب الرقيب و السلطة التي تفرض العقوبات على المخالفين للقواعد الاجتماعية.
- انحلال البناء القيمي و ضعف الضوابط الأخلاقية في مؤسسات الدولة و المجتمع عموما مما يؤدي الى تغليب المصلحة الفردية على المصلحة العامة.
- سيادة القيم التقليدية و الروابط القائمة على النسب و القرابة².

الفرع الثاني: آثار الفساد الإداري

هناك عدة آثار للفساد الإداري يمكن عرضها على النحو التالي:

أولا- آثار الفساد الإداري والمالي على النواحي الاجتماعية:

¹ - محمد الصاف: أخلاقيات الوظيفة العامة والعوامل الإدارية المؤثرة في مخالفتها، بالتطبيق على الملكة العربية السعودية، مجلة الإدارة العامة، العدد 82 مارس 1998 ص 457.

² - بن عودة حورية، الفساد السياسي أسبابه و آثاره، مجلة البحوث القانونية والسياسية، الماد1، العدد2، الجزائر، 2014 ، ص 211.

إن الفساد قبل أن يكون نشاط جرمي فإنه يعبر عن سلوك غير أخلاقي باعتباره يؤسس لنظام قيمي منحرف وثقافة فسادة تهدد كيان الدولة والمجتمع ككل، مما يؤدي إلى إضعاف القيم واهتزاز معايير المجتمع في قبل السلوك الفاسد على أنه سلوك غير مشين ولا مستنكر خاصة عند فئة الشباب والأطفال وذلك عندما يلاحظون الأفراد الفاسدين يعيشون في وضع مادي أو اجتماعي أفضل من الأفراد ذوي السلوك المستقيم مما يشكل ذلك دافع أو حافزا للسلوك الفاسد ويعطي انطبعا بأن للفساد مردود يستحق المخاطرة، كما يقضي الفساد على الحس الجماعي للمواطنين حيث يجعلهم يعزفون عن المبادرة في الأعمال التطوعية والخيرية التي تقام عادة عن طريق الجهود الذاتية نتيجة لإحساسهم بجرماتهم من حقهم في الاستفادة من المال العام وتوزيعه بشكل عادل عليهم، الأمر الذي يترتب عليه سيادة اللامبالاة والسلبية بين أفراد المجتمع وبروز التعصب والتطرف وفقدان قيمة العمل وإتقانه.

وإضافة على كل ذلك فإن الفساد يعد عامل قوي على خلق الطبقة في الجماعة ويزيد في تعميق الفجوة بينهما طبقات المجتمع نتيجة لتحمي لذوي الدخل البسيطة نسبيا عبئ الضرائب بينما يتمكن دافعوا الرشوة من التهرب من دفع المبالغ المفروضة عليهم بالإضافة إلى عدم وصول الدعم والمساندة الذي يفترض أن تقدمه الدولة إلى مستحقيه من الجماعات المحرومة.

وعموما فإن للفساد أثر سيء على الخدمات الاجتماعية الأساسية في المجتمع خاصة في مجال الصحة والتجارة والتعليم وغيرها ذلك نتيجة لانخفاض إيرادات الدولة مما يحمل المواطنين نفقات إضافية للحصول على خدمات صحية وتعليمية مناسبة، هذا من جهة ومن جهة أخرى يجعل المواطنين عرضة للمخاطر في وصولهم لمصالحهم الأساسية فالرشاوى التي تدفع مثلا في مجال الخدمات العامة إلى الجهات المسؤولة عن المراقبة الصحية إنما تدفع للتغاضي عن المخاطر التي قد تلحق بالمواطنين من حيث نظافة المطاعم والمستشفيات وأنظمة الأمان في المصانع والتخلص من النفايات الضارة بالبيئة. هذا بالإضافة إلى التساهل في تطبيق أنظمة المرور وتسهيل تهريب البضائع الفاسدة إلى داخل البلاد وربما حتى تهريب المخدرات وبالتالي زيادة معدل الجرائم¹.

ثانيا - آثار الفساد الإداري والمالي على النظام السياسي:

¹ - محاضرات مسكين عبد الحفيظ، مرجع سابق، ص 32.

وينتج من خلال استغلال أصحاب النفوذ لمواقعهم المميزة في أجهزة الدولة ومؤسساتها حيث يتيح لهم هذا المركز بالاستئثار بالجانب الأكبر من المنافع الاقتصادية كما أن هذه الفئة المنفذة غالبا ما تنجح من خلال نفوذها في الدولة باستصدار قوانين وأنظمة تحمي احتكارا تجاريا أو صناعيا أو خدميا كي تجني بواسطته ربحا ربحيا على حساب المستهلك وقد يصل الفساد إلى مستوى اقتناص السلطة فتتوسع بذلك الفجوة بين هذه النخبة وبقية أفراد المجتمع مما يدفع هؤلاء الأخيرين إلى مساندة القوى المعارضة للإطاحة بالحكومة القائمة بسبب الاستياء من الفساد المنتشر داخل أجهزة الحكومة، وهو ما يؤثر سلبا في أمن واستقرار البلد ويقوض العمل المؤسساتي والديمقراطية وأسس العدالة كما يضرب مصداقية الدولة ومؤسساتها وبالتالي سيزعزع ثقة أفراد المجتمع بها ويخلق فجوة كبيرة ما بين طرفي المعادلة المجتمع والدولة .

وعلى ذلك يمكن القول أن الفساد الإداري يسهم في التقليل من شرعية النظام السياسي في نظر المواطنين وعدم الثقة في الحكومة حيث يدرك المواطنون أن الموظفين الحكوميين على مستوياتهم المختلفة مجرد عناصر متورطة في الفساد ولا يعينها سوى تحقيق مصالحها الخاصة ونتيجة لذلك الإدراك يكون النظام السياسي محروما من الناحية الواقعية من أي مساندة شعبية، بل تظهر السلبية وعدم إقبال المواطنين على التعاون مع النظام القائم وفقدان الثقة بالسياسات العامة. وحين يتفشى الفساد وتزداد الفجوة بين الأقلية المترفة والأغلبية الفقيرة فإن ذلك يؤدي إلى ظهور احتجاجات واسعة من قبل المحرومين والمهمشين يمكن أن يصل معه الحال إلى حد استعمال العنف كآلية لمواجهة الحرمان والتهميش الأمر الذي يعني انتشار الفوضى وانعدام الاستقرار السياسي¹.

ثالثا- آثار الفساد الإداري والمالي على الصعيد الاقتصادي:

لا أحد ينكر أن التنمية والنمو الاقتصادي يرتبط ارتباطا وثيقا بتشجيع الاستثمار سواء المحلي منه أو الأجنبي، ولا يكون الاستثمار قويا إلا في ظل سيادة روح المنافسة الشريفة وتفشي روح النزاهة والشفافية، فإذا غابت هذه المبادئ عن الممارسة حل الفساد مما يؤدي تلقائيا إلى تدني كفاءة الاستثمار العام وأضعاف مستوى الجودة في البنية التحتية العامة وذلك بسبب الرشاوى التي تدفع

¹ - سامر مؤيد عبد اللطيف: المرجع السابق: ص 123.

للتغاضي عن المواصفات القياسية المطلوبة كما تحدد من الموارد الأساسية المخصصة للاستثمار وتسيء توجيهها أو تزيد من كلفتها ذلك أن المبالغ التي يدفعها المستثمر كعمولات ورشاوى على كلفة المشروع ستجد ما يعوضها من خلال الممارسات غير المشروعة.

إضافة إلى ذلك أن للفساد أثر مباشر في حجم ونوعية موارد للاستثمار الأجنبي ففي الوقت الذي تسعى فيه البلدان النامية إلى استقطاب موارد الاستثمار الأجنبي لما تنطوي عليه هذه الاستثمارات من إمكانيات نقل المهارات والتكنولوجيا فقد أثبتت الدراسات أن الفساد يضعف هذه التدفقات الاستثمارية وقد يعطلها مما يمكن أن يسهم في تدني إنتاجية الضرائب وبالتالي تراجع مؤشرات التنمية البشرية خاصة فيما يتعلق بمؤشرات التعليم والصحة.

كما يرتبط الفساد بتدني حالة توزيع الدخل والثروة من خلال استغلال أصحاب النفوذ لمواقعهم المميزة في المجتمع والنظام السياسي مما يتيح لهم الاستئثار بالجانب الأكبر من المنافع الاقتصادية التي يقدمها النظام بالإضافة إلى قدرتهم على تراكم الأصول بصفة مستمرة مما يؤدي إلى توسيع الفجوة بين هذه النخبة وبقية أفراد المجتمع الأمر الذي سيؤدي بالنتيجة إلى حصول تمايز طبقي وفجوة كبيرة بين من يملكون وبين من لا يملكون

إلى جانب ما سبق من آثار يلاحظ أن الفساد الإداري يؤدي إلى حدوث خلل كبير في أخلاقيات العمل من خلال سيادة حالة ذهنية لدى الفرد بأهمية العمل الفردي وقيمه وتراجع الاهتمام بالحقوق العام طالما أن الدخول المكتسبة عن الممارسات الفاسدة تفوق في قيمتها المادية الدخول المكتسبة عن العمل الشريف مما يولد عنه شعور بعد المبالاة والإهمال وعدم الإخلاص والحرص على المصلحة العامة¹.

رابعا - آثار الفساد على الناحية الإدارية:

تتجلى آثار الفساد من الناحية الإدارية في إكثار الحلقات الروتينية وتعقيدها من قبل الموظف الأمر الذي يؤدي إلى زيادة إجراء الأعمال لغرض ابتزاز المواطن أو يتحملها من خلال زيادة الأسعار أو أنها تصبح بمثابة العائق أمام دخول المؤسسات إلى السوق كما يتسبب الفساد الإداري بإهدار

¹ - سامر مؤيد عبد اللطيف: المرجع السابق: ص 123

جزء كبير من موارد المؤسسات التي تشكل روافد أساسية لتغذية ميزانية الدولة المتحققة من الضرائب والمصادر الإرادية الأخرى لتغطية متطلبات الفساد بدلا من إنفاقها على أنشطة تعزيز النمو والتقدم وإضافة إلى ذلك يسهم الفساد أيضا في تراجع الإحساس بمسؤولية الوظيفة العامة وروح الإبداع والابتكار في الأعمال لضعف القانون في حماية الملكية الفكرية ومن ناحية أخرى سيولد الفساد الإداري ثقافة لا تقل في شدة الدمار عن ثقافة السلاح ألا وهي ثقافة ترسيخ الفساد من خلال حرص المسؤولين المفسدين في المؤسسات عموما على عدم تغيير القوانين واللوائح والقواعد التي اغتنوا بسببها بل سيعملون على التمسك بها وتعميقها وتوليد المزيد منها من أجل المزيد من الإثراء الفاسد¹.

خامسا- تأثير الفساد الإداري والمالي على سيادة القانون:

يعد القانون العمود الفقري لإقرار الحقوق وحمايتها بطرق مشروعة في المجتمع والدولة، وبذلك يعد القانون أمل الضعفاء ولشريحة العريضة في الجماعة، غير أنه إذا حل الفساد، فإن القانون يفقد هيئته في المجتمع لأن المفسدين يملكون تعطيل القانون وقتل القرارات التنظيمية ويصبح واضح للعيان أن القانون في سبات عميق وأن الجزاءات واللوائح لا تطبق ضد المخالفات الصريحة والمدمرة لأمن البلد والمجتمع فلا بد للفرد أن يفقد ثقته في هيئة القانون في المجتمع وتصبح مخالفته هي الأصل واحترام القانون هو الاستثناء ويعمل الفساد على خلق ثقافة يفلت فيها المفسدون من المسألة عن تصرفاتهم وكذلك يعمل على تكريس نظام يغفل فيه سيادة القانون بشكل كبير فيسهم في ارتفاع معدلات الجريمة نتيجة سهولة الهروب من العقاب².

المبحث الثاني: مؤشرات قياس الفساد

ليس من السهل ضبط قياس الفساد في أغلب دول العالم حتى لو تعلق الأمر بالدول المتقدمة نظرا لعدة عوامل معيقة ولعل أهمها تستر بعض الهيئات الحكومية عن إقرار بعض الإحصائيات الحقيقية إضافة إلى ذلك صعوبة تقدير هذه الإحصائيات وغيرها من العوامل التي تجعل مسألة قياس

¹ - سامر مؤيد عبد اللطيف: المرجع السابق: ص 123 وما بعدها.

² - المرجع نفسه: ص 123 .

الفساد مسألة نسبية وعلى العموم اشتهرت بعض مؤشرات قياس الفساد خاصة تلك التي تصدر على بعض المنظمات الدولية وأهمها ما ستم الطرق إليه في هذه المطالب.

المطلب الأول: المؤشرات الاقتصادية

تختلف مؤشرات قياس الفساد باختلاف المنظمات الدولية كما يلي:

الفرع الأول: المؤشرات الصادرة عن منظمة الشفافية الدولية

تعد منظمة الشفافية الدولية منظمة غير حكومية تأسست ببرلين سنة 1993 وهي منظمة غير ربحية وتضم حوالي 100 فرع محلي من مختلف دول العلم وتمثل الجزائر على مستوى هذه المنظمة الجمعية الجزائرية لمكافحة الرشوة والفساد، وعلى العموم تعتمد منظمة الشفافية الدولية عدة مؤشرات منها ما يلي:

الفرع الثاني: مؤشر مدركات الفساد

يرمز لمؤشر مدركات الفساد ب (C P I) و يصدر سنويا، ولقد اعتمد هذا المؤشر لأول مرة في العام سنة 1995، ويقوم هذا المؤشر بتقييم الدول ويرتبهها وفقاً لدرجة وجود الفساد بين المسؤولين والسياسيين فيها بناءً على إدراك رجال الأعمال والمحللين والسياسيين ومنهم المتخصصون والخبراء من الدولة نفسها التي يتم تقييمها من المقيمين فيها أو من غير المقيمين، كما يصنف الدول حسب درجات الفساد المحصلة في عدة مجالات كالإدارات العمومية و المجال السياسي والاقتصادي والمالي.

ويُعدُّ مؤشر مدركات الفساد أهم المؤشرات (النشاطات البحثية) التي تصدر عن المنظمة، ويعتبر مؤشراً مركباً و يسمى بمسح المسوح حيث يعتمد على البيانات التي يتم جمعها عن طريق مسح واستطلاعات رأي متخصصة تقوم بها مؤسسات مختلفة ومستقلة، يركز المؤشر بشكل أساسي على الفساد في القطاع العام وبناءً على تعريف منظمة الشفافية الدولية للفساد تطرح المسوح واستطلاعات الرأي المستخدمة في إعداد المؤشر أسئلة ذات صلة باستغلال الوظيفة العامة لتحقيق مصالح خاصة على سبيل المثال قبول الموظفين الحكوميين للرشاوى أثناء المشتريات، أو اختلاس الأموال العامة، ومدى نجاعة جهود مكافحة الفساد.

ويعين لنا مؤشر منظمة الشفافية الدولية درجات الفساد في كل دولة ويصنف دول العالم كل حسب درجتها في هذا المؤشر حيث يتم توحيد البيانات التي يتم الحصول بالنظر إلى تنوع درجات المقاييس ليتم بعد ذلك ترجمة تلك البيانات إلى مقياس عام موحد ضمن حدود درجات مؤشر مدركات الفساد والتي تنحصر قيمته ما بين (0 و 10) من خلال احتساب المتوسط الحسابي لجميع القيم الموحدة لكل دولة حيث تمثل درجة (0) أعلى مستوى للفساد المدرك في حين تمثل 10 أدنى مستوى للفساد المدرك⁽¹⁾.

الفرع الثالث: مؤشر دافعي الرشوة

ويرمز له اختصاراً BPI و صدر لأول مرة في العام 1999 وهو مؤشر غير سنوي حيث صدر للأعوام 1999، 2002، 2006، 2008 و 2011 ويقوم على قياس تفشي الرشوة في الأوساط الاقتصادية خاصة الشركات التجارية والاقتصادية لمختلف دول العالم ليتم بعد ذلك ترتيب الدول من الدول التي تكاد تنعدم فيها الرشوة في مجال إبرام المعاملات الاقتصادية والتجارية.

الفرع الرابع: تقرير الفساد العالمي

ويرمز له اختصاراً (GCR) و صدر لأول مرة في العام 2001 يصدر سنوياً باستثناء السنوات (2002,2010,2012) وهو تقرير يتم من خلاله استكشاف قضايا الفساد بالتفصيل لقطاع معين أو لقضية ما من قضايا الحكم الرشيد، ويقدم التقرير بحثاً وتحليلاً مختصين فضلاً عن توفير دراسات حول حالات معينة حيث تجمع النتائج العملية لكبار الباحثين في مختلف جوانب الفساد بين وجهات النظر الأكاديمية والأصوات العملية من الميدان و يتم اختيار المساهمات من قبل قسم البحوث من هذا التقرير طبقاً لآثارها على السياسات والمنهجيات المبتكرة، يغطي كل تقرير فترة (12) شهراً ابتداءً من شهر يوليو إلى شهر يونيو في العام التالي، كما أنه مصمم بحيث يقدم الفائدة لمجموعة واسعة من القراء من ضمنه مواضع والسياسات والصحفيون والمعلمون والطلاب

(1) سارة بوسعيد وعقون شراف: واقع الفساد وآليات مكافحته مجلة البحوث الاقتصادية والمالية، جامعة أم البواقي، المجلد 5، العدد 1، جوان 2018، ص 316-317 محمد بن عزوز: الفساد الإداري والاقتصادي آثاره وآليات مكافحته، حالة الجزائر، المجلة الجزائرية للعملة والسياسات الاقتصادية، العدد 7، 2016، ص 206

والجمهور العام، و تذكر منظمة الشفافية الدولية ان الوظيفة الأساسية لتقرير الفساد العالمي السنوي تكمن في لفت الانتباه إلى أهمية أن تبقى وسائل الإعلام و المجتمع المدني في حالة يقظة.

الفرع الخامس: مؤشرات البنك العالمي

يهتم البنك العالمي في إستراتيجيته حول مسائل الحوكمة ومكافحة الفساد العالمي كما يسعى لتحسين نتائج التنمية والخدمات المختلفة والتسيير الأمثل للمداخل والتوجيه الجيد للاستثمارات حيث يقوم بإدراج هذه الإستراتيجية ضمن البرامج الوطنية للدول وبرامج التعاون التي يتعهد بها البنك.

هذا وإن مؤشرات البنك العالمي يتم تجميعها من مصادر متنوعة تتضمن تقييما من قبل خبراء واستطلاعات لمدرء الشركات ورجال الأعمال وتشمل هذه المؤشرات ما يلي⁽¹⁾:

* **مؤشر حكم القانون**: يقيس مدى الثقة والتقييد بالقواعد القانونية في المجتمع كما يهتم بمدى فعالية السلطة القضائية والتقييد بقرارات المحاكم ومدى إمكانية اللجوء إلى القضاء بسبب تهم الإجراءات الحكومية والقدرة على مقاضاة الحكومة ومساءلتها من خلال محاكم مستقلة.

* **مؤشر ضبط الفساد**: وهو مؤشر يوضح وضعية نظام الحكم فيتم تجميع عناصره من مصادر مختلفة، فيقيس الفساد بين المسؤولين والموظفين الحكوميين، و الفساد كعقبة في تطوير الاقتصاد وجذب الإستثمارات كما ينظر في تكرار الدفعات الإضافية غير المنتظمة التي يلقاها الموظفين لإنجاز أعمال معينة تتعلق بتصاريح التصدير والاستيراد والرخص التجارية والتقييمات الضريبية وطلبات القروض كما يعمل على قياس مدى التأثير الفساد على البيئة الأعمال وعلى جاذبية الدولة كمكان للقيام بالأعمال وإضافة إلى ذلك يقوم بقياس مدى تورط المسؤولين الحكوميين في ممارسات الفساد وميولات النخب للانخراط في سياسات الاستيلاء على الدولة .

* **مؤشر حق التعبير والمساءلة**: يقيس الجوانب المرتبطة بالحريات السياسية، و الإنتخابات الحرة والنزاهة، وحرية الصحافة، والحريات المدنية، والحقوق السياسية، ودور العسكر في السياسة، والتغيير

(1) محمد بن عزوز: المرجع السابق، ص 207

الحكومي، وشفافية القوانين والسياسات،، إضافة إلى ذلك يقيس إمكانية انتقال السلطة في الحكم ومدى قدرة المؤسسات على حماية الحريات ومدى فعالية السلطة التشريعية على المساءلة والمحاسبة.

* **مؤشر فعالية الحكومة:** يقيس هذا المؤشر مصداقية الحكومة والتزامها بالسياسات الاقتصادية والاجتماعية والإجراءات البيروقراطية ومدى استقلالها عن الضغوط السياسية وكفاءة ومقدرة موظفي الحكومة على تنفيذ القرارات بعيدا عن ضغوطات القطاع الخاص كما يقيس إضافة إلى ذلك مدى الاستخدام الأمثل للموارد⁽¹⁾.

* **مؤشر نوعية التنظيم:** يقيس هذا المؤشر مدى دور تدخل الحكومة في النشاط الاقتصادي وعبء التشريعات والضوابط التي تفرضها على الشركات ومدى شمولية القواعد القانونية وفعاليتها ومدى انفتاح عقود القطاع العام للمستثمرين والقطاع الخاص ومشاركتهم في مشروعات البنية التحتية أو هيمنة المشروعات المملوكة للدولة ومدى المنافسة السوقية ومدى كفاءة أو فساد النظام الضريبي السائد في دولة ما.

المطلب الثاني: المؤشرات السياسية (مؤشرات الاستقرار السياسي)

يخطئ من يعمم أن هناك علاقة وثيقة بين الديمقراطية والاستقرار السياسي. بل من الممكن الجدل أن الديمقراطية أحد مسببات عدم الاستقرار السياسي، حتى في المجتمعات العريقة ديمقراطياً. وللإستقرار السياسي مجموعة من المؤشرات لا يختلف عليها الباحثون، ويمكن إجمالها كالتالي⁽²⁾:

الفرع الأول: نخط انتقال السلطة في الدولة

المقصود بانتقال السلطة هنا تغيير شخص رئيس الدولة، وهي عملية تختلف طبقاً لنوع النظام السياسي والأساليب الدستورية المتبعة، فإذا تمت عملية الانتقال طبقاً لما هو متعارف عليه دستورياً فإن ذلك يعد مؤشراً حقيقياً لظاهرة الاستقرار السياسي، أما إذا تم عن طريق الانقلابات والتدخلات العسكرية فهذا مؤشر على عدم الاستقرار السياسي. وقد عانت الدول النامية من ظاهرة الانقلابات

(1) محمد بن عزوز: المرجع السابق، ص 214

(2) حاج سليمان، رائد نايف (2009)، الاستقرار السياسي ومؤشراته، الحوار المتمدن، 2009/3/21

العسكريّة، ففي الفترة من عام 1958 حتى عام 1977 رُصد (151) انقلاب أي بمعدل ثمان انقلابات سنوياً.

إنّ التقلبات الوزارية الكثيرة وأعمال الشعب وتغيرات النظام نفسه عبر الإطاحة به لا يشكل عدم استقرار باعتبارها شيء من التعبير عن حرية الرأي، لأنّ تقلبات الحكومات الوزارية لا يعني تغيير في شخصيات الوزراء، أما أعمال الشعب فهي مسائل نسبية، وتغير النظام من شكل لآخر أو سقوطه، لا يعني أنه غير مستقر لأنه قد يبقى نظام ما في الحكم لمدة طويلة ويشرف على الانهيار، رغم أنه يتداعى بشكل بطيء، مثل الجمهوريّة الفرنسيّة الثالثة التي استمرت لمدة (70) سنة.

الفرع الثاني: المؤسساتية

كلما اقترب نظام الحكم في مجتمع ما إلى المؤسساتية، كان هذا مؤشراً للاستقرار السياسي، والعكس صحيح. المؤسساتية تعني: أن صناعة القرار السياسي في مجتمع ما تحكمه آليات مؤسساتية تأخذ بنظام الفصل بين السلطات، واحترام سلطة القانون والبعد عن شخصنة عملية صناعة القرار كلما اقترب ذلك النظام السياسي من حالة الاستقرار، حتى ولولم يكن ديمقراطياً.

الفرع الثالث: شرعية النظام السياسي

شرعية النظام السياسي من الدعائم الأساسية للاستقرار السياسي، والاستقرار السياسي يعد بدوره من دلائل الشرعية السياسيّة. وهناك عدة اتجاهات في تعريف الشرعية السياسيّة: قانوني، سياسي، ديني، والذي يهمننا هو الاتجاه السياسي، الذي يعرف الشرعية السياسيّة "تبرير السلطة الحاكمة من منطق الإرادة الجماعية". بمعنى أن النظام السياسي يكتسب شرعيته من خلال تحقيق مصالح الشعب وصيانة استقلال البلاد وحماية الحقوق.... وتظهر هذه الشرعية من خلال تقبل أفراد الشعب للنظام وخضوعهم له طواعية. فرفض المواطنين أو عدم تقبلهم طواعية، واختياراً لأنماط السلطة الموجودة في المجتمع من خلال الفكر الحر عن طريق المشاركة والإقناع سيؤدي إلى العنف⁽¹⁾.

الفرع الرابع: قوة النظام السياسي ومقدرته على حماية المجتمع وسيادة الدولة

(1)الصفار, فاضل(2008)، الحرية السياسية دراسة مقارنة في المعالم والضمانات, دار العلوم للتحقيق والطباعة والنشر، ط1, بيروت، ص244.

قوة النظام السياسي من المؤشرات الهامة لظاهرة الاستقرار السياسي، لأن النظام يتوجب عليه مسؤوليات - لا يمكن تحقيقها دون امتلاك عناصر القوة- كالدفاع عن البلد في حال تعرضه لاعتداء خارجي وكذلك حماية أمن المجتمع. وفي حال كان النظام السياسي ضعيفاً لا يستطيع صون سيادته وتحقيق أمنه الداخلي، فإن النتيجة الطبيعية التبعية للنظم القوية. فالنظام الذي لا يستطيع تجنب الانهيارات والتقلبات الفجائية التي قد تطيح به وبينته الأساسية، سيفسح المجال أمام عدم استقرار سياسي وولادة نظام جديد على أسس جديدة، وإن النظام الذي لا يرضي تطوعات المواطنين سيؤدي إلى استمرار عدم الاستقرار السياسي على المدى الطويل أو القصير (1).

ومن معايير الاستقرار السياسي ازدياد فرص الانفتاح السياسي والديمقراطية المقترنين بالاعتدال في المواقف والسلوكيات، واتخاذ مواقف أقل تشدداً وتوتراً من قبل الأطراف السياسية والمدنية. وبهذا يظهر أن الاستقرار السياسي ليس وليد القوة العسكرية أو الأمنية، على أهميتها في ذلك، ولا يتأتى بالمزيد من الإجراءات الردعية أو الإكثار من الممنوعات والضغطات، وإنما يتم ببناء حياة سياسية سليمة، ترفع مستوى الرضا الشعبي ومستوى الثقة في الحياة السياسية وفي مؤسسات الدولة والمجتمع، وتبث الأمن والطمأنينة وبالتالي الاستقرار. إن الكثير من الدول تملك ترسانة عسكرية كبيرة وأجهزة أمنية متطورة، والكثير من مظاهر القوة المادية، إلا أن استقرارها السياسي هش، سرعان ما يعاني التداعي والضعف مع أي ضغط أو تحول.

الفرع الخامس: محدودية التغيير في مناصب القيادات السياسية

المقصود بالقيادات السياسية في السلطة التنفيذية، بقاء القادة السياسيين على رأس أي نظام سياسي لفترة طويلة مؤشر للاستقرار السياسي، ولكن يجب أن يقترن ذلك برضا الشعب. ويعد التغيير المتلاحق في المناصب القيادية أحد مؤشرات عدم الاستقرار السياسي (2). فسقوط الحكومات بمعدلات كبيرة، وقصر مدة استمرارها بالحكم عن ثمانية أشهر كأدنى حد لحكومة مستقرة، والتقلبات في النظام بشكل كبير أي أقل من مدته القانونية المعترف بها دستورياً من خلال النص عليها في

(1) الجابري، محمد عابد(1994)، فكر ابن خلدون: العصبية والدولة، ط6، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية

(2) محمود، مصطفى عبد الجواد(1996)، الأحزاب السياسية في النظام السياسي الدستوري الحديث والنظام الإسلامي، ط1، دار الفكر العربي، القاهرة، ص88.

صلب الدستور، وتتراوح هذه المدة في معظم الدول بين أربعة إلى سبعة سنوات وعلى هذا فإن أي حكومة تقل مدتها عن الثمانية أشهر فهذا مؤشر عدم استقرارها.

الفرع السادس: الاستقرار البرلماني

إن البرلمان هو الممثل للشعب أو الأفراد في كل الأنظمة على اختلاف أنماطها (رئاسي، برلماني، مختلط) ولا يجوز للسلطة التنفيذية أو رأس الدولة حل البرلمان، على اعتبار أن شرعية البرلمان تأخذ من الشعب أو الأفراد وفق عملية الانتخاب. ولكن في بعض الأحيان تظهر صور لعدم الاستقرار بالنسبة للبرلمان تتمثل في:

أ- استقالة أو إسقاط العضوية عن عضواً أكثر من أعضاء البرلمان.

ب- حل البرلمان قبل استيفاء مدته القانونية.

إن هاتين الحالتين قد يكون السبب فيهما في كثير من الأحيان انسلاخ أو خروج فرد أو جماعة عن الحزب الحاكم أو المؤتلف، مما يسبب خلل في نسب تشكيل الحكومة والحكومة الائتلافية.

الفرع السابع: الديمقراطية وتدعيم المشاركة السياسية

تعد المشاركة السياسية أحد مقاييس الحكم على النظام بالاستقرار السياسي من حيث تطبيق قواعد الديمقراطية في الحكم، وهي الحالة التي يتوافر للأفراد فيها القنوات الرسمية للتعبير عن آرائهم في القضايا الوطنية واختيار النواب والممثلين في المجالس النيابية والمحلية. بذلك تصبح المشاركة الشعبية وسيلة لتحقيق الاستقرار الداخلي وتدعيم شريعة السلطة السياسية.

الفرع الثامن: غياب العنف واختفاء الحروب الأهلية والحركات الانفصالية والتمردات

يرى البعض أن الإضرابات والمظاهرات ضد السلطة القائمة هي نوع من عدم الاستقرار السياسي، لكن يرى البعض الآخر أنها مجرد تعبير عن حيوية المجتمع بحيث تطفو على السطح التناقضات الموجودة فيه. إن العنف السياسي هو التعبير الرئيسي لعدم الاستقرار السياسي، أما اختفاء العنف السياسي فهو من المؤشرات الهامة على ظاهرة الاستقرار السياسي.

ويمكن تعريف العنف السياسي "الاستخدام الفعلي للقوة المادية لإلحاق الضرر والأذى بالآخرين، وذلك لتحقيق أهداف سياسية أو أهداف اقتصادية واجتماعية لها دلالات سياسية." والعنف قد يكون رسمي أو غير رسمي، أما الرسمي فهو الموجهة من النظام ضد المواطنين أو ضد

جماعات أو تنظيمات أو عناصر معينة، أما غير الرسمي فهو الموجهة من المواطنين أو الجماعات ضد النظام وبعض رموزه. أما الحركات الانفصالية والتمردات والحروب الأهلية فتمثل أعلى صور عدم الاستقرار السياسي، وذلك لتضمنها اللجوء إلى العنف على نطاق واسع⁽¹⁾.

الفرع التاسع: الوحدة الوطنية واختفاء الولاءات التحتية

إن المجتمعات التي لا تعرف ظاهرة التعدد سواء على المستوى العرقي أو الديني أو اللغوي أو الطائفي غالباً ما تكون أقرب إلى الاستقرار السياسي من تلك التي تعرف التعددية. العيب ليس في التعددية الاجتماعية وإنما في استراتيجيات النخب الحاكمة في التعامل مع هذه التعددية، وهنا نميز بين نوعين مختلفين: أحدهما يتعامل مع الأقلية من منطق الاستيعاب بالقوة، والثاني يتعامل مع الأقلية من منطق المساواة في الحقوق والواجبات.

إن النموذج الأول غالباً ما ينتج عنه بروز الولاءات غير الوطنية أو ما يدعى بالولاءات التحتية، وبالتالي مطالبة بالاستقلال أو حكم ذاتي... كما حدث في العراق والسودان أما النموذج الثاني فيؤدي إلى تمكين اللحمة الوطنية وإعلاء الهوية الوطنية على الهويات دون الوطنية

الفرع العاشر: نجاح السياسات الاقتصادية للنظام

ينظر إلى الاستقرار الاقتصادي على أنه مؤشر عام من مؤشرات الاستقرار السياسي في كل المجتمعات، فعندما يكون النظام السياسي مستقراً، فإنه يوجه سياساته الاقتصادية نحو أهداف التنمية، وهذه السياسات التنموية التي ترفع مستوى المعيشة والرفاهية للأفراد، تخلت نوعاً من الطمأنينة والرضا الشعبي تجاه النظام السياسي.

الفرع الحادي عشر: مدى فاعلية وكفاءة النظام السياسي في الاستجابة لمتطلبات البيئتين الداخلية والخارجية

عن طريق حسن استخدام موارده المتاحة لمواجهة الضغوط التي تأتيه من محيط تلك البيئتين. كلما كان النظام مرناً في استخدام موارده المتاحة سواء كانت كمية (تعليم، صحة، رعاية اجتماعية، خدمات بلدية... إلخ) أو معيارية (حرية، عدالة، مساواة، مشاركة سياسية... إلخ) في التعامل من

(1) مسعد، نيفين عبد المنعم، الأقليات والاستقرار السياسي في الوطن العربي، القاهرة، مكتبة النهضة المصرية

تلك الضغوط الداخليّة والخارجيّة، كلما كان ذلك أدعى لاستقراره، حتى ولولم يكن بالضرورة ديمقراطياً⁽¹⁾.

الفرع الثاني عشر: قلة تدفق الهجرة الداخليّة والخارجيّة

إن أسباب الهجرة بشقيها الداخلي والخارجي يمكن إجماله بالوضع الأمني والاقتصادي، وكلا السببين بدورهما يؤشران إلى ظاهرة عدم استقرار سياسي، وكلما كانت معدلات الهجرة قليلة أو معتدلة دل ذلك على وجود الاستقرار السياسي. وقد تكون أحياناً العمالة الوافدة سبباً من أسباب عدم الاستقرار السياسي في الدول المضيفة.

فالاستقرار السياسي في جوهره ومضمونه، ليس وليد القوة العسكريّة والأمنيّة، مع ضرورة ذلك في عمليّة الأمن والاستقرار، وإنما هو وليد تدابير سياسيّة واجتماعيّة واقتصاديّة وثقافيّة، تجعل من كل قوى المجتمع وفتاته عيناً ساهرة على الأمن ورافداً أساسياً من روافد الاستقرار. وتخطى الدول وترتكب حماقة تاريخيّة بحق نفسها وشعبها، حينما تتعامل مع مفهوم الاستقرار السياسي بوصفه المزيد من تكديس الأسلحة أو بناء الأجهزة الأمنيّة، فالاستقرار الحقيقي يتطلب خطوات سياسيّة حقيقيّة تعمق من خيار الثقة المتبادلة بين السلطة والمجتمع، وتشرك جميع الشرائح والفئات في عمليّة البناء والتسيير. ولذلك نجد أن الدول المتقدمة عسكرياً وأمنياً والمتخلفة سياسياً، هي التي يهتز فيها الاستقرار السياسي لأبسط الأسباب والعوامل، أما الدول التي تعيش حياة سياسيّة فعالة، وتشترك قوى المجتمع في الحقل العام وفق أسس ومبادئ واضحة، هي الدول المستقرة والمتماسكة والتي تتمكن من مواجهة كل مؤامرات الأعداء ومخططاتهم⁽²⁾.

الفصل الثاني: جرائم الفساد وآليات مكافحتها

الفساد يعد من الجرائم الخطيرة التي تهدد استقرار المجتمع يجب مكافحته بفاعلية كبيرة لأنه يعد العائق الرئيسي للتنمية وفي الجزائر أصبح قانون العقوبات لا يلي طموحات الدولة في المكافحة الفعالة لهذه الجريمة التي استفحلت كثيراً في الآونة الأخيرة، مما دفعها إلى سن قانون خاص بالوقاية من الفساد

(1) شاهر اسماعيل الشاهر، الدولة في التحليل السياسي المقارن، دمشق: الهيئة العامة السوريّة للكتاب، عام 2015

(2) محمد محفوظ، في معنى الاستقرار السياسي، صحيفة الرياض، العدد 13819، 25 أبريل 2006

ومكافحته، حيث وقسم الجرائم الواردة فيه بين جرائم تقليدية كانت أصلا مدرجة ضمن قانون العقوبات مثل الرشوة والاختلاس وجرائم الصفقات العمومية وأخرى مستحدثة مثل جرائم الرشوة والاختلاس في القطاع الخاص وجرائم الفساد المتعلقة بالموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية وجرائم عرقلة البحث عن وجرائم التمويل الخفي للأحزاب السياسي

المبحث الأول: جرائم الفساد

يعتبر الفساد ظاهرة اجتماعية غير عادية عندما تستخدم الوظيفة العمومية في غير مصلحة المواطن وتحقيق مصالح شخصية وكل عمل يقوم به الموظف العمومي تقابله رشوة صغيرة أو مصلحة بين صغار الموظفين، أما المسؤولين الكبار فينتشر في أوساطهم ما يعرف بالفساد الكبير أو الرشوة الكبيرة لتحقيق مصالح شخصية، وفي الغالب يمارس من طرف مجموعة بشكل منظم ومنسق في شكل عصابة منظمة وهو أخطر أنواع الفساد الذي يسبب الضرر للمجتمع في جوانبه الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والثقافية. ومع مرور الزمن يتحول المفسدين في الدولة إلى رجال أعمال¹.

المطلب الأول: أهم الجرائم الناجمة عن الفساد

سنتطرق لبعض و أهم الجرائم التي قد تنجم عن ظاهرة الفساد وهي كالآتي:

الفرع الأول: جريمة رشوة الموظفين العموميين

إذا كان المفهوم الدارج للرشوة أنها عمل فردي، فإنها اتخذت في عصرنا هذا البعد الفئوي والجمعي، فهي تحالف بين الجهاز الحاكم أو بعض فروع وبين فئات معينة قد تكون من التجار أو من المزارعين أو من فئة رجال الصناعة والأعمال، ومنه أجمع المسلمون سلفا وخلفا على تحريم الرشوة وألقوا اللعنة على مثلثها المشؤوم (الراشي والمرتشي)، فهناك جرائم أخرى تتشابه معها في كثير من العناصر، ونقصد بذلك جرائم الاتجار بالنفوذ، جرائم الغدر، وهي جرائم تقليدية نص عليها قانون العقوبات، قبل أن يتم إلغائها ونقل محتواها إلى قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، بموجب المادة

¹المرسوم الرئاسي رقم 2000-4-14، المرجع السابق

72 منه، وعوضتها المواد من 25 إلى 28، ومن المادة 30 إلى 38 ، وعليه سنعرض هذه الجرائم من وهي: جريمة الرشوة، و جريمة الاختلاس، و جرائم الغدر.

أولاً- تعريف الرشوة:

سنتطرق لتعريف الرشوة من الناحية اللغوية و الناحية الاصطلاحية ثم الناحية الفقهية.

1-تعريف الرشوة لغة: يعرف ابن منظور بقوله: هي اسم من الرشوة، ورشا، الرشو فعل الرشوة، يقال رشوته والمراشاة، المحاباة. الرشوة: الجعل، والجمع: رُشَى و رشى. ورشاه برشوة رشوا: أعطاه الرشوة. والرائش الذي يسعى بين الراشي والمرتشي. ومن معاني الرشوة ما يتوصل به إلى الحاجة بالصانعة بأن تصنع له شيئاً ليصنع لك شيئاً آخر.¹

2-تعريف الرشوة اصطلاحاً:

اختلف علماء الكلام والاصطلاحات وأهل لغة العرب في تعريف الرشوة فمنهم من عرفها: بأنها ما يؤخذ بغير عوض ويعاب أخذه. ويعرفها البعض الآخر بأنها: ما يعطيه الشخص للحاكم أو لغيره ليحكم له أو ليحمله على ما يريد.²

3-تعريف الرشوة عند الفقهاء:

يعرف بعض الفقهاء الرشوة بأنها: " كل اتجار بالوظيفة والإخلال بواجب النزاهة الذي يتوجب على كل من يتولى وظيفة أو وكالة عمومية أو يؤدي خدمة عمومية التحلي به." وعلى العموم فقد أصبح للرشوة معني واسع حيث لم يعد يقتصر ذلك المقابل على ما له قيمة مائيّة وحسب، بل كل ما يتم الاتفاق عليه بين المرتشي والراشي الذي يطلب تمرير معاملته بطريقة غير نظاميّة سواء كان هذا المقابل مادياً أو غيره.³

4-مسميات متعددة للرشوة:

¹- محمد بن براك الفوزان، جرائم الرشوة والتزوير في النظام السعودي -دراسة مقارنة بالشرعية الإسلامية وفقاً لأحدث التعديلات-، مكتبة القانون والاقتصاد، الطبعة الثالثة، السعودية، 2021، ص 15.

²- محمد بن براك الفوزان، مرجع سابق، ص 16.

³حنان براهمي، قراءة في أحكام م25 من القانون 06/01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ع.5، 20 09، ص.5.

تعددت وتنوعت أسماء جريمة الرشوة، وذلك لإضفاء لفظ يفيد قبولها من أطراف الرشوة ومن هذه الأسماء: مسمى الرشوة الصريحة- مسمى السحت مسمى البرطيل مسمى الهدية مسمى العطية مسمى العرض مسمى البقشيش مسمى الإكرامية.¹

ثانيا- جريمة الرشوة في التشريع الجزائري:

تقوم الرشوة على فكرة الاتجار بالوظيفة، وتتمثل في قيام الموظف بأداء عمل أو الامتناع عن الأداء عمل من أعمال الوظيفة وذلك مقابل منفعة خاصة له أو لغيره، وقد تعددت صور جريمة الرشوة في التشريع الجزائري، حيث تعتبر جريمة رشوة الموظفين العموميين الصورة الأكثر شيوعا من صور جريمة الرشوة، وقد تم النص على تجريمها ضمن أحكام قانون العقوبات منذ صدوره سنة 1966²، وقد تم إعادة النص عليها ضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته بموجب المادة 25 منه، كما أضاف المشرع الجزائري ضمن أحكام المادة 27 من ذات النص صورة أخرى تتمثل في الرشوة في مجال الصفقات العمومية.³

كما استحدثت قانون الوقاية من الفساد ومكافحته صورة جديدة تتمثل في رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية المنصوص عليها في المادة 28 منه، كما اعترف بصورة أخرى تتمثل في الرشوة في القطاع الخاص وهي المنصوص عليها ضمن أحكام المادة 40 منه.⁴ إضافة إلى ذلك وضمن نص تشريعي آخر اعترف المشرع الجزائري بصورة أخرى تتمثل في الرشوة الانتخابية، التي أعاد التأكيد على تجريمها بمناسبة سنة لإعادة سنة للقانون العضوي لنظام الانتخابات لسنة 2016، حيث تضمنت المادة 211 منه تجريم تقديم الهبات نقدا أو عينا أو الوعد بتقديمها والوعد بوظائف عمومية أو خاصة أو مزايا أخرى خاصة قصد التأثير على ناخب أو عدة ناخبين عند قيامهم بالتصويت، أو الحصول أو محاولة الحصول على أصواتهم، أو حمل الناخبين عن الامتناع عن التصويت أو محاولة ذلك.⁵

¹ - محمد بن براك الفوزان، مرجع سابق، ص 27-30.

² فريدة بن يونس، الصور الجرمية الحديثة للفساد والتدابير اللازمة لمكافحتها والوقاية منها على ضوء القانون الجزائري رقم 06-01، الملتقى الوطني حول آليات حماية المال العام ومكافحة الفساد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المدية، 09 20، ص.، منشور على الموقع: W w W.univ- medea.dz اطلع عليه: "الفساد كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون". بتاريخ 19/05/2013

³ - عبد الكريم تبون ، محاضرات في قانون الفساد ومكافحته، النشر الجامعي الجديد، الجزائر، 2021، ص 35

⁴ - عبد الكريم تبون ، مرجع سابق 2021، ص 37.

⁵ - الفقرة 01 من المادة 211 من القانون العضوي المتضمن نظام الانتخابات. أنظر القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25-08-2006 المتعلق بنظام الانتخابات، ج ر ج د ش، العدد رقم 50 الصادر في 28-08-2016.

وجريمة الرشوة تقتضي توافر طرفين: المرشحي ويتمثل في الموظف العام ومن في حكمه، والراشي وهو صاحب المصلحة الذي يعرض الوعد أو العطية على الموظف ثمنا لاتباعه بوظيفته أو استغلالها، وقد يتدخل في جريمة الرشوة ما يسمى بالوسيط أو الرئاش ممثلا لأحد طرفي الرشوة أو كليهما، وهناك أيضا شخص آخر قد يكون له دور على مسرح جريمة الرشوة، وهو ما يسمى "بالمستفيد" وهو شخص يعينه المرشحي أو يوافق على تعيينه للحصول على الفائدة أو العطية موضوع الرشوة.¹

وقد اختلفت الأنظمة التشريعية العقابية في نظرتما لهذه الجريمة، فمنها ما أخذ بنظام وحدة جريمة الرشوة²، حيث اعتبر الفعل الذي يقع من الموظف هو الفعل الأصلي الذي تقوم به هذه الجريمة، أما فعل الراشي فهو عبارة عن اشتراك فيها.

أما النظام الآخر هو نظام ثنائية الرشوة، القائم على جريمتين: الأولى تخص الموظف العمومي (المرشحي) وتسمى الرشوة السلبية، والثانية جريمة الراشي وتسمى الرشوة الإيجابية وكلاهما جريمتين مختلفتين، فكل واحدة قائمة بنفسها من حيث التجريم، فمناطق السلبية والإيجابية هنا هو النظر إلى صاحب المصلحة أو المنفعة في الرشوة³،

وقد كانت هذه الجريمة في ظل قانون العقوبات الجزائري لسنة 1966 تأخذ صورتين هما:

- الرشوة السلبية المنصوص والمعاقب عليها في المادتين 126 و 127 من قانون العقوبات الملغاة
- الرشوة الإيجابية المنصوص والمعاقب عليها في المادة 129 من قانون العقوبات الملغاة.

1- الرشوة السلبية (جريمة الموظف المرشحي):

يقصد بالرشوة السلبية اتجار الموظف العام بأعمال الوظيفة أو الخدمة التي يتعهد إليه القيام بها للمصالح العام، وذلك لتحقيق مصلحة خاصة له⁴، ويشترط لقيامها⁵ توفر الصفة المفترضة في الجاني

¹ - محمد سامر دغمش، إستراتيجيات مواجهة الفساد المالي والإداري والمواجهة الجنائية والآثار المترتبة على الفساد المالي -دراسة مقارنة-، مركز الدراسات العربية، الطبعة الأولى، مصر، 2017، ص 153.

² من التشريعات التي أخذت بهذا النظام التشريع الإيطالي، الداغاري، التونسي، السوري، السعودي، إلخ. . .

³ مستاري عادل، جريمة الرشوة السلبية (الموظف العام) في ظل قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد مكافحته، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ع.5، 20 09، ص.2 وما بعدها

⁴ محمد أحمد غانم، الإطار القانوني للرشوة عبر الوطنية "رشوة المسؤولين العموميين الأجانب"، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2011، ص.135

⁵ منصوص عليها في م126ق، ع الملغاة بموجب م25 ف2 من ق. و.ف.م

وهي أن يكون المرشحي موظفا عاما من كان في حكمه¹، فهذا الأخير يعد ركنا أساسيا في جرائم الفساد عموما، وطلب أو قبول مزية غير مستحقة، بالإضافة إلى اتجاه إرادته وعلمه بذلك². وانطلاقا من تحليلنا لنص المواد قانون الوقاية من الفساد ومكافحته نجد أن جريمة الرشوة السلبية تتوفر على الأركان التالية:

1.1- صفة الجاني: تقتضي الرشوة السلبية أن يكون الجاني موظفا عمومي، وبالتالي يعد موظفا في باب الجرائم الواقعة على الإدارة العامة كل موظف في الإدارات والمؤسسات العامة البلديات والجيش والقضاء كل عامل أو مستخدم في الدولة، وكل شخص عين أو أنتخب لأداء خدمة عامة ببدل أو بغير بدل وهذه المسألة تثير الكثير من المشاكل العلمية أمام القضاء، سواء فيم يتعلق بتحديد مفهوم "الوظيفة" أو فيما يتعلق بتحديد مفهوم "الاختصاص"، وعليه جاء قانون الوقاية من الفساد ومكافحته بمفهوم جديد ووسع للموظف العمومي، يختلف عن مفاهيمه في القانون الإداري، وذلك حسب المادة 2 الفقرة "ب" منه .

2.1. الركن المادي: يتمثل الركن المادي في جريمة الرشوة السلبية في السلوك الإجرامي المتمثل في النشاط الإجرامي بهدف تحقيق غرض معين، وقد حدد المشرع الجزائري عناصر الركن المادي لجريمة الرشوة من خلال العناصر التالية:

أ- النشاط الإجرامي: يتمثل النشاط الإجرامي لجريمة الرشوة في الطلب، القبول والشروع في الجريمة

ب- محل الرشوة: يقصد به الموضوع الذي يرد عليه نشاط المرشحي، قد تكون المزية صريحة ظاهرة أو ضمنية مستتيرة، وقد تكون مشروعة أو غير مشروعة، بحيث أن المشرع لم يشترط حدا معيناً لقدر المال أو المنفعة الذي يحصل عليه الموظف العمومي المرشحي، ومنه فالرشوة في الأصل تتكون من اتفاق بين الموظف وصاحب المصلحة، فهي علاقة أخذ وعطاء متبادل بين الموظف وصاحب المصلحة، فحسب المادة 2/25 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، فإنه يمكن أن يكون الفعل موجها لصالح شخص آخر يعينه المرشحي لتقديم المزية له ولا يجوز للموظف المرشحي الدفع بأنه لم يقبل أو يطلب المزية لنفسه.

¹ أعرف الموظف العام بموجب م2 ف ب من ق. وف. م يلاحظ أن المشرع توسع في مدلول الموظف العمومي، إذ أنه أصبح يعرفه بالمنصب والوظيفة التي يشغلها، كما أنه لم يحدد صفة الموظف العمومي بوجود توفر الشروط المحددة في م4 من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.رج، ج.، ع. 46 مؤرخة في 16 يوليو 2006.

² ميموني فايزة، خليفة مورا، مرجع سابق، ص. 14.

ج- الغرض من الرشوة: إن الغرض من الرشوة هو أداء عمل من أعمال الوظيفة أو الامتناع عنه، وذلك تنفيذاً لرغبة الراشي، وكانت المادة 126 من قانون العقوبات الملغاة تتحدث عن أداء أو الامتناع عن عمل من أعمال وظيفته، حددت المادة 25 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته في فقرتها الغرض من الرشوة كالتالي:

- أداء المرتشي لعمل إيجابي أو الامتناع عنه.

- يجب أن يكون العمل من أعمال وظيفة المرتشي.

د- لحظة الارتشاء: وضع المشرع المصري تجريم خاص لهذه الصورة وأطلق عليه وصف "المكافأة اللاحقة" وجعلها صورة من صور الرشوة طبقاً للمادة 103 من قانون العقوبات المصري، وتصدر الإشارة إلى أن قيام جريمة يشترط أن يكون طلب المزية أو قبولها قبل أداء العمل المطلوب أو الامتناع عن أدائه، ومن ثم تقوم الرشوة بطلب المزية أو قبولها سابقاً للعمل الذي أداه المرتشي أو امتنع عن أدائه إرضاء للراشي أما إذا كان لاحقاً، فلا محل للرشوة في هذه الحالة.

3.1- الركن المعنوي (القصد الجنائي):

تعتبر هذه جريمة من الجرائم المقصودة التي تفترض علم الموظفون بأن الأجر غير واجب لهم عن عمل سبق أن قاموا به ضمن أعمال وظيفتهم أو المهام التي كلفوا بها وأن تتجه إرادتهم. إلى تلك الأفعال ، فالركن المادي يكفي لإظهار نية الجاني الاتجار في أعمال وظيفته وبهذا يمكن القول أن القصد الإجرامي يمكن استخلاصه من كافة الوقائع والملابسات التي تحيط بالعمل وترافق تصرفات المرتشي وأفعاله.

2- الرشوة الإيجابية:

وهي الرشوة التي تقع من طرف صاحب المصلحة حين يعطي مقابل لموظف دون وجه يعده به نظير حصوله على منفعة بإمكان ذلك الموظف توفيرها له، يعرضه عليه استحقاق عن جريمة مستقلة¹ عن جريمة الموظف.

وقد نص عليها في المادة 72 فقرة 7 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، وتتمثل في فعل الشخص الذي يعد الموظف المزية غير المستحقة أو يعرضها عليه أو يمنحه إياها بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء كان ذلك لصالح الموظف أو لصالح شخص آخر لكي يقوم بأداء أو الامتناع عن عمل

¹منصوص عليها في م129ق.ع الملغاة بموجب م25 ف1 من ق.و.ف.م.

من واجباته، ولا يشترط أن تتوفر الصلة بينهما سواء من ناحية التجريم أو العقاب، فهذه الجريمة تتعلق بالشخص الراشي ولا تشترط فيه صفة معينة.
ولقيام هذه الجريمة يقتضي توفر الأركان التالي:

1.2- الركن المادي:

ويتحقق بوعده الموظف العمومي بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحها إياها مقابل قيامه بعمل من أعمال وظيفته أو الامتناع عنه، وهذا الركن بدوره يتحلل إلى العناصر التالية:

أ- السلوك المادي:

ويتحقق باستعمال إحدى الوسائل التالية: وهي الوعد بمزية أو عرضها أو منحها، كما اشترط أن يكون الوعد أو العرض أو المنح جدياً، أو يكون الغرض منه تحريض الموظف العمومي على الإخلال بواجبات وظيفته أو يكون محمداً.

ب- الاستفادة من المزية (الاستفيد من الرشوة):

الأصل أن يكون الموظف المقصود هو المستفيد من المزية الموعودة بها أو المعروضة أو الممنوحة، ولكن من الجائز أن يكون المستفيد شخصاً آخر غير الموظف العمومي المقصود، وقد يكون هذا الشخص طبيعياً أو معنوياً، فرداً أو كياناً، وهذا طبقاً للمادة 25 فقرة 1 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته عكس المادة 129 من قانون العقوبات الملغاة التي لا تحدد المستفيد من الرشوة، بمعنى أن المستفيد من الوعد أو العرض أو المنح قد يكون من عامة الناس.

ج- الغرض من المزية:

لا فرق بين القانون القديم والقانون الجديد في الغرض من الرشوة إذ الغرض واحد وهو "أداء الموظف المرششي عمل أو الامتناع عن عمل من واجباته"، ومنه تشترط المادة 25 فقرة 1 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته أن يكون العمل المطلوب من الموظف تأديته أو الامتناع عن تأديته لقاء المزية يدخل في اختصاصاته، ولا يهم إن أدى سلوك الراشي إلى النتيجة المرجوة أو لم يؤدي إلى ذلك، وهذا حسب المادة 129 من قانون العقوبات التي كانت تنص على تجريم الفعل، وإذا كان الشروع في الرشوة الإيجابية يستحيل في صورة الوعد، فإما أن تكون الجريمة في صورة تامة وأما أن تكون في مرحلة التحضير، فعرض مبلغ من المال على الموظف، حتى وإن لم يقبل به يشكل جريمة الرشوة الإيجابية.

2.2. الركن المعنوي (القصد الجنائي):

إن جريمة الرشوة الإيجابية تتطلب نفس القصد الجنائي الذي تطلبه جريمة الرشوة السلبية.

الفرع الثاني: جريمة الاختلاس

تعتبر جريمة اختلاس الأموال العامة أو الخاصة من بين جرائم الأموال المضرة بالمصلحة العامة أو الخاصة، وذلك بتحويله عن الغرض المعدة له قانونا والتصرف فيه على النهج لا ترتضيه المصلحة العامة، ولهذا الغرض تعتبر جريمة الاختلاس من أخطر جرائم الفساد الإداري نظرا لارتباطه بالظروف الدواعي الدافعة للفساد الإداري، حيث تكون فكرة المصلحة العامة مستوعبة، ويرتبط هذا الفعل بالضرورة بمظاهر السرية وللآثار السلبية على الوظيفة العامة¹.

وبعيدا عن الأركان والشروط المتعلقة بهذه الجريمة من الناحية الجنائية، فهذه الجريمة في جوهرها خيانة للأمانة، ذلك أنها تنطوي على الأفعال متنوعة تأخذ في حد ذاتها صورا لجريمة الاختلاس².

وتتمثل هذه الأفعال في الاختلاس في حد ذاته، أتلاف الأموال العمومية، تبديدها، احتجازها بدون وجه حق واستعماله على نحو غير شرعي، والجريمة هذه هي بذلك تقترب من جريمة خيانة الأمانة في جوهرها لدرجة أن جانب من الفقه اتجه نحو وصف جريمة الاختلاس بأنها صورة مشددة لجريمة خيانة الأمانة³.

وعليه سنتعرض نوعين من جريمة الاختلاس و هما:

أولا- جريمة اختلاس الممتلكات:

إن الاختلاس يتحقق بالاستيلاء والحيازة الكاملة للمال المملوك للغير، سواء الدولة أو الخواص، وهو ما يمثل الركن المادي لبعض الجرائم كالتبديد أو الحجز عمدا دون وجه حق أو السرقة حسب نص المادة 119 من قانون العقوبات ، وبالتالي تكيف جريمة الاختلاس على أنها كل فرد أو كل موظف عمومي اختلس أو احتجز بدون حق وأخفى أموالا عامة أو خاصة أو سندات تقوم مقامها أو عقودا أو منقولات تحت يده، بحكم وظيفته أو بسببها، أما فيما يخص الفقه الإسلامي فاتفق الفقهاء على أن اختلاس الموظف العام لمال موجود في حيازته بحكم وظيفته ليس إلا ضربا من الخيانة والغلول. وذلك لقوله تعالى: "يا أيها الذين آمنوا لا تخون الله والرسول وتخونوا أمانتكم وأنتم تعلمون"، وتتمثل أركان الجريمة فيما يلي:

1- صفة الجاني:

1 - السيد علي شتا، الفساد الإداري ومجتمع المستقبل، مطبعة الإشعاع الفنية، الطبعة الأولى، مصر، 1999، ص 56.

2- عبد الكريم تبون، مرجع سابق، 2021، ص 36.

3 - محمد صبحي نجم، الجرائم المخلة بالمصلحة العامة والثقة العامة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2006، ص 44.

يجب أن يكون الجاني موظفا عمومياً¹ حسب المادة 27 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، والمادة 02 فقرة "ب" من نفس القانون، وعليه فالركن المفترض في هذه الجريمة هو ارتكابها من طرف موظف عمومي أو من في حكمه.

2- الركن المادي:

ويتكون الركن المادي من العناصر التالية:

- سلوك المجرم: يتمثل في الاختلاس أو الإلتلاف أو التبيد أو الاحتجاز بدون وجه حق.
- الاختلاس: ويتحقق عندما يقوم الموظف بسلوك تتجه فيه إرادته إلى تحويل حيازة المال من حيازة ناقصة إلى حيازة كاملة، وبعبارة أخرى هو تحويل الأمين حيازة المؤمن عليه من حيازة وقتية على سبيل الأمانة إلى حيازة نهائية على سبيل التملك.
- التبيد: فانه يمكن اعتباره فعلا ماديا يتحقق بقيام المتهم باستهلاك الشيء أو المال أو البيعة أو إلتلافه وإنهاء وجوده بأية طريقة من الطرق.
- الإلتلاف: وهو هلاك الشيء أي إعدامه والقضاء عليه.

الاحتجاز دون وجه حق: فإنه يعني أن المتهم الذي يوجد المال أو الشيء تحت يده قد طلب منه إعادته إلى صاحبه، ولكن امتنعوا و احتجزوا هذا المال أو الشيء تعسفا و بدون أي وجه قانوني. ومما تجدر الإشارة إليه أن المادة 119 الملغاة من قانون العقوبات تجرم الاختلاس أو التبيد أو الاحتجاز العمدي دون وجه حق أو السرقة، أما المادة 29 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته تخلت عن مصطلح السرقة، وأضافت هذه الحالة لمجال التجريم إلتلاف المال العام أو استعماله على نحو غير شرعي.

- الاستعمال على نحو غير شرعي:

تتحقق الجريمة في هذه الصورة بالتعسف في استعمال الممتلكات، ويستوي أن يستعمل الجاني المال لغرضه الشخصي أو لفائدة غيره، شخصا كان أو كيانا أي الانتفاع الشخصي من المال، كاستعمال هاتف المؤسسة أو حاسوبها لأغراض شخصية أو استعمال سيارة المصلحة خارج أوقات العمل.

3- محل الجريمة (محل جريمة الاختلاس)

¹منصوص عليها في م19 ق.ع الملغاة بموجب م29 ق. وف.م هذه الأخيرة معدلة بموجب م2 من ق رقم 1-15 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته

هذه الجريمة نصت عليها المادة 17 من اتفاقية مكافحة الفساد، والمادة 04 فقرة "د" من الاتفاقية الإفريقية، وهي الجريمة التي كانت تنص عليها المادتين 119 و 119 مكرر 1 من قانون العقوبات قبل إلغائها، والتي كانت تصنف العقوبة تبعا لحجم الأموال المختلصة، بخلاف النص الجديد الذي لا يميز بين ذلك، المادة 29 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، تعتبر مرتكبا لجرم الاختلاس كل موظف عمومي يختلس أو يتلف أو يبدد أو يحتجز عمد أو بدون وجه حق، أو يستعمل على نحو غير شرعي لصالحه أو لصالح كيان أو شخص آخر، أية ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية عمومية أو خاصة أو أي أشياء أخرى قيمة عهد بها إليه بحكم وظائفه أو سببه.

1.3. علاقة الجاني بمحل الجريمة:

ويكون ذلك بتوفر عنصرين عبرت عنها المادة 29 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته: "...عهد إليه بحكم وظائفه أو بسببها."

- أن يكون المال في حيازة الموظف:

وهي بالتأكيد حيازة ناقصة وتكون للموظف سيطرة فعلية وصفية قانونية على المال و التصرف فيه، وأن تستند تلك السلطة إلى صريح القانون وأوامره، ولا تقوم الجريمة عند تسليم الموظف للمال على سبيل الحيازة الكاملة إذ يعد التصرف فيه مشروعا كما إذا استولى الموظف على شيء لم يكن قد سلم إليه، و إنما كان مفقودا أو ضائعا ووقعت عليه يده أثناء تأدية وظيفته، ولا تهم الطريقة أو الوسيلة التي استلم بها الموظف المال فقد يتم التسليم مقابل وصل رسمي أو عرفي أو بدون وصل.

- يجب أن يتم التسليم بحكم الوظيفة أو بسببها:

ويقصد بذلك توافر سببية مباشرة بين اكتساب حيازة المال أو ممارسة الاختصاصات المخولة للموظف بناء على القانون، فقانون لا يتطلب في الوظيفة إلا أن تكون هي سبب حيازة الموظف للمال المختلس.

ولا يشترط أن يكون الاختصاص الوحيد أو الأصلي للموظف هو حيازة المال، و إنما يكفي أن يكون ذلك أحد الاختصاصات المرتبطة بوظيفته ولو كان أقلها شأنًا، وفي هذه الحالة يخرج المال من دائرة اختصاص الموظف ولكن الوظيفة التي يشغلها تمكنه من استلام المال ككاتب التحقيق يستلم وثائق أو مال قدم لقاضي التحقيق كدليل إثبات.

3- الركن المعنوي:

يقوم الركن المعنوي في جريمة الاختلاس على توفر القصد العام، كما يجب أن تتجه إرادته إلى الاختلاس، أي أخذ المال والظهور بمظهر الملك، ويتحقق العمد في هذه الجريمة بمجرد علم المتهم، الذي هو القاضي أو الموظف أو الكلف بالخدمة العامة بأن المال أو الشيء أو السند الموجود تحت يده بموجب ووظيفته مملوك لغيره، وبأنه قد تم تسليمه إليه بسبب هذه الوظيفة، كذلك بمجرد إثبات اتجاه نيته إلى الاستئثار بهذا المال.

ويتصور انتفاء الركن المعنوي في حالة ما تبين أن الموظف ليس مدركا أو مختارا لأعماله أي بأن يكون قد طرأ عليه مانع من موانع المسؤولية الجنائية، مثل ذلك ما لو أثبت الطبيب أن الموظف كان مخدرا أثناء قيامه بجريمة الاختلاس.

4 - الإهمال المتسبب في ضرر مادي:

هو الفعل المنصوص والمعاقب عليه في المادة 119 مكرر من قانون العقوبات، والإهمال المتسبب في ضرر مادي يعد الجريمة الوحيدة التي لم يشملها التعديل الذي جاء به القانون المتعلق بالوقاية من الفساد مكافحته، وتقوم هذه الجريمة على الأركان التالية:

1.4. صفة الجاني:

يجب أن يكون الجاني قاضيا أو ضابطا عموميا أو أي شخص آخر مما أشارت إليه المادة 119 من قانون العقوبات الملغاة، أما المادة 27 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته وسعت قائمة الأشخاص الذين تنطبق عليهم وصف الموظف كما هو وارد في المادة 2 الفقرة "ب" من نفس القانون.

2.4. الركن المادي: ويتكون من:

1.2.4. سلوك المجرم:

ويتمثل في الإهمال وتقاعس الموظف العام عن القيام بأعباء الوظيفة المنوطة به بموجب ما نص عليه القانون، حيث يتهاون في القيام بوظيفته أو يتراخى في أداء ما أوجبه عليه القانون أو يتقاعس عن أداء عمل كلفه به رؤساؤه .

2.2.4. محل الجريمة:

يشترط أن يكون محل جريمة الإهمال مالا منقولاً، وقد يأخذ المال عدة صور فقد يكون نقودا وقد يكون شيئا يقوم مقام النقود كالشيكات والأسهم، وقد يكون وثيقة أو سند أو عقد، ولا تجرم

المادة 119 مكرر إهمال المال العام فقط، بل إهمال المال الخاص كذلك، والذي سلم للموظف بحكم وظيفته أو بسببها.

3.2.4. النتيجة:

وهي إحداث ضرر وحسب المادة 119 مكرر من قانون العقوبات يتجسد ذلك في سرقة المال أو اختلاسه أو ضياعه أو تلفه، والضرر يعد عنصرا هاما لقيام الركن المادي لجريمة الإهمال، يلزم أن يكون هذا الضرر قد تحقق فعلا من جراء هذا الفعل.

3.4. العلاقة السببية بين الإهمال والضرر:

لقيام هذه الجريمة لابد من وجود علاقة سببية بين سلوك الموظف المتمثل في الإهمال وحدث ضرر للمال العام أو ضياعه وجدير بالذكر أن هذه الجريمة تقوم إذا تعارض المال لضرر في إحدى الصور المذكورة أنفا أسباب أخرى غير الإهمال، كما لا تقوم أيضا إذا تحققت أية خسارة مادية من جراء الإهمال.

4.4. الركن المعنوي:

جريمة الإهمال جريمة غير عمدية، فلا تقوم على القصد الجنائي، وإنما تقوم على أساس خطأ الجاني.

الفرع الثالث: جريمة الغدر والجرائم المجاورة لها

نتناول في هذا الفرع الجرائم الأتية: جريمة الغدر (أولا)، جريمة الإغفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم (ثانيا)، جريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية (ثالثا).

أولا- جريمة الغدر:

كان ينص عليها المشرع في المادة 121 من قانون العقوبات قبل إلغائها، بحيث تتحقق هذه الجريمة حسب المادة 30 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته عندما يطلب الموظف العمومي أو يأمر بتحصيل مبالغ مالية يعلم أنها غير مستحقة الأداء أو يجاوز ما هو مستحق سواء لنفسه أو لصالح الإدارة أو لصالح الأطراف الذين يقوم بالتحصيل لحسابهم ، ورغم تشابه جريمة الغدر بجريمة الرشوة لأن كيلاهما يشكل عدوانا على ثقة المواطنين في الوظيفة العامة، وينتجان عن الاستغلال السيئ لها ، إلا أنه يمكن التمييز بين الجريمتين على أساس السند الذي يحتجبه، الموظف في طلب المال من الفرد أو أخذه، فإذا احتج بالقانون مدعيا أنه ملتزم به رغم أن السلوك ينطوي على كذب فالجريمة

تكون غدار، أما إذا طلبه على أنه هدية أو عطية نظير قيامه بعمل وظيفية فالجريمة تعد رشوة ، وتقوم جريمة الغدر على العناصر التالية:

1- صفة الجاني:

- جريمة الغدر من الجرائم ذات الصفة، فلكي تقوم الجريمة يجب أن يكون فاعلها موظفا عاما له شأن في تحصيل الرسوم أو الغرامات أو العوائد أو نحوها، بحيث يعد مرتكبا للغدر:
- كل قاضي أو موظف عمومي تلقى أو فرض أو أمر بتحصيل ما يعلم أنه غير مستحق أو أنه يتجاوز المستحق سواء للإدارة أو الأفراد الذين يحصل لحسابه أو لنفسه خاصة.
- جميع الممارسين للسلطة العامة أو الموظفين العاميين الذين يمنحون بصورة من الصور ولأى سبب من الأسباب إذن وارد في نص تشريعي أو تنظيمي إعفاءات من الرسوم أو الضرائب العامة أن يقدمون مجانا منتجات أو خدمات صادرة عن مؤسسات الدولة.

2- الركن المادي:

يتخذ السلوك الإجرامي في جريمة الغدر بإحدى صورتين:

الصورة الأولى: أن يقبض الموظف أموالا غير مشروعة:

يرتكب هذه الجريمة من يطالب أو يتلقى أو يشترط أو يأمر بتحصيل مبالغ غير مستحقة أو تجاوز ما هو مستحق سواء لصالحه الخاص أو لصالح الإدارة أو لصالح الأطراف الذي يقوم بتحصيل لحسابه.

الصورة الثانية: الطريقة التي يتم بها الحصول على المال تتمثل في الطريقة التي يتم بها التحصيل على المال، وتكون إما بناء على طلب أو بالتلقي أو المطالبة أو بإصدار أمر، كما نصت على ذلك المادة 30 من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته، ورغم هذه المصطلحات إلا أنه كلها تصب في خانة حصول الموظف على المال، وتبقى جريمة الغدر قائمة حتى ولو علم المكلف بالدفع (الممول) أن الدفع غير مستحق، أو أن يرضى بأداء المبلغ غير المستحق الذي طلبه الموظف وأخذ.

3- الركن المعنوي (القصد الجنائي):

تقتضي هذه الجريمة توفر القصد الجنائي العام المتمثل في علم الجاني بأن المبلغ المطلوب أو المتحصل عليه غير مستحق أو أنه يتجاوز ما هو مستحق فإذا انتفى العلم زالت الجريمة، كما لو كان الفاعل يجهل أن المال غير مستحق أو أخطأ في تقدير المال المستحق، وفي هذا الصدد تطبق قاعدة لا

عذر بجهل القانون وهذا عكس ما هو معمول به في فرنسا، حيث يأخذ المشرع بالخطأ في القانون كعذر مبرر.

ثانيا- جريمة الإعفاء أو التخفيض غير القانوني في حقوق الدولة:

وهو الفعل المنصوص والمعاقب عليه في المادة 31 من قانون مكافحة الفساد، بعد ما كانت تعاقب عليه المادة 122 من قانون العقوبات الملغاة، ويأخذ هذا الفعل صورتين:

1-الإعفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم: حسب المادة 31 من قانون مكافحة الفساد نستخلص أركان الجريمة:

أ- الركن المفترض (صفة الجاني) ويتمثل في أحد الفعلين الآتيين:

- منح أو الأمر بالاستفادة من إعفاء غير قانوني في الضريبة أو الرسم: بحيث يشترط المشرع أن يكون للموظف شأن في تحصيل الضرائب أو الرسوم أو العوائد ، من ثم لا تقع الجريمة، إذا كانت صلة الموظف بالتحصيل منتقية تماما.

- الأمر بالإعفاء أو التخفيض دون ترخيص من القانون:

ويتمثل النشاط الإجرامي في هذه الحالة في إعطاء أوامر للمرؤوسين لإفادة المكلف بأداء الضريبة أو الرسوم أو الحق من إعفاء أو تخفيض دون ترخيص من القانون.

ج- الركن المعنوي (القصد الجنائي): هذه الجريمة تتطلب قصدا عاما يتمثل في علم الجاني أنه يتنازل عن المال المستحق للدولة دون ترخيص قانوني.

2- تسليم مجانا تحصيلات مؤسسات الدولة:

وهو الفعل الذي نصت عليه المادة 31 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، وتشترك هذه الجريمة مع الإعفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم، في مجمل أركانها ولا تختلف عنها إلا في السلوك المجرم، تتحقق الجريمة بتوفر عنصرين:

أ - محل الجريمة: يشترط أن يكون محل الجريمة من منتجات إحدى مؤسسات الدولة، وهي نوعان المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري.

ب - النشاط المجرم:

ويتمثل في تسليم الغير مجانا ما تنتجها هذه المؤسسات، بدون ترخيص من القانون.

المطلب الثاني: جرائم الصفقات العمومية

تعد جرائم الفساد بصفة عامة وجرائم الصفقات العمومية بشكل خاص من المواضيع المهمة، وذلك لارتباطها الواسع بالأموال العامة للدولة، وهو ما دفع بالمشرع الجزائري إلى تجريم مختلف المخالفات المرتبطة بالصفقة العمومية، وعلى اعتبار أن جريمة الرشوة من أكثر الجرائم شيوعا في الصفقات العمومية، لكونها حيزا للمتاجرة بالوظيفة العامة، لهذا خصها المشرع الجزائري بجملة من الأحكام قصد القضاء على هذا النوع من الجرائم تكون وفق الإطار العام للسياسة الدولية الرامية إلى مكافحة الفساد.

هي جرائم خاصة فقط بمجال التعامل في الصفقات العمومية، وهذا بخلاف جرائم الفساد العامة كجريمة الرشوة أو جريمة استغلال النفوذ مثلا غير مرتبطة بنشاط محدد¹.

وتشكل الصفقات العمومية أهم مسار تتحرك فيه الأموال العامة والوسيلة القانونية التي وضعها المشرع في يد الإدارة العمومية من أجل تسيير هذه الأموال فإنها تعد بذلك المجال الخصب للفساد بكل صوره ، وتبعاً لذلك فقد نص قانون مكافحة الفساد على مختلف صور الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية من خلال كل من المواد 26، 27 وهي نفس الجرائم التي كان يشملها قانون العقوبات من خلال المواد 123، 124 مكرر 1، 125، 128 والتي ألغيت بموجب المادة 71 من قانون مكافحة الفساد.

سنتطرق خلال هذا المطلب إلى مختلف الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية وإلى العقوبات المقررة لها في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون والمعنون بـ "التجريم والعقوبات وأساليب التحري".

الفرع الأول: جرائم الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية:

ينص قانون الوقاية من الفساد ومكافحته في المادة 26 منه المعدلة والمتممة بموجب المادة 2 من القانون 11-15 على أنه: "يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشرة (10) سنوات، وبغرامة من 200 000 دج إلى 1 000 000 دج.

¹ - علة كريمة، الركن المادي لجريمة المحاباة في مرحلة إبرام الصفقة، الملتقى الدولي حول "الوقاية من الفساد ومكافحته في الصفقات العمومية"، جامعة جيلالي اليابس، يومي 24 و25 أبريل 2013، ص.71، غير منشورة

- كل موظف عمومي يمنح عمدا للغير امتياز غير مبرر عند إبرام أو تأشير عقد أو اتفاقية أو صفقة أو ملحق مخالفة للأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بجرية الترشح والمساواة بين المترشحين وشفافية الإجراءات.

- كل تاجر أو صناعي أو حرفي أو مقاول من القطاع الخاص، أو بصفة عامة صفقة مع الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات أو الهيئات العمومية الخاضعة للقانون العام أو المؤسسات العمومية الاقتصادية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، ويستفيد من سلطة أو تأثير أعوان الهيئات المذكورة من أجل الزيادة في الأسعار التي يطبقونها عادة أو من أجل التعديل لصالحهم في نوعية المواد أو الخدمات أو مجال التسليم أو التموين".

نستخلص من خلال القراءة الأولية لنص المادة 26 جريمتان لهما علاقة بالصفقات العمومية وهما جريمة منح الامتيازات غير المبررة للغير في مجال الصفقات العمومية والتي تعرف بجنحة المحاباة في الفقرة الأولى، وجريمة استغلال نفوذ الأعوان العموميين للحصول على الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية في الفقرة الثانية، سواء كان الجاني شخص طبيعي أو معنوي.

لذا توجب علينا التطرق لكلتا الجريمتين بالدراسة والتحليل لمختلف أركانهما للوقوف على مدى فعالية تجريمهما، سواء تعلق الأمر بحماية مصالح المصلحة المتعاقدة ومن ثم المال العام، أو ضمان حقوق المترشحين للصفقة والمتعامل المتعاقد فيها لاحقا من خلال العنصرين التاليين:

أولاً- جريمة منح الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية (جنحة المحاباة):

نصت المادة 26 في فقرتها الأولى من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على جريمة منح الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية، وهذا راجع لخطورتها على المصلحة العامة، خاصة وأنها قد تؤدي إلى الاستعمال غير العقلاني والرشيد للمال العام في حال قيامها، وقصد حماية مبادئ المنافسة الشريفة وتحقيق الشفافية والنزاهة في عملية إبرام الصفقات العمومية تم تصنيف هذه الجريمة من ضمن التدابير الردعية المتخذة، إذ تؤكد على عقاب كل من يمنح عمدا امتيازاً غير مبرر للغير باعتباره مخالفة للأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بجرية الترشح والمساواة بين المترشحين وشفافية الإجراءات.¹

¹ - بن دعاس سهام، جرائم الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2019، ص 16.

وتجدر الإشارة إلى أن ما ورد في نص المادة 26 فقرة 1 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته هو نفس مضمون نص المادة 128 مكرر من قانون العقوبات الملغاة.¹ وما يلاحظ على نص هذه الجريمة أنه جاء على شكل كتلة تجرّميّة وليس نصا تجرّميّا قائما بذاته، باعتباره يحيلنا على أحكام أخرى، فيظهر نص التجريم كنص جزئي لا يمكن تطبيقه دون الرجوع لهذه الأحكام والمتمثلة في قيام الموظف العمومي (الجان) بأعمال مخالفة للأحكام التشريعيّة والتنظيميّة المتعلقة بحريّة الترشح والمساواة بين المترشحين وشفافيّة الإجراءات في مجال الإبرام والتأشير على الصفقات العموميّة.

ويمكن تعريف جنحة المحاباة على أنها من أخطر الجرائم الواقعة على الصفقات العمومية، كما أنها تدل على وجود خلل في إدارة الدولة ذلك أن المؤسسات التي أنشئت لتنظيم العلاقات بين المواطنين والدولة تسخر بدلا من ذلك في الإثراء الشخصي للموظفين العموميين وفي توفير الامتيازات للفساسدين.²

ويستفاد من نص المادة 26 في فقرتها الأولى سالفه البيان أن منح الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية تقوم على جملة من الأركان نوضحها كما يلي:

- **صفة الجاني:** نصت المادة 1/26 المعدلة سالفه الذكر على أن صفة الجاني تتجلى في الموظف وفقا للتعريف الذي جاءت به المادة 02 فقرة ب من القانون 06-01.³
- **الركن المادي:** يتمثل في منح امتياز للغير عمدا بعمل مخالف للأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بحرية الترشح والمساواة بين المترشحين وشفافية الإجراءات، وذلك عند إبرام أو تأشير عن عقد أو اتفاقية أو صفقة أو ملحوق، ويتفرع الركن المادي لجنحة المحاباة إلى ثلاثة عناصر وهي⁴:
- الامتياز غير المبرر الممنوح للغير.
- مخالفة الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بحرية الترشح والمساواة بين المترشحين وشفافية الإجراءات.
- المناسبة: عند إبرام أو التأشير على العقد أو الاتفاقية أو صفقة أو ملحوق وهي تمثل جملة العناصر الواجب على قاضي الموضوع إثباتها في حكمه وتبنيها.

¹ - بلجيلالي بلعيد، الحماية القانونية لقواعد المنافسة في الصفقات العمومية، النشر الجامعي الجديد، الجزائر، 2019، ص 124.

² - رزاقى نبيلة، جريمة المحاباة في الصفقات العمومية، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد 7، 2015، صص 128-129.

³ - خليفة خالد، مبادئ إبرام الصفقات العمومية في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، دار الخلدونية، الجزائر، 2017، ص 21.

⁴ - بلجيلالي بلعيد، مرجع سابق، ص 124.

- الركن المعنوي:

جريمة المحاباة تعد من الجرائم العمدية التي تتطلب لقيامها توافر القصد الجنائي العام والخاص المتمثل في إعطاء امتيازات للغير مع العلم أن هذه الامتيازات غير المبررة.¹

ثانيا- جريمة استغلال نفوذ الأعوان العموميين للحصول على امتيازات غير مبررة:

إن لظاهرة استغلال النفوذ الوظيفي تأثير على المجتمعات، لكونها مبنية على عدم المساواة واللاعادلة بين الأفراد والشعور، حيث يطبق القانون على فئة دون أخرى مما ينتج عنه الحقد والظلم الاجتماعي.

و تجدر الإشارة إلى أن الشريعة الإسلامية لم تتناول جريمة استغلال نفوذ الأعوان العموميين للحصول على امتيازات غير مبررة في مجال الصفقات العمومية لفظا بل ورد الحكم بتجريمها روحا وتطبيقا، والدليل في تجريمها مستمد من القرآن الكريم ومن السنة المطهرة وإجماع الفقهاء²، لم تتناولها كذلك العديد من التشريعات القانونية المقارنة لفظا فالمرشح الفرنسي اكتفى بالنص على جريمة منح امتيازات غير المبررة المعروفة باسم المحاباة في المادة 432-14 من قانون العقوبات الفرنسي، نفس الشيء بالنسبة للمشرع المصري كذلك، إلا ما ورد من نصوص تشير إلى تجريم جريمة الوساطة في المادة 105 من قانون العقوبات المصري بوصفها "حالة استجابة الموظف العام لرجاء أو توصية يؤديه الغير إلى صاحب الحاجة"³، عكس المشرع الجزائري الذي تطرق لهذه الجريمة ضمن الباب الرابع في المادة 26 فقرة 2 من قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

إن التعديل الجديد لجريمة استغلال نفوذ الأعوان العموميين للحصول على امتيازات غير مبررة في مجال الصفقات العمومية بإلغاء المادة 128 مكرر من قانون العقوبات واستبدالها بالمادة 26 من قانون 06-01 أعاد تبيان أركانها التي اكتملت فيها مواصفات جنحة استغلال نفوذ الأعوان العموميين، كما يأتي بيانه:

- **صفة الجاني:** نصت المادة 26 فقرة 2 من نفس القانون أن يكون الجاني تاجرا أو صناعيا أو حرفيا أو مقاولا من القطاع الخاص أو بصفة عامة كل شخص طبيعي أو معنوي.⁴

¹- زوزو زولبخة، جرائم الصفقات العمومية وآلية مكافحتها في التشريع الجزائري، الطبعة الأولى، دار الراجية للنشر والتوزيع، الأردن، 2016، ص 107.

²- عمري مصطفى، جريمة استغلال النفوذ في مجال الصفقات العمومية "دراسة مقارنة"، الطبعة الأولى، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع مصر، 2016، ص 46.

³ - عمري مصطفى، مرجع سابق، 2016، ص 47.

⁴- خليفة خالد، مرجع سابق، ص 24.

- الركن المادي:

يشترط لقيام هذه الجريمة¹ أن يكون الجاني من القطاع الخاص، كما يشترط قيامه الدولة أو إحدى الهيئات التابعة لها، ويشترط في أعوان الدولة أو الهيئات أن يكونوا أصحاب سلطة وتأثير باستقلال سلطة أعوان الدولة والهيئات التابعة لها بمناسبة إبرام عقد أو صفقة في قراراته، فيقوم الجاني بإبرام عقد أو صفقة مع الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات أو الهيئات العمومية للقانون العام أو المؤسسات العمومية الاقتصادية والمؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري مستفيدا من سلطة أو تأثير أعوان المؤسسات للحصول على امتيازات غير مبررة.²

الركن المعنوي:

وهو توافر القصد الجنائي العام المتمثل في علم الجاني بنفوذ أعوان الدولة واستغلال هذا النفوذ لفائدته، والقصد الجنائي الخاص المتمثل في نية الحصول على امتيازات مع العلم أنها غير مبررة وغير مستحقة له.³

أوجه التشابه والاختلاف بين جرمي المادة 26 من قانون 06-01:

التشابه:

يكن في الطبيعة الخاصة لكلاهما إذ يعتبران من الجرائم الخاصة بنشاط التعامل بالصفقات العمومية، أما من جانب المصلحة المحمية يضمن المشرع بتجرمه للجريمتين مبدأ حياد الإدارة العمومية الذي هو ضمان ضد تعسف الإدارة، وكذا تفعيل المساواة بين المواطنين، وأن المحمي هو الحق العام والمصلحة العامة، كما تتفقان بانعدام المقابل المالي.⁴

الاختلاف:

من حيث صفة الجاني فجريمة المحاباة تخص جرائم الموظف العمومي، خلاف جريمة استغلال النفوذ الأعوان العموميين الذي قد يكون شخص طبيعي أو معنوي من القطاع الخاص، أما من حيث تحديد الامتيازات غير المبررة فالمشرع حصرها في جريمة استغلال نفوذ الأعوان العمومية فاعتبر أي زيادة غير مبررة في الأسعار أو أي تعديل في المواد أو الخدمات أو آجال التسليم أو التموين من قبيل

¹منصوص عليها في م 128 مكر ر 2 ق. ع الملغاة بموجب م 26 ف 2 ق. و.ف.م، المعدلة بموجب م 2 ق 1 1-15 المتعلق بق. و.ف.م

²- خليفة خالد، مرجع سابق، ص 26.

³بكرار شوش محمد، متابعة الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في القوانين الإجرائية والتنظيم القضائي، كلية

الحقوق، جامعة وهران، 1 201-2012، ص. 131.

⁴- عمري مصطفى، مرجع سابق، 2016، ص 68.

الامتيازات غير المبررة بخلاف جريمة المحاباة، خاصة بعد تعديل القانون 11-15 حين ربطها بمخالفة الأحكام المتعلقة بالمادة 5 من المرسوم الرئاسي 15-247 والمادة 9 من القانون 06-01.¹

الفرع الثاني: جرائم قبض العمولات من الصفقات العمومية

يعد سلوك دفع العمولات والمزايا من قبل المتعاملين مع المرفق العام من السلوكيات المشينة التي عرفتھا المجتمعات البشرية في العصر الحديث، بشكل عام في معظم أجهزة ومؤسسات الدولة الحديثة، وخاصة تلك التي تتعامل بصورة مباشرة ودائمة مع المواطنين، وهذا عن طريق قبض وتلقي عمولات من قبل القائمين على هذا المرفق من أجل قضاء مصالحهم، وعليه يظهر لنا جليا خطورة هذا الجرم وآثاره الفاسدة على الدولة وإدارتها، وكذا على المواطنين والمتعاملين مع الإدارة، وهو ما دفع المشرع لتكييفها وإدراجها ضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، الذي ينص على تجريم رشوة الموظفين العموميين، بما فيهم الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية.²

تعتبر الصفقات العمومية من أهم العقود التي تبرمها الإدارة مما يجعلها بؤرة للفساد خاصة وأنها تقوم على مبالغ معتبرة ومصالح هامة، هذا الذي يدفع ببعض القائمين عليها من قبض عمولات غير مستحقة، وعلى هذا الأساس أقر المشرع الجزائري في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على تجريم تصرفات هذه الفئة الخطيرة وخصها بجريمتين، أولهما نص المادة 27 منه الواردة تحت عنوان الرشوة في مجال الصفقات العمومية، وثانيهما جريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية، والمدرجة بموجب نص المادة 35 منه، وهما الجريمتان محل الدراسة من خلال العنصرين التاليين:

أولاً- جريمة الرشوة في مجال الصفقات العمومية:

تعتبر الرشوة في مجال الصفقات العمومية ظاهرة خطيرة وجديرة بالمكافحة إذ تعتبر انحرافا من الموظف العمومي المكلف بالصفقة العمومية سواء في مرحلة الإبرام أو التنفيذ أو الرقابة، عن أدائه لوظيفته والهدف من شغلها وهو تحقيق مصالح شخصية عوض المصلحة العامة، والإثراء بدون سبب مشروع، على حساب أشخاص يحتاجون إلى الخدمات العامة التي عهد إليه بتقديمها إليهم، دون التزام بأداء مقابل إليه، ومن هنا تبرز لنا خطورة هذه الجريمة وتأثيرها السلبي على الوظيفة العامة

¹- عمrani مصطفى، مرجع سابق، 2016، ص 69.

²- بن دعاس سهام، مرجع سابق، ص 54.

والمصلحة العمومية ككل¹، ولا يفوتنا أن نوه أن هذه الجريمة كان قد نص عليها قانون العقوبات في المادة 128 مكرر 1 منه والملغاة بموجب المادة 71 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته. ولقد أفادت المادة 27 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته 06-01 بنص خاص بالرشوة في مجال الصفقات العمومية تتمثل في "يعاقب بالحبس من عشرة (10) سنوات إلى عشرين (20) سنة وبغرامة من 1 000 000 دج إلى 2 000 000 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".

ويتضح من نص المادة 27 أن جريمة الرشوة في مجال الصفقات العمومية، هي ضمن الإطار العام لجريمة رشوة الموظفين العموميين، إلا أنها مشددة العقوبة من طرف المشرع والذي حدد مجال منحها في النص، وهذا حماية للصفقات العمومية من كل فساد، باعتبارها أهم أدوات إشباع الحاجات العامة للمواطنين كما أن الظفر بالصفقة عن طريق الرشوة يزيد من تكاليف الإنجاز في كثير من القطاعات مثل البناء والأشغال العامة، ومنح الصفقة عن طريق العمولات قد يعكس على نوعية وجدية الاستثمار، بخلق مناخ فاسد له لا يساعد على تحقيق التنمية المنشودة في شتى المجالات.

ولابد من الإشارة بأن جريمة الرشوة جريمة خاصة بالموظف العام ومن في حكمه على أساس أن تمتعه بسلطات الوظيفة يعطيه وحده إمكانية الاتجار فيها، وطبقا للقواعد العامة فهي تشترط توافر صفة خاصة في مرتكبها، أي أنه يشترط لقيام جريمة الرشوة أن يكون الجاني موظفا عاما مختصا، بالإضافة إلى تحقق الأركان العامة للجريمة والتي تتمثل في الركن المادي والركن المعنوي.² ويستفاد من نص المادة 27 السالفة البيان أن جريمة الرشوة في مجال الصفقات العمومية تقوم على جملة من الأركان نوضحها كما يلي:

- صفة الجاني:

¹ - بن دعاس سهام، مرجع سابق، ص 55.

² - بوسقيعة أحسن، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، الجزء الثاني، الطبعة 11، دار هومة، الجزائر، 2011، ص 35.

تقتضي هذه الجريمة¹ توفر صفة الموظف العمومي والذي يعمل لصالح الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي أو التجاري أو المؤسسات العمومية الاقتصادية².

- الركن المادي:

يتحقق وفق المادة 27 من قانون 06-01 بقبض أو محاولة قبض أجرة أو منفعة مهما كانت نوعها وذلك بمناسبة تحضير أو إجراء مفاوضات، بقصد إبرام أو تنفيذ صفقة أو عقد أو ملحق³.

- الركن المعنوي:

يستلزم لقيام الركن المعنوي لهذه الجريمة توافر عنصري علم الموظف الجاني بأركان جريمة الرشوة، والإرادة التي يتحقق بها القصد الجنائي.

ثانيا- جريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية:

تعتبر جريمة أخذ فوائد غير قانونية في مجال الصفقات العمومية صورة من صور جرائم المتاجرة بالوظيفة العامة، ومن ثم قبض عمولات غير مبررة وغير قانونية، والتي كانت تعرف بجريمة استثمار الوظيفة العامة المجرمة بموجب المادة 35 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، والتي تنص على أنه: "يعاقب بالحبس من سنتين إلى عشرة سنوات وبغرامة من 200 000 دج إلى 1 000 000 دج 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

¹- عياد بوخالفة، خصوصيات الصفقات العمومية في التشريع الجزائري (مذكرة ماجستير)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تيزي وزو، جامعة مولود معمري، 2018، ص 147.

² يلاحظ أنه عند مقارنة الحصر الذي جاءت به م 27 ق.و.ف.م، لا يتماشى مع م 2 من المرسوم الرئاسي رقم 236-10 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية". الإدارات العمومية، الهيئات الوطنية المستقلة، الولايات، البلديات، المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، مراكز البحث والتنمية والمؤسسات العمومية الخصوصية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتقني والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري . . . " فهذا النص حصر قائمة طويلة من الأشخاص المعنوية العامة التي تطلب نفاذها إبرام صفقات عمومية، فهذا الإغفال ليس له ما يبرره، خاصة وأن قائمة الأشخاص المعنوية العامة الواردة في م 2 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 هي نفسها التي وردت في م 2 من المرسوم الرئاسي رقم 02-250 مؤرخ في 24 يوليو 2002 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج.ر.ج.ج.، ع. 52 مؤرخة في 28 يوليو 2002. إلا بفارق طفيف تمثل في إضافة المؤسسات العمومية الاقتصادية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 08-38 مؤرخ في 26 أكتوبر 2008، المعدل والمتمم م للمرسوم الرئاسي رقم 02-250 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج.ر.ج.ج.، ع. 62 مؤرخة في 9 نوفمبر 2008، وأن ق.و.ف.م. مصدر سنة 2006 أي بين هذا الخلل يفهم منه أن الموظفين العموميين ينتمون إلى الهيئات غير المذكورة في م 27 ق.و.ف.م. والمذكورين في م 2 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 إذا توبعوا بجرم الرشوة في الصفقات العمومية، جاز لهم أن يتمسكوا ببراءتهم لانعدام الركن الشرعي والركن المفترض المتمثل في صفة الجاني. المرسومين

³- خليفة خالد، مرجع سابق، ص 29.

الفعل مديرا أو مشرفا عليها بصفة كلية أو جزئية، وكذلك من يكون مكلفا بأن يصدر إذنا بالدفع في عملية ما، أو مكلفا بتصفية أمر ما، ويأخذ منه فوائد أيا كانت".

وعلى ذلك فقد منع القانون الموظف العام ضمينا أو صراحةً أن يكون طرفا أو عن طريق شخص ثالث من أي عقد أو مزايمة أو طلب عروض تبرمه الإدارة أو أية عمل يخص المؤسسة التي تشرف عليها أو تولى إدارتها إذا كان للموظف اختصاص كلي أو جزئي في إدارة العملية أو الإشراف عليها. وسبب ذلك أن الموظف يمثل الدولة في مثل هذه الصفقات، ومن واجبه المحافظة على مصالحها، ولا يتحقق ذلك إذا كان طرفا فيها أو وعد بفائدة أو حصل على فائدة من قبل أي طرف متعاقد مع الدولة، فكونه مستفيدا في أية صفقة مع الدولة يجعله يسعى لحماية مصالحه الخاصة على حساب المصلحة العامة.¹

كما يقصد بأخذ فائدة أو مقابل، كل موظف عمومي أخذ أو تلقى أية فائدة في عقد في سمسة أو مؤسسة أو استغلال مباشر يتولى إدارته أو الإشراف عليه كلياً أو جزئياً أثناء ارتكابه الفعل سواء قام ذلك صراحة أو جزئياً أثناء ارتكابه الفعل سواء قام بذلك أو بعمل فوري وبواسطة غيره.

وبتعبير آخر يمكن تعريف هذه الجريمة على أنه الجرم الذي يطلق عليه التشريع المصري "التزيع" فحوى هذه الجريمة أن الجاني موظف عمومي يخون أمانة السعي إلى تحقيق المصلحة العامة فيستغل اختصاصات وظيفته ليحصل على ربح أو منفعة، بحيث تتمثل هذه الجريمة في إقحام الموظف لنفسه في عمل أو صفقة يديرها أو يشرف عليها للحصول على فائدة منها متاجرا بذلك بوظيفته، وهي مظهر من مظاهر الرشوة، ومن خلال نص المادة تتمثل أركان هذه الجريمة في:

صفة الجاني: تشترط المادة 35 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته أن يكون الجاني موظفا عموميا وعرفته المادة 2 فقرة "ب" من نفس القانون صفة الموظف العام، تفرض على هذه الأخير أن يسعى إلى تحقيق المصلحة العامة، وبالتالي لا يجب أن ينحرف عن هذه الغاية، من أجل تحقيق ربح أو منفعة، فإذا استغل وظيفته للحصول على ربح أو منفعة، فإن هذا التصرف يعد انحرافا بأعمال الوظيفة عن الغرض المستهدف منها.

الركن المادي: ويأخذ صورتين:

أ- أخذ وتلقي فائدة.

¹ - بن دعاس سهام ، مرجع سابق، ص 76-77.

ب- يجب أن تكون الفائدة من عمل من الأعمال التي يديرها الجاني أو يشرف عليها أو كان قد أمر بالدفع أو مكلفا بالتصفية.

الركن المعنوي:

جريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية تتمثل في إرادة الجاني إلى الحصول على ربح أو منفعة ولا يعتد بتحقيق هذا الربح أو عدم تحقيقه، إذا كانت إرادته لم تتجه إلى تحقيق ذلك، فلا يتوفر لقصد فلا تقع هذه الجريمة إذ تجرد الجاني من هذا القصد، وانصرفت نيته إلى مجرد الإضرار بالمصلحة العامة، وبالتالي فمجرد التبريح جريمة تتطلب علم الجاني بأنه موظف ومغتصب العمل الوظيفي الذي استغله لتحقيق المصلحة الخاصة، فإذا جهل المتهم أن شأن فعله تحقيق ربح أو منفعة انتفى القصد لديه ولو أتى الربح عوضاً.

أوجه التشابه والاختلاف بين جرمي الرشوة وأخذ فوائد بصفة غير قانونية من قانون 06-01:

أوجه التشابه:

تلتقي جريمتين في:

- أخذ فوائد بصفة غير قانونية مع جريمة الرشوة في مجال الصفقات العمومية وهذا من حيث طبيعتها وغاية المشرع من تجريمها ففي كلاهما يحصل الموظف على فوائد بطريق غير مشروع بسبب وظيفته التي تاجر بها.
- وأن جوهرهما هو استغلال أعمال الوظيفة العامة التي يختص بها الجاني بقصد تحقيق الربح أو المنفعة.

أوجه الاختلاف: تتمثل في:

- أن الرشوة هي أفعال في ذات أعمال الوظيفة، بينما أخذ فوائد بصفة غير قانونية تعاقب على استغلال الوظيفة ذاتها للحصول على ربح أو منفعة من أعمالها، وقد يلجأ الموظف إلى أخذ فائدة من أعمال الوظيفة حتى لا يقع تحت طائلة النصوص المجرمة للرشوة.

المبحث الثاني: قمع جرائم الفساد وفق قانون 06-01

من أهم التعديلات الجوهرية التي جاء بها قانون 06-01 فيما يخص قمع جرائم الفساد تتعلق أساساً بإدخال إجراءات جديدة مست مختلفة مراحل سير الدعوى العمومية، سواء مرحلة التحريات

الأولية أو مرحلة التحقيق القضائي وحتى مرحلة المحاكمة، إضافة إلى تعديل جذري فيما يخص العقوبات المقررة لهذه الجرائم سواء الشخص الطبيعي أو المعنوي. ومن هذا المنطلق وجب التطرق لآليات الكشف عن جرائم الصفقات العمومية، وكذا الجزاء المقرر في حال ثبوتها وهذا عبر العنصرين التاليين:

- متابعة جرائم الفساد وفق قانون 06-01.

إن الجرائم المرتبطة بالصفقات العمومية شأنها شأن جرائم الفساد المنصوص عليها في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته تخضع لمعالجة خاصة، ونظرا لأهمية تبيان المسائل المرتبطة بإجراءات متابعة جرائم الفساد، خاصة ما ورد منها في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، لزم علينا تبيان هذه الإجراءات الجديدة التي تتخذها الضبطية القضائية، وكذا الجهات القضائية المختصة في النظر لمثل هذه الجرائم.

المطلب الأول: الاختصاص القضائي لجرائم الفساد و الجزاءات المقررة لها

تخضع الجرائم المنصوص عليها في القانون 06-01 لاختصاص الجهات القضائية ذات الاختصاص الموسع وهذا حسب المادة 24 مكرر 1 من الأمر رقم 10-05 المعدل والمتمم للقانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته وفقا لأحكام قانون الإجراءات الجزائية، إذ قام المشرع بتوسيع الاختصاص المحلي لوكيل الجمهورية وقاضي التحقيق، ولجهات الحكم لعدد من المحاكم إلى اختصاص محاكم مجالس قضائية أخرى، فتم استحداث محاكم متخصصة تخص نوعا بنوع من الجرائم لتكون ما يسمى "بالأقطاب الجزائية المختصة"، للفصل في الدعاوى العمومية المتعلقة بالجرائم المنصوص عليها في المادة 37 من قانون الإجراءات الجزائية وكذا جرائم الفساد حسب المادة 24 مكرر 1 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته دون سواها من المحاكم الوطنية¹.

الفرع الأول: الجزاءات المقررة لجرائم الفساد المنصوص عليها في قانون 06-01

نص قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على عقوبات لكل جريمة من جرائم الفساد سواء كانت متعلقة بالامتيازات غير المبررة في الصفقات العمومية، أو جرائم قبض العمولات من الصفقات

¹ - بن دعاس سهام، مرجع سابق، ص 120-121.

العمومية، فقد حدد المشرع عقوبات أصلية التي تشمل الحبس والغرامة المالية، بالإضافة إلى عقوبات تكميلية وهذا حسب وصف الجاني باعتباره شخصا طبيعيا أو اعتباريا حسب الحالة.

أولا: العقوبات المقررة للشخص الطبيعي وفق قانون 06-01

نجد أن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته خص كل جريمة بعقوبة محددة، تطبق على مرتكبيها سواء كان شخص طبيعيا أو معنويا، تعرف بالعقوبة الأصلية المحددة في الباب الرابع المعنون بالتجريم والعقوبات وأساليب التحري رشوة الموظفين العموميين، وأنه في حالة الإدانة بجريمة أو أكثر من جرائم الفساد، يمكن للجهة القضائية أن تعاقب الجاني بعقوبة أو أكثر من العقوبات التكميلية المنصوص عليها في العقوبات وهذا حسب نص المادة 50 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، ومنه فإن العقوبات المقررة على الشخص الطبيعي المدان بإحدى جرائم الفساد، هي عقوبات أصلية وأخرى تكميلية قد تلحق به.

1. العقوبات الأصلية المقررة للشخص الطبيعي وفق قانون 06-01:

حدد المشرع الجزائي العقوبات الأصلية المقررة لجرائم الفساد في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته في بابه الرابع، بحيث قرر عقوبة الحبس من سنتين (2) إلى عشرة (10) سنوات، وبغرامة مالية من 200 000 دج إلى 1 000 000 دج في كل جرائم الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية سواء كانت جريمة المحاباة (جريمة منح امتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية)، أو جريمة استغلال نفوذ الأعوان العموميين للحصول على امتيازات غير مبررة في مجال الصفقات العمومية بموجب نص المادة 26، وكذلك نفس العقوبة قررت لجريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية في مجال الصفقات العمومية، والمدرجة بموجب نص المادة 35 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، في حين قررت عقوبة عشرة (10) سنوات حبس إلى عشرين (20) سنة، وبغرامة قدرها من 1 000 000 دج إلى 2 000 000 دج في جريمة الرشوة في مجال الصفقات العمومية، بموجب نص المادة 27 من القانون 06-01.¹

¹ - بلجيلالي بلعيد، مرجع سابق، ص 141.

وما يمكن استخلاصه في هذا الصدد هو تحلي قانون الوقاية من الفساد ومكافحته 06-01 عن العقوبات الجنائية، واستبدالها بعقوبات جنحية مغلظة، كما هو مبين من العقوبات الأصلية السابق تحديدها، علاوة على تضمينه أحكاما تتعلق بتشديد العقوبة نصت عليه المادة 48 منه، وكذا تخفيضها أو الإعفاء من العقوبة في المادة 49 منه وتقدمها، إذ لا تقادم في حالة ما إذا تم تحويل عائدات الجريمة إلى الخارج.

2. العقوبات التكميلية المقرر للشخص الطبيعي وفق قانون 06-01:

نص المشرع الجزائري على عقوبات تكميلية أخرى مقررة للشخص الطبيعي، أحالتها المادة 50 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته 06-01 إلى قانون العقوبات في نص المادة 09 منه، والتي يمكن توقيع إحداها على الجاني المدان بإحدى جرائم الفساد إلى جانب عقابه بالعقوبة الأصلية المبينة أعلاه، نتعرض لها على النحو التالي: 1- الحجر القانوني، 2- الحرمان من ممارسة الحقوق الوطنية والمدنية والعائلية، 3- تحديد الإقامة، 4- المنع من الإقامة، 5- المصادرة الجزئية للأموال، 6- المنع المؤقت من ممارسة مهنة أو نشاط، 7- إغلاق المؤسسة، 8- الإقصاء من الصفقات العمومية، 9- الحظر من إصدار الشيكات و/أو استعمال بطاقات الدفع، 10- تعليق أو سحب رخصة السياقة أو إلغائها مع المنع من استصدار رخصة جديدة، 11- سحب جواز السفر، 12- نشر أو تعليق حكم أو قرار الإدانة.

كما استحدث المشرع الجزائري جزاءات تكميلية أخرى بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، مكملة لتلك المنصوص عليها في قانون العقوبات نظرا للطبيعة الخاصة لجرائم الصفقات العمومية، ونجد من أهمها:

- مصادرة العائدات والأموال غير المشروعة:
نصت عليها المادة 51 الفقرة 1 و2 من القانون 06-01.
- الرد: نصت عليه المادة 51 فقرة 3 من القانون 06-01.
- إبطال العقود والصفقات والبراءات والإمتيازات: نصت عليها المادة 55 من قانون 06-01.

3. المشاركة والشروع:

تنص المادة 52 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على أنه: "تطبق الأحكام المتعلقة بالمشاركة المنصوص عليها في قانون العقوبات على الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون.

يعاقب على الشروع في جرائم المنصوص عليها في هذا القانون بمثل الجريمة نفسها".
قد يكون الشريك موظفا أو في حكمه ففي هذه الحالة تتحقق الجريمة في الشريك ويعاقب بذات العقوبة المقررة للفاعل الذي قد يكون من عامة الناس. باعتبار أن جرائم الفساد كيفت على أنها جنح ومنها جنح الصفقات العمومية، فقد نصت المادة 52 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على معاقبة الشروع في جرائم الفساد بمثل الجريمة نفسها.¹

ثانيا- العقوبات المقررة للشخص المعنوي وفق قانون 06-01:

ورد في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على أن الشخص الاعتباري يكون مسؤولا جزائيا عن الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، وفقا للقواعد المقررة في قانون العقوبات الذي أقره صراحة فقد نص في المادة 51 مكرر منه على أنه: " باستثناء الدولة والجماعات المحلية والأشخاص المعنوية الخاضعة للقانون العام، يكون الشخص المعنوي مسؤولا جزائيا عن جرائم التي ترتكب لحسابه من طرف أجهزته أو ممثليه الشرعيين عندما ينص القانون على ذلك.
إن المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي لا تمنع مساءلة الشخص الطبيعي كفاعل أصلي أو كشريك في نفس الأفعال".

واستنادا إلى هذا النص نجد أن المشرع حصر مجال المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي من القانون الخاص واستثنى الخاضعة للقانون العام، ومن هذا القبيل المؤسسات العمومية الاقتصادية والمؤسسات ذات رأس المال المختلط، وكذا المؤسسات الخاصة التي تقدم خدمة عمومية.
لم يستبعد المشرع مساءلة الشخص الطبيعي إذا ما تقررت مسؤولية الشخص المعنوي طبقا لنص المادة 51 مكرر2، وهذا ما يعرف بمبدأ ازدواج المسؤولية الجزائية بين الشخص الطبيعي والمعنوي عن ذات الجريمة.²

1. العقوبات الأصلية المقررة للشخص المعنوي:

يعاقب الشخص المعنوي المدان بأحد جرائم الفساد والمتمثلة تحديدا في جريمة منح امتيازات غير مبررة في مجال الصفقات العمومية، أو جريمة استغلال نفوذ الأعوان العموميين للحصول على امتيازات غير مبررة، وكذا جريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية في نص المادة 53 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته بعقوبة أصلية تتمثل في غرامة مالية تتراوح ما بين 1 000 000 دج و 5 000 000

¹- بن دعاس سهام، مرجع سابق، ص 160-161.

²- بن دعاس سهام، مرجع سابق، ص 162-164.

دج في حين العقوبة الأصلية المقررة للشخص المعنوي المدان بجريمة الرشوة في مجال الصفقات العمومية تعاقب الشخص الطبيعي بغرامة مالية قدرها من 1 000 000 دج إلى 2 000 000 دج، تقدر ما بين 5 000 000 دج إلى 10 000 000 دج بالنسبة للشخص المعنوي طبقا للمادة 18 مكرر من قانون العقوبات، إذ حدد المشرع الحد الأقصى لهذه العقوبة بالنسبة للشخص المعنوي خمسة أضعاف الحد الأقصى للغرامة المطبقة على الشخص الطبيعي، وهذا باعتبار الغرامات المالية الموقعة على الشخص المعنوي عقوبة أصلية تتماشى وخصائص الجاني.¹

2. العقوبات التكميلية المقررة للشخص المعنوي:

تطبق على الشخص المعنوي المدان بإحدى جرائم الصفقات العمومية واحدة أو أكثر من العقوبات التكميلية المحددة بموجب المادة 18 مكرر من قانون العقوبات، إلى جانب العقوبة الأصلية المبينة أعلاه، وتتمثل هذه العقوبات التكميلية في:

- حل الشخص المعنوي،
 - غلق المؤسسة أو فرع من فروعها لمدة لا تتجاوز خمس سنوات،
 - الإقصاء من الصفقات العمومية لمدة لا تتجاوز خمس سنوات،
 - المنع من مزاوله نشاط أو عدة أنشطة مهنية أو اجتماعية بشكل مباشر أو غير مباشر نهائيا أو لمدة لا تتجاوز 5 سنوات،
 - مصادرة الشيء الذي أُستعمل في ارتكاب الجريمة أو نتج منها،
 - تعليق ونشر حكم الإدانة،
 - الوضع تحت الحراسة القضائية لمدة لا تتجاوز 5 سنوات.
- يعاب على المشرع الجزائري في هذه الحالة عدم توضيحه لمضمون العقوبات التكميلية المقررة للشخص المعنوي وكيفية تطبيقها، وهذا عكس ما ورد عن العقوبات التكميلية المقررة للشخص الطبيعي.

الفصل الثالث: التعاون الدولي والجهود المحلية في قضايا الفساد

¹- قيصر مصطفى، قدودو جميلة، مدى فاعلية قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته في محاربة جرائم الصفقات العمومية، دفاتر السياسة والقانون، العدد 02، الجزائر، 2022، ص 10.

يعتبر التعاون الدولي شرطا أساسيا لنجاح السياسة الجنائية في مكافحة الجريمة المنظمة عموما، و الفساد على وجه الخصوص لاسيما في الصورة العابرة للحدود الوطنية، إذ أن الطابع المحلي أو الوطني الذي تتسم به الوسائل التي تستخدمها كل دولة على حدة في تشريعاتها الداخلية يتنافى مع اتساع نطاق صفة العالمية لجرائم الفساد¹.

لمواجهة ظاهرة الفساد على المستوى الدولي و الداخلي فلقد تم الاعتماد على آليات قانونية ومؤسسية سيتم التطرق إليها في هذا المحور، فبعد التطرق إلى مكافحة الدولية ستكون المكافحة الداخلية في ظل التشريع الجزائري كقانون داخلي.

المبحث الأول: مكافحة ظاهرة الفساد على المستوى الدولي

لقد تجسدت مكافحة ظاهرة الفساد من خلال الاتفاقيات الدولية و الإقليمية، و من خلال مجموعة من المنظمات الدولية نذكر أهمها:

المطلب الأول: الاتفاقيات الدولية و الإقليمية و دورها في مكافحة الفساد

سنتطرق في هذا العنصر إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد و الاتفاقية العربية الإقليمية لمكافحة الفساد.

الفرع الأول: اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد 2003

تم تبني اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC) من خلال توافق للآراء في الجمعية العامة في أكتوبر 2003. و دخلت حيز النفاذ في عام 2005 و تضم 145 دول طرف فيها، فهي تعد سلاحا قويا في ترسانة المجتمع الدولي في مجال مكافحة الفساد. كما أنها تعد صككا دوليا بالغ الأهمية، و تعتبر استكمالا و تنويعا لسلسلة من الاتفاقيات و الصكوك الإقليمية في مجال مكافحة الفساد، مثلما تجسد أيضا إرادة دولية و مطالب تعتمد على اتخاذ مجموعة من التدابير التشريعية و

¹ -الحاج علي بدر الدين، جرائم الفساد و آليات مكافحتها في التشريع الجزائري، دار الأيام للنشر و التوزيع، الطبعة 1، الجزء 1، عمان، الأردن، 2017، ص 337

غير التشريعية، و تنشأ لنفسها آلية مراقبة التنفيذ من خلال مؤتمر الدول الأطراف، و يستهدف التعاون القضائي بين الدول الأطراف على كافة أصعدة مكافحة ظاهرة الفساد. إن اتفاقية مكافحة الفساد توفر إطارا شاملا و متماسكا للعمل المحلي و الإقليمي و الدولي لمكافحة الفساد.

و على الرغم من أنها تتضمن أحكاما محددة تتطلب من الدول الأطراف وضع تدابير و قواعد و أنظمة لإقامة هياكل منع الفساد و أدوات لازمة لضمان نظام تنفيذ فعال، إلا أنه يمكن تضيق جوهر الاتفاقية إلى أربع ركائز أساسية هي: المعايير الوقائية، التجريم و تطبيق القانون، و استرداد الأصول، و التعاون الدولي.

و لقد صادقت الجزائر على اتفاقية مكافحة الفساد في: افريل 2004 بموجب المرسوم الراسي رقم 128_04.

أولا- أهداف الاتفاقية:

من بين أهم أهداف الاتفاقية نذكر ما يلي:

- ترويج و تدعيم التدابير إلزامية إلى منع و مكافحة الفساد بصورة أكفأ و أنجح.
- ترويج و تسيير و دعم التعاون الدولي و المساعدة التقنية في مجال منع مكافحة الفساد، بما في ذلك مجال استرداد الموجودات و تعزيز النزاهة و المسألة و الإدارة السليمة للشؤون العمومية و الممتلكات العمومية.

- تتضمن أحكام عامة، تدابير وقائية، التجريم و النفاذ، التعاون الدولي، آلية المتابعة، و في الأخير أحكام ختامية.

ثانيا- مضمون اتفاقية الفساد من حيث التجريم:

يضم الفصل الثالث من اتفاقية مكافحة الفساد المعنون "التجريم و تطبيق القانون" المواد من 15-59، و الذي يجرم أفعال كالآتي:

- رشوة الموظفين العمومية الوطنية (م15 من الاتفاقية)- رشوة الأجانب و موظفي المؤسسات الدولية العمومية (المادة 16)- اختلاس الممتلكات أو تبديدها أو تسريبها بشكل تخر من قبل مواطن عمومي (المادة 17).

- المتاجرة بالنفوذ (المادة 18) . - إساءة استغلال الوظائف (المادة 19).-الإثراء غير مشروع (المادة 20).

- الرشوة في القطاع الخاص (مادة 21).- اختلاس ممتلكات في القطاع الخاص (مادة 22).- غسل العائدات الإجرامية (المادة 23).- الإخفاء (المادة 24).- إعاقة سير العدالة (المادة 25).- المشاركة و الشروع في ارتكاب أي من الجرائم المذكورة (مادة 27).

الفرع الثاني: مضمون اتفاقية الفساد من حيث التعاون الدولي
إن الفصل الرابع من الاتفاقية يشمل المواد من 43- 49 و هو مكرس للتهاون الدولي يتعين على الدول الأطراف، حيثما

كان ذلك مناسباً ومنتسقا مع نظامها القانوني الداخلي مساعدة بعضها في:

-تسليم المجرمين المادة 44

- المساعدة القانونية المتبادلة المادة 47.

-نقل الأشخاص المحكوم عليهم المادة 45.

- نقل الإجراءات الجنائية المادة 47.

- التحقيقات المشتركة المادة 49.

- التعاون لاستخدام التحري الخاصة المادة 50.

ب- الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد:

لقد أبرمت هذه الاتفاقية في القاهرة بتاريخ 2010/12/21، وجاءت ضمن الاتفاقيات الدولية و الإقليمية التي ترسى قواعد التعاون القضائي بين الدول الأعضاء في جامعة الدول العربية، وتأكيدا على ضرورة التعاون العربي المشترك لمنع الفساد و مكافحته، وجاء إقرار هذه الاتفاقية معبرا عن التزام

بالمبادئ الدينية السامية والأخلاقية النابعة من الأديان السماوية و من الشريعة الإسلامية الغراء و بأهداف ومبادئ ميثاق جامعة الدول العربية وميثاق الأمم المتحدة و الاتفاقيات و المعاهدات العربية و الإقليمية الدولية في مجال التعاون القانوني والقضائي الأمني للوقاية ومكافحة الجريمة ذات الصلة بالفساد والتي تكون الدول العربية طرفا فيها و منها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

أولا- أهداف الاتفاقية:

تهدف هذه الاتفاقية إلى ما يلي:

- تعزيز التدابير والإجراءات الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته و الكشف عن معظم أشكاله و أنواعه، و كل الجرائم المرتبطة به و متابعة وملاحقة مرتكبيها.
- تعزيز التعاون العربي من أجل الوقاية من الفساد ومكافحته و كشفه و العمل على استرداد الموجودات.
- تعزيز النزاهة والشفافية و المساءلة و سيادة القانون.
- تشجيع و دمج مختلف الأفراد ومؤسسات المجتمع المدني على المشاركة الفعالة في منع الفساد و الحرص على مكافحته.

المطلب الثاني: دور المنظمات الدولية في مكافحة الفساد

نظرا لاستمرار انتشار ظاهرة الفساد في دول العالم، و النتائج السلبية التي تتركها الظاهرة على الوحدات السياسية في النظام الدولي و على استقرار حياة الأفراد في المجتمعات، جاءت الجهود المتعددة لمواجهة الظاهرة، حيث اهتمت الحكومات الوطنية و الدولية (الإقليمية و العالمية) و كذا المنظمات غير الحكومية بالظاهرة و إدراجها ضمن سلم اهتماماتها، و ذلك من خلال تجنيد الأعضاء و الهياكل و تخصيص الميزانيات لمكافحتها، كما قامت بعض المؤسسات بوضع معايير على كافة المستويات المحلية، الإقليمية و الدولية تعنى بمكافحة الفساد أو التقليل من تداعياته السلبية في محاولة لتحسين حياة الأفراد داخل مجتمعاتهم.

الفرع الأول: منظمة الأمم المتحدة

لقد أعطت منظمة الأمم المتحدة أهمية كبيرة لمكافحة الفساد و تعزيز الآليات الرقابية للحد من انتشاره و هذا نتيجة التداعيات السلبية التي تنجم عنه و كذا ارتباطه بمظاهر العديد من التهديدات الأمنية التي تهدد لاستقرار و ترابط المجتمعات، فالجهود الوطنية لم تتمكن من الحد من انتشاره و هو ما استدعى تنسيق الجهود الدولية في إطار الأمم المتحدة للحد من مظاهر الفساد بين الدول، و هو ما أكد عليه كوفي عنان* في تصديره لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2004 عندما قال: "أن الفساد و بقاء يقوض المجتمعات و يهدم البناء الديمقراطي و سيادة القانون، ما يؤدي إلى ارتكاب انتهاكات لحقوق الإنسان، و تشويه الأسواق و تدهور نوعية الحياة في المجتمع، بالمقابل تسمح بانتشار أشكال التهديدات الأمنية للوجود البشري"¹.

و تضمنت الاتفاقية أحكام عامة حول سياسات و تدابير مكافحة الفساد للدول الأعضاء حيث شملت الاتفاقية العديد من الإجراءات التي تشمل القطاعين العام و الخاص و كذا دور المجتمع في عملية مكافحة الفساد من خلال تعزيز دوره الرقابي عبر تنظيماته المستقلة التي يعمل من خلالها الأفراد على الحد من الظاهرة، فأكدت الاتفاقية في فصلها الرابع على تشديد الإجراءات القانونية لمعاقبة المتورطين في أعمال الفساد، و أكدت الاتفاقية على ضرورة التعاون الدولي في هذا المجال بما يخدم مصلحة الأعضاء.

الفرع الثاني: الاتحاد الأوروبي

عل الصعيد الإقليمي نجد لاتحاد الأوروبي قد أعطى أهمية لمكافحة الفساد و ذلك بتبني مجموعة من القرارات المشتركة و تكييف التشريعات الوطنية بما يساهم في تحقيق أجندة العمل المشترك في هذا الإطار، أعضاء الاتحاد الأوروبي و إدراكا منهم لتداعيات الظاهرة على الفواعل كوحدات وطنية أو على مسار و استمرارية العمل الأوروبي المشترك، تبنا في مراحل متقدمة مجموعة من الآليات لمكافحة الفساد.

¹ - الحواس كعبوش، الفساد قراءة نظرية في المفهوم و البعاد، مجلة مدرات سياسية، المجلد 1، العدد 1، الجزائر ، 2017، ص 154.

تبنى الاتحاد معايير و أجهزة جماعية تنظم العمل المشترك في مواجهة التحديات التي تواجه استقرار المنظومة الأوروبية و ازدهار المجتمع الأوروبي، من بين الجهود التي قام بها الاتحاد الأوروبي نذكر اجتماع مالطا عام 1994 حيث اجتمع وزراء العدل الأوروبيون و اعتبروا أن الفساد يشكل خطرا جديا على الديمقراطية و حكم القانون و حقوق الإنسان، و على إثر ذلك قام مجلس الوزراء الأوروبي بتعيين لجنة أسندت إليها مهمة اقتراح إجراءات ملائمة تكون جزءا من برنامج عمل على الصعيد الدولي لمحاربة الفساد، و التي أصدرت اتفاقيتين في هذا الإطار و هما : "الاتفاقية الجنائية حول الفساد" الموقعة بستراسبوغ في 1999/01/27 التي دخلت حيز التنفيذ في 2002/07/01. و "الاتفاقية المدنية حول الفساد" الموقعة كذلك بستراسبوغ في 1999/11/04 و دخلت حيز التنفيذ في 2003/11/01¹.

جاء في تقرير اللجنة الأوروبية الذي قدمته للمجلس الأوروبي و البرلمان، ضرورة التأكيد على سياسات مكافحة الفساد خاصة في ظل الأزمة الاقتصادية أين أصبح المسئولون يدركون خطورة المشاكل المتعلقة بالفساد، و هو ما يدفع لتبني برامج فعالة في مكافحة الظاهرة، و قد أكد التقرير على أهمية الإجراءات الرادعة في مكافحة الظاهرة مع التعاون بين الدول الأعضاء في اتخاذ التدابير الوقائية التي تساهم في مكافحة الظاهر داخل الاتحاد الأوروبي.

الفرع الثالث: منظمة الشفافية الدولية:

تأسست منظمة الشفافية الدولية سنة 1933* كمحاولة من مؤسسات المجتمع المدني العالمية لمكافحة ظاهرة الفساد التي أصبحت تعاني منها كافة الدول و المجتمعات و إن كانت بدرجات متفاوتة، جاء تأسيس المنظمة في إطار جهود القطاع المدني الرامية لإيجاد جهاز دولي مستقل لمكافحة الفساد، و تقوم المنظمة على فكرة مفادها أن المجتمع العالمي يحتاج إلى القطاع غير الحكومي بعدما تأكد عجز الحكومات الوطنية بمفردها في مكافحة الفساد، و تعتبر المنظمة من أكثر المنظمات غير الحكومية نشاطا في هذا المجال أين أصبحت تمثل شبكة عالمية لها فروع في العديد من دول العالم. تعمل المنظمة على مواجهة ظاهرة الفساد من الناحية المشتركة كون مخاطرها تتعدى حدود الحالات الفردية، و عليه فالمنظمة ترى بأن هناك مسؤولية مشتركة و عامة لمحاربتها، كما يعتبر الفساد حركة عالمية تتجاوز النظم الاجتماعية و السياسية و الاقتصادية و الثقافية داخل كل دولة، لذا ركزت

¹ - الحواس كعبوش، مرجع سابق، ص 155.

المنظمة اهتمامها بمبادئ الحكم الراشد كالمشاركة و المسائلة و الشفافية، لذا من أجل متابعة ممارسات الفساد وحب تنسيق الجهود المتعددة سواء الحكومية و غير الحكومية في إطار مشترك و متعدد مع تخصيص الوسائل المناسبة في سبيل تحسين ظروف الأفراد داخل مجتمعاتهم¹.

الفرع الرابع: الاتفاقيات الإقليمية

لقد شكلت الاتفاقيات الإقليمية تأثيرا بليغا في المجتمع الدولي في مناهضته للفساد وقاية ومكافحة وسيتم بيان الجهودات لهذه الاتفاقيات في مختلف القارات فيما يلي⁽²⁾:

أولا- الاتفاقيات الأوروبية:

تعد أشهر الجهود الأوروبية في مكافحة الفساد في إصدار اللجنة الوزاريّة لمجلس أو روبا للاتفاقيتين المشهورتين الأولى تتمثل في الاتفاقية الجنائية حول الفساد الموقعّة بستراسبورغ في 27 ماي 2003 والتي دخلت حيز التنفيذ في 01 فبراير 2005 أما الثانية في الاتفاقية المدنيّة حول الفساد الموقعّة بستراسبورغ في 04 نوفمبر 1999 والتي دخلت حيز التنفيذ في 01 نوفمبر 2003 .

ثانيا- الاتفاقيات الأمريكية:

لقد تصدت منظمة الدول الأمريكية للفساد من خلال إبرام اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد في مارس 1996 والتي دخلت حيز التنفيذ في 06 مارس 1997 حيث تضمنت هذه الاتفاقية تجريم الفساد المحلي والرشاوى الدوليّة كما تتضمن مجموعة من الإجراءات الوقائية من الفساد وكذا تعزيز وتيسير وتنظيم التعاون بين أطرافها وتبادل المعلومات والتحقيقات وتسليم المجرمين.

ثالثا- الاتفاقيات الإفريقية:

يعد أهم إنجاز للدول الإفريقية في مجال مكافحة الفساد هو اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع ومكافحة الفساد من قبل رؤساء الدول وحكومات الاتحاد الإفريقي بمابوتوجويلية 2003.

¹ - الحواس كعبوش، مرجع سابق، ص 156.

⁽²⁾ عاقللي فضيلة: محاضرات في مقياس مكافحة الفساد، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة باتنة، سنة 2016-2017، ص 12

وما بعدها

رابعاً-الاتفاقيات العربية:

تمثلت أولى الجهود العربية في مجال التصدي للفساد لأي اتفاقية التعاون العربية والخبرات التي أقرتها جامعة الدول العربية سنة 1983 لتعزيز التعاون بين الدول العربية في تبادل المعلومات والخبرات والمساعدة القضائية في مجال مكافحة الفساد والرشوة وكذا الاتفاقية الأمنية بين دول مجلس التعاون لدول الخليج العربي التي أقرت سنة 1995 لمكافحة الجريمة بين هذه الدول من خلال تبادل المعلومات والخبرات وتسليم المجرمين.

المبحث الثاني: الجهود المحلية والإصلاحات المتخذة للوقاية من الفساد ومكافحته

أولت الجزائر أهمية بالغة لموضوع الفساد وكان من أهم أولوياتها الإستراتيجية الحرص على مواجهة هذه الظاهرة باتخاذ عدة تدابير منها الوقائية ومنها الردعية.

المطلب الثاني: الجهود والإصلاحات المحلية في مكافحة الفساد

لقد قامت الجزائر بجهود وإصلاحات في سبيل مكافحة الفساد منها ما يخص التشريعات ومنها ما يخص الهيئات وهو ما سيتم تناوله فيما يلي:

الفرع الأول: الجهود التشريعية والمؤسسية الخاصة بمكافحة الفساد في الجزائر

تلعب النصوص التشريعية والأجهزة الرسمية التي تقوم الدولة بإنشائها وإرساء دعائمها دورا مهما في مكافحة الفساد خاصة ما تعلق منها بالرشوة وممارسة الفساد والتهريب وتبييض الأموال ولكن بشرط توفير الظروف المناسبة التي تساعد على تطبيق هذه القوانين وإعطاء الصلاحيات الواسعة والدعم اللازم للمؤسسات والهيئات الخاصة بمكافحة الفساد.

أولاً- الجهود التشريعية:

الجزائر كانت من بين الدول السباقة للتصديق على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة في 31 أكتوبر 2003، وهذه الاتفاقية انضمت الجزائر إليها وصادقت عليها بتحفظ في 19 أبريل 2004، بموجب مرسوم رئاسي صادر في 2004/04/25، كما صادقت على اتفاقية

الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد المعتمدة في مابوتوني 11 يوليو 2003 والتي تم التصديق عليها دون إبداء أي تحفظ سنة 2006 بالإضافة إلى المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية المعتمدة من قبل الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة في 15 نوفمبر 2000 وكذا البروتوكولات الملحق بها واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية واتفاقية الأمم المتحدة لتجريم الرشوة كما أن الجزائر عضو مؤسس في فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية للشرق الأوسط وشمال إفريقيا التي أنشأت في 30 نوفمبر 2004 كرابطة إقليمية طوعية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب فإنها سعت إلى تكييف قوانينها المحلية مع هذه الاتفاقيات الدولية ولعل أهم دليل على ذلك هو إصدار جملة من القوانين المتعلقة بمكافحة الفساد والوقاية منها ما يلي: والذي يعد من مفردات القوانين المعاصرة التي تصبوا إلى خدمة التنمية في الجزائر حيث اعتمد عليه المشرع الجزائري في البحث عن الآليات المناسبة لمكافحة الفساد على المستوى الداخلي وكانت جل قواعده منسجمة مع الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الجزائر.

1 - قانون الوقاية من الفساد ومكافحته 06-01:

يعد قانون 06-01 المتعلق بمكافحة الفساد والوقاية منه من مفردات القوانين المعاصرة التي تصبوا إلى خدمة التنمية في الجزائر حيث اعتمد عليه المشرع الجزائري في البحث عن الآليات المناسبة لمكافحة الفساد على المستوى الداخلي والخارجي وكانت جل قواعده منسجمة مع الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الجزائر.

ولقد تضمن قانون 06-01 حوالي 74 مادة تمحورت حول تكريس قواعد ضمان النزاهة والشفافية في تسيير الشؤون العامة وإشراك المجتمع المدني ووسائل الإعلام لتعزيز الوقاية من الفساد ومكافحته وتجريم الأفعال التي تؤثر سلبا في السلوك المهني للموظف العمومي وحماية الشهود والخبراء وإنشاء هيئة وطنية متخصصة تتولى تنفيذ إستراتيجية مكافحة الفساد والقيام بدور التحسيس والتوجيه، وقد أشار هذا القانون إلى المرجعيات في إصداره، فبعد وضع الدستور أشار إلى مقتضيات اتفاقيات الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك بتاريخ

31 أكتوبر 2003، وهذه الاتفاقية انضمت إليها وصادقت عليها بتحفظ في 19 أبريل 2004، بموجب مرسوم رئاسي صادر في 25/04/2004.

ولقد تكفل المشرع في هذا القانون باعتماد آليات لم يعرفها النظام القانوني الجزائري من قبل حيث جاءت في ستة أبواب تتجلى أحكامها فيما يلي:

▪ تعلق الباب الأول بالأحكام العامة حيث حدد فيه الأهداف المتوخاة من هذا القانون، والمستوحاة في مجملها من الاتفاقيات الأممية لمكافحة الفساد (م1 وم2).

▪ الباب الثاني تعلق بجملة من التدابير الوقائية التي يتعين على الإدارة العمومية ومستخدميها مراعاتها لضمان النزاهة والشفافية في تسيير الشؤون العامة، سواء تعلق الأمر بالقطاع العام أو الخاص (المادة 3 إلى 6).

▪ الباب الثالث تم التنصيص فيه على إنشاء هيئة متخصصة تتولى تنفيذ الإستراتيجية الوطنية لمواجهة الفساد (م16 إلى 24).

▪ الباب الرابع تعلق بجملة من الجرائم والعقوبات وأساليب التحري عن جرائم الفساد (م25 إلى م56).

▪ الباب الخامس تم التعرض فيه إلى التعاون القضائي ومنع كشف وتحويل العائدات الإجرامية، كما نص على التعامل مع المصارف والمؤسسات المالية، تقديم المعلومات عن الحساب المالي المتواجد بالخارج، تدابير استرداد الممتلكات، استرداد الممتلكات عن طريق التعاون الدولي في مجال المصادرة، إجراءات التعاون الدولي من أجل المصادرة، التجميد والحجز، رفع الإجراءات التحفظية، طلبات التعاون الدولي بغرض المصادرة، تنفيذ أحكام المصادرة الصادرة من جهات قضائية أجنبية، التعاون الخاص، التصرف في الممتلكات المصادرة (من المادة 57 إلى 70).

▪ الباب السادس أدرج فيه أحكاما انتقالية ونهاية تأخذ بعين الاعتبار الآثار المترتبة عن إلغاء نصوص قانون العقوبات أو عن إدراج أحكام جديدة مستمدة من الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد في النظام القانوني الداخلي حتى يكون هناك انسجام بين النصوص الوطنية الدولية (من م71-م74).

2- القوانين ذات الصلة بقانون 06-01 والهادفة لكشف الفساد ومكافحته:

وأهم هذه القوانين ما يلي:

● **قانون العقوبات:** لم يكتف المشرع الجزائري بإفراد جرائم الفساد بنص خاص، بل أدخل تعديلات قانونية وقائية ذات الصلة بجرائم الفساد، بغرض مكافحة الإجرام المنظم، وأهم هذه القوانين. قانون 01-05 المؤرخ في 06 فبراير 2005 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، (حيث تعتبر جريمة تبييض الأموال جريمة اقتصادية عابرة للحدود الوطنية وتدخل ضمن الجرائم المستمرة والمنظمة. وقد عرف المشرع الجزائري جريمة تبييض الأموال في المادة 16 من قانون 01-06، حيث اعتبر الجرائم التابعة للجرم الأصلي تكون عادة من جرائم الفساد التي هي أغلبها جرائم مالية يمكن أن تكون موضوع تبييض للأموال)، الاتجار بالمخدرات والاتجار بالسلاح والعقوبة على العودة لجرائم الفساد والإجرام المنظم.

● **قانون الإجراءات الجزائية:** الصادر بموجب الأمر 66-155 المؤرخ في 08 يونيو 1966 المعدل والمتمم، شملت إستراتيجية الإصلاح الشق المتعلق بالجانب الإجرائي حيث شهد قانون الإجراءات الجزائية عدة تعديلات تهدف إلى مكافحة جميع أشكال الإجرام المنظم، حيث جاء قانون الإجراءات الجزائية بجملة من النصوص القانونية الرامية إلى تسهيل إجراءات متابعة جرائم الفساد، وتقرير نصوص من أجل عدم إفلاتهم من العقاب وقد تنأوت جملة من الأحكام لمتابعة مرتكبي الإجرام المنظم بمختلف أشكاله، ومن أمثلة ذلك أن ألغيت تقادم الدعوى العمومية في الجنايات والجنح الموصوفة بأفعال إرهابية وتخريبية وفي الجريمة المنظمة والعابرة للحدود الوطنية والرشوة واختلاس الأموال العمومية، كما نصت على عدم تقادم الدعوى العمومية المطالبة بالتعويض عن الضرر الناجم عن الجنايات والجنح المذكورة سابقا (م 8 مكرر ق أ ج). كما أقر المشرع الإجرائي مجموعة من الأحكام الإجرائية لتسهيل عمل ضباط الشرطة القضائية ووكلاء الجمهورية وقضاة التحقيق في القضايا التي لها علاقة مباشرة بجرائم الفساد (م 16 و 16 مكرر وم 37 وم 40 ق أ ج) حيث وسعت من اختصاص ضباط الشرطة القضائية ووكلاء الجمهورية وقضاة التحقيق على كامل التراب الوطني فيما يتعلق ببحث ومعاينة جرائم المخدرات والجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية والجرائم الماسة بأنظمة المعالجة

وجرائم تبييض الأموال والإرهاب والجرائم المتعلقة بالتشريع الخاص بالصرف وجرائم الفساد وغيرها من تسهيلات المتابعة.

● **نصوص ذات صلة بقانون الفساد:** حيث عمد المشرع إلى إصدار مجموعة من التشريعات لها صلة مباشرة بقانون مكافحة الفساد منها ما يلي:

- **قانون الوظيف العمومي الصادر بموجب الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006:** حيث ألزم هذا القانون الموظف بتأدية مهامه واحترام سلطة الدولة وفقا للتنظيمات المعمول بها وبكل أمانة ومن دون تحيز(المادة 40-43) كما أو جب على الموظف بالسهر على حماية الوثائق الإدارية والمحافظة على ممتلكات الإدارة وعدم استعمال وسائلها لأغراض شخصية أولاً غرض خارج المصلحة كما جرم اشتراط أو طلب أو استلام هدايا أو هبات أو أية امتيازات مقابل أداء مهامه (م49-54).

- **قانون الإجراءات المدنية والإدارية:** والذي جاء بدوره بأحكام تحدد صيغة اليمين القانونية التي يؤديها القضاة وكتاب الضبط والمحامين والخبراء، كما فرضت على كل الأعوان وجوب النزاهة والأمانة في أداء مهامهم وهذا لوقايتهم من شتى مظاهر الفساد المختلفة.

- **قانون المالية لسنة 2009 رقم 08-21 المؤرخ في 31 ديسمبر 2008،** حيث نص على إنشاء مصلحة التحريات الجبائية على مستوى المديرية العامة للضرائب للقيام بتحقيقات قصد تحديد مصادر التهرب والغش الجبائيين الذين يمثلان مظهرين من مظاهر الفساد.

قانون الصفقات العمومية:

نظرا لكون أهم مجالات الفساد الذي مس القطاع العمومي في الجزائر هي الصفقات العمومية على اعتبار أنها عقود مموله بميزانية الدولة حيث كانت هناك العديد من التجاوزات القانونية في إبرام الصفقات العمومية ما أدى إلى هدر وتبديد المال العام كل هذا دفع المشرع الجزائري إلى إصدار قوانين خاصة بتنظيم الصفقات العمومية وقد تم تعديلها أكثر من مرة وذلك من أجل تعزيز الآليات الخاصة بالوقاية من الفساد⁽¹⁾ ولعل من أهم النصوص القانونية في هذا المجال ما نصت عليه المادة 09 من

(1) سارة بوسعيد وعقون شراف: المرجع السابق، ص 320

قانون مكافحة الفساد من ضرورة توفير قواعد الشفافية والمنافسة الشريفة والاختيار على أساس معايير موضوعية كما يفترض أن تخضع المشتريات العامة لقانون المناقصات العامة".

ولقد فرض المشرع على الإدارة العمومية إتباع إجراءات محددة عند إبرام الصفقات العمومية بهدف الوقاية من الفساد وتمثل هذه الإجراءات فيما يلي:

- الإعداد المسبق لدفتر الشروط حيث فيها شروط المشاركة في المنافسة وقواعد انقضاء التعاقد؛
 - تحديد طرق اختيار التعاقد عادة ما يتم ذلك عن طريق فتح مناقصة للحصول على عدة عروض متنافسة يتم اختيار أفضلها؛
 - الإعلان عن الرغبة في التعاقد وذلك عن طريق الإشهار الصحفي في الجرائد الوطنية وكذا في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي؛
 - تنظيم إجراءات إرساء الصفقة مثل إعطاء الحق لكل مشارك في الصفقة بإنشاء هيئة لممارسة عملية الرقابة وفقا لقانون منضم لسير الصفقات العمومية.
- ثانيا: في مجال مكافحة التهريب:

أصدر المشرع الجزائري في سبيل مكافحة الفساد القانون رقم 05-06 المؤرخ في 2003 المتعلق بمكافحة التهريب والتي تضر كثيرا بالاقتصاد الوطني ويهدف هذا القانون حسب ما جاء في مادته الأولى إلى دعم وساءل مكافحة التهريب وذلك من خلال وضع تدابير وقائية وتحسين أطر التنسيق ما بين القطاعات إحداث قواعد خاصة في مجالي المتابعة والقمع بالإضافة إلى وضع آليات للتعاون الدولي في مجال مكافحة التهريب⁽¹⁾.

- قانون مكافحة غسيل الأموال:

من أجل محاربة تبييض الأموال التي تعد العمود الفقري لتغذية الفساد أصدر المشرع الجزائري قانون 01-05 في فبراير 2005 وهو أول قانون لمكافحة غسيل الأموال في الجزائر وتم نشره في الجريدة الرسمية ويجري تنفيذ هذا القانون بمساعدة فنية من بنك فرنسا المركزي ومن البنك الدولي

(1) سارة بوسعيد وعقون شراف: المرجع السابق، ص 321

ويندرج في إطار سعي الجزائر الدائم لتنفيذ مختلف البنود والاتفاقيات التي أبرمتها مع المجموعة الدولية خاصة في ضل تزايد المستمر لهذه الظاهرة الخطيرة وارتباطها بظواهر أخرى كتجارة المخدرات والإرهاب وتخلف المنظومة البنكية في الجزائر التي مازالت بعيدة عن اتخاذ جميع التدابير اللازمة لكشف ما وصلت إليه هذه الظاهرة منها على وجه الخصوص تقديم الإحصائيات المتعلقة بحجم التحويلات التي تتم إلى الخارج⁽¹⁾.

ولقد أقر المشرع الجزائري بموجب المادة 16 من قانون 06 – 01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته منع تبييض الأموال حيث ركزت على ضرورة إخضاع المصارف والمؤسسات المالية غير المصرفية بما في ذلك الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين الذين يقدمون خدمات نظامية أو غير نظامية في مجال تحويل الأموال أو كل ما له قيمة لنظام رقابة داخلي من اجل كشف ومنع جميع أشكال تبييض الأموال وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما .

3: النصوص التنظيمية

أصدر المشرع مجموعة من المراسيم التنظيمية التي تبين كيفية تطبيق قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

أ- المراسيم الرئاسية: وأبرزها:

- المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد؛
- المرسوم الرئاسي رقم 06-414 المحدد لنموذج التصريح بالملكات؛
- المرسوم الرئاسي رقم 06-415 المحدد لكيفيات التصريح بالملكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 6 من قانون 06-01؛
- المرسوم الرئاسي رقم 338 الصادر بتاريخ 09 نوفمبر 2008 بموجب الجريدة الرسمية 62 المتعلق بخليّة معالجة الاستعلام المالي.

⁽¹⁾ سارة بوسعيد وعقون شراف: المرجع السابق، ص 321

ب- المراسيم التنفيذية: وأبرزها:

- المرسوم التنفيذي المتعلق بإنشاء اللجنة الوطنية لتنسيق أعمال مكافحة الفساد الصادرة بموجب المرسوم رقم 06-108 بتاريخ 08 مارس 2006 ج ر 15
- المرسوم التنفيذي المضمن شكل الإخطار ونموذجه ومحتواه ووص استلامه رقم 06-05 الصادر في 15 يناير 2006
- المرسوم التنفيذي رقم 08-273 الصادر في 07 سبتمبر 2008 ج ر 50 المتعلق بتنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية
- المرسوم التنفيذي رقم 06-348 الصادر بتاريخ 05 أكتوبر 2006 المتضمن تمديد الاختصاص المحلي لبعض المحاكم ووكلاء الجمهورية وقضاة التحقيق.

ج- القرارات الوزارية: ومن أمثلتها مايلي:

- القرار المحدد لقائمة الأعوان العموميين الملزمين بالتصريح بالامتلاك المؤرخ في 02 أبريل 2007؛
- القرار المتضمن تعيين أعوان البنك المركزي المؤهلين لمعاينة مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج؛
- القرار المتعلق بتنظيم المصالح التقنية لخلية الاستعلام المالي؛
- القرار المتضمن تعيين الأعوان المكلفين بالتحقيقات الاقتصادية وقمع الغش المؤهلين لمعاينة مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج.

ثانيا- الجهود المؤسسية لمكافحة الفساد:

في الجزائر هناك العديد من الهيئات والمؤسسات الخاصة بمكافحة الفساد من أهمها ما يلي:

1 : البرلمان

يعد البرلمان في أي دولة مؤسسة تشريعية قوية ويعود سبب قوتها أنها تعكس إرادة الشعب من خلال نخبته التمثيلية المنتخبة ويمثل البرلمان العمود الفقري في المؤسسات الدستورية بالنظر إلى دوره في تأسيس نظام وطني يحرس الشفافية والنزاهة استنادا إلى الدور الرقابي والمحاسبي المستمد من الدستور من جهة ومن القوانين التي يشرعها لتضمن له هذا الدور، لذا فإن البرلمان في أي دولة يؤدي دورا محوريا في مكافحة الفساد وضمان النزاهة والشفافية بالنظر إلى قوة التفويض الحاصل من ترقية الشعب⁽¹⁾.

يملك البرلمان في الجزائر العديد من الآليات المتعارف عليها دستوريا والتي ينبغي تفعيلها لكي تكون أكثر نجاعة كالحق في طرح أسئلة الكتابية والشفوية على الوزراء في مختلف القضايا ذات الشأن العام بل البرلمان له الحق في إسقاط الحكومة برفضه البرنامج الذي يقدمه رئيس الحكومة إذا رأى فيه انتهاكا لحقوق الشعب ومن الآليات أيضا اللجان البرلمانية التي لها دور لا يستهان به في إعداد البرامج وتقديم المقترحات الكفيلة بالحد من الأشكال المختلفة للفساد بالإضافة إلى التحقيق في قضايا الفساد وإحالة المتورطين فيها على العدالة

إلا أن الواقع العملي يثبت بأن هذه الهيئة لم ترق بعد إلى ممارسة الدور المنوط بها في هذا المجال وذلك بسبب الهيمنة الواضحة للجهاز التنفيذي عليها ويتجلى ذلك من خلال الضعف الذي يعرفه المجلس الشعبي الوطني فيما يخص مشاركته في إعداد القوانين والتي لم تتعدى نسبة 0.02% من مشاريع القوانين كما أن النائب في البرلمان الجزائري ينتظر قرابة 29 شهرا لاستلام الإجابة الكتابية من الوزير في حالة مساءلته له.

إن هذا الضعف الذي يعاني منه البرلمان الجزائري في مواجهة الفساد من الناحية العملية يرجع إلى عدة أسباب أبرزها⁽²⁾:

▪ ضعف نظام التمثيل الحزبي التعددي الحقيقي حيث توجد تعددية شكلية ممثلة في عدة أحزاب لكن الأغلبية غالبا ما يحوز عليها حزب واحد؛

(1) نجار: المرجع السابق، ص 153

(2) سارة بوسعيد، شرافعون: المرجع السابق، ص 322 وما بعدها

- ضعف المستوى العلمي والمعرفي لأغلبية النواب حيث أن معظمهم لا يتمتع بالثقافة السياسيّة والقانونيّة التي تؤهلهم لوضع برامج وسياسات خاصة بمكافحة الفساد وعليه أصبحت هذه الهيئة مكانا للثراء وجمع المال أكثر منه للتشريع ومناقشة القضايا الهامة التي تهم المجتمع ككل؛
- تورط الكثير من النواب أنفسهم في قضايا الفساد لكون وصولهم إلى النيابة في البرلمان أصلا ناتج عن إتباع أساليب فاسدة ودفعهم للرشاوى بالإضافة إلى أن أغلبهم يرفض التصريح بممتلكاته أثناء توليه مهامه وبعد الانتهاء.

2- مجلس المحاسبة:

لقد أقر المشرّع الجزائري مجلس المحاسبة بموجب دستور 1976، غير أنه تأخر في التأسيس إلى غاية 1980 ويعد أول جهاز وضع لمكافحة ظاهرة الفساد في الجزائر وهو هيئة رقابية بعدية على الأموال العامة سواء كانت أموال الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات العمومية إدارية كانت أو اقتصادية وكان يستثنى من مراقبة المؤسسات والمرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري وقد أنشأ ليمارس رقابة ذوطابعين إدارية وقضائية على الدولة أو الهيئات التابعة لها في تسيير الأموال العمومية مهما كان وضعها القانوني، ولقد أعيد تنظيم مجلس المحاسبة بموجب الأمر 95-20 المؤرخ في جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة الذي وسع من اختصاصه من جديد⁽¹⁾.

- مهام مجلس المحاسبة:

- عموما فإن المشرّع الجزائري قد حدد مهام مجلس المحاسبة بموجب المادة 02 قانون الصفقات العمومية وهي كالتالي:
- مراجعة وتدقيق حسابات الهيئات العمومية والتأكد من سلامة وصحة الأرقام والحسابات الواردة في الميزانية للمؤسسات العمومية إدارية كانت أم اقتصادية؛
 - مراقبة جميع المعاملات التي تقوم بها الجهة الخاضعة للرقابة خاصة الرقابة على الإنفاق بكل خطواته؛

(1) فاطمة الزهراء فرقان: رقابة الصفقات العمومية الوطنية في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، 2006-2007، ص 68

- ضبط وكشف المخالفات الماليّة ومختلف ممارسات الفساد المالي مثل الاختلاس والرشوة وتبديد المال العام والمخالفات الماليّة والتحقيق فيها ومساءلة الرقابة على الإنفاق بكل خطواته؛
- ضبط وكشف المخالفات الماليّة ومختلف ممارسات الفساد المالي مثل الاختلاس والرشوة وتبديد الأموال العامة والمخالفات الماليّة والتحقيق فيها ومساءلة ومحاسبة مرتكبيها.

-الوظيفة القانونية لمجلس المحاسبة:

يعتبر مجلس المحاسبة هيئة إداريّة مكلفة بمكافحة الفساد على أساس أنه يتمتع بصلاحيات رقائيّة واسعة على الهيئات العموميّة إذ يختص بتحميل مسؤوليّة المخالفات لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانيّة والماليّة لكل مسؤول طبقا للمادة 87 من أمر 95-20 والذي خوله متابعة ورقابة الهيئات والمرافق العموميّة تتمثل في حق الاطلاع على كل الوثائق التي تسهل رقابته الماليّة أو لتقييم تسيير المصالح والهيئات الخاضعة لرقابته وهذا قبل ترتيب أيّة مسؤوليّة كما خول له المشرّع سلطة إجراء التحريات الضروريّة من أجل الاطلاع على المسائل المنجزة طبقا للمادة 55.

كما ألزم المشرّع الجزائريّ المحاسبين العموميين إيداع المستندات الثبوتية لحساباتهم عن التسيير لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة، وفي حالة وجود مخالفة استعمال الاعتمادات والمساعدات الماليّة التي تمنحها الدولة والجماعات الإقليميّة والمؤسسات العموميّة التي لا تدخل ضمن أهدافها يقدم رئيس الغرفة المختصة تقريرا مفصلا إلى رئيس مجلس المحاسبة قصد تبليغه إلى الناظر العام والذي يقوم إما بحفظ الملف بموجب قرار معلل قابل للإلغاء أمام تشكيلة خاصة تتكون من رئيس غرفة ومستشارين اثنين من مجلس المحاسبة، أما إذا قرر العكس يحرر مقترحاته كتابيا ويرجع الملف إلى رئيس مجلس المحاسبة الذي يعين مقررًا من بين مستشاري مجلس المحاسبة طبقا لنص المادة 94 من أمر 95-20 والذي بدوره يحرر تقريره ويرسله مع كامل الملف إلى رئيس مجلس المحاسبة لتبليغه إلى الناظر العام⁽¹⁾.

- تقييم مجلس المحاسبة:

(1) فاطمة الزهراء فرقان: المرجع السابق، ص 68.

رغم هذه الصلاحيات التي يتمتع بها مجلس المحاسبة إلا أنه لم يصل إلى الأهداف التي كان يسعى إلى تحقيقها وهذا راجع لعدة أسباب نذكر منها ما يلي:

- حساسية السلطة التنفيذية اتجاه الدور الرقابي الذي يمارسه هذا الجهاز؛
- عدم استقلاليته وتبعيته السلطة التنفيذية ما يعيق أداء مهامه بالنزاهة والشفافية المطلوبة؛
- عدم فعالية الأدوات التي يملكها إذ أقصى ما يمكن أن يفعله هو الحكم بغرامات لا تتجاوز الأجر الذي يتلقاه المسؤول عن المخالفة.

-المفتشية العامة للمالية:

لقد أنشأت المفتية العامة للمالية سنة 1980 بموجب المرسوم رقم 80-35 المؤرخ في 1980/03/01 وأعيد تنظيمها في العديد من المرات حيث أصدر المشرع العديد من النصوص التنظيمية في إطار تفعيل عملها من أهمها المرسوم التنفيذي 08 - 272 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 المتعلق بصلاحيات المفتشية العامة للمالية والذي أسند لها صلاحية المراقبة المالية على كافة المؤسسات ذات الطابع الإداري والاقتصادي⁽¹⁾ وتتبلور مهمة المفتشية العامة للمالية في مكافحة الفساد عن طريق قيامها بدور رقابي على إبرام وتنفيذ الصفقة العمومية من خلال:

- جمع المعلومات عن الصفقة والاستفسار عن الطريقة التي حددت بها الحاجات العامة؛
- البحث في طريقة إبرام الصفقة فإذا أبرمت عن طريق التراضي يجب تطابقها مع الحالات القانونية والاستثنائية والتي تجعل الأمر بالصرف يتجنبها عدى في الحالات التي نص عليها القانون نظرا لما يترتب عليها من نتائج سلبية كالمحاباة واستغلال النفوذ والرشوة والإضرار بالمصلحة العامة؛
- تحديد الأهداف المتوخاة من الصفقة حتى لا ترصد اعتمادات مالية ضخمة لصفقة لا تعود بالفائدة على الصالح العام؛
- الاطلاع على دفاتر الشروط لمعرفة مدى تطابقها مع القوانين والتنظيمات السارية المفعول

(1) سارة بوسعيد، شرافعقون: المرجع السابق، ص 324

بالإضافة إلى مراقبة الشروط الموضوعية للصفقة العمومية من خلال:

- التأكد من شرعية تشكيلة فتح الأظرفة وكذلك تقييم العروض؛
 - التأكد من مراعاة هامش الأفضلية للمنتوج ذي الأصل الجزائري؛
 - معاينة محضر لجنة الصفقات المختصة والتأكد من قرار تعيين هذه اللجنة وشرعية اجتماعاتها.
- إذا نص بند في الصفقة على مراجعة أو تحيين الأسعار فيتم مراقبة كيفية تطبيق هذا البند ومدى تطابقه مع الشروط القانونية.

- المرصد الوطني لمكافحة الرشوة والوقاية منها

أنشأ المرصد الوطني لمكافحة الرشوة والوقاية منها بموجب المرسوم الرئاسي الصادر في 02 جويلية 1996 وهو يضم موظفون سامون في الدولة ورجال القانون والأمن مهمته الأساسية تقصي فضائح الفساد والرشوة واختلاس المال العام والخاص وللذكر فإن المرصد الوطني لمكافحة الرشوة والوقاية منها مند بدء عمله اهتم بالعديد من قضايا الفساد في الجزائر حيث عالج ملفات كبيرة خاصة بمشاريع تنموية مثل مشاريع تسيير أموال تنمية الهضاب العليا، الصندوق الوطني للسهو ب ملف العقار الصناعي، ملف الطريق السيار شرق- غرب والعديد من الملفات الأخرى الخاصة بالفساد⁽¹⁾.

-الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته:

أمام العدد الكبير من المشاريع التنموية التي عرفتها الجزائر في الآونة الأخيرة من أجل تدعيم البنية التحتية التي تتطلب تحويلات هائلة ، أدى بالبعض، وتحويل وجهة هاته التمويلات نحوالتكسب غير المشروع ، ولأجل سد الباب في وجه الطامعين تنأول قانون مكافحة الفساد رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 ي مادته 17 إنشاء هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد .

وتعد هذه الهيئة ذات بعد وطني مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته تم تنصيبها في جانفي 2011 قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد تم إنشاؤها طبقا للمادة 17 من

(1) سارة بوسعيد، شرافعون: المرجع السابق، ص 325

قانون مكافحة الفساد وهي سلطة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي تمارس مهامها وفقا للقانون رقم 06 - 01.

وتعد الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بمثابة مرصد وجهاز مركزي لمحاصرة بؤر الفساد المستشرية وتجنيف منابعا وتقويض مشاربها لا سيما الرشوة التي انتشرت بشكل خطير في المجتمع الجزائري حيث تتكفل بإعداد الإستراتيجية الوطنية للوقاية ومكافحة الفساد وإجراء تقييم دوري للنصوص التشريعية والتنظيمية بغرض الكشف عن الثغرات التي يمكن أن تستغل في ممارسة الفساد.

المهام القانونية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

تولى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته مجموعة من المهام أو رده المشرع الجزائري بموجب المادة 20 من قانون 06 - 01 ويمكن التمييز بين هذه المهام على نوعين مهام ذات طابع توجيهي وتحسيبي ومهام ذات طابع رقابي⁽¹⁾ ⁽²⁾ وهي التالي:

1- المهام ذات الطابع التوجيهي والتحسيبي

- اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد تجسد مبادئ دولة القانون والحق وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الشؤون والأموال العمومية؛
- تقديم توجيهات تخص الوقاية من الفساد لكل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة بالإضافة إلى تعزيز التعاون مع القطاعات العمومية والخاصة المعنية بإعداد قواعد أخلاقيات المهنة؛
- إعداد برامج تسمح بتوعية وتحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد؛
- التقييم الدوري للأدوات القانونية والإجراءات الإدارية الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته والنظر في مدى فاعليتها.

2- المهام ذات الطابع الرقابي:

- تلقي التصريحات بالامتلاكات الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية؛

(1) رمزي حوحوولبندينش : الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة الاجتهاد القضائي ، العدد الخامس ، 76
(2) أرزقي تيري: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وسياسة الحوكمة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، سنة 2016، ص 72

- الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري في وقائع ذات العلاقة بالفساد؛
- السهر على تعزيز التنسيق ما بين القطاعات وعلى التعاون مع الهيئات مكافحة الفساد على الصعيدين الوطني والدولي.

وعندما تتوصل الهيئة إلى وقائع ذات وصف جزائي تحول الملف إلى وزير العدل الذي يخطر النائب العام المختص لتحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء طبقا لنص المادة 22 ق 06-01 كما ترفع الهيئة إلى رئيس الجمهورية تقريرا سنويا يتضمن تقييما للنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد ومكافحته وكذا النقائص المعالجة والتوصيات المقترحة عند الاقتضاء، وعلى ذلك فإن الهيئة قد فقدت أهم مؤشر لاستقلاليتها فهي غير مؤهلة لتحويل الملف إلى النائب العام مباشرة بل تكلف وزير العدل بهذه المهمة وبذلك ليس لها حق النضر في جرائم الفساد.

ب: تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

تشكل الهيئة من رئيس وستة أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة 5 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة. تتكون الهيئة من:

1- مجلس اليقظة والتقييم:

ويتشكل من رئيس وستة 6 أعضاء، ويتم اختيارهم من بين الشخصيات الوطنية المستقلة التي تمثل المجتمع المدني والمعروفة بنزاهتها وكفاءتها، ويتمثل دورها في إبداء الرأي حول:

- برنامج عمل الهيئة وشروط وكيفيات تطبيقه؛
- تقارير وآراء وتوصيات الهيئة؛
- التقرير السنوي الموجه إلى رئيس الجمهورية المعد من طرف رئيس الهيئة؛
- ميزانية الهيئة والحصيلة السنوية؛
- تحويل الملفات التي تتضمن وقائع بإمكانها أن تشكل مخالفة جزائية إلى وزير العدل.

2- مديرية الوقاية والتحسيس:

لديها دور فعال في المساهمة في التخفيض الوقاية من الفساد عن طريق:

- اقتراح برنامج عمل للوقاية من الفساد؛
- تقديم توجيهات تخص الوقاية من الفساد إلى كل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة؛
- اقتراح تدابير، لاسيما ذات الطابع التشريعي والتنظيمي للوقاية من الفساد؛
- مساعدة القطاعات المعنية العمومية والخاصة في إعداد قواعد أخلاقيات المهنة؛
- إعداد برامج تسمع بتوعيتية وتحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد؛
- التقييم الدوري للأدوات القانونية والتدابير الإدارية في مجال الوقاية من الفساد .

3- مديرية التحليل والتحقيقات: وتختص بما يلي:

- تلقي التصريحات بالامتلاك الخاصة بأعوان الدولة بصفة دورية؛
- جمع الأدلة والتحري في الوقائع الخاصة بالفساد بالاستعانة بالهيئات المختصة.

- تقييم دور الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد:

نظرا لتأخر الهيئة في نشأتها إلى جانفي 2011 والتي نص عليها قانون 2006 فإنه لوحظ غياب وتأخر كبير في نتائج عملها كونها تفتقر للكثير من المعلومات حول حقيقة وواقع الفساد في الجزائر ودرجته كما لا تمتلك أدوات علمية ومنهجية لقياسه بالإضافة إلى أنها لم تجر لحد الآن أي عملية لسبر الآراء أو دراسات حول مدى انتشار وتغلغل الفساد في البلاد وأي القطاعات أكثر استقطابا له كما أنها لا تتمتع بالاستقلال الكاف والصلاحيات الواسعة للتحري في مختلف الهيئات المعنية بمكافحة الفساد كالنيابة العامة وهذا ما يجعل الهيئة أمام عبء ثقيل ومسؤوليات جسام في مجال إعداد السياسات والتدابير الوقائية الناجعة والسهر على تطبيقها كل هذا ساهم في إفراغ الهيئة من محتواها وجعل كل أهدافها ومهامها التي أنشأت من أجلها حبرا على ورق وبقيت مجرد هيكل أو مؤسسة شكلية فارغة ولا تقوم بدورها في اكتشاف ومحاربة مختلف أشكال الفساد⁽¹⁾.

(1) هارون نورة: جريمة الرشوة في التشريع الجزائري، دراسة على ضوء اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم بالسياسية، جامعة تيزيوزو، ص 250 - 251/ سارة بوسعيد، شرافعقون: المرجع السابق، ص 329

فمنذ إنشائها لم تسجل الجزائر أي تحسن في ترتيبها في المؤشرات الدولية للفساد بل عرفت استفحالا وانتشارا أكثر لفصائح الفساد وامتداده وتوغله أكثر في القطاعات الحساسة والإستراتيجية في الاقتصاد الوطني.

ومن أجل تفعيل دور الهيئة في مجال مكافحة الفساد يقترح ما يلي:

- منحها الاستقلال اللازم والصلاحيات الكافية للتدخل الفعال والتحقيق في مختلف قضايا الفساد والرشوة؛
- تزويد الهيئة بأدوات منهجية وعلمية من القيام بدراسات لقياس الفساد في مختلف القطاعات وأيضا من أجل سبر الآراء الذي يعتبر مهم في اكتشاف بؤر الفساد ومكافحته
- تنسيق وتعزيز تعاونها مع الهيئات الأخرى التي لها علاقة بمكافحة الفساد كالنيابة العامة والقضاء؛
- تعزيز دورها في مجال احتكاكها بالمجتمع المدني وإشراكه في سياسة الوقاية من الفساد.

-الديوان المركزي لقمع الفساد

لقد تم استحداث الديوان المركزي لقمع الفساد بناء على تعليمة رئيس الجمهورية رقم 03 المؤرخة في 13 ديسمبر 2009 والمتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد وقد تأكد ذلك بموجب الأمر 10-05⁽¹⁾ المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته في المادة 24 مكرر وتطبيقا لذلك صدر المرسوم الرئاسي رقم 11 - 426 الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وكيفية سيره⁽²⁾.

- تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد

يتشكل الديوان الوطني لقمع الفساد وفقا للمادة السادسة من المرسوم رقم 11-426 مما يلي:

- ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعين لوزارة الدفاع الوطني؛

- ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعين لوزارة الداخلية والجماعات المحلية؛

⁽¹⁾مرسوم رئاسي رقم 06-413 مؤرخ في 02 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحتها وتنظيمها وسيرها، ج ر رقم 74، الصادرة في 22 نوفمبر، 2006

⁽²⁾ مرسوم رئاسي رقم 11 - 426، مؤرخ في 08 ديسمبر 2011، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفية سيره، ج رقم 68 بتاريخ 14 ديسمبر 2011.

- الأعدان العموميين ذوي الكفاءات في مجال مكافحة الفساد؛

هذا ويمارس ضباط الشرطة القضائية والموظفون التابعون للوزارات المعنية مهامهم في الديوان المركزي ويخضعون في ذلك للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليهم بحيث يحدد عددهم بموجب قرار مشترك بين وزير العدل حافظ الأختام طبقاً للمادة 25 من مرسوم 11-426 ويمكن للديوان أن يستعين بخبراء أو مكاتب استشارية أو مؤسسات ذات كفاءة في مجال مكافحة الفساد⁽¹⁾

- اختصاصات الديوان المركزي لقمع الفساد:

لقد أناط المشرع الجزائري بالديوان المركزي لقمع الفساد مجموعة من الوظائف طبقاً لنص المادة 05 من مرسوم 11-426 ولا تخرج في مجملها عن نطاق البحث والتحري عن جرائم الفساد ويمكن إجمالها فيما يلي⁽²⁾:

- جمع معلومات تسمح بالكشف عن أفعال الفساد ومكافحتها؛
- جمع الأدلة والقيام بالتحقيقات في وقائع الفساد وإحالة مرتكبيها للمثول أمام الجهات القضائية المختصة؛
- تطوير التعاون مع الهيئات المختصة في مكافحة الفساد وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية؛
- اقتراح كل إجراء من شأنه المحافظة على حسن سير التحريات التي يتولاها على السلطة المختصة.

- تقييم دور الديوان المركزي لقمع الفساد:

لقد تفادى المشرع الجزائري جل النقائص التي جردها من الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد و المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة وذلك من خلال حجم الصلاحيات التي أوكلها للديوان خاصة في مجال البحث والتحري عن جرائم الفساد، حيث وسع من صلاحياته في تحريك الدعوى العمومية واتصاله بالجهات القضائية مباشرة دون تحويله للملف إلى وزير العدل كما هو الحال بالنسبة للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد وبهذا فلا مجال لإفلات المتورطين في جرائم الفساد من العقاب كما

(1) عبد العالي حاحة: الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013، ص 502.

(2)

منحه المشرع أن يوصي السلطة السليمة باتخاذ كل إجراء تحفظي عندما يكون عمومي موضع شبهة في وقائع تتعلق بالفساد كما هو الحال فيما لو ارتكب الموظف جريمة من جرائم الفساد⁽¹⁾.
غير أنه وعلى الرغم من ذلك يبق جهاز غير مستقل تابع للسلطة التنفيذية وحتى أعضائه يخضعون لإشراف القضاء ورقابة وزير العدل في عدد ضباط وأعاون الشرطة القضائية الموضوعين تحت تصرف الديوان المركزي يتم تحديدهم بموجب قرار وزاري مشترك بين وزير العدل والوزير المعني سواء الدفاع أو الداخلية⁽²⁾، كما أن الديوان يقتصر دوره على إعداد مشروع النظام الداخلي وينتظر الموافقة النهائية من قبل وزير العدل طبقا لنص المادة 18 من المرسوم السابق وهو ما يظهر محدودية استقلاليته في قمع الفساد.

الفرع الثاني: الإصلاحات التي قامت بها الجزائر في مكافحة الفساد

من اجل الحد من مختلف ممارسات الفساد والوقاية منها قامت الجزائر بإصلاحات واسعة نذكر

منها:

أولاً- إصلاح النظام القضائي:

لقد أخذت الجزائر على عاتقها تعزيز دولة القانون والحق ومحاربة الفساد حيث شكل ذلك محورا رئيسيا في إستراتيجية عمل السلطات العمومية بالدولة وعلى ذلك تم تأسيس اللجنة الوطنية لإصلاح العدالة التي كلفت بالإمعان في المنظومة القضائية واقتراح التدابير الملائمة لإصلاحها وقد كان على هذه اللجنة التي تميزت بتشكيلتها بتنوع الكفاءات الوطنية أن تسلم تقريرا إلى رئيس الجمهورية بخصوص تحديد حقيقي للعدالة الجزائرية.

وفي هذا الإطار يتم اتخاذ العديد من الإجراءات الردعية في حق القضاء والموظفين في قطاع العدالة المتورطين في قضايا الفساد والرشوة حيث يجتمع المجلس الأعلى للقضاء بانتظام لفرض

(1)

(2) بدر الدين الحاج علي: جرائم الفساد وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، سنة

2016، ص 372

عقوبات على المسؤولين قضائيين يسيؤون استخدام سلطاتهم فعلى سبيل المثال قام باستبعاد 30 قاضيا اتهموا بالفساد في أوائل 2005⁽¹⁾.

ثانيا- العمل على إرساء مبادئ الحوكمة داخل النظام المصرفي:

نضرا للأزمات والفضائح الكبيرة التي عرفها النظام المصرفي الجزائري والتي كان سببها الرئيسي حسب اللجنة المصرفية (إحدى هيئات البنك المركزي) هو سوء الحوكمة والتسيير الذي ميز الوظيفة الرقابية والإشرافية لبنك الجزائر على البنوك الخاصة في تلك الفترة التي تميزت بعدم وجود إستراتيجية واضحة للمنظومة البنكية في الجزائر وعدم الانسياب الجيد للمعلومات بين البنك المركزي والبنوك التجارية.

كل هذا ساهم في تصنيف الجزائر في مراتب متقدمة في قضايا الفساد وضعف مناخ الاستثمار ما يعني أن تبني مبادئ الحوكمة أصبح يطرح بإلحاح الشيء الذي دفع الحكومة إلى تأسيس لجنة تحت اسم "اللجنة الوطنية للحكم الرشيد" التي قامت بإدخال عدة إصلاحات بهدف تحسين الحوكمة على مستوى البنوك والمؤسسات المالية لضمان استقرار النظام البنكي ومردوديته والمساهمة الفعالة في تطوير الاقتصاد الوطني والرفع من معدل النمو الاقتصادي وهذا من خلال النقاط التالية:

تعديل قانون النقد والقرض في سنة 2003: حيث كان السبب المباشر لإصدار هذا التعديل هو الانعكاسات السلبية للمشاكل التي عرفت البنوك الوطنية وما رافقها من اختلاسات للأموال وضياع لحقوق المودعين وجاء تعديل من اجل وضع حد لتكرار مثل هذه الحالات وحفاظا على الثقة في الجهاز المصرفي الجزائري وأهم النقاط التي تناولها هذا التعديل ما يلي:

- إعطاء الضوء الأخضر لمراجعة شروط تكوين البنوك الخاصة وتحديد الحد الأدنى لرأس مالها
- رفع وتشديد العقوبات المفروضة على المديرين المسيرين والعمال الموظفين في حالة مخالفتهم للقواعد المصرفية المنصوص عليها في قانون النقد والقرض
- منع كل شخص يعمل على مستوى البنك ويملك سلطة التوقيع من منح قروض أو تقديم تسهيلات ائتمانية لأقاربه من الدرجة الأولى أو الثانية

(1) سارة بوسعيد، شرافعقون: مجلة البحوث الاقتصادية والمالية، جامعة أم البواقي، جوان 2018، ص328

▪ إعادة النظر في تركيبة اللجنة المصرفية حيث تم إضافة أشخاص آخرين لها والهدف هو تشديد الرقابة على البنوك التجارية وتفعيلها

وفي 04 مارس 2004 تم إصدار نضام لضمان الودائع المصرفية يتماشى مع مقررات لجنة بازل يقضي هذا النظام بانخراط البنوك الوطنية والأجنبية بهدف تعويض المودعين في حالة عدم توفر ودائعهم كما يهدف للحفاظ على سلامة المراكز المالية للبنوك

وقد تجسدت عملية تحديث الهياكل القاعدية التقنية والمادية للبنوك وتعزيزها مند عام 2006 بوضع نضام للتسويات والتسديد الفوري في وقت قياسي للمبالغ الكبيرة وكذا نضام داخلي للإعلام والمقاصة الآلية للتسديد ATCI حيث شرع العمل بهذا النظام في نهاية جويلية 2008 إذ أن 96,4% من مقاصة أداة الدفع تتم بطريقة إلكترونية وقد سمح هذا النظام بتهيئة إطار قانوني وتنظيمي ووضع اعتماد المعايير المطبقة على جميع أدوات الدفع بما فيها استخدام بطاقات الائتمان المصرفية ووضع شبكة مكيفة وموثوقة للاتصال السلبي واللاسلكي بين البنوك وتعزيز الرقابة⁽¹⁾.

ثالثا- إصلاح قطاع الجمارك:

وضعت المديرية العامة للجمارك إستراتيجية من أجل تحسين الأداء الوظيفي وتسهيل الإجراءات وتطوير الآليات العمل المتبعة في مجال الإدارة ومكافحة الفساد وتحسين وضعية العاملين في الجمارك ماديا ومعنويا وتضمنت هذه الإستراتيجية عدة أهداف يتم العمل على تحقيقها تمثلت فيما يلي⁽²⁾:

مكافحة الفساد وتحقيق الانضباط وتحمل المسؤولية من قبل الموظفين عن طريق وضع خطة موضوعية لتأهيل وتدريب جميع العاملين في إدارة الجمارك على جميع المستويات وربط عمليات التدريب والكفاءة والالتزام باستناد الوظائف والترقيات بالإضافة إلى تفعيل دور الرقابة والمتابعة الميدانية للعاملين ومعاقبة من يقدم الرشوة ومن يقبلها بأشد العقوبات على أن تكون موحدة بحق الراشي والمرتشي.

(1) سارة بوسعيد، شرافقون: المرجع السابق، ص 329

(2) سارة بوسعيد، شرافقون: المرجع السابق، ص 329 وما بعدها

حماية الاقتصاد الوطني ومكافحة التهريب عن طريق تكوين وتنظيم دوريات على طول الحدود السياسية للقطر لمكافحة هذه الظاهرة الخطيرة التي تضر كثيرا بالاقتصاد الوطني والعمل على ضمان التنسيق الدائم بين الأجهزة الجمركية والأجهزة الأمنية وإدخال التقنيات الحديثة في الكشف عن حالات التهريب.

تحصيل الإيرادات للخزينة العامة للدولة عن طريق تقديم المقترحات لتعديل نظام التعريف الجمركية بما يتلاءم مع التطورات الحديثة بحيث يتم إعادة النظر في شرائح الرسوم الجمركية الواردة في التعريف الجمركية وتقديم المقترحات لإنهاء العمل بأسلوب الضرائب المتعددة وتطبيق الضريبة الموحدة. تسهيل حركة التجارة المشروعة وتشجيع الاستثمار عن طريق تسهيل حركة التبادل التجاري المشروع عبر الأمانات والاستفادة من التكنولوجيات الحديثة في المعاملات الجمركية واستخدام وسائل فعالة وسهلة للتفتيش والمعاينة وتقديم التسهيلات اللازمة للتجار الملتزمين ودعم وتطبيق جميع الاتفاقيات التجارية الموقعة مع الحكومة وتسهيل الإجراءات الجمركية لتهيئة مناخ استثماري فعال ورفع كفاءة الخدمة الجمركية في المدن الصناعية والمناطق الحرة.

تطوير العمل الجمركي وتحقيق اللامركزية بتشكيل لجنة بالاستعانة بمحققين واستشاريين ومختصين من خارج الإدارة لتعديل قانون الجمارك ووضع قانون جديد متطور.

رابعاً: العمل على إشراك المجتمع المدني في مكافحة الفساد

نظراً لتعدد الحياة وتطورها في المجتمعات أصبح من العسير الحكومات وحدها توجيه الأفراد والموظفين على وجه الخصوص لضبط سلوكياتهم وتعبئتهم للقيام بالواجبات الوطنية خاصة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته لذلك كان لا بد من ضرورة إشراك المجتمع المدني في هذه المهمة.

وعموماً فإن دور المجتمع المدني في مهمة الوقاية من الفساد ومكافحته يتمحور فيما يلي⁽¹⁾:

- **التوعية:** يعهد لمنظمات المجتمع المدني القيام بدور فعال في رفع مستوى الوعي العام في الحد من مشكلة الفساد ومخاطرها وتدعيم قيم الشفافية والنزاهة في سلوك المواطنين والموظفين على حد سواء وتعبئتهم على ممارسة الدور الرقابي لسلوكات الفساد وذلك من خلال نشر

(1) سارة بوسعيد، شرافعقون: المرجع السابق، ص 329-340

المعلومات في وسائل الإعلام المختلفة وإطلاع الأفراد والمؤسسات عليها وذلك في سبل مناهضة الفساد والدفع بهم لمحاربة الفساد باعتبار ذلك من أبسط واجبات المواطنة

- **الضغط والتعبئة والتأثير:** لقد أدركت الحكومات في سائر الدول أهمية المجتمع المدني في مقاومة الفساد والوقاية منه من خلال التأثير في وضع السياسات العامة، وتعبئة وإدارة الموارد التي تعزز قيم الشفافية والمساءلة في برامج عمل الحكومات، حيث أثبت الواقع أن الكثير من القوانين أصدرت لتدعيم الشفافية والوقاية من الفساد كان ذلك بفضل التأثير والضغط المفروض على السلطات من قبل منظمات المجتمع المدني كما تلعب هذه المنظمات دور الوسيط بين المواطنين ومسؤولي الحكومة من خلال إيصال الشكاوى للمسؤولين المعنيين والتدخل لإيجاد حلول ودية بينهما

هذا ولقد أقدمت الجزائر في سبيل الاستعانة بالمجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته على إنشاء الجمعية الجزائرية لمكافحة الفساد والتي تمثل الفرع الوطني لمنظمة الشفافية الدولية في الجزائر⁽¹⁾.

حيث تبدل هذه الجمعية نشاطا كبيرا في مجال مكافحة الفساد والتشهير به وكبح سلطة الجهاز البيروقراطي وتعميق الحريات التي ضلت مهضومة ولفترة طويلة من الزمن أولاً في ظل نظام الحزب الواحد وثانيا في ظل العشرية السوداء التي عاشتها الجزائر خلال فترة التسعينات وقد انتقدت الجمعية الجزائرية لمكافحة الفساد القانون 06-01 الخاص بمكافحة الفساد والوقاية منه لاحتوائه على عدد من نقاط الضعف مثل:

- عدم مطالبة ضباط الجيش بتقديم إقرارات الذمة المالية؛
- خضوع هيئة مكافحة الفساد لنفوذ الحكومة وعدم منحها الاستقلالية اللازمة لممارسة نشاطها؛
- عدم توفير الحماية الكافية للمبلغين عن الفساد.

⁽¹⁾ محمد بن عزوز: المرجع السابق، ص 206

كما أدانت الجمعية الجزائرية لمكافحة الفساد بشدة الاتجاه نحو الاتفاقيات الخاصة بين إدارات الحكومة ومقاولي القطاع الخاص فيما يتعلق بعقود المشتريات الحكومية كما ترى بأنه لا توجد إدارة حقيقية لدى سلطة السياسية لمحاربة ظاهرة الفساد ودليل ذلك أن الجزائر لم تحتفي باليوم العالمي لمحاربة الفساد المصادف ليوم 09 ديسمبر إلا في سنة 2011 وأن العديد من قضايا الفساد الكبيرة لم تحل بعد ومازالت في أدراج العدالة فالجزائر تسير بسلسلة تجعل من الفساد تصرف يوميها لها فالفساد يتعاظم في المجتمع الجزائري لأنه لا توجد سلطة مضادة تمنع السلطة الحاكمة من عمل ما يحلوها ما يجعل الجزائر في مراتب متدنية من حيث مناخ الاستثمار والحكم الراشد وحرية الصحافة⁽¹⁾.

المبحث الثالث: المساعدة القانونية كآلية للحد من الفساد

تعتبر ظاهرة الفساد من أخطر المظاهر السلبية المنتشرة في الدول، وأكثرها فتكا بالأمن والسلام المجتمعي، ذلك أنها تصيب مفاصل حيوية ومؤثرة في الدولة، كالصحة، والتعليم، وغيرها من مؤسسات الحكم والدولة المختلفة، فالمال، والرشوة، والمحسوبية تعتبر العناوين الكبرى في هذه الظاهرة، ومن هنا كانت هيئات وآليات في مكافحة الفساد، وأخرى لها جانب رسمي رقابي من الدولة نفسها. سنسلط الضوء على أحكام نص المادة 46 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، والتي نظمت موضوع المساعدة القانونية المتبادلة في إطار التعاون الدولي في المسائل الجنائية، حيث تعتبر بمثابة البرنامج التوجيهي عند إبرام اتفاقيات ثنائية أو متعددة الأطراف، وتمثل دعامة أساسية يتم اللجوء إليها لسن قوانين داخلية.

المطلب الأول: الأساس القانوني للمساعدة القانونية المتبادلة

تشمل المساعدة القانونية المتبادلة وفق ما هو منصوص عليه في الفقرة الأولى من نص المادة 46 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. كافة الإجراءات التي يتصور أن تتخذ في إطار ملاحقة مرتكبي جرائم الفساد و ذلك بصرف النظر عن المصطلحات المستخدمة في المادة أفنة الذكر، سواء تعلق

(1) بنجار: المرجع السابق، ص 339

الأمر بإجراءات التقصي و الاستدلال التي تقوم بها أجهزة البحث و التحري أو إجراءات التحقيق التي تضطلع بها النيابة العامة أو سلطة التحقيق، أو حتى إجراءات المحاكمة .

الفرع الأول: الأساس القانوني للمساعدة القانونية المتبادلة

و الأصل أن الأساس القانوني للمساعدة القانونية المتبادلة يتمثل في الاتفاقيات الثنائية أو متعددة الأطراف المبرمة فيما بين الدول، خاصة و أن غالبا ما تتم إجراءات المساعدة وفقا لهذه الاتفاقيات و وفق ما تنظمه من أحكام، كما تمثل قوانين الدولة المطلوب منها إجراء المساعدة أساسا قانونيا لهذه الإجراءات، أما في حالة عدم وجود اتفاقية لتبادل المساعدة القانونية بين الدول المعنية فإن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد تمثل إطار قانوني احتياطي صالح لإجراء المساعدة القانونية فيما بين الدول الأطراف، و ذلك من خلال تطبيق الأحكام المنصوص عليها في المواد من 09 إلى 29 من الاتفاقية، و ذلك تأسيسا على ما جاء في نص الفقرة السابعة من المادة 46. أما في حالة كانت الدول الأطراف في الاتفاقية مرتبطة فيما بينها باتفاقية ثنائية أو متعددة الأطراف تضمنت المساعدة القانونية المتبادلة كآلية في إطار التعاون القضائي الدولي، فإن للدول المعنية الحرية في أن تبشر المساعدة وفقا لأحكام الاتفاقية التي تختارها¹.

أولا- المساعدة القانونية التلقائية:

و هي المساعدة التي تقوم بها الدولة الطرف طواعية لصالح دولة أخرى دون أن يكون ذلك بناء على طلب موجه من هذه الدولة الأخيرة، و ذلك من أجل مساعدتها على القيام بالتحريات و الإجراءات الجنائية، أو دفعها لطلب إجراء آخر من إجراءات المساعدة القانونية. و قد أشارت إلى ذلك الفقرة الرابعة من المادة 46 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بقولها: "يجوز للسلطات المعنية لدى الدولة الطرف، دون مساس بالقانون الداخلي، و دون أن تتلقى طلبا مسبقا، أن ترسل معلومات ذات صلة بمسائل جنائية إلى سلطة مختصة في دولة طرف أخرى، حيثما تعتقد ان هذه المعلومات

¹ - أسامة علي، سهيل حسين الفتلاوي، المساعدة القانونية المتبادلة كآلية للتعاون الدولي في مجال مكافحة الفساد المالي و الإداري: دراسة على ضوء احكام اتفاقية المم المتحدة لمكافحة الفساد، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 10، العدد 2، 2002، الجزائر، ص 650.

يمكن ان تساعد تلك السلطة على القيام بالتحريات و الإجراءات الجنائية أو إتمامها بنجاح، أو قد تفضي إلى تقديم الدولة الطرف الأخرى طلبا بمقتضى هذه الاتفاقية"¹.

ثانيا- المساعدة القانونية بناء على طلب:

و هي الصورة الغالبة في مجال التعاون القضائي الدولي بشأن المساعدة القانونية، و تكون بناء على طلب أحد الدول، تضمنتها الفقرة الثالثة من المادة 46 من اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد من خلال تحديدها لحالات المساعدة القانونية المتبادلة وفقا للأغراض التالية: الحصول على أدلة و أقوال أشخاص؛ تبليغ المستندات القضائية؛ تنفيذ عمليات التفتيش و الحجز و التجميد؛ فحص الأشياء و المواقع؛ تقديم المعلومات و المواد و الأدلة و تقييمات الخبراء؛ تقديم أصول المستندات و السجلات ذات الصلة، بما فيها السجلات الحكومية أو المصرفية أو المالية أو سجلات الشركاء، أو المنشآت التجارية أو نسخ مصادق عليها؛ تحديد العائدات الإجرامية أو الممتلكات أو الأدوات أو الأشياء الأخرى أو اقتفاء أثرها لأغراض اثباتية؛ تيسير مثول الأشخاص طواعية في الدولة الطرف الطالبة؛ أي نوع آخر من المساعدات لا يتعارض مع القانون الداخلي للدولة الطرف متلقية الطلب؛ استبانة عائدات الجريمة وفقا لأحكام الفصل الخامس من هذه الاتفاقيات و تجميدها و اقتفاء أثرها؛ استيراد الموجودات وفقا لأحكام الفصل الخامس من هذه الاتفاقية"².

ثالثا: المساعدة القانونية المشروطة

يبقى هذا الصنف من المساعدة مقيدا بشروط قد تنتج عن تعدد الاختصاص بين الدولتين أو تلك التي تشترطها التي تقدم المساعدة صراحة.

فبالنسبة للحالة الأولى تتجسد المساعدة القانونية بشرط عدم المساس بما يجري من تحريات و إجراءات جنائية من الدولة التي تتبع لها السلطات المعنية التي تقدم تلك المعلومات، و مفاد ذلك في الواقع توافر حالة من حالات تعدد الولايات القضائية أو تعدد الاختصاص بين الدولتين طالبة المساعدة و

¹ - المرجع السابق، ص 653.

² - نص المادة 46 فقرة 3 من اتفاقية المم المتحدة لمكافحة الفساد.

متلقية الطلب؛ فقد تكون الدولة الأولى قد باشرت الإجراءات بصدد نفس الجريمة، و بالتالي يحق لها الاستجابة لطلب المساعدة بما لا يمس بما تقوم به من إجراءات على إقليمها¹.
أما بالنسبة للحالة الثانية، فتكون المساعدة القانونية مشروطة بطلب الكتمان، و ذلك بطلب الدولة التي تقدم المساعدة من السلطات المختصة متلقية طلب المساعدة الامتثال لأي طلب بإبقاء تلك المعلومة سرية و لفترة مؤقتة، أو بفرض قيود على استخدامها، غير أن هذا لا يمنع الدولة متلقية الطلب من أن تفشي في سياق إجراءاتها معلومات تبرى شخصاً متهماً².
و في هذه الحالة تقوم الدولة الطرف المتلقية بإشعار الدولة الطرف المرسله قبل إفشاء تلك المعلومات، و تتشاور مع الدولة الطرف المرسله إذا ما طلب إليها ذلك، أما في حالة تعذر توجيه إشعار مسبق، و جب على الدولة المتلقية إبلاغ الدولة الطرف المرسله بذلك الإفشاء دون تأخير³.

المطلب الثاني: تطبيق المساعدة القانونية المتبادلة و معوقات التفعيل

تعد المساعدة القانونية المتبادلة أحد أهم آليات التعاون القضائي الدولي و قد أعطت اتفاقية باليرمو أحكاماً تفصيلية بخصوص تطبيق هذه الآلية غير أن ذلك لازال غير فعال كفاية لمواجهة الجريمة المنظمة نظراً للعديد من الصعوبات و العوائق المستمدة من طبيعة العلاقات الدولية ككل و كذا نصوص الاتفاقية نفسها⁴.

و في ضوء خطورة الجريمة المنظمة عموماً، و جرائم الفساد خصوصاً، كان لزاماً على الدول أن تتعاون لتوفير مساعدة قانونية متبادلة، و هذا من أجل تلافي العقبات السابقة، لهذا أضحت هذه الصورة من

1 - خليفة مراد، جهود منظمة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص قانون دولي وعلاقات دولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1، الجزائر، 2017/2016، ص 353، ص 356.

2 - الحاج علي بدر الدين، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص قانون خاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، الجزائر، 2015، ص 288.

3 - سليمان عبد المنعم، ظاهرة الفساد: دراسة في مدى مواءمة التشريعات العربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، 2005، ص 140.

4 - ربيعة فرحي، المساعدة القانونية المتبادلة كآلية للتعاون الدولي الأساس القانوني ومعوقات التفعيل، مجلة المفكر للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 3، العدد 4، الجزائر، ديسمبر 2020، ص 103.

صور التعاون الدولي ضرورة حتمية لمواجهة جرائم الفساد على المستوى الدولي¹ حيث تنص المادة 46 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على أنه "تقدم الدول الأطراف بعضها إلى بعض أكبر قدر ممكن من المساعدات القانونية المتبادلة في التحقيقات و الملاحقات الإجراءات القضائية المتصلة بالجرائم المشمولة بهذه الاتفاقية"²

الفرع الأول: تطبيق المساعدة القانونية المتبادلة

لقد نصت المادة 18 من اتفاقية الجريمة المنظمة على جملة من الأحكام التي تتم مراعاتها في إتمام إجراءات المساعدة القانونية المتبادلة و التي لا يمكن أن تتحقق ما لم تكن ضمن أحد الأسباب المنصوص عليها في هذه المادة، مع مراعاة الإجراءات التي تحكمها.

أولاً- أغراضها:

يتم تنفيذ طلب المساعدة القضائية وفقاً للإجراءات المعمول بها في قوانين الدولة، و يخضع طلب المساعدة لقاعدة التخصيص فلا يجوز استخدام المعلومات أو البيانات أو نقلها إلا بصدد التحقيق أو المحاكمة المحدد في طلب المساعدة، و مع ذلك تجيز وتسمح بعض الدول هذا الاستخدام إذا جرى تعديل التهمة ما دامت الجريمة صورها الواردة في صحيفة الاتهام، ما يمكن المساعدة المتبادلة بشأنها بموجب القانون النافذ في الدولة المطلوب إليها و يكون الغرض منه³:

(أ) الحصول على أدلة و أقوال من الأشخاص

(ب) تبليغ المستندات القضائية

(ت) تنفيذ عمليات التفتيش و الضبط و التجميد؛

(ث) فحص الأشياء و المواقع،

(ج) تقديم المعلومات و الأدلة و التقييمات التي يقوم بها الخبراء،

¹ - مصطفى ماهر، المواجهة التشريعية لظاهرة غسل الأموال المحصلة من جرائم المخدرات، مطابع الشرطة، مصر، 2002، ص 254.
² - المساعدة القانونية المتبادلة كآلية للتعاون الدولي في قضايا الفساد، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 8، العدد 02، المغرب، 2019، ص

721.

³ - نفس المرجع السابق، ص 103 - 104.

- (ح) تقديم أصول المستندات و السجلات ذات الصلة، بما فيها السجلات الحكومية أو المصرفية أو المالية أو سجلات الشركات أو الأعمال، أو نسخ مصادق عليها.
- (خ) التعرف على عائدات الجرائم أو الممتلكات أو الأدوات أو الأشياء الأخرى أو اقتفاء أثرها لأغراض الحصول على أدلة.
- (د) تيسير مثول الأشخاص طواعية في الدولة الطرف الطالبة للمساعدة.
- (ذ) أي نوع آخر من المساعدة لا يتعارض مع القانون الداخلي للدولة الطرف متلقية الطلب.

ثانيا - إجراءاتها:

يتم في تقديم طلب المساعدة القانونية المتبادلة مراعاة بعض الإجراءات من ناحية شكل الطلب و السلطة التي يقدم إليها نذكرها كما يلي¹:

- تقديم الطلبات كتابة أو بأية وسيلة تستطيع إنتاج سجل مكتوب بلغة مقبولة لدى الدولة الطرف متلقية الطلب و بشروط تتيح لتلك الدولة الطرف أن تتحقق من صحته، و في الحالات العاجلة يجوز أن تقدم الطلبات شفويا على أن تؤكد كتابة على الفور بالتوافق بين الدولتين، و يتضمن طلب المساعدة القانونية المتبادلة هوية السلطة مقدمة الطلب، موضوع و طبيعة التحقيق أو الملاحقة أو الإجراء القضائي الذي يتعلق به الطلب، و اسم و وظائف السلطة التي تتولى التحقيق أو الملاحقة أو الإجراء القضائي، ملخصا للوقائع ذات الصلة بالموضوع، باستثناء ما يتعلق بالطلبات المقدمة لغرض تبليغ مستندات قضائية، و صفا للمساعدة الملتزمة و تفاصيل أي إجراء معين تود الدولة الطرف الطالبة إتباعه، هوية أي شخص معني و مكانه و جنسيته، حيثما أمكن ذلك، الغرض الذي تلتمس من أجله الأدلة أو المعلومات أو التدابير .

لم يبين المشرع الجزائري شكل الطلب و مضمونه إنما يمكن معرفة ذلك بالرجوع إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة فيكون الطلب مكتوبا و شفاهة على أن يدون في الحال باللغة المقبولة

¹ - ربيعة فرحي، المساعدة القانونية المتبادلة كآلية للتعاون الدولي الأساس القانوني ومعوقات التفعيل، مجلة المفكر للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 3، العدد 4، الجزائر، ديسمبر 2020، ص 104 - 105.

في الدولة محل التقديم و يتضمن أيضا إيجازا واضحا عن السلطة المقدم لها الطلب و موضوعه و طبيعته و قد يكون مصيره القبول أو التأجيل لكن لا يجوز للدولة المتلقية أن تحتج بالسرية المصرفية لرفض التعاون من الطلب المقدم، غير ذلك يجوز لها رفضه رفضا مسببا وفق المعايير التالية:

(أ) إذا لم يقدم الطلب وفقا لأحكام هذه المادة،

(ب) إذا رأت الدولة الطرف متلقية الطلب أن تنفيذ الطلب قد يمس سيادتها أو أمنها أو نظامها العام أو مصالحها الأساسية الأخرى،

(ت) إذا كان من شأن القانون الداخلي للدولة الطرف متلقية الطلب أن 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.

(ث) إذا كانت الاستجابة للطلب تتعارض مع النظام القانوني للدولة الطرف متلقية الطلب فيما يتعلق بالمساعدة القانونية المتبادلة.

الفرع الثالث: استرداد الموجودات:

تبلغ قيمة العائدات الإجرامية المهربة أحجاما مذهلة، لدرجة أنها تحدث تأثيرا مخربا على التنمية من جميع نواحيها بل إن الجزء المسترد منها يمكن أن يوفر تمويلا لبرامج اجتماعية وبنى تحتية تشتد الحاجة إليها في الوقت الراهن خاصة في البلدان النامية التي من الصعب تحديد قيمة ما نهب من الأصول الحكومية فيها وما إن يتم تحويل العائدات إلى الخارج، حتى يصير من الصعب بشكل غير عادي استعادتها، فمن ناحية تواجه البلدان المعنية عقبات نتيجة لمحدودية قدراتها القانونية والاستدلالية والقضائية، وعدم كفاية مواردها المالية والافتقار إلى الإرادة السياسية، ومن شأن ذلك أن يوهن قدرة البلدان على الاضطلاع بالتحقيقات والملاحقات القضائية، وبتتبع عوائد الفساد وتجميدها ومصادرتها وإعادةتها، فضلا عن ذلك تقلل نفس هذه العقبات من قدرتها على تقديم طلبات دولية وافية للسلطات القضائية الأجنبية التي توجد لديها الأموال، في حين أن الطلب الكافي قد يمكن تلك السلطات من الشروع في إجراءات تقييد العوائد أو إنفاذ أمر الحجز أو مصادرة أجنبيين، ومن ناحية أخرى قد لا تستجيب نفس السلطات - و غالبا ما تكون بلدانا متقدمة- لطلبات المساعدة القانونية فتستطيع بلدان كثيرة أن تجمد العوائد ولكنها لا تستطيع إعادةتها، وفي حالات أخرى فإن المعايير

الإثباتية والإجرائية التي تشترطها قوانين السلطة القضائية الأجنبية معقدة ومن ثم يصعب أو يستحيل على الدولة المطالبة أن تفي بها

يعتبر موضوع استرداد عائدات الفساد المالي والإداري من القضايا البالغة الأهمية، نظرا لما تشكله ظاهرة تهريب العائدات الإجرامية من خطورة على دولة المنشأ، وهذا الإجراء حسب فقهاء القانون الدولي قد فتح آفاق جديدة في الحرب ضد الفساد، ومن أجل ذلك أولت إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لمسألة استرداد الأصول أهمية كبيرة، حيث أفردت لها الفصل الخامس، واعتبرت في المادة 51 منها على أنّ "استرداد الموجودات هو مبدأ أساسي في هذه الإتفاقية" وحثت الدول الأطراف على أن تمتد بعضها البعض بأكبر قدر من العون والمساعدة في هذا المجال؛ إلا أنه لا مرء بأن عملية استرداد الأموال المنهوبة ليست بالعملية البسيطة، نظرا للعقبات التي تقف حائلا أمام تحقيقها. وتعتبر الجزائر من الدول التي تواجه في الظرف الراهن تحديات كبيرة لاسترداد عائدات جرائم الفساد، وبالأخص بعد الطفرة التي شهدتها في مجال مكافحة الفساد بعد الحراك الشعبي في 22 فيفري 2019

خاتمة

خاتمة

إن الفساد عمومًا ظاهرة مركبة ومعقدة، تشمل الاختلالات التي تمس الجانب السياسي والاقتصادي والاجتماعي والقيمي والأخلاقي في المجتمع والذي يحتاج إلى تضافر الجهود لمعالجته والتخلص منه، ويبقى الفساد بشتى أطرافه أحد معاول الهدم التي تواجه عمليات التنمية الاقتصادية والسياسية والاجتماعية؛ وعليه فإن أحسن وسيلة لمحاربة الفساد تتمثل في إعداد خطة إستراتيجية

وطنية شاملة بمشاركة واسعة من قطاعات المجتمع وأطرافه لإعادة العدل بمختلف صورته في المجتمع من القمة إلى القاعدة، ومن القاعدة إلى القمة، وإنهاء الظلم وأشكال الاستغلال في كل المجتمعات عن طريق ربط المسؤولية بالمحاسبة وتحديث التشريعات وتغليظ العقوبات لردع كل من تسول له نفسه ممارسة أي شكل أو مظهر من مظاهر الفساد في الدولة والمجتمع .

قائمة المراجع والمصادر

- القرآن الكريم

- ابن المنظور، لسان العرب، الجزء الخامس، دار المعارف، القاهرة، مصر، ب د س ن
- أرزقي تبري: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وسياسة الحوكمة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسيّة، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، سنة 2016.
- أسامة عليلي، سهيل حسين الفتلاوي، المساعدة القانونية المتبادلة كآلية للتعاون الدولي في مجال مكافحة الفساد المالي و الإداري: دراسة على ضوء أحكام اتفاقية المم المتحدة لمكافحة الفساد، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 10، العدد 2، الجزائر، 2002.
- الحاج علي بدر الدين، جرائم الفساد و آليات مكافحتها في التشريع الجزائري، دار الأيام للنشر والتوزيع، الطبعة 1، الجزء 1، عمان، الأردن، 2017.
- الحواس كعبوش، الفساد قراءة نظرية في المفهوم و البعاد، مجلة مدرات سياسية، المجلد 1، العدد 1، الجزائر ، 2017.
- الراغب الأصفهاني، المفردات في غريب القرآن، الطبعة 2، دار المعرفة، بيروت، لبنان، 2001.
- السيد علي شتا، الفساد الإداري ومجتمع المستقبل، مطبعة الاشعاع الفنية، الطبعة الأولى، مصر، 1999،
- الصفار فاضل، الحرية السياسية دراسة مقارنة في المعالم والضمانات، دار العلوم للتحقيق والطباعة والنشر، ط1، بيروت، 2008.
- الطوخي سامي، الإدارة بالشفافية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006.
- أمال بو يجياوي، محاضرات في مقياس قانون مكافحة الفساد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2، الجزائر، السنة الجامعية 2022.
- بدر الدين الحاج علي: جرائم الفساد وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسيّة، جامعة تلمسان، سنة 2016.

- بدر الدين شبل، دراسة في مدى مواءمة القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مجلة الحقوق والحريات، جامعة بسكرة محمد خيضر، المجلد 4، العدد 2، الجزائر، 2016.
- بكرار شوش محمد، متابعة الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في القوانين الإجرائية والتنظيم القضائي، كلية الحقوق، جامعة وهران، 2011-2012.
- بلجيلالي بلعيد، الحماية القانونية لقواعد المنافسة في الصفقات العمومية، النشر الجامعي الجديد، الجزائر، 2019.
- بن دعاس سهام، جرائم الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2019.
- بن عودة حورية، الفساد السياسي أسبابه و آثاره، مجلة البحوث القانونية والسياسية، الماد1، العدد2، الجزائر، 2014.
- بوسقيعة أحسن، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، الجزء الثاني، الطبعة 11، دار هومة، الجزائر، 2011.
- حاج سليمان، رائد نايف ، الاستقرار السياسي ومؤثراته، الحوار المتمدن، 2009/3/21.
- حسن أبو حمود: الفساد وانعكاساته الاقتصادية والاجتماعية، مجلة العلوم الاقتصادية والقانونية، جامعة دمشق، المجلد 18، العدد 01، 2002.
- حنان براهمي، قراءة في أحكام م25 من القانون 06/01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ع.5، 2009.
- خرشي عمر معمر، ساكري زبيدة، المساعدة القانونية المتبادلة كآلية للتعاون الدولي في قضايا الفساد، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 8، العدد 02، المغرب، 2019..
- خليفة خالد، مبادئ إبرام الصفقات العمومية في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، دار الخلدونية، الجزائر، 2017.

- خليفة مراد، جهود منظمة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص قانون دولي وعلاقات دولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1، الجزائر، 2017/2016.
- ربيعة فرحي، المساعدة القانونية المتبادلة كآلية للتعاون الدولي الأساس القانوني ومعوقات التفعيل، مجلة المفكر للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 3، العدد 4، الجزائر، ديسمبر 2020.
- رزاقى نبيلة، جريمة المحاباة في الصفقات العمومية، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد 7، 2015.
- رمزي حوحو، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الخامس، 2009.
- زوزو زوليخة، جرائم الصفقات العمومية وآلية مكافحتها في التشريع الجزائري، الطبعة الأولى، دار الراية للنشر والتوزيع، الأردن، 2016.
- سارة بوسعيد وعقون شراف: واقع الفساد وآليات مكافحته مجلة البحوث الاقتصادية والمالية، جامعة أم البواقي، المجلد 5، العدد 1، جوان 2018.
- سارة بوسعيد، شراف عقون: مجلة البحوث الاقتصادية والمالية، جامعة أم البواقي، جوان 2018.
- سامر مؤيد عبد اللطيف: نحو إستراتيجية لمكافحة الفساد الإداري في العراق، مجلة رسالة الحقوق، العراق، العدد 1، 2014.
- سعاد عبد الفتاح محمد، الفساد الإداري والمالي، شبكة المعلومات.
- سكران فوزية، التدابير القانونية و الإدارية لمكافحة ظاهرة الفساد الإداري- دراسة حالة مصر، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 17، جوان 2017.
- سليمان عبد المنعم، ظاهرة الفساد: دراسة في مدى مواءمة التشريعات العربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، 2005.
- سليمان محمود صادق: الفساد والدوافع والانعكاسات السلبية، مجلة الفكر الشرطي، الشارقة، مركز بحوث شرطة الشارقة، المجلد 14، العدد 54، جويلية 2005.

- شاهر اسماعيل الشاهر، الدولة في التحليل السياسي المقارن، دمشق: الهيئة العامة السورية للكتاب، عام 2015
- عبد الحليم بن مشري، عمر فرحاتي، الفساد الإداري مدخل مفاهيمي، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة محمد خيضر، الجزائر، 2009.
- عبد العالي حاجة: الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسيّة، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013.
- عبد الكريم تبون ، محاضرات في قانون الفساد ومكافحته، النشر الجامعي الجديد، الجزائر، 2021.
- علة كريمة، الركن المادي لجريمة المحاباة في مرحلة إبرام الصفقة، الملتقى الدولي حول "الوقاية من الفساد ومكافحته في الصفقات العموميّة"، جامعة جيلالي اليابس، يومي 24 و25 أبريل 2013،
- عمراني مصطفى، جريمة استغلال النفوذ في مجال الصفقات العمومية "دراسة مقارنة"، الطبعة الأولى، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع مصر، 2016.
- عياد بوخالفة، خصوصيات الصفقات العمومية في التشريع الجزائري (مذكرة ماجستير)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تيزي وزو، جامعة مولود معمري، 2018.
- فاطمة الزهراء فرقان: رقابة الصفقات العموميّة الوطنيّة في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، 2006-2007.
- فريدة بن يونس، الصور الجرميّة الحديثة للفساد والتدابير اللازمة لمكافحتها والوقاية منها على موضوع القانون الجزائريّ رقم 06-01، الملتقى الوطني حول آليات حماية المال العام ومكافحة الفساد، كلية الحقوق والعلوم السياسيّة، جامعة المديّة، 09 20، منشور على الموقع: W w
- W.univ-medea.dz اطلع عليه: "الفساد كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون". بتاريخ 19/05/2013
- قيصر مصطفى، قدودو جميلة، مدى فاعلية قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته في محاربة جرائم الصفقات العمومية، دفاتر السياسة والقانون، العدد 02، الجزائر، 2022.

- لحول دراجي، محاضرات حول قانون مكافحة الفساد (دراسة تحليلية لأحكام القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، السنة الجامعية 2022.
- محمد الصاف: أخلاقيات الوظيفة العامة والعوامل الإدارية المؤثرة في مخالفتها، بالتطبيق على الملكة العربيّة السعوديّة، مجلة الإدارة العامة، العدد 82 مارس 1998
- محمد بن براك الفوزان، جرائم الرشوة والتزوير في النظام السعودي -دراسة مقارنة بالشرعية الإسلامية وفقا لأحدث التعديلات-، مكتبة القانون والاقتصاد، الطبعة الثالثة، السعودية، 2021.
- محمد سامر دغمش، إستراتيجيات مواجهة الفساد المالي والإداري والمواجهة الجنائية والآثار المترتبة على الفساد المالي -دراسة مقارنة-، مركز الدراسات العربيّة، الطبعة الأولى، مصر، 2017، ص 153.
- محمد شريف بسيوني، الجريمة المنظمة عبر الوطنية، ماهيتها ووسائل مكافحتها دوليا و عربيا، دار الشروق، القاهرة، مصر، 2004.
- محمد صبحي نجم، الجرائم المخلة بالمصلحة العامة والثقة العامة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2006.
- محمد عابد الجابري، فكر ابن خلدون: العصبية والدولة، ط6، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربيّة، 1994.
- محمود مصطفى عبد الجواد، الأحزاب السياسيّة في النظام السياسي الدستوري الحديث والنظام الإسلامي، ط1، دار الفكر العربي، القاهرة، 1996.
- مستاري عادل، جريمة الرشوة السلبية (الموظف العام) في ظل قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد مكافحته، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ع.5، 09 20.
- مصطفى ماهر، المواجهة التشريعية لظاهرة غسل الأموال المحصلة من جرائم المخدرات، مطابع الشرطة، مصر، 2002.

- مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، حالة النزاهة دليل لتقييم مخاطر الفساد في المؤسسات العالمية، الأمم المتحدة، فيينا، 2020 .

- موسى بوذهان، النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر، منشورات ANEP، 2009،

- نيفين عبد المنعم مسعد، الأقليات والاستقرار السياسي في الوطن العربي، القاهرة، مكتبة النهضة المصرية

- هارون نورة: جريمة الرشوة في التشريع الجزائري، دراسة على ضوء اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسيّة، جامعة تيزي وزو، 2019.

- هاشم الشمري، "الفساد الإداري والمالي وأثاره الاقتصادية والاجتماعية"، دار اليازوري العلميّة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2010.

Tanzi VITO, Corruption, governmental activities and markets trend crim, Finance& Development, Vol 2, June 1997, P 69..

-الترا الجزائر، مؤشر الفساد الدولي: الجزائر تحتل المركز 116 عالميا وتتحسن بدرجة واحدة، 02/ 02 /2022 تاريخ الاطلاع 20 ديسمبر 2022.

<https://ultraalgeria.ultrasawt.com/%D9%85%D8%A4%D8%B4%D8%B1-%D8%A7%D9%84%D9%81%D8%B3%D8%A7%D8%AF-%D8%A7%D9%84%D8%AF%D9%88%D9%84%D9%8A-%D8%A7%D9%84%D8%AC%D8%B2%D8%A7%D8%A6%D8%B1-%D8%AA%D8%AD%D8%AA%D9%84-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B1%D9%83%D8%B2-116-%D8%B9%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%8A%D8%A7-%D9%88%D8%AA%D8%AA%D8%AD%D8%B3%D9%86-%D8%A8%D8%AF%D8%B1%D8%AC%D8%A9-%D9%88%D8%A7%D8%AD%D8%AF%D8%A9/%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%B1%D8%A7-%D8%AC%D8%B2%D8%A7%D8%A6%D8%B1/%D8%A3%D8%AE%D8%A8%D8%A7%D8%B1>

القوانين والمراسيم:

1- المرسوم الرئاسي رقم 06- 413 مؤرخ في 02 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحتها وتنظيمهما وسيرهما، ج ر رقم 74، الصادرة في 22 نوفمبر، 2006

- 2- المرسوم الرئاسي رقم 11 - 426، مؤرخ في 08 ديسمبر 2011، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمة وكيفيات سيره، الجريدة الرسمية رقم 68 بتاريخ 14 ديسمبر 2011
- 3- القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25-08-2006 المتعلق بنظام الانتخابات، ج ر ج ج د ش، العدد رقم 50 الصادر في 28-08-2016.
- 4- الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العموميّة، ج.رج، ج.، ع.46 مؤرخة في 16 يوليو. 2006
- 5- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، نيويورك، الأمم المتحدة، 2004.

الفهرس

الفهرس

Sommaire

4	مقدمة
7	الفصل الأول: أساسيات حول الفساد: المفهوم، الأنواع، الأسباب و الآثار
7	المبحث الأول: ماهية الفساد
7	المطلب الأول: مفهوم الفساد وأنواعه
7	أولاً- التعريف اللغوي للفساد
8	ثانياً- التعريف الاصطلاحي للفساد
9	ثالثاً- التعريف الفقهي للفساد
12	رابعاً- التعريف التشريعي للفساد
15	أولاً- الفساد من حيث المجال الذي ينشأ فيه
17	ثانياً- الفساد من حيث طبيعة العلاقة بين طرفيه
18	I. رابعاً- الفساد من حيث درجة التنظيم:
19	خامساً- الفساد من حيث انتماء الأفراد المنخرطين
20	سادساً- الفساد من حيث النطاق
21	سابعاً- الفساد من حيث الممارسة
22	المطلب الثاني: أسباب الفساد و آثاره
22	أولاً- الأسباب السياسية للفساد
24	ثانياً- الأسباب الاقتصادية للفساد
25	ثالثاً- الأسباب الإدارية والتشريعية
26	رابعاً- الأسباب الاجتماعية
26	أولاً- آثار الفساد الإداري والمالي على النواحي الاجتماعية:
27	ثانياً- آثار الفساد الإداري والمالي على النظام السياسي:
28	ثالثاً- آثار الفساد الإداري والمالي على الصعيد الاقتصادي
29	رابعاً - آثار الفساد على الناحية الإدارية
30	خامساً- تأثير الفساد الإداري والمالي على سيادة القانون

30	المبحث الثاني: مؤشرات قياس الفساد
31	المطلب الأول: المؤشرات الاقتصادية
31	الفرع الأول: المؤشرات الصادرة عن منظمة الشفافية الدولية
31	الفرع الثاني: مؤشر مدركات الفساد
32	الفرع الثالث: مؤشر دافعي الرشوة
32	الفرع الرابع: تقرير الفساد العالمي
33	الفرع الخامس: مؤشرات البنك العالمي
34	المطلب الثاني: المؤشرات السياسية (مؤشرات الاستقرار السياسي)
39	الفصل الثاني: جرائم الفساد وآليات مكافحتها
40	المبحث الأول: جرائم الفساد
40	المطلب الأول: أهم الجرائم الناجمة عن الفساد
41	أولا- تعريف الرشوة
42	ثانيا- جريمة الرشوة في التشريع الجزائري
47	أولا- جريمة اختلاس الممتلكات
51	أولا- جريمة الغدر:
53	ثانيا- جريمة الإغفاء أو التخفيض غير القانوني في حقوق الدولة
54	المطلب الثاني: جرائم الصفقات العمومية
55	أولا- جريمة منح الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية (جنحة المحاباة)
57	ثانيا- جريمة استغلال نفوذ الأعوان العموميين للحصول على امتيازات غير مبررة
59	أولا-جريمة الرشوة في مجال الصفقات العمومية
61	ثانيا- جريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية
63	المبحث الثاني: قمع جرائم الفساد وفق قانون 06-01
64	- متابعة جرائم الفساد وفق قانون 06-01
64	المطلب الأول: الاختصاص القضائي لجرائم الفساد و الجزاءات المقررة لها
65	أولا: العقوبات المقررة للشخص الطبيعي وفق قانون 06-01
65	1. العقوبات الأصلية المقررة للشخص الطبيعي وفق قانون 06-01:
66	2. العقوبات التكميلية المقرر للشخص الطبيعي وفق قانون 06-01:
66	3. المشاركة والشروع:

67	.....	ثانيا- العقوبات المقررة للشخص المعنوي وفق قانون 06-01
67	.....	1. العقوبات الأصلية المقررة للشخص المعنوي:
68	.....	2. العقوبات التكميلية المقررة للشخص المعنوي:
69	.....	المبحث الأول: مكافحة ظاهرة الفساد على المستوى الدولي
69	.....	المطلب الأول: الاتفاقيات الدولية و الإقليمية و دورها في مكافحة الفساد
70	.....	ثانيا- مضمون اتفاقية الفساد من حيث التجريم
72	.....	أولا- أهداف الاتفاقية:
72	.....	المطلب الثاني: دور المنظمات الدولية في مكافحة الفساد
75	.....	أولا- الاتفاقيات الأوروبية:
75	.....	ثانيا- الاتفاقيات الأمريكية
75	.....	ثالثا- الاتفاقيات الإفريقية
76	.....	رابعا- الاتفاقيات العربية
76	.....	المبحث الثاني: الجهود المحلية والإصلاحات المتخذة للوقاية من الفساد ومكافحته
76	.....	المطلب الثاني: الجهود والإصلاحات المحلية في مكافحة الفساد
76	.....	أولا- الجهود التشريعية:
83	.....	ثانيا- الجهود المؤسسية لمكافحة الفساد
94	.....	أولاً- إصلاح النظام القضائي:
95	.....	ثانيا- العمل على إرساء مبادئ الحوكمة داخل النظام المصري
96	.....	ثالثا- إصلاح قطاع الجمارك
97	.....	رابعا: العمل على إشراك المجتمع المدني في مكافحة الفساد
99	.....	المبحث الثالث: المساعدة القانونية كآلية للحد من الفساد
100	.....	أولا- المساعدة القانونية التلقائية:
101	.....	ثانيا- المساعدة القانونية بناء على طلب:
101	.....	ثالثا: المساعدة القانونية المشروطة
102	.....	المطلب الثاني: تطبيق المساعدة القانونية المتبادلة و معوقات التفعيل
103	.....	أولا- أغراضها:
104	.....	ثانيا- إجراءاتها:
107	.....	خاتمة

109	قائمة المراجع والمصادر
119	الفهرس