

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

المرجع:

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم : القانون الخاص

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

أجهزة مكافحة الفساد

ميدان الحقوق و العلوم السياسية

التخصص: القانون القضائي

الشعبة: حقوق

تحت إشراف الأستاذ :

من إعداد الطالب :

- فرحات حمو

- بلعربي خديجة

أعضاء لجنة المناقشة

رئيسا

زريقي محمد

الأستاذ

مشرفا مقرا

فرحات حمو

الأستاذ

مناقشا

زاوي عبد اللطيف

الأستاذ

السنة الجامعية: 2022/2021

نوقشت يوم: 2022/07/03

إهداء

الى اعز الناس و أقربهم الى قلبي والدتي العزيزة و والدي العزيز

اللذان كانا عوننا و سندنا لي

و كان لدعائهما المبارك أعظم الأثر في تسيير سفينة البحث حتى ترسو

على هذه الصورة.

الى أساتذتي و أهل الفضل علي

الى كل هؤلاء أهديهم هذا العمل المتواضع

اسأل الله العلي القدير ان ينفعنا به و يمدنا بتوفيقه

شـكـر

أول من يشكر و يحمد أثناء الليل و أطراف النهار، هو العلي القهار،
الاول و الآخر، الظاهر و الباطن الذي اغرقنا بنعمه التي لا تحصى، و
أنار دروبنا، فله جزيل الحمد و الثناء العظيم، هو الذي انعم علينا اذ
أرسل فينا عبده و رسوله محمد عليه أزكى الصلوات و أظهر التسليم،
أرسله بقرآنه المبين، فعلمنا ما لم نعلم، و حثنا على طلب العلم اينما وجد.
لله الحمد كله و الشكر كله أن وفقنا و ألهمنا الصبر على المشاق التي
واجهنا لانجاز هذا العمل المتواضع.

و الشكر موصول الى كل معلم افادنا بعلمه، من أولى المراحل الدراسية
حتى هذه اللحظة كما نرفع كلمة شكر الى

الاستاذ المشرف فرحات حمو

الذي ساعدنا على انجاز بحثنا.

كما نشكر كل من مد لنا يد العون من قريب أو بعيد، و نشكر كل اساتذة
و عمال كلية الحقوق و العلوم السياسية لولاية مستغانم.

مقدمة

لقد أيقن العالم أجمع ووقر في عقيدته بأن آفة الفساد على اختلاف مظاهرها تعد المعوق الأكبر لكافة محاولات التقدم، والمقض الرئيسي لكافة دعائم التنمية ، مما يجعل آثار الفساد ومخاطره أشد فتكا وتأثيرا من أي خلل آخر ، فإنه لا يقتصر دوره المخرب على بعض نواحي الحياة دون البعض الآخر ، بل يمتد إلى شتى نواحي الحياة الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية ... الخ فالفساد آفة خطيرة استشرى داؤها العالم كافة و انتشر فيها انتشار النار في الهشيم ، و نقشى سرطانها إن صح التعبير في أعصاب المجتمع ، فقد خرب أركان النهوض و التنمية و عرقل بشكل أو بآخر المجهودات المبذولة للوقاية و الحد منها ، الأمر الذي عجل بتراجع مؤشرات التنمية ، مستغلة كل الظروف الاقتصادية والاجتماعية و السياسية لزيادة مجالات انتشارها. و رغم إدراك المجتمع الدولي بخطورتها من جهة و بالنظر إلى الآثار السلبية المترتبة عنها من جهة أخرى ، فقد أصبحت هذه الظاهرة جزءا لا يتجزأ عن حياة الأفراد و ممارستهم اليومية الدرجة اقتناعهم أحيانا بمشروعية الأفعال التي يقومون بها و ضرورتها لتلبية حاجياتهم الفردية بحيث يكمن بالدرجة الأولى في استغلال الوظيفة العامة من أجل تحقيق مكاسب و أرباح على حساب المصلحة العامة دون أي اعتبار للقوانين و التشريعات أو حتى المعايير الأخلاقية فهو نوع من السلوكات المنحرفة داخل المجتمعات ، و الذي يرتبط أساسا بمصلحة ذاتية للقائم به و خاصة بعد التطور التكنولوجي و العلمي و التحولات الاقتصادية التي غيرت ظروف الحياة و مست بالقيم الأخلاقية ، فأخلاق المهنة أو الضمير المهني لم يعد لها أي معني و أي أهمية تذكر بغض النظر عن عواقبه و آثاره الوخيمة.

غير أن الأمر الجديد و الملاحظ على الفساد كظاهرة هو حجمها إذ أخذت تتفاقم إلى درجة أنها أصبحت تهدد كيان مجتمعات كثيرة بانحلال أخلاقي و ركود اقتصادي أو حتى نزاعات و صراعات وسط المجتمع الواحد ، وقد تطور الفساد إلى درجة ظهور قضايا فساد جديدة للعلن مما أصبح يعيق برامج التنمية كأولوية ، كما يخل بمبادئ العدالة و النزاهة و الشفافية في مختلف التعاملات ، فالحد من هذا الفساد لا يتم من خلال التنديد و الكشف عنه

إعلاميا فقط و إنما باتخاذ الإجراءات المناسبة و القانونية و اتخاذ كافة السبل الرعدية للحد منه و الوقاية من آثاره السلبية و الوخيمة على مختلف نواحي الحياة.

كما تطور الفساد إلى درجة عجزت فيها الآليات المستحدثة لمكافحته ، و إن دل هذا فإنما يدل على مسارعة المشرع الجزائري إلى إنشاء مؤسسات و أجهزة و منحها آليات تهدف إلى مكافحة الفساد و الوقاية منه و خاصة في ظل العولمة و التي أدت إلى تهديم قيم المجتمعات نتيجة توظيفها بشكل سلبي و زادت في انتشار الآفات ، و عليه لابد من تشخيص المشكلة أولا بشكل متكامل و وفق دراسة ثم اقتراح العلاج المناسب لها ، لأن تشخيص الداء أول الخطوات نحو استئصال هذا الورم الخطير باعتبار الآليات العادية لمكافحة الجريمة أضحى اليوم بشهادة المختصين غير كافية لمكافحة جرائم الفساد لأنه يختلف كجريمة عن الجرائم التقليدية. و عليه ، فلا بد من استراتيجيات مدروسة بدقة تأخذ بعين الاعتبار جميع جوانب هذه المشكلة.

و من الملاحظ أيضا أن للفساد تكلفة اجتماعية و اقتصادية وسياسية باهظة التكلفة فعلى المستوى الاجتماعي ، فإنه يؤدي إلى زعزعة القيم الأخلاقية القائمة على الصدق و الأمانة و العدل و تكافؤ الفرص وغيرها ، و من جهة أخرى يضعف الفساد النمو الاقتصادي بحيث يؤثر على البيئة الاستثمارية و يؤدي إلى تكلفة المشاريع و يضعف الأثر الإيجابي للحوافز الاستثمارية بالنسبة للمشاريع الوطنية والأجنبية .

كما يؤثر سلبا على النظام السياسي ، إذ يضعف التنظيم المؤسساتي للدول وامتداد ذلك إلى مؤسسات المجتمع المدني و هو ما يحول دون إقامة دولة حديثة ونظام ديمقراطي معاصر يواكب العولمة ، بحيث يتساوى فيه الجميع في الحقوق و الواجبات ويسيء أيضا إلى سمعة النظام السياسي برمته و بعلاقاته الخارجية ، الأمر الذي يؤدي إلى نفور الدول الأجنبية من التعامل المباشر و غير المباشر مع الدول المعروفة بتقشي الفساد نظرا لتأثر كل ذلك بمناخ الأعمال و الاستثمار و الشراكة و مختلف التعاملات ، كما يقلل الفساد من إقبال المواطنين و

عزوفهم عن المشاركة السياسية نتيجة لعدم لقتناعهم بنزاهة المسؤولين و زعزعة الثقة بالمؤسسات العامة و أجهزة الدولة مما يعصف بنظامها السياسي ، و لكل هذه الاعتبارات و غيرها.

ما أدى بمنظمة الأمم المتحدة إلى اتخاذ موقف جاد ، تجسد في إقرار اتفاقية لمكافحة الجريمة المنظمة ، فلم يعد الفساد شأنًا وطنيا فحسب ، بل أصبح ظاهرة عالمية تمس كل المجتمعات مما يجعل التعاون الدولي على مكافحتها أمرا ضروريا و باقتناع الدول بهذه الفكرة سعت إلى رسم استراتيجيات و سياسات دولية و إقليمية رشيدة وواضحة المعالم للوقاية من الفساد ومكافحته و توجت هذه المساعي بإقرار الأمم المتحدة لاتفاقية مكافحة الفساد.

أما على المستوى القاري نذكر اتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد ، و على المستوى العربي الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد ، و تعيش الجزائر على غرار الدول النامية حالة من التفاقم المتزايد و الغير مسبوق لظاهرة للفساد الدرجة خروجها عن السيطرة و من أجل التصدي لهذه الجرائم صادقت الجزائر على الاتفاقيات السالفة الذكر وترجمت نيتها الحقيقية في محاربة جرائم الفساد و ذلك بوضع قانون مستقل و المتمثل في القانون رقم 06-01¹ المعدل والمتمم و المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته و الذي تم بموجبه استحداث آليات قانونية لمكافحة جرائمه و المتمثلة في الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و كذا الديوان المركزي لقمع الفساد و الذي استحدث إثر مراجعة قانون الوقاية من الفساد.

و على الرغم من حرص الجزائر على مكافحة جرائم الفساد و كذا القضاء على ممارسة بالاستعانة بهذه الآليات القانونية ، إلا أننا نجد استمرارية قضايا الفساد و كثرتها و بقاء العديد

1 - القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فبراير 2006 ، و المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، الجريدة الرسمية ، العدد 14 - الصادرة في : 2006/03/08 المعدل و المتمم بالأمر رقم 10-05 الممضي في 26/08/2010 ، الجريدة الرسمية العدد 50- الصادرة في 2010/09/01 و القانون رقم 11-15 الممضي في 02/08/2011 ، الجريدة الرسمية العدد 44- الصادرة بتاريخ 2011/08/10.

من الملفات و القضايا دون معالجة و دون النظر فيها مما عجل بإفلات الإطارات السامية في الدولة من العقاب بل أكثر من ذلك احتفاظهم بمناصبهم و تقلدهم على الرتب و المناصب في الدولة و الأخطر من ذلك تأثيرهم القوي في مختلف التعيينات و التحويلات و التدخلات المباشرة و غير المباشرة في مختلف المهام الإدارية و على جميع المستويات هذا من جهة ، و من جهة ثانية يجعلنا هذا التراخي المقصود نشكك في صحة مساعي السلطة القضائية في محاربة هذه الظاهرة و القضاء عليها .

وتتمثل أهداف البحث في:

- تحديد مفهوم الفساد و معرفة أنواعه و مختلف صورته.
- البحث في أسباب الفساد و مختلف العوامل التي أدت إلى انتشاره.
- الكشف عن آثار و انعكاسات الفساد على جميع الأصعدة السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

و تظير أهمية الموضوع والأسباب التي استوقفتني لمعالجته في:

- خطورة ظاهرة الفساد، بعد أن أصبحت تتال من مقدرات الأمم والشعوب بشكل يؤثر مباشرة في خطط التنمية و رفاهية المجتمعات و يقود إلى الفوضى و عدم الاستقرار في كثير من الدول، ناهيك عن الفقر والتخلف الناتجين عن فقدان الموارد الوطنية والمساعدات الدولية الموجبة للدول الأكثر فقرا، و التي يتم تهريبها و تجميدها في حسابات سرية، بما يمنع استثمارها فيما ينفع الإنسان.

تتبين خطورة الفساد بما تم رصده من أدلة و مؤشرات تؤكد انتشار الفساد بمختلف صورته و أنماطه على نطاق واسع في كثير من دول العالم و مؤسساتها العامة والخاصة ومن تمك الأدلة حقائق المكتب المعني بالمخدرات و الجريمة التابع للأمم المتحدة ان اساليب الفساد

في ظل تطور تقنيات التكنولوجيا و كذا زيادة الترابط الدولي في ظل العولمة وسيولة إخفاء العائدات الجرمية.

- ضرورة تسميط الضوء على مختلف الاتفاقيات الدولية و استجلاء العناصر الأساسية التفعيل وتنفيذ نصوصها و طرح الصعوبات التي قد تتع رض تنفيذها والخروج بالإيجابيات والاستفادة منها و معرفة النقائص من أجل تقيديا.

أما عن أسباب اختيار الموضوع:

- اتساع نطاق ظاهرة الفساد في الآونة الأخيرة و تغلغله في كافة القطاعات رغم الجيود المبذولة لمكافحته.

- موضوع الفساد يحظى باهتمام الجميع، و هو من بين المواضيع المتجددة، حيث استشرت ظاهرة الفساد و تفاقمت في المجتمعات، فكافة الحكومات و الدول، و مختلف المنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية وضعت من ضمن الأولويات في برامجها .

- ضرورة تعميق الدراسة حول الفساد بتحديد مفهومه، و تحديد مختلف صور، و تتبع مختلف الآليات لمكافحته على الصعيد الدولي و الوطني من أجل إدراك أفضل الوسائل و الطرق لمكافحته و منعه.

- خطورة آثار الفساد، فآثارها مدمرة، ولا بد من العمل على إصلاح الأوضاع و القضاء على بؤر الفساد و أشكاله.

و رغم الاهتمام بقضية الفساد و إبرام العديد من الاتفاقيات الدولية و القوانين الداخلية، إلا أن ظاهرة الفساد مازالت تثير القلق بل زادت الفسائح التي كشفت عن العديد من قضايا الفساد، و الشيء الأكثر خطورة في الفساد أنو قد أصبح ثقافة أو جزء من نسيج المجتمع و التعامل اليومي، و لذا يعني تفشيه و ذبوعه بطريقة مرعبة، و عليه تتمثل إشكالية البحث في:

فيما تكمن آليات مكافحة الفساد في ظل التشريع الجزائري ؟ و هل واكب القانون 01/06
المستجدات التي عرفتها الجزائر من خلال انتشار هذه الظاهرة ؟.

و تتفرع عنه مجموعة من الأسئلة الفرعية المتمثلة في التالي:

- ما مفهوم الفساد؟

- ماهي أنواع الفساد و صورته؟

- ما هي أسباب الفساد؟ و العوامل التي ساعدت على انتشاره؟

- ما هي مختلف آليات المؤسسة مكافحة الفساد على الصعيد الدولي ؟

- ما هي الهيئات الوطنية لمكافحة الفساد؟

و للإجابة عن هذه الإشكالية ، فقد اعتمدنا على المنهج الوصفي و التحليلي ، و ذلك
باعتباره الأنسب و الأمثل للتطرق لآليات مكافحة الفساد و الوقاية منه ، و كذا تبيان دورها و
مدى نجاعتها أو نسبة نجاحها إن صح التعبير في ردع الفساد كظاهرة و بشكل مفصل .

تم تقسيم الدراسة إلى فصلين :

الفصل الأول بعنوان الأحكام العامة للمكافحة الفساد حيث قسمنا هذا الفصل إلى
مبحثين المبحث الأول بعنوان ماهية الفساد، وفي المبحث الثاني إلى أسباب الفساد و آثاره
في القانون الجزائري .

أما الفصل الثاني سنتطرق فيه الوسائل القانونية لمكافحة الفساد والتدابير وفقا
للقانون الإجراءات الجزائية في المبحث الأول سنتطرق آليات مكافحة الفساد ، وفي المبحث
الثاني سنتطرق إلى التدابير الوقائية لمكافحة الفساد

وفي الأخير أنهينا هذا البحث بخاتمة تتضمن مجموعة من النتائج والتوصيات التي
توصلنا لها من خلال هذه الدراسة.

الفصل الأول

الإطار الموضوعي لمكافحة الفساد

تعتبر ظاهرة الفساد بصفة عامة و كذا الفساد الإداري و المالي بصفة خاصة ظاهرة عالمية تأخذ أبعادا واسعة و تتداخل فيها عوامل مختلفة يصعب التمييز بينها و تختلف سرعة انتشارها من مجتمع لآخر ، حيث أخذت هذه الظاهرة في الآونة الأخيرة اهتمام العديد من الباحثين و الفقهاء و اتفقت جميع الآراء على ضرورة وضع و تأسيس إطار قانوني منظم الغرض منه تطوير المشكلة و علاجها من خلال إتباع خطوات جدية لمكافحةها بكل صورها ومظاهرها.

و عليه فالفساد آفة مجتمعية ، قد عرفت المجتمعات الإنسانية و عانت منها منذ القدم و لازالت تعاني منها و هذا لضعف الوازع الديني و الأخلاقي لدى الأفراد أولا ، و رغبتهم في الحصول على مكاسب و امتيازات مادية بطرق غير مشروعة ثانيا ، و بالتالي فالفساد ظاهرة عالمية منتشرة في جميع الدول سواء أكانت متخلفة أو متطورة و لكن بدرجات متفاوتة حسب وسائل و آليات الرقابة الموضوعية من قبل الحكومات و الأنظمة السياسية و حسب تطور المجتمع و ووعيه بخطورتها ، و كذا الصرامة في تطبيق القانون في كل دولة. لذلك فمكافحة الفساد مهمة الجميع ، أفرادا كانوا أو حكومات ، و لا يكون ذلك إلا بإتباع سياسة جنائية مثلي يتوجب تكريسها و الاحتكام لها ، و هذه مهمة الجميع و على رأسها السلطة السياسية ، و على ضوء ذلك أولى المشرع الجزائري أهمية كبيرة لمكافحة الفساد في سياسته الجنائية محاولة منه تجريم غالبية صورته بموجب القانون 01/06 و المتعلق بالوقاية من الفساد و المؤرخ في: 20 فبراير 2006 ، و المعدل و المتمم¹.

1 - القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فبراير 2006 ، و المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، المرجع السابق.

المبحث الأول :الإطار لموضوعي لمكافحة الفساد

لقد منح المشرع الجزائري أهمية جد كبيرة لمكافحة الفساد في تشريعاته ، و ذلك بتجريم غالبية صوره و مظاهره و التي تشكل تهديدا كبيرا على سير و عمل الإدارة العامة و مختلف المرافق و المؤسسات ، و في شتى القطاعات و ذلك بموجب القانون رقم 01/06 المعدل و المتمم و المتضمن قانون الوقاية من الفساد و مكافحته¹، و الذي خصص فصلا كاملا للأحكام الموضوعية للتجريم و لمكافحة الفساد ، كما دعم المشرع أيضا آليات مكافحة الفساد الإداري المجرمة على المستوى الوطني و كذا على المستوى الدولي ، و ذلك من خلال آليات التعاون الدولي و التنسيق فيما بينها كما أقر سياسة عقابية جد متطورة للحد من الفساد و ردع مرتكبيه.

غير أن ما يلاحظ أن المشرع الجزائري و رغم إلغائه لأغلب الجرائم الوظيفية من قانون العقوبات و استبدالها أو نقلها إلى قانون مستقل هو قانون الوقاية من الفساد و مكافحته إلا أن سياسته في مجال مكافحة هذه الظاهرة في ظل القانون الجديد اختلفت جذريا ، و قد تراوحت في حدها المتوسط إلى توسيع نطاق بعض أفعال الفساد الإداري التقليدية ، أما في حدها الأقصى فقد وصلت إلى حد استحداث جرائم فساد إداري جديدة على غرار جريمة تلقي الهدايا و الإثراء غير المشروع و تعارض المصالح ، و الاستفادة من امتيازات غير مستحقة .. الخ.

المطلب الأول : مفهوم الفساد .

إن الفساد ظاهرة عالمية لا تخص مجتمعا بعينه أو دولة بذاتها ، فهو إذن خطر و تهديد على أمن المجتمع و رقيه ، و على النمو الاقتصادي و الأداء الإداري للمؤسسات الحكومية و الخاصة ، و عليه فقد زاد الاهتمام و تعالت الأصوات في كل المجتمعات و المنظمات الحكومية و غير الحكومية من أجل وضع حد لانتشاره و وضع الأسس و التشريعات اللازمة لمكافحة ، بالإضافة إلى أن مصطلح الفساد كظاهرة يتضمن العديد من المعاني ،

1 - القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فبراير 2006 ، و المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، المرجع السابق.

ذلك أنه مستشري في العديد من القطاعات العامة و الخاصة ، و مس العديد من الجوانب ، بل هو موجود في أي تجمع بشري يكون فيه للشخص سلطة أو سيطرة أو احتكار أو نفوذ ، لذلك يصعب وضع تعريف جامع يشمل كل أشكاله و مجالاته ، و يوضح بدقة مدلوله.

و عليه ، فلفساد عدة دلالات كما سبقت الإشارة ، و ما يهمننا من خلال هذه الدراسة هو معرفة مصطلح الفساد قبل تعريفه الاصطلاحي أو القانوني مع التطرق للمعنى اللغوي و الشرعي له.

الفرع الأول : التعريف الفساد

أولا : التعريف اللغوي

ورد في "لسان العرب" تعريف الفساد بأنه نقيض الصلاح ، و تفسد القوم بمعنى : "تدابروا و قطعوا الأرحام" ، و "المفسدة بخلاف المصلحة" ، كما أن من معاني الفساد: "البغي و الظلم" ، غير أنه و في المعجم الوسيط "الفساد هو التلف أو إلحاق الضرر بالغير" و باستقراء العديد من تعريفاته ، نجد أنها تدور حول "التغير الطارئ على الشيء"¹. و أما في اللغات الأجنبية فهو كلمة "CORRUPTION"² و في اللغة الإنجليزية مشتقة من الفعل اللاتيني Rumper بمعنى الكسر³ ، أي شيئا تم كسره و هذا الشيء قد يكون أخلاقيا أو اجتماعيا أو يمس بقاعدة إدارية أو يخل بإجراء من الإجراءات المتعارف عليها.

كما أن الفساد في القواميس الفرنسية و الإنجليزية مذكور بمعاني كثيرة نذكر منها:

- معنى الانحطاط الأخلاقي ، الانحراف و فقدان النزاهة و الأمانة و تجاهل الفضائل.

1 - ابن منظور ، لسان العرب ، ج 14، دار صادر ، بيروت، 1990 ،ص:78.

2 - Abrika Bélaïd, «Société civile corruption et la lutte contre la corruption» , Papier présenté dans le séminaire sur le blanchement d'argent et la lutte contre la corruption , Université Mouloud Mammeri , Mars 11-12-2009.

3 - Webster-Merriam, Définition of Corruption,03Avril 2016 , [http:// www.Merriamwebster.com](http://www.Merriamwebster.com), Dictionary : Corruption.

- معنى استخدام ممارسات فاسدة و خاصة الرشوة أو الغش و التأثير بها على الموظفين.
- بمعنى الاضمحلال و الخروج عن الأصل أو الخروج عما هو نقي صحيح.

ثانيا : تعريف الفساد اصطلاحا :

إذا كان الفقهاء قد أجمعوا على أن الفساد لا يعرف حدودا سياسية أو إيديولوجية أو جغرافية أو اقتصادية أو نحوها ... ، فإنهم لم يفلحوا في إيجاد مفهوم أو تعريف واحد و واضح للفساد فتراهم ينعنونه بمفاهيم مختلفة ، و يعرفونه بصيغ متنوعة منها على سبيل المثال¹ :

- الانحراف الأخلاقي لمسؤولين في الحكومة و الإدارة بشكل عام و على حد سواء .
 - التنازل عن أملاك الدولة من أجل أملاك شخصية أو الاعتبارات ذاتية محضة.
 - الخروج عن القوانين و الأنظمة أو استغلال غيابهما من أجل تحقيق مصالح سياسية أو مالية أو تجارية أو اجتماعية لصالح جماعة معينة أو لكل فرد له مصالح شخصية معها .
- كما تقودنا الدراسة أيضا إلى استعراض عدة تعريفات موضوعية من طرف الهيئات و المنظمات الدولية و منها :

- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003 و التي عرفت الفساد على أنه: " الرشوة بجميع وجوهها و الاختلاس في القطاعين العام و الخاص و المتاجرة بالنفوذ و إساءة استغلال الوظيفة ، و الإثراء الغير مشروع ، و غسل العائدات الإجرامية و إخفاء الممتلكات المتأتية من جرائم الفساد و إعاقة سير العدالة بالإضافة إلى أفعال المشاركة و الشروع في كل ما سبق من

1 - موسى بودهان، النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر، الجزائر، المؤسسة الوطنية للاتصال و النشر و الإشهار ، 2009، ص17.

أنماط الفساد"¹.

كما قدم البنك الدولي تعريفا بسيطا و متداولاً بكثرة و هو: " استغلال السلطة العامة (النفوذ) لتحقيق منافع شخصية " .

و عرف الفساد من طرف منظمة الشفافية الدولية و هي أكبر منظمة غير حكومية في العالم على أنه: " سوء استغلال السلطة و تحقيق مكاسب شخصية " .

و نظر صندوق النقد الدولي للفساد من حيث أنه علاقة الأيدي الطويلة المعتمدة و التي تهدف للإستنتاج من هذا السلوك لفائدة شخص واحد أو أكثر ذور ذات علاقة بالآخرين.

ثالثا : الفساد في التشريع الإسلامي :

يعرف الفساد من المنظور الإسلامي بأنه : " ضياع مقاصد الشريعة الإسلامية " و هي حفظ النفس و الدين و العقل و العرض و المال بسبب مخالفة ما نهى عنه الله عز و جل جلاله و رسوله الكريم - صلى الله عليه و سلم².

و وردت كلمة الفساد 50 مرة في القرآن الكريم ، و ذلك في 23 سورة قرآنية من أصل 114 سورة ، و لقد ورد أكثر ألفاظ الفساد في القرآن الكريم متعلقا بذكر الموضع و هو الأرض

1 - اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد اعتمدت اتفاقية مكافحة الفساد من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة في 31 أكتوبر 2003 بالقرار رقم 4/58 ، تم فتح باب التوقيع عليها في مريدا ببيوكاتان بالمكسيك في الفترة من 09 إلى 11 ديسمبر 2003 و بعد ذلك في مقر الأمم المتحدة في مدينة نيويورك تم التوقيع عليها من قبل 140 دولة ، وهي اتفاقية متعددة الأطراف تتفاوض بشأنها الدول في الأمم المتحدة ، و هذه هي أولى خطوات مكافحة الفساد الملزمة قانونا ، وتضم الاتفاقية 71 مادة مقسمة إلى 08 فصول على أن تقوم الدول الأطراف بتنفيذ عدة تدابير لمكافحة الفساد و التي قد تؤثر على القوانين و المؤسسات و الممارسات ، و تهدف هذه الإجراءات إلى منع الفساد و تجريم بعض التصرفات و تعزيز إنفاذ القانون و التعاون القضائي الدولي وتوفير آليات قانونية فعالة لاسترداد الموجودات و المساعدة التقنية و تبادل المعلومات و آليات التنفيذ الاتفاقية بما في ذلك مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

2 - محمود محمد معاينة، الفساد الإداري و علاجه في الشريعة الإسلامية، دراسة مقارنة بالقانون الإداري ، دار الثقافة والتوزيع ، الأردن ، 2016، ص18.

مصدقا لقوله تعالى : " وَلَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ بَعْدَ إِصْلَاحِهَا وَادْعُوهُ خَوْفًا وَطَمَعًا ۚ إِنَّ رَحْمَتَ اللَّهِ قَرِيبٌ مِّنَ الْمُحْسِنِينَ " ¹

ومرة حدد بالبر و البحر بقوله تعالى : " ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ " ²

و مرة أخرى حدد بالقرى و هي البلدان و الأقاليم و المدن لقوله عز وجل: " قَالَتْ إِنَّ الْمُلُوكَ إِذَا دَخَلُوا قَرْيَةً أَفْسَدُوهَا وَجَعَلُوا أَعْرَآةَ أَهْلِهَا آذَنًا وَكَذَلِكَ يَفْعَلُونَ " ³

ومرة حدد بالبلاد : " الَّذِينَ طَغَوْا فِي الْبِلَادِ (11) فَأَكْثَرُوا فِيهَا الْفُسَادَ " ⁴

و كما أشرنا سابقا ، فقد ذكر لفظ الفساد في القرآن الكريم خمسين مرة ، و من ذلك أيضا قوله تعالى: " وَابْتَغِ فِيمَا آتَاكَ اللَّهُ الدَّارَ الْآخِرَةَ ۗ وَلَا تَنْسَ نَصِيبَكَ مِنَ الدُّنْيَا ۗ وَأَحْسِنَ كَمَا أَحْسَنَ اللَّهُ إِلَيْكَ ۗ وَلَا تَبْغِ الْفُسَادَ فِي الْأَرْضِ ۗ إِنَّ اللَّهَ لَا يُحِبُّ الْمُفْسِدِينَ " ⁵ و قوله تعالى : " فَلَوْلَا كَانَ مِنَ الْقُرُونِ مِنْ قَبْلِكُمْ أُولُو بَقِيَّةٍ يَنْهَوْنَ عَنِ الْفُسَادِ فِي الْأَرْضِ إِلَّا قَلِيلًا مِمَّنْ أَنْجَيْنَا مِنْهُمْ وَاتَّبَعَ الَّذِينَ ظَلَمُوا مَا أُتْرِفُوا فِيهِ وَكَانُوا مُجْرِمِينَ " ⁶

كما ورد لفظ الفساد في السنة النبوية في مواطن عدة نذكر منها: حديث سهل بن سعد الساعدي رضي الله عنه قال ، قال رسول الله صلى الله عليه و سلم: " إن الإسلام بدأ غريبا و

1 - الآية : "56" من سورة الأعراف.

2 - الآية : "41" من سورة الروم.

3 - الآية : "34" من سورة النمل.

4 - الآية : "11-12" من سورة الفجر.

5 - الآية 77 من سورة القصص

6 - الآية : "116" من سورة هود.

سيعود غريبا ، فطوبى للغرباء ، قالوا يا رسول الله و ما الغرباء ؟ قال صلى الله عليه و سلم " يصلحون عن فساد الناس"¹.

و تدعو الأحاديث النبوية ولاة الأمور إلى الإخلاص في العمل ، و تحذر الحاكم من غش الرعية و التعدي على حقوقها و مكتسباتها، و تؤكد على مسؤولية الراعي وفقا لمستوى الصلاحيات التي يتمتع بها بموجب سلطته ، بحيث روي عن أبي يعلى معقل بن يسار أن رسول الله صلى الله عليه و سلم قال : "ما من عبد يسترعيه الله رعية ، يموت يوم يموت و هو غاش لرعيته ، إلا حرم الله عليه الجنة " ، كما أمر الإسلام ولاة الأمور بالرفق برعاياهم و بالنصح لهم و الشفقة عليهم ، و نهى الحاكم عن إهمال الرعية و الغفلة عن حوائجهم. كما روت السيدة عائشة رضي الله عنها وأرضاها * عن الرسول صلى الله عليه وسلم أنه قال : " اللهم من ولي من أمر أمتي شيئا فشق عليهم فاشقق عليه ، و من ولي من أمر أمتي شيئا فرفق بهم ، فارفق به " ، و نذكر أيضا حديث النعمان بن بشير رضي الله عنه ، قال رسول الله صلى الله عليه و سلم: " الحلال بين و الحرام بين ، و بينهما أمور مشتهيات لا يعلمها كثير من الناس فمن اتقى الشبهات استبرأ لدينه و عرضه ، و من وقع في الشبهات كراع حول الحمى يوشك أن يواقعها ألا و إن لكل ملك حمى ، ألا إن حمى الله في أرضه محارمه ، ألا و إن في الجسد مضغة إذا صلحت صلح الجسد كله ، و إذا فسدت فسد الجسد كله ، ألا وهي القلب"².

كما يلاحظ أن العديد من المواضيع في القرآن الكريم لها صلة مباشرة بالفساد بأنواعه المختلفة. وهي في مجملها إما تستثير النوازع الإيمانية لدى المؤمن لكي يكون إيمانه مانعا له من الوقوع في الفساد ، و إما تحذر من العقوبة المترتبة على الفساد ذلك باعتباره أمرا مخالفا للشرع لا يردعه - في حال غياب الإيمان - إلا العقوبة التي توقع على أهله. و عليه ، يعتبر

1 - محمد فريج غازي، الإصلاح الإداري ، دراسة مقارنة بين الأنظمة الوصفية و النظرية الإسلامية ، رؤية مستقبلية لإصلاح الإدارة العامة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، 2014 ، ص11.

2 - محمود محمد معبرة ، الفساد الإداري و علاجه في الشريعة الإسلامية، المرجع السابق ، ص20.

مفهوم الفساد في القرآن الكريم - كما هو واضح في الآيتين السابقتين - أوسع بكثير من المعنى الاصطلاحي الأتي بيانه ، لأن معناه يشمل كل فساد أو تخريب في الأرض أو في المجتمع ، و هو الأقرب للمخزون الثقافي للأمة ، و هو بذلك عكس التقوى و العمل الصالح المتأصل في منظومة القيم الإسلامية ، و هو ذو صلة وطيدة بجذلية العلاقة بين الفرد و الدولة و الخلل فيها من ناحية ، و بالمسؤولية العامة من المنظور الإسلامي من حيث أنها تعتبر تكليفا وليس تشريفا من ناحية ثانية¹.

و من جانب آخر نجد جمهور الفقهاء يطلقون لفظ الفساد في باب المعاملات بمعنى البطلان فالمعاملة الفاسدة عندهم هي تلك التي اشتملت على مخالفة للشرع في ركن من أركانها أو بشرط من شروطها ، و ينبنى على هذا الحكم عدم ترتب أي من الآثار الشرعية على المعاملة التي وصفت بأنها فاسدة ، أو تلك المعاملة المشبوهة في مطلق الأحوال. أما علماء الأصول فيستعملون لفظ الفساد و مشتقاته تارة بالمعنى السابق الذي يستعمله علماء الفقه ، و تارة بمعنى مختلف ، حيث يتفقون على ثبوت الترادف بين الفاسد و الباطل في باب العبادات ، فيراد بها نقيض الصحة ، إلا أنهم يختلفون في مدلول الفساد في باب المعاملات حيث ذهب الجمهور إلى القول بالترادف فالباطل و الفاسد بمعنى واحد في العقود و هو الصحة فالعقد إما "صحيح أو باطل و كل باطل فاسد"² ، فلا قيام لأي لاحتمال آخر.

و على ضوء ما تطرقنا إليه من آيات و أحاديث فإن جميع مدلولات و معاني الفساد في القرآن الكريم و السنة النبوية الشريفة جاءت لتدل على أن الفساد هو مرادف لجميع الصفات و الأفعال الذميمة التي نهانا ديننا الحنيف عنها ، من غش و سرقة و رشوة و تعد على أموال الناس بالباطل و دعوة منه للابتعاد عن مثل هذه التصرفات و ضرورة التحلي بكمارم الأخلاق.

1 - عصام عبد الفتاح مطر، الفساد الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2015، ص32.

2 - محي الدين توق، الحوكمة الرشيدة و مكافحة الفساد منظرو اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، دار الشروق للنشر و التوزيع، عمان، 2014، ص96.

رابعاً : مفهوم الفساد بموجب القانون 01/06

لقد كان الاتفاق على تعريف الفساد من الأمور الصعبة التي واجهت عملية التفاوض بشأن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد¹ بين الأعوام (2001-2003) منذ البداية ، حيث كان إتفاق ما يربو عن مائة دولة شاركت بفاعلية في التفاوض على تعريف واحد جامع و مانع ضرب من المستحيل ، إذ استقر الأمر أثناء عملية التفاوض على أمرين أساسيين للخروج من هذا النطاق و هما:

1 - عدم إيراد تعريف الفساد في الاتفاقية ، و إنما بتحديد المظاهر الدالة عليه أو تجريم ما يمكن تجريمه ، و هذا ليس بالأمر المستغرب إذ أنه إجراء متبع في الكثير من العلوم السلوكية و الاجتماعية ، و هو ما يطلق عليه بالتعريف الإجرائي² .

2 - هو الاتفاق على تعريف شامل و واسع للموظف العمومي الذي يقوم بارتكاب فعل الفساد سواء فاعلاً أو متلقياً ، بحيث شمل هذا التعريف كافة الموظفين الذين يشغلون مناصب تشريعية أو تنفيذية أو إدارية أو قضائية سواء كانوا معينين أو منتخبين دائمين أو مؤقتين ، مدفوعي الأجر أو غير مدفوعي الأجر، و كذلك شمل التعريف أي شخص آخر اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد - يؤدي وظيفة عمومية ، و منها الأداء لصالح جهاز عمومي أو مؤسسة عمومية ، أو يقدم خدمة عمومية حسب القانون الداخلي للمؤسسة ، أو أي موظف عمومي في هذا القانون ، كما شمل أيضا الموظف العمومي الأجنبي ، وموظف المؤسسة العمومية الدولية ، و وضع مثل هذا التعريف الجامع للموظف العمومي من شأنه أن يوسع دائرة التجريم الأفعال الفساد التي يرتكبها كل شخص تولى مسؤولية عمومية ، و عليه فمصطلح الفساد جديد في التشريع الجزائري ، إذ لم يستعمل قبل سنة 2006 كما لم يجرم في قانون العقوبات وفق الأمر رقم 66/156 و المؤرخ في 18 صفر عام 1386 و الموافق ل 08 يونيو سنة المعدل و

1 ، عصام عبد الفتاح مطر ، الفساد الإداري ، المرجع السابق ، ص34.

2 ، محي الدين توك ، الحوكمة الرشيدة و مكافحة الفساد منظور ، المرجع السابق ، ص98.

الفصل الأول : الإطار الموضوعي والتشريعي لمكافحة الفساد

المتتم 1966¹، غير أنه بعد تصديق الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2004 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 128/04 المؤرخ في : 2004/04/19² كان لزاما عليها

1 - اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية ، المعتمدة من طرف الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة بنيويورك 2000/11/15، مصادق عليها بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 02-55، ج.ر عدد 26- صادر في : 16/04/2006

2 - الأمر رقم 156/66 و المؤرخ في 18 صفر عام 1386 ، و الموافق ل 08 يونيو سنة 1966 المتضمن قانون العقوبات المعدل و المتمم.

1- أمر رقم 69-74، ممضي في 16 سبتمبر 1969، الجريدة الرسمية عدد 80، المؤرخة في 19 سبتمبر 1969، يتضمن تميم وتعديل الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 18 صفر عام 1386، الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون العقوبات.

2- أمر رقم 73-48، ممضي في 25 يوليو 1973، الجريدة الرسمية عدد 100، المؤرخة في 14 ديسمبر 1973، تدرج بموجبه في قانون العقوبات مادة رقمها 417 مكرر تتعلق برذع تحويل الطائرات .

3- أمر رقم 75-47، ممضي في 17 يونيو 1975، الجريدة الرسمية عدد 53، المؤرخة في 04 يوليو 1975، يتضمن تعديل الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون العقوبات.

4- قانون رقم 82-04، ممضي في 13 فبراير 1982، الجريدة الرسمية عدد 7، المؤرخة في 16 فبراير 1982، يعدل ويتمم الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 18 صفر عام 1386، الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون العقوبات.

5- قانون رقم 88-26، ممضي في 12 يوليو 1988، الجريدة الرسمية عدد 28، المؤرخة في 13 يوليو 1988، يعدل ويتمم الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 8 يونيو سنة 1966 المتضمن قانون العقوبات .

6- قانون رقم 89-05، ممضي في 25 أبريل 1989، الجريدة الرسمية عدد 17، المؤرخة في 26 أبريل 1989، يعدل الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 8 يونيو سنة 1966، المتضمن قانون العقوبات .

7- قانون رقم 90-02، ممضي في 06 فبراير 1990، الجريدة الرسمية عدد 6، المؤرخة في 07 فبراير 1990، يتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الاضراب .

8- قانون رقم 90-15، ممضي في 14 يوليو 1990، الجريدة الرسمية عدد 29، المؤرخة في 18 يوليو 1990، يعدل ويتمم الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 8 يونيو سنة 1966 المتضمن قانون العقوبات .

9- أمر رقم 95-11، ممضي في 25 فبراير 1995، الجريدة الرسمية عدد 11، المؤرخة في 01 مارس 1995، يعدل ويتمم الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون العقوبات .

10- أمر رقم 96-22، ممضي في 09 يوليو 1996، الجريدة الرسمية عدد 43، المؤرخة في 10 يوليو 1996، يتعلق بقمع مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج.

11- أمر رقم 97-10، ممضي في 06 مارس 1997، الجريدة الرسمية عدد 13، المؤرخة في 12 مارس 1997، يتعلق بحقوق المؤلف والحقوق المجاورة.

12- قانون رقم 01-09، ممضي في 26 يونيو 2001، الجريدة الرسمية عدد 34، المؤرخة في 27 يونيو 2001، يعدل ويتمم الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 18 صفر عام 1386، الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون العقوبات.

13- قانون رقم 04-15، ممضي في 10 نوفمبر 2004، الجريدة الرسمية عدد 71، المؤرخة في 10 نوفمبر 2004، يعدل ويتمم الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 18 صفر عام 1386، الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون العقوبات ،

14- أمر رقم 05-06، ممضي في 23 غشت 2005، الجريدة الرسمية عدد 59، المؤرخة في 28 غشت 2005، يتعلق بمكافحة التهريب ،

15- قانون رقم 06-01، ممضي في 20 فبراير 2006، الجريدة الرسمية عدد 14، المؤرخة في 08 مارس 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

16- قانون رقم 06-23، ممضي في 20 ديسمبر 2006، الجريدة الرسمية عدد 84، المؤرخة في 24 ديسمبر 2006، الصفحة 11، يعدل ويتمم الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 18 صفر عام 1386، الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون العقوبات.

الفصل الأول : الإطار الموضوعي والتشريعي لمكافحة الفساد

تكييف تشريعاتها الداخلية بما يتلائم و هذه الاتفاقية فصدر قانون الوقاية من الفساد و مكافحته رقم 06/01 المؤرخ في 20/02/2006 المعدل و المتمم¹ و الذي جرم الفساد بمختلف مظاهره. و بالرجوع إلى القانون المذكور أعلاه نجد أن المشرع الجزائري انتهج نفس منهج اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، إذ أنه اختار كذلك عدم تعريف الفساد تعريفا فلسفيا أو وصفيا بل انصرف إلى تعريفه من خلال الإشارة إلى صورته و مظاهره ، و هذا ما تؤكدته الفقرة "أ" من المادة 02 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته أعلاه : " هو كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون".

و ما يلاحظ أن المشرع الجزائري لم يقم نفسه في التعريفات الفقهية للفساد ، و التي أثارت جدلا كبيرا ليس بين فقهاء القانون فحسب ، و إنما بين مختلف فقهاء العلوم الإنسانية و الاجتماعية كما ذكرنا سابقا.

17- قانون رقم 09-01، ممضي في 25 فبراير 2009، الجريدة الرسمية عدد 15، المؤرخة في 08 مارس 2009، يعدل ويتمم الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 18 صفر عام 1386، الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون العقوبات .

18- قانون رقم 11-14، ممضي في 02 غشت 2011، الجريدة الرسمية عدد 44، المؤرخة في 10 غشت 2011، يعدل الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 18 صفر عام 1386، الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون العقوبات.

19- قانون رقم 14-01، ممضي في 04 فبراير 2014، الجريدة الرسمية عدد 7، المؤرخة في 16 فبراير 2014، يعدل ويتمم الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 18 صفر عام 1386، الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون العقوبات .

20- قانون رقم 15-19، ممضي في 30 ديسمبر 2015، الجريدة الرسمية عدد 71، المؤرخة في 30 ديسمبر 2015، يعدل ويتمم الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 18 صفر عام 1386، الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون العقوبات.

21- قانون رقم 16-02، ممضي في 19 يونيو 2016، الجريدة الرسمية عدد 37، المؤرخة في 22 يونيو 2016، يتم الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 18 صفر عام 1386، الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون العقوبات.

22- قانون رقم 20-05، ممضي في 28 أبريل 2020، الجريدة الرسمية عدد 25، المؤرخة في 29 أبريل 2020، يتعلق بالوقاية من التمييز وخطاب الكراهية ومكافحتها.

23- قانون رقم 20-06، ممضي في 28 أبريل 2020، الجريدة الرسمية عدد 25، المؤرخة في 29 أبريل 2020، يعدل ويتمم الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 18 صفر عام 1386، الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون العقوبات.

24- أمر رقم 20-01، ممضي في 30 يوليو 2020، الجريدة الرسمية عدد 44، المؤرخة في 30 يوليو 2020، يعدل ويتمم الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 18 صفر عام 1386، الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون العقوبات.

25- أمر رقم 21-08، ممضي في 08 يونيو 2021، الجريدة الرسمية عدد 45، المؤرخة في 09 يونيو 2021، يعدل ويتمم الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 18 صفر عام 1386، الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون العقوبات .

1 - القانون 06-01 القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فبراير 2006 ، و المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته - المرجع السابق.

غير أن ما يعاب عليه أنه أشار إلى بعض مظاهر و صور الفساد فقط دون باقي الصور و المظاهر التي تخرج عن مجال التجريم ، و تبقى مباحة رغم خطورتها مثل الوساطة و المحسوبية و المحاباة و المكافأة و مختلف الامتيازات غير المستحقة ... الخ. و هذا كله بعد أن صادقت الجزائر على الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد ، و كذا اتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد و محاربتة ، المعتمدة في 2003/07/12 بمابوتو¹، و هو الأمر الذي دفع بالمشروع الجزائري إلى استحداث قانون خاص بجرائم الفساد أطلق عليه " قانون الوقاية من الفساد و مكافحته " و يجدر التنبيه إلى أن هذا القانون مستمد في جوهره من أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، وقد جاء تعريف الفساد في هذا القانون (01/06) على شاكلة ما جاء في اتفاقية ميريدا ، بحيث اكتفت المادة 02 من هذا القانون² في تعريفها للفساد بنصها في الفقرة أعلى أنه: " كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون ". و عرف البنك الدولي الفساد بأنه: " استغلال الوظيفة العامة لتحقيق منافع شخصية ".

و هذا التعريف لا يختلف كثيرا عن تعريف منظمة الشفافية الدولية التي عرفت الفساد الإداري بأنه : " استغلال السلطة، من أجل تحقيق مكاسب شخصية". وعموما يمكننا القول أن الفساد هو: " استغلال منصب ما، من أجل القيام بأعمال و خدمات الشخص أو لمجموعة من الأشخاص، بشرط الحصول على مقابل مادي أو معنوي له أو لغيره".

أو هو: " كل سلوك منحرف عن الوجبات الأساسية للعمل أو الوظيفة ، ينجم عنه حصول صاحب السلطة على منافع شخصية على حساب المصلحة العامة، و هو لا يقتصر على قطاع معين بل قد يمتد إلى أبعد من ذلك فيشمل كافة قطاعات الدولة و هيئاتها و مؤسساتها و كذا القطاع الخاص و ما يشتمله هذا الكيان من شركات و مراكز و مؤسسات".

1 - اتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد و مكافحته المعتمد من قبل الجمعية العامة بمابوتو في 2003/07/11 - المصادق عليه بموجب المرسوم الرئاسي رقم 137/06 المؤرخ في 10/04/2006 - ج.ر - عدد 24 - الصادر في 2006/04/16.

2 - المادة 02 من القانون 01/06 المؤرخ في : 20 فبراير 2006 - المعدل و المتمم و المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته - المرجع السابق.

الفرع الثاني : أسباب الفساد

أسباب الفساد متعددة و معقدة ، و في نفس الوقت متفاوتة من دولة إلى أخرى بحكم تطورها و فاعلية الحوكمة السياسية و الاقتصادية و درجة نضج و فاعلية مؤسسات الرقابية و النظام القضائي فيها ، كما أن للفساد آثارا وخيمة على جميع الأصعدة و المجالات¹ ، كما لهذه الظاهرة الخطيرة آثارا وخيمة تمس مختلف القطاعات و المجالات والتي تلقي بظلالها على كافة أوجه المستويات سنتناولها (سنتطرق إليها لاحقا).

أولا : أسباب سياسية و إدارية

- ضعف الإرادة لدى القيادة السياسية لمكافحة الفساد ، و ذلك بعدم اتخاذ أية إجراءات وقائية أو عقابية جادة بحق عناصر الفساد بسبب انغماسها نفسها أو ببعض الأطراف فيها فالفساد يتفاقم مع تصاعد التسلسل الهرمي السياسي بدءا من الموظفين المحليين ، و مدراء القطاع العام و الوزراء الذين هم أكثر فسادا من بين هؤلاء² ، كما يصفهم بذلك رئيس الحكومة الجزائرية السابق "عبد الحميد الإبراهيمي" في نقده لظاهرة الفساد في الجزائر ، حيث يقول : " بأن رجال الدولة الجزائرية يفوقون الجميع فسادا ، كما أن تجاهل صناع القرار لظاهرة الفساد و تعايشهم معها يغيب الإدارة السياسية بمكافحتها ، فعدم وجود التزام قوي من جانب الجهات السياسية الفاعلة ، و الذين يتحدثون كثيرا عن الحاجة للمسائلة و المحاسبة و النزاهة ولكن دون بذل جهود ميدانية ومعاقبة السلوك الفاسد".

1 - السياسات الحكومية الخاطئة : تنجم السياسات الحومة الخاطئة عن عدم كفاءة الموظفين الذين يشرفون على وضع السياسات التنموية المختلفة ، أو عن طريق انحراف هذه السياسات

1 - لويذة نجار ، التصدي المؤسساتي و الجزائري لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري ، المرجع السابق ، ص ص 39-40.

2 - أحمد طالب الإبراهيمي ، المعضلة الجزائرية ، الأزمة و الحل 1989-1999 ، شركة دار الأمة ، الجزائر ، ص 19.

الفصل الأول : الإطار الموضوعي والتشريعي لمكافحة الفساد

عن مسارها الصحيح المفترض من قبل مسؤولين فاسدين و توجيهها لخدمة أغراضهم الخاصة أكثر من خدمة الأغراض التنموية الحقيقية¹.

- ضعف أداء السلطات الثلاث التنفيذية و التشريعية و القضائية و عدم تطبيق مبدأ الفصل بينها و القصد منه نظريا الحد من غلو أو استعمال السلطة تعسفا و تحقيق حرية الأفراد و ذلك بمنع استبداد السلطة ، بالإضافة إلى ضعف أداء السلطة القضائية ، و عجزها عن متابعة إصدار الأحكام النهائية، أو في الغالب إصدار قرارات يلفها الغموض².

- محدودية قنوات التأثير الرسمية على قرارات الأجهزة الإدارية الحكومية ، و ضعف العلاقة بين الأجهزة و الجمهور و التعالي و شيوع الولاءات الحزبية على حساب الحس الوطني الشامل وغياب الأنظمة الرقابية³.

- شيوع ظاهرة البيروقراطية و التي ساعدت في تشكيل بيئة الفساد ، حيث يجد الفرد صعوبات وعراقيل لإتمام معاملته ، مما يضطره إلى دفع الرشوة⁴ "والتي تأتي بطلب من الموظف غالبا للحصول على خدمة هي في الأساس من حقه".

1 - نغماري سفيان ، مداخلة بعنوان: "الإطار الفلسفي و التنظيمي للفساد الإداري و المالي ، الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات للحد من الفساد الإداري ، الجزائر، جامعة البليدة ، 07/06 ماي 2012 ، ص ص 05. 06.

2 - طاهر محسن الغالبي ، صالح مهدي محسن العامري ، المسؤولية الاجتماعية و أخلاقيات العمل الأعمال والمجتمع ،المرجع السابق ، ص 372.

3 - عمر بوجطو ، مدى مطابقة النظام القانوني للوقاية من الفساد في الجزائر مع أحكام الاتفاقية الدولية للوقاية من الفساد و مكافحته ، مجلة الفكر البرلماني ، العدد 19، 2008 ، ص 51.

4 - بشير مصطفى ، " الفساد الاقتصادي" ، مجلة دراسات اقتصادية، مركز البصيرة للبحوث و الدراسات الإنسانية ، العدد السادس ، دار الخلودية ، الجزائر ، 2004 ، ص 12.

2 - الفهم الخاطئ للبرامج و إدارتها بطريقة سيئة¹:

و هذه القضية مرتبطة بكفاءة و خبرة الموظفين في الإدارة و التي تكون على علاقة مباشرة بالموارد البشرية و بالكيفية التي يتم بها اختيار القيادات الإدارية و الاقتصادية ، و من المعلوم أن الموظف العمومي الذي لا يمتلك المعرفة و الكفاءة لا تتفعه نزاهته عندما يقع فريسة الفاسدين ، و قد قال "صموئيل جونسون" مقوله منذ القرن الثامن عشر مفادها أن " النزاهة بدون علم ضعيفة و دون معنى ، كما أن المعرفة بدون نزاهة خطيرة و مميتة "².

3 - ضعف أو غياب وسائل الإعلام الحرة و المستقلة:

لابد في هذا الصدد من الإشارة إلى دور وسائل الإعلام جميعها : السمعية و البصرية و حتى المكتوبة من فضل في تنوير الرأي العام بمختلف القضايا و المسائل الراهنة من جهة و كذا تقديمه الأخبار و معلومات أو معطيات و تقارير في شتى الميادين و في مختلف القطاعات و الموجهة أساسا لإفادة المجتمع بكافة أطيافه و فئاته و باختلاف انتماءاته و توجهاته و كذا اختلاف المستويات التعليمية لديهم ، مما يعكس الدور الإيجابي و الحقيقي لها مما يكرس الشفافية و النزاهة من جهة و كذا الاستقلالية التامة و المطلوبة لهذه الوسائل و خصوصا في الوقت الحالي كنتيجة حتمية للتنافس بين القنوات العامة و القنوات الخاصة بالإضافة إلى مواقع التواصل الاجتماعي في ظل غياب قوانين صارمة تتعلق أساسا بقطاع السمعي البصري و المواكبة لتكنولوجيات الإعلام و الاتصال³.

1 - عمر بوجطو ، مدى مطابقة النظام القانوني للوقاية من الفساد في الجزائر مع أحكام الاتفاقية الدولية للوقاية من الفساد و مكافحته ، المرجع السابق، ص56.

2 - بشير مصطفى ، " الفساد الاقتصادي " ، المرجع السابق ، ص12.

3 - نغماري سفيان، مداخلة بعنوان " الإطار الفلسفي و التنظيمي للفساد الإداري و المالي " ، المرجع السابق، ص ص05-06.

ثانيا : الأسباب الإقتصادية

1 - ترجع أسباب الفساد الإقتصادية إلى ما يلي:

- يعد انخفاض الأجور في القطاع العام و أجهزة الدولة من أبرز العوامل المؤدية إلى انتشار مختلف مظاهر الفساد في المنظومة الإدارية ، بحيث أن ضعف الرواتب و التضخم يؤدي لامحالة إلى بروز فجوة بين مداخيل الأشخاص الذين يتمتعون بسلطة معينة و احتياجاتهم المادية الحقيقية الضامنة للعيش الكريم فيلجئون إلى سدها بطرق غير شرعية ، و التي عادة ما تكون ذات قيمة كبيرة تجعل الموظف يفقد تدريجيا انضباطه الوظيفي و المهني¹.

- يلعب ارتفاع معدلات البطالة بنوعيتها (المقننة و غير المقننة) و استمراريتها و الكساد الإقتصادي اختلالا كبيرا في ميزان القوى الاجتماعية و قصور دور الدولة في إعادة توزيع الثروة القومية و في تشكيل التعددية الطبقية².

- تلعب المساعدات الخارجية التي تقدمها الدول الكبرى دورا بارزا في السيطرة على الدول النامية التسيير في وجهتها ، حيث أن غالبية المساعدات المقدمة إن لم تكن جميعها ترجع في النهاية الخدمة الدول المانحة مما يؤثر سلبا على القرار السيادي للدولة الممنوحة المساعدة بحيث تكيف كوسيلة ضغط على الأنظمة السياسية فيما بعد.

- إن الشركات المتعددة الجنسيات تؤثر تأثيرا كبيرا على المالية العامة الدولة ، فارتفاع درجة المنافسة الدولية في الوقت الراهن جعل من الرشاوى و دفع العمولات و التجسس الإقتصادي أدوات فعالة للحصول على الاستثمارات و الصفقات.

بحيث أنها تتبع أساليب و طرق لحماية مصالحها و استقطاب و مساندة أصحاب القرار الإداري و السياسي لها كالمساهمة في تمويل الهيئات و الجماعات ماليا كما تقوم بالدورات

1 - بلال خروفي ، الحوكمة ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية ، المرجع السابق ، ص ص 24-25.

2 - الموسوعة الحرة ويكيبيديا ، WWW.AR.WIKIPEDIA.ORG ، أطلع عليه يوم : 2022/04/14 ، ص 02.

التدريبية و و كذا برمجة الزيارات للمساعدة على تنفيذ أنشطتها ، كما تعمل على تدعيم علاقتها بالشخصيات المؤثرة في الرأي العام عموماً¹ .

2 - ظهور المؤسسات الفاشلة :

إن ضعف حوكمة المؤسسات و غياب حكم القانون عنها و سيطرة المنتفعين عليها و هدر إمكاناتها لمصالح شخصية أو فئوية و ضعف ولاء العاملين فيها يؤدي حتما لتدني إنتاجيتها و تفشي الفساد في المؤسسات يكون على حساب المصلحة العامة و الوطنية و بالتالي تغيب التنمية الحقيقية و الجادة².

ثالثا: الأسباب الاجتماعية

يمكن حصر أهمها فيما يلي³:

- انهيار القيم و الأخلاق و ضعف الوازع الديني : حيث أن من أبرز عوامل تفشي الفساد انهيار القيم والأخلاق الحميدة بين أبناء المجتمع و انهيار عقيدة الإصلاح و ذم الفساد و الإفساد.

3 - تخلف المجتمع المدني و ضعف بنيته :

بحيث تتميز الدول التي يكثر انتشار الفساد فيها إما بضعف المجتمع المدني و ضعف قدرته في الرقابة على أفعال السلطة التنفيذية ، أو بالإضعاف المتعمد للمجتمع من قبل السلطات الحاكمة حتى لا يتمكن من القيام بدوره في كشف الفساد و مراقبة أداء المسؤولين.

1 - مليكة بكوش، جريمة الاختلاس في ظل قانون الوقاية من الفساد و مكافحته، "رسالة لنيل شهادة ماجستير، قسم القانون الخاص"، جامعة وهران ، 2012-2013 ، ص13.

2 - عصام عبد الفتاح مطر ، الفساد الإداري، المرجع السابق ، ص23.

3 - عبد العالي حاحة ، مبررات استقلالية قانون الوقاية من الفساد و مكافحته ، مجلة الاجتهاد القضائي ، جامعة بسكرة، العدد 05 ، 2009 ، ص86.

4 - ضعف و تدني القدرة الشرائية¹:

الأمر الذي يغري بهم و يدفعهم أحيانا إلى الفساد من خلال البحث عن مصادر مالية أخرى من أجل زيادة رواتبهم و دخلهم و كذا تحسين أحوالهم المعيشية ، فيلجئون إلى الرشوة لتسهيل بعض المعاملات غير المشروعة أو تسريع وتيرة بعض المعاملات المشروعة بغض النظر عن الآجال القانونية المحددة لذلك ، أو ما يسمى بالفساد الصغير أي قبول الرشوة لتسيير معاملات المواطنين في الدوائر الحكومية أو الوزارية ... وهذا الأمر يمكن أن يؤدي إلى وقوع هؤلاء الموظفين فريسة الفاسدين لتمير صفقات كبيرة ضمن ما يعرف بالفساد الكبير كالتهرب الضريبي أو الجمركي أو كسب صفقات عمومية غير مستحقة أو الاستحواذ على أراضي الدولة... الخ.

* هذا و ينظر بعض الخبراء إلى ظاهرة الفساد الصغير على أنها راتب تعويضي أو دعم غير مباشر للموظف نتيجة عجز الدولة عن دفع أجور تتناسب و متطلبات الحياة ، إلا أن الخطورة في هذا تكمن في تفشي ثقافة الفساد و ارتفاع قدرة تحمله لدى العامة.

5 - ضعف الوازع الديني و الأخلاقي لدى الموظفين²:

يمثل الوازع الديني و الأخلاقي الرادع الأقوى و الأنسب من جميع العقوبات الوضعية فهو يمثل رقابة ذاتية على سلوك الأفراد و يوجهه نحو الخلق الحسن و السلوك القويم و ضعف هذا الوازع لدى الموظفين يساعد على انتشار الفساد أكثر فأكثر³.

1 - مراد هلال ، الوقاية من الفساد و مكافحته في التشريع الجزائري على ضوء القانون الدولي ، نشرة القضاء، وزارة العدل ، العدد 60 ، الجزائر ، 2006 ، ص ص88-89.

2 - صلاح الدين فهمي محمود، الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية و الاقتصادية ، المركز العربي للدراسات الأمنية و التدريب ، الرياض ، 1994، ص63.

3 - مليكة بكوش ، "جريمة الاختلاس في ظل قانون الوقاية من الفساد و مكافحته" ، المرجع السابق ، ص15.

كما أن مقاومة الأفراد لإغراءات الفاسدين ، بغض النظر عن انعدام المسائلة ، و غياب الإدارة الحقيقية لمحاربة الفساد و رده ، يمثل خطوة هامة نحو رده و مكافحته.

- انتشار ظاهرة الفقر و سوء توزيع الثروة بين الأفراد ، حيث أن الفرد عندما يشعر بالظلم و التهميش من قبل الدولة ، فإنه يحاول الانتقام منها عن طريق أخذ الرشوة أو الاختلاس أو أي مظهر آخر من مظاهر الفساد¹.

- انتشار الجهل و تدني المستوى التعليمي و الثقافي للأفراد ، ناهيك عن ضعف الثقافة القانونية فجهل المواطنين بالقانون و الإجراءات الإدارية و بحقوقهم يجعل منهم فريسة سهلة المنال بالنسبة للموظفين الفاسدين الذين يحاولون استغلال جهل هؤلاء الأفراد للإيقاع بهم و إجبارهم على دفع مزايا و هدايا لقاء الانتهاء من المعاملة الإدارية بسرعة².

رابعاً : الأسباب القانونية و القضائية³

لاشك أن مبدأ استقلالية القضاء و بالرغم من أهميته القصوى إلا أنه يبقى حبرا على ورق إن صح التعبير، ولا يكرس أو يجسد الإرادة الحقيقية للدولة الجزائرية في تحقيقه أو العمل به فعدم استقلالية القضاء أو ضعفه أو عدم نزاهته ، من بين أهم الأسباب المؤدية للفساد و هو أمر مرتبط بمبدأ عدم الفصل بين السلطات ، ففي الدول المتقدمة و الديمقراطية تظهر بجلاء و وضوح استقلالية السلطة القضائية عن السلطتين التشريعية و التنفيذية، و هذا المبدأ يعتبر صمام أمان و وسيلة رده يمارسه القضاء على عموم المجتمع دون تمييز بين حاكم و محكوم أو بين وزير و بين مواطن عادي ، كما أن فساد الجهاز القضائي و عدم نزاهته عامل

1 - عبد الحليم بن مشري، عمر فرحاني ، "الفساد الإداري، مدخل مفاهيمي " ، مجلة الاجتهاد القضائي ، العدد 05 ، د.س.ن، ص ص16-17.

2 - حسان محمد شفيق العاني ، الأنظمة السياسية و الدستورية المقارنة (بغداد) ، مطبعة جامعة بغداد ، 1976 ، ص 17.

3 - بلال خروفي ، " الحوكمة ودورها في مكافحة الفساد " ، المرجع السابق ، ص ص 30-31.

أساسي في انتشار الفساد ، الأمر الذي يساهم في إفلات الفاسدين من العقاب ، و استمرارهم في سلوكهم الإجرامي مما يعصف بكل جهود السلطتين التشريعية و التنفيذية¹.

- هذا بالإضافة إلى انتشار الفساد في السلطات التشريعية و التنفيذية و القضائية الراجع في الأساس إلى ضعف الممارسة الديمقراطية و شيوع الديكتاتورية و غياب الحوكمة الرشيدة و حكم القانون ، و هذا نتيجة تغول السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية و القضائية بحيث تغيب الرقابة الحقيقية أو تصبح شكلية في أحسن الأحوال².

انعدام الشفافية و المسائلة :

الشفافية و المسائلة عدوان أساسيان للفساد و غيابهما يشكل تربة خصبة إن صح التعبير الانتشاره ، فعدم شفافية القوانين و الإجراءات و كذا غياب الرقابة الفاعلة يشجع الفاسدين و عندما تفلت الأطراف الفاسدة من العقاب و من حكم القانون و يستشري بذلك الفساد في الجهاز الحكومي ، و هذا بدوره يضعف بشكل واضح و جلي من كفاءة و فاعلية الحكومة و الذي بدوره يؤدي إلى تدني الخدمات المقدمة للمواطنين من ناحية و تردي أحوال و ظروف المستفيدين من مساعدات الدولة المباشرة و الغير مباشرة ، حيث أن الاستفادة القصوى من المنح تتطلب درجة معقولة من حكم القانون و الشفافية و المسائلة في الإدارة الحكومية³.

1 - عبد الحليم بن مشري ، عمر فرحاني ، "الفساد الإداري ، مدخل مفاهيمي " ، المرجع السابق ، ص 16-17.

2 - حسان محمد شفيق العاني ، الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة ، المرجع السابق ، ص 19.

3 - بلال خروفي ، " الحوكمة و دورها في مكافحة الفساد " ، المرجع السابق ، ص 32.

المطلب الثاني : أنواع الفساد ومظاهره.

سنتطرق في هذا المطلب إلى تبيان أنواع الفساد ومظاهره استنادا إلى مجموعة من المعايير ، حيث سنكتفي باستعراض البعض من التصنيفات العالمية وصولا إلى الأنواع التي تناولها المشرع الجزائري في تشريعاته القانونية.

الفرع الأول : أنواع الفساد

أولا : الفساد من حيث الحجم :

وهو ينقسم إلى نوعين¹:

1 - الفساد الكبير: و يرتبط بالصفقات الكبرى في المشاريع و الاستيراد و القروض و تجارة الأسلحة و المعدات العسكرية و التوكيلات التجارية للشركات الدولية... الخ و يطال غالبا هذا النوع كبار المسؤولين في الدولة و هناك عدة أمثلة على الفساد الكبير كالاستيلاء على المال العام من خلال سحب القروض من البنوك و تسهيل حصول رجال الأعمال و المسؤولين على قروض بفوائد منخفضة و بدون أية ضمانات ، و التزوير في المحررات الرسمية بفضل النفوذ للاستيلاء على الممتلكات العامة و غيرها ... الخ و يتسم هذا النوع من الفساد بكونه منظما و ينتشر في الدول الضعيفة و التي تعاني من غياب القواعد و التنظيمات التي تحكم عملها و غياب أو تغييب دور الإعلام بمختلف أطيافه و أنواعه ، فضلا عن كل الآليات القانونية و كذا غياب قضاء مستقل يضمن المسائلة و المحاسبة و مكافحة الفساد².

و يرتبط الفساد الكبير أيضا بالفساد الدولي ، حيث تقوم الفئات الممارسة له بتحويل جزء كبير من المساعدات و القروض المقدمة من الهيئات الدولية بهدف تمويل برامج التنمية إلى

1 - طاهر محسن الغالبي ، صالح مهدي محسن العامري ، المسؤولية الاجتماعية و أخلاقيات العمل ، الأعمال والمجتمع ، دار وائل للنشر، عمان ، 2005 ، ص 359.

2 - موسى بودهان ، النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر ، المرجع السابق ، ص 25.

حسابات خارجية ، تعود لكبار المسؤولين و ذوو النفوذ ، بينما تعاني الفئات الهشة من الفقر و التهميش ، مما ينتج عنه انتشار الآفات الخطيرة¹ ، وقد أطلق دانيال كوفمان و هو خبير في البنك الدولي على هذا الشكل من الفساد: " بالاستحواد على الدولة ، حيث ربطه بأعضاء القلة الحاكمة الذين يتلاعبون بزمام الحكم و السلطة و حتى بصياغة القواعد الأساسية للعبة السياسية من أجل منافع و عوائد خاصة و اعتبر هذا النوع من الفساد من أكثر المشاكل صعوبة و استعصاء في الاقتصاد السياسي للإصلاح و نسفا لكافة الجهود المبذولة لقمع هذه الظاهرة"².

و ينتشر في الدرجات الوظيفية العليا للدولة ، و يقوم به كبار المسؤولين و الموظفين على حد سواء لتحقيق الأهداف ، و هو من أخطر أنواع الفساد لتكليفه الدولة بمبالغ ضخمة تؤثر على قدرتها المالية و يرتكبه رؤساء الدول و الوزراء و كبار المسؤولين في الدولة ، و يختلف عن الفساد الصغير لضخامة الرشاوى و حجم الأموال المتداولة ، و لا يمكن أن يتم إلا بتوريط مسؤولين في مراتب عليا ، بحيث تخرج مختلف تعاملاته عن سلطة الموظفين ، مثل عمليات الاستيراد للسلع و المعدات و مشاريع البنية التحتية و الاستثمار في مختلف القطاعات الاقتصادية و إبرام عقود الشراكة و التعاون مع دول أجنبية لها نفس النوايا و الأهداف...الخ³.

و هذا النوع من الفساد و الذي يتشكل من رأس المال و السلطة ، أطلق عليه الفقه الغربي تسمية " جرائم الصفوة " أو " جرائم ذوي الياقات البيضاء " لأنها ترتكب من أفراد

1 - باديس بوسعيد ، "مؤسسة مكافحة الفساد في الجزائر ، 1999-2012، رسالة لنيل شهادة ماجستير ، قسم العلوم السياسية ، جامعة تيزي وزو ، 2014 - 2015 ، ص38.

2 - طاهر محسن الغالبي ، صالح مهدي محسن العامري ، المسؤولية الاجتماعية و أخلاقيات العمل ، المرجع السابق ، ص 362.

3 - بلال خروفي، الحوكمة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية، دراسة حالة الجزائر، رسالة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2011، ص 11.

يحتلون مكانة اجتماعية عالية و مرموقة ، بحيث يستغلون سلطتهم لخرق القوانين و التنظيمات المعمول بهما¹ و الولوج بهاذين العاملين لخلق منظمة خاصة بالفساد.

2 - الفساد الصغير: يتعلق بممارسات الفساد التي تستهدف منافع و عوائد محدودة في قيمتها و عادة ما ينتشر في المستويات الوظيفية الدنيا و المنخفضة ، و يرتكب من قبل صغار الموظفين إن صح التعبير، كما أن المقابل المالي فيه يكون بسيطا إلى حد ما ، و تتدرج تحته الرشاوي الرمزية مثل تلك التي تقدم مقابل التعجيل في الحصول على تراخيص البناء مثلا أو ترخيص مزولة نشاط تجاري أو مهنة معينة أو حرفة ، أو للتغاضي عن تقديم وثائق لازمة لانجاز معاملة ما²، كما أنه عبارة عن ممارسات تشير إلى كافة أشكال الفساد الصغيرة و التي تعبر عن سلوك شخصي أكثر مما تعبر عن النظام العام الفاسد و يقوم به عادة الموظفين عبر الاختلاسات الصغيرة و تلقي الرشاوى و غيرها ... ويتسم بكونه غير منظم في أغلب الأحيان ، وقد يكون الهدف منه تيسير الإجراءات المعقدة ، توفير الخدمات الروتينية ... الخ و لكن قد يكون سببا في تعقيد الإجراءات من جانب آخر و لا يمكن القول بأن الفساد الصغير أقل من الفساد الكبير إذ يكون له أثرا بالغا في تركيبة المجتمع و يلقي بظلاله على الطبقات الفقيرة ، فضلا عن صعوبة السيطرة عليه عند انتشاره خاصة عندما يتعلق الأمر بالرشوة مثلا ، فإنها تتم بطرق سرية و غامضة يصعب كشفها³.

ثانيا : الفساد من حيث الانتشار⁴:

و يقسم الفساد هنا إلى ثلاث صور أساسية و هي :

- 1 - بلال خروفي ، الحوكمة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية ، المرجع السابق ، ص16 .
- 2 - طاهر محسن الغالبي، صالح مهدي محسن العامري ، المسؤولية الاجتماعية و أخلاقيات العمل ، المرجع السابق ، ص 365.
- 3 - عطا الله خليل ، " مدخل مقترح لمكافحة الفساد في العالم العربي ، مكافحة الفساد في الوطن العربي ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، جامعة الدول العربية ، القاهرة ، 2009، ص342.
- 4 - بلال خروفي ، الحوكمة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية ، المرجع السابق ، ص18.

1 - الفساد المحلي: و هو الفساد الذي لا يخرج عن حدود المجتمع الواحد و هو فساد يتعلق بحدود محلية لمقاطعة أو مدينة أو ولاية معينة ... الخ

2 - الفساد الإقليمي: و هو يشمل أكثر من منطقة ، فهو على مستوى أقاليم متعددة.

3- الفساد الدولي: و هو الذي ينتشر على مستوى دول العالم قاطبة ، و هو ما يعرف بالفساد العابر للحدود.

ثالثا : الفساد من حيث درجة التنظيم :

و ينقسم بدوره إلى نوعين و هما¹:

1- الفساد المنظم : و ينتشر هذا النوع من الفساد في مختلف المنظومات الإدارية من خلال إجراءات و ترتيبات مسبقة و محددة تعرف من خلالها مقدار الرشوة مثلا و آلية دفعها و طرق إنهاء التعاملات ، بشكل مضمون و سري في نفس الوقت ، مما يصعب الكشف عنها.

2 - الفساد العشوائي : و هو أكثر خطورة من سابقه بحيث تتعدد خطوات الدفع بدون تنسيق

مسبق و لا يمكن ضمان عدم إنهاء المعاملة بالشكل المطلوب² ، و المتفق عليه آنفا.

رابعا : الفساد من حيث النشاط (المجال)³:

و يعد من أكثر التقسيمات انتشارا و اعتمادا ، و يتمثل في :

1- الفساد السياسي : وقد عرفت منظمة الشفافية الدولية الفساد السياسي على أنه : " إساءة

استخدام سلطة مؤتمنة من قبل مسؤولين من أجل مكاسب خاصة بهدف زيادة السلطة أو الثروة

1 - باديس بوسعيد ، مؤسسة مكافحة الفساد في الجزائر ، المرجع السابق ،ص39-40.

2 - عطا الله خليل ، "مدخل مقترح لمكافحة الفساد في العالم العربي ،مكافحة الفساد في الوطن العربي ، المرجع السابق ، ص344.

3 - محمد خالد المهاني،"ليات حماية المال العام و الحد من الفساد الإداري" ، آليات حماية المال العام و الحد من الفساد الإداري المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، جامعة الدول العربية ، القاهرة ، 2009، ص26.

و لا يشترط أن يشمل تبادلاً للمال ، فقد يتخذ تبادلاً للنفوذ أو منح تفضيل معين لحساب محدد دون غيره ، و يتمثل الفساد السياسي في الصور الآتية¹:

2 - **فساد القمة** : و هو من أخطر أنواع الفساد ، و ترجع خطورته إلى ارتباطه بقمة الهرم السياسي و في كثير من أشكال النظم السياسية بالنظر لانقاع من يتولى السلطة في القمة بالخروج عن حكم القانون لتحقيق المكاسب الشخصية التي تجني عائدات و قيم مالية معتبرة .

3 - **فساد الهيئات التشريعية و التنفيذية**: كذلك يظهر من خلال شراء الأصوات و الذم الناخبة ، و تزوير الانتخابات ، و فساد الأحزاب السياسية و ظلوعها في الفساد أحيانا .

أ - **الفساد الإداري**: لقد عرفه البنك الدولي على أنه²: " إساءة استعمال الوظيفة العامة لكسب خاص ، إذ يقوم موظف بقبول ، أو طلب ، أو ابتزاز لتلقي رشوة ، لتسهيل عقد أو إجراء طرح المناقصة عامة ، كما يتم عندما يعرض وكلاء أو وسطاء لشركات أو أعمال خاصة ، تقديم رشوة للتغلب على منافسين و تحقيق أرباح غير قانونية و ذلك بتعيين الأقارب في مناصب مؤثرة و حساسة أو نهب أموال الدولة و مواردها المالية بطرق احتيالية.

كما تم تعريف الفساد الإداري أيضا على أنه استغلال المنصب الإداري و ترجيح المصلحة الشخصية على المصلحة العامة ، و يعني ذلك أن الفساد الإداري يحتوي على قدر من الانحراف المتعمد في تنفيذ العمل الإداري المناط بالشخص ، غير أنه ثمة انحرافا إداريا يتجاوز فيه الموظف القانون و سلطاته الممنوحة دون قصد سيئ بسبب الإهمال و اللامبالاة³.

1 - أحمد محمود حبيب البوتي، أخلاقيات الأعمال و أثرها في تقليل الفساد الإداري المؤتمر العلمي حول النزاهة ، أساس الأمن والتنمية ، هيئة النزاهة ، العراق ، 2008 ، ص10.

2 - سعاد عبد الفتاح محمد، الفساد الإداري و المالي المشكلة و الحلول"-، المنظمة الوطنية لمكافحة الفساد و حماية المال العام ، www.nescoyemen.com ، أطلع عليه يوم : 2022/04/14 ، ص03.

3 - محمد قاسم القريوتي، الإصلاح الإداري بين النظرية و التطبيق ، دار وائل للنشر ، عمان، 2001، ص33.

الفصل الأول : الإطار الموضوعي والتشريعي لمكافحة الفساد

و هذا الانحراف لا يرقى إلى مستوى الفساد الإداري و لكنه انحراف يعاقب عليه القانون و قد يؤدي في النهاية إذا لم يعالج أو يحارب إلى فساد إداري.

ب - الفساد الاقتصادي : عندما يقوم موظف بقبول أو بطلب أو ابتزاز لتلقي رشوة لتسهيل عقد أو إجراء طرح المناقصة عامة ، كما يتم عندما يقوم وكلاء أو وسطاء الشركات عمومية أو خاصة بتقديم رشواي للإستفادة من إجراءات خاصة للتغلب على منافسين ، بمعنى تحقيق أرباح خارج الإطار القانوني المتفق عليه ، و كذلك عدم أداء الحقوق الواجبة في المال و إساءة التصرف ، بما يضر بمصالح النظام الاقتصادي السليم ، و يفرغ مساره التطبيقي من وسائله التي تكمل له الوجود الحقيقي و الأداء المنشود منه¹.

ج- الفساد الاجتماعي (الأخلاقي) : إن فساد الأخلاق صورة من صور الفساد الاجتماعي لأن فساد الأخلاق متعلق بالأفراد مباشرة ، فإذا ما استشرى الفساد إلى الأفراد ، فإنه سيستشري عندها دون شك إلى الناس كافة ، و الفساد الإجتماعي هو خلل في القيم الاجتماعية و الأسرية مما ينعكس أثره سلبا على العلاقات و المعاملات و التي تشكل دلب الحياة اليومية لأفراد المجتمع الواحد كافة و بكل الفئات و المستويات².

د- الفساد المادي : و يتمثل في مجمل الانحرافات المالية المخالفة للقوانين و القواعد والأحكام المنظمة للجانب المالي و التي تنظم سير العمل الإداري و المالي في الدولة و مخالفة تعليمات أجهزة الرقابة المالية و المصرفية ، و تتجسد مظاهره بالرشاوي و الاختلاس و التهرب الضريبي و مختلف التجاوزات و التعيينات و الترقيات و التأثير في مختلف المراكز الوظيفية ... الخ

ولاشك أن ما استعرضناه آنفا من أنواع ، يعد من الأنواع و الأصناف العالمية بصفة عامة غير أن الفساد في النظام القانوني الجزائري و تحديدا من خلال الباب الرابع من القانون

1 - يوسف عبد عطية بحر ، الفساد الإداري، المسببات و العلاج ، مجلة جامعة الأزهر بغزة، العدد:02، 2001، ص10.

2 - عبد القادر جبريل فرج جبريل ، " الفساد الإداري و التنمية الديمقراطية، رسالة لنيل شهادة ماجستير ، الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي ، 2010 ، ص 112.

الخاص بالوقاية من الفساد و مكافحته (القانون رقم 01/06) الصادر في ج ر رقم 14 بتاريخ 21 محرم عام 1427 و الموافق ل 20 فبراير سنة 2006 و الذي حدد أصناف و أنواع أخرى¹

* الباب الرابع : التجريم و العقوبات و أساليب التحري ، و قد ضم 23 نوعا و هي:

- رشوة الموظفين العموميين المادة 25.
- الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية - المادة 26.
- الرشوة في مجال الصفقات العمومية - المادة 27.
- رشوة الموظفين العموميين الأجانب و موظفي المنظمات الدولية العمومية - المادة 28.
- اختلاس الممتلكات من قبل موظف عمومي أو استعمالها على نحو غير شرعي - المادة 29.
- الغدر - المادة 30.
- الإعفاء و التخفيض غير القانوني في الضريبة و الرسم المادة 31.
- استغلال النفوذ - المادة 32.
- إساءة استغلال الوظيفة - المادة 33.
- تعارض المصالح - المادة 34.
- أخذ فوائد بصفة غير قانونية - المادة 35.
- عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات - المادة 36.

1 - القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فبراير 2006 ، و المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، المرجع السابق.

- الإثراء غير المشروع - المادة 37.
- تلقي الهدايا - المادة 38.
- التمويل الخفي للأحزاب السياسية - المادة 39.
- الرشوة في القطاع الخاص - المادة 40.
- اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص - المادة 41.
- الإخفاء - المادة 43.
- تبييض العائدات الإجرامية - المادة 42.
- إعاقة السير الحسن للعدالة - المادة 44.
- حماية الشهود و الخبراء و المبلغين و الضحايا - المادة 45.
- البلاغ الكيدي - المادة 46. و عدم الإبلاغ عن الجرائم (1) - المادة 47.¹

خامسا : الفساد حسب انتماء الأفراد المنخرطين فيه:

يصنف الفساد طبقا لهذا المعيار إلى نوعين و هما:

- 1- **الفساد في القطاع العام:** و هو الفساد المستشري في الإدارة الحكومية و جميع الهيئات العمومية و فيه يتم استغلال المنصب العام أو النفوذ لأجل أغراض و مصالح شخصية².

1 - الباب الرابع من القانون رقم 01/06 و المؤرخ في 20 فبراير 2006 ، و المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته المرجع السابق.

2 - عبد الله محمد الجيوس ، الفساد: مفهومه و أسبابه و أنواعه و سبل القضاء عليه ، رؤية قرآنية ، ورقة قدمت في المؤتمر العربي لمكافحة الفساد ، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، قسم الندوات و اللقاءات العلمية، 08 أكتوبر 2003.

2-فساد القطاع الخاص: و يعني استغلال نفوذ القطاع الخاص للتأثيرعلى مجريات السياسة العامة للدولة ، باستعمال مختلف الوسائل من رشوة و هدايا ، و هذا لأجل تحقيق مصلحة شخصية كالإعفاء من الضريبة الرسوم ، و الحصول على امتيازات غير مستحقة .. الخ¹

وقد أشار تقرير منظمة الشفافية الدولية في هذا الشأن أن الشركات الأمريكية هي أكثر الشركات التي تمارس أعمال غير مشروعة ثم تليها الشركات الفرنسية ثم الصينية ثم الألمانية.

و إذا كانت هذه الشركات تساهم في التقليل من نسب البطالة و هو أمر صحيح إلا أنها تنتقي أفضل القدرات و المهارت العمالية و تحفزها على الهجرة إلى دولها الأم فيما بعد.

و تعتبر أيضا ظاهرة عولمة الاقتصاد بمثابة الأرضية الملائمة لتمكين الشركات المتعددة الجنسيات من تدويل أنشطتها التي تركز أساسا على تعظيم الأرباح في ظل شبكة عنكبوتية نتج عنها نموا كبيرا في تدفق الاستثمارات الأجنبية المباشرة ، و بذلك أصبح الاقتصاد العالمي رهينة ضمن هذه الشبكة التي حاكت خيوطها الشركات متعددة الجنسيات ، و التي ترجع أصولها إلى الدول المتقدمة و على رأسها الولايات المتحدة الأمريكية ، و ذلك وفق ما سمته " أساسية التحالف وفق المصالح المشتركة للشركات العملاقة و تنمية عمليات الاندماج و التملك عبر الحدود وفق المصالح المادية للاقتصاديات الكبرى"².

و المتأمل في السياسة التي وضعتها الشركات متعددة الجنسيات في ظل التوجهات الحديثة للاستثمار يظهر مدى تركيزها على الاستثمار في الدول النامية في مختلف القطاعات ذات الصلة باستغلال الموارد الطبيعية و باطن الأرض بشكل يهدد اقتصادها ، بينما تركز

1 - سيف هشام الفخري، الشركات متعددة الجنسيات وأبعادها السياسية والاقتصادية، رسالة لنيل شهادة ماجستير في العلوم المالية والمصرفية ، كلية الإقتصاد، جامعة حلب ، 2010،ص 21.

2 - حسين عثمانى، استراتيجيات الشركات متعددة الجنسيات في عولمة الاقتصاد ، جامعة الحاج الخضر، باتنة 2003 ، ص65.

استثماراتها في الدول المقدمة على المشاريع ذات الصلة بالصناعة التحويلية و تسويق الخدمات.

و يمكن أن نستخلص أهم مظاهر الاستعمار الجديد من خلال الشركات متعددة الجنسيات من خلال النقاط التالية¹:

- 1- حركة الاستعمار و رغبة السيطرة لا زالت إلى اليوم في إحياء أمجاد القوى العظمى.
- 2 - ما يشهده العالم اليوم نتاج العولمة كحتمية و ما تجلى عنها من تكريس المفهوم الجديد للاستعمار و مانع عنه من آثار تجسدت على أرض الواقع.
- 3- تغير معطيات الاستعمار و أساليبه ليصبح ذو طابع اقتصادي و ما نتج عن ذلك من شركات متعددة الجنسيات.
- 4- أصبحت الشركات متعددة الجنسيات القوة المحركة للنظام الاقتصادي من خلال سيطرتها على أهم النشاطات الاقتصادية في العالم.
- 5- تدخل الشركات متعددة الجنسيات في شؤون دول العالم الثالث من خلال توجيه سياستها مما أدى إلى إضعاف القرار السياسي و ما نتج عنه لنقل السلطة في بعض التوصيات و الاقتراحات التي تمكن من تجاوز المخاطر و التهديدات الناتجة عن المساوي التي تتمخض عن أنشطة الشركات متعددة الجنسيات في ظل بيئة استثمارية يسيرها منطلق العولمة.

وعليه ، فالمطلوب من حكومات الدول النامية هو ضرورة ضبط و تقييد و توجيه أنشطة هذه الشركات ، فعلى الرغم من صعوبة ذلك ميدانيا باعتبارها شركات عملاقة و قوية و ذات نفوذ كبير قادرة على تغيير نظام اقتصادي بأكمله ، إلا أن المطلوب و التعامل بمرونة مع هذا

1 - عنتر ليلي، مدى تحفيز استثمارات الشركات متعددة الجنسيات في القانون الجزائري ، رسالة لنيل شهادة ماجستير، جامعة محمد بوقرة ، بومرداس ، 2006، ص88.

الوضع ، و ذلك عن طريق تشجيع التعامل مع الشركات ذات الحجم المتوسط في إطار عقود الشراكة المحلية بها ، و اكتساب الخبرة و الدافع إلى توجيه استثماراتها نحو الأسواق الدولية.

و هو ما سيساهم في تنمية تدفق الاستثمارات ، و أدى إلى إعادة النظر في العلاقات بين الدول النامية خاصة و الشركات متعددة الجنسيات بحيث تصبح العلاقة محصورة في مجال استيراد ما لا يمكن إنتاجه في تلك الدول من سلع استهلاكية.

وتبني الدول النظام رقابي على غرار ما تقوم به هيئة الأمم المتحدة على عمل تلك الشركات و ذلك بهدف الحفاظ على ثرواتها و على سيادتها ، و ذلك بإنشاء مراكز متخصصة الإصدار البيانات و المعلومات عن نشاط هذه الشركات في الدول النامية.

و توعية دول العالم الثالث بخطورة نشاط الشركات متعددة الجنسيات في كل أوجه الحياة الاقتصادية و السياسية و الاجتماعية و انعكاساتها على الأهداف التنموية و السيادة الوطنية.

ومن خلال الدراسات التي أجريت على هذه الشركات في توفير فرص العمل أكثر من الشركات الوطنية الجزائرية ، فيجب عليها اتخاذ التدابير اللازمة من أجل تحسين مناخ الاستثمار الجلب هذا النوع من الشركات و الاستفادة من تدفق الاستثمار و يكون لصالحها و ليس العكس¹.

الفرع الثاني : مظاهر الفساد

إن مظاهر الفساد عديدة ومتنوعة حيث لا يمكن حصرها بدقة فهي مرتبطة بسلوك الإنسان وعند الحديث عن الإنسان لا يمكن أن نتوقع كل تصرفاته و نضبطها .

1 - لويظة نجار ، التصدي المؤسساتي و الجزائري لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري ، دراسة مقارنة ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة منتوري، قسنطينة ، 2014، ص 39-40.

أولاً : مظاهر الفساد في الوظيفة العامة

إن الوظيفة العامة هي وسيلة لتقديم الخدمات للمواطنين و إشباع حاجاتهم المتعددة و خدمة الصالح العام و ليس غرضاً في حد ذاتها . والموظف العام هو موظف الدولة أو ممثلها الذي ينوب عنها في إدارة المرافق و تقديم الخدمات العامة كالتعليم و الصحة و حفظ الأمن و مكافحة الجرائم بكافة أنواعها و الدفاع عن أمن الدولة الداخلي و الخارجي و تمثيلها في علاقاتها المتعددة مع الدول الأخرى¹.

1 - مظاهر الفساد المرتبطة بالتعيين في الوظيفة العامة

في الأصل يكون التوظيف محكوماً بشروط شكلية و موضوعية يجب أن تتوفر في عملية التوظيف وهذا الأمر إذا تم احترامه والعمل به كان هنالك نوع من الكفاءة في التوظيف وفي العمل الذي يقوم به هؤلاء الموظفين وهذا شيء مهم. أما في حالة إذا لم تحترم الشروط و القواعد في التوظيف ينتشر الفساد أو بالأحرى يبدأ الفساد فأى موظف تم توظيفه بطرق غير قانونية لا يمكن أن يكون صالحاً في أعماله الوظيفية و بالتالي سيقوم بجريمة الفساد . و نذكر من بين الشروط التي لا تحترم في التعيين أو التوظيف ما يلي:

أ - مخالفة الإجراءات و الشروط الشكلية للتوظيف

إن الإدارة العامة حينما تكون في حاجة إلى موظفين يجب أن تراعي و تحترم جميع الشروط المتعلقة بالتعيين من بينها إجراء فتح المسابقات و الإعلان عن المناصب الشاغرة و تحدد شروط التوظيف في الوظيفة ، وهذا هو المسار الطبيعي لعملية التوظيف و لكن في بعض الأحيان لا تلتزم الإدارة بهذه الشروط وذلك من خلال :

1 - مخالفة إجراء فتح المسابقات و الامتحانات و الفحوص المهنية.

2 - عدم إشهار الوظائف الشاغرة .

1 - بلال امين زين الدين ، ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية و التشريع المقارن (مقارنة بالشريعة الإسلامية) دار المناهج للنشر و التوزيع ، عمان الأردن ، 2010 . ص 17.

3 - عدم الالتزام بالشروط العامة لشغل الوظائف

والشروط الواجب توافرها في المرشح لتقلد الوظيفة العامة هي نوعان: أولاً: الشروط العامة تنطبق على كل من يتقدم للتعيين في الوظائف العامة، وثانياً: الشروط الخاصة وهي تختلف من وظيفة إلى أخرى وهي تتعلق بطرق اختيار المرشحين. وسنركز في ما يلي على الشروط العامة فقط و المتمثلة في¹ :

- أن يكون جزائري الجنسي ، و أن يكون متمتعاً بحقوقه المدنية .

- أن لا تحمل شهادة سوابقه القضائية ملاحظات تنتافي و ممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها و أن يكون في وضعية قانونية اتجاه الخدمة الوطنية.

- أن تتوفر فيه شروط السن و القدرة البدنية والذهنية وكذا المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة المراد الالتحاق بها².

4 - مخالفة طرق وإجراءات اختيار الموظفين :

يجب الالتزام بأحد الطرق التالية في اختيار الموظفين :

- المسابقة على أساس الاختبارات.

- المسابقة على أساس الشهادات بالنسبة لبعض أسلاك الموظفين.

- الفحص المهني.

- التوظيف المباشر من بين المرشحين الذين تابعوا تكويناً متخصصاً منصوصاً عليه في القوانين الأساسية لدى مؤسسات التكوين المؤهلة.

1 - حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مذكرة دكتوراه ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة بسكرة، 2013 ، ص من 353 إلى 361.

2 - المادة 75 من الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15/07/2006 ، المتضمن القانون العام الأساسي للوظيفة العامة ، الجريدة الرسمية رقم 46 الصادرة بتاريخ 16/07/2006.

ب - عدم مراعاة المبادئ و المعايير الموضوعية في تعيين الموظفين

إن التمييز بين المواطنين الذي يقصدون الجهاز الحكومي للعمل فيه، هو أول خطوة على طريق الفساد الإداري، لأنه يفترض أن يتم التوظيف في هذا الجهاز على أسس الكفاءة و التأهيل ويعتمد أسلوب التنافس بين المرشحين لتولي وظائف عامة على أساس المساواة . و لهذا فإن التعيين في الوظيفة العامة يحكمه مبدئين أساسيين هما: مبدأ المساواة ومبدأ الجدارة (الاستحقاق) في تقلد الوظائف العامة وهذا ما جاءت به المادة 3 من قانون الوقاية من الفساد¹.

و بالتالي في حالة عدم احترام الإدارة للمعايير و المبادئ العامة في التوظيف يعتبر مظهرا من مظاهر نقشي الفساد الإداري في الوظيفة العامة بمختلف صورته.

* **مخالفة مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظيفة العامة:** إن المساواة في القانونية هي: عدم تفضيل أو محاباة أي طبقة أو فئة على أخرى في شغل الوظائف العامة متى توافرت في من يتقدمون لشغلها كل ما يتطلبه القانون من شروط ومؤهلات .

وانطلاقا من ضرورة احترام هذا المبدأ يتوجب على الإدارة الامتناع عن القيام ببعض التصرفات الإدارية التي تتعارض وتتناقض كليا مع نصوص وروح هذا المبدأ الذي يشكل أساس الوظيفة العامة ، لهذا لا يجوز حجز طائفة معينة من الوظائف لفئة معينة من المواطنين على أساس الدين أو العرق أو اللغة أو الجنس.

إن هذا المبدأ تسبب في إقصاء العديد من الأفعال التي تقوم بها الإدارة فهو يحتوي ضمنين على:

- عدم مشروعية التمييز بين المرشحين لتولي الوظائف العامة استنادا لاعتبارات دينية .

- عدم مشروعية التمييز بين المرشحين لتولي الوظائف العامة استنادا لاعتبارات سياسية.

1 - حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مذكرة دكتوراه ، مرجع سابق ، ص ص369-

- عدم مشروعية التمييز بين المرشحين لتولي الوظائف العامة استنادا لاعتبارات الجنس.

*** عدم الالتزام بمبدأ الجدارة والاستحقاق في التوظيف :**

يعد " مبدأ الجدارة " أو كما سماه المشرع الجزائري " بمبدأ الاستحقاق " من أهم المبادئ العامة التي تكفل اختيار أفضل العناصر القادرة على تحمل المسؤولية وإدارة وتسيير الشؤون العامة ، فهو لا يقل أهمية عن مبدأ المساواة ، لأنه يجعل من الصلاحية و الكفاءة والمؤهلات والقدرات الشخصية أساسا لاختيار الموظف العام¹.

و عملا بهذا المبدأ فإنه لا ينبغي أن يتم تعيين الموظفين العموميين استنادا لاعتبارات إقليمية أو قبلية أو علاقات عائلية أو شخصية أو ولاءات سياسية وإنما انطلاقا من مبدأ أساسي هو مبدأ الجدارة والاستحقاق .

2 - مظاهر الفساد المتعلقة بمهام الموظف العام

الوظيفة هي عبارة عن مجموعة من الواجبات والمسؤوليات المنوطة بواسطة السلطة المختصة لشخص يتطلب منه انجازها، فهي تكليف للقائمين بها قبل أن تكون حقا لهم، هدفها خدمة المواطنين تحقيقا للصالح العام .

و يقصد بمهام و واجبات الوظيفة العامة "مجموع الأعباء التي يجب أن يقوم بها الموظف لحسن سير العمل بها

". والواجبات التي تفرضها الوظيفة كثيرة لا يمكن حصرها بعضها ايجابي يقتضي أداء عمل معين وبعضها سلبي يستلزم الامتناع عن القيام ببعض الأعمال التي تعتبر من المحظورات على الموظف العام .

1 - حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مذكرة دكتوراه ، مرجع سابق ، ص ص 370 -

أ - الانحرافات التنظيمية

يقصد بالانحرافات التنظيمية " تلك المخالفات التي تصدر عن الموظف العام أثناء تأديته المهام وظيفته، والتي تتعلق أساسا بالعمل وسيره وانتظامه والتي تحددها القوانين و التنظيمات والتعليمات و النظام الداخلي.¹

و من أهم مظاهر الفساد الوظيفي المرتبطة بهذه الصورة نذكر ما يلي: الإهمال الوظيفي، عدم التزام بطاعة الرؤساء، إفشاء أسرار الوظيفة العامة، مخالفة واجب التفرغ للوظيفة العامة وسنخرج عليها بالشكل التالي:

1 - الإهمال الوظيفي: إن أداء العمل بدقة وأمانة يعتبر من أهم المبادئ التي تحكم الوظيفة العامة، وهو الذي يضمن استمرار سير المرفق العام بانتظام و اطراد.

ويترتب على هذا المبدأ أن كل تصرف على خلاف هذا يعرض الموظف للمساءلة التأديبية، ومن صور التصرفات الخارجة عن نطاق هذا المبدأ : الإهمال في أداء الوظيفة . ويقصد بهذا الأخير: " تراخي الموظف العام عن القيام بالواجبات الموكولة إليه بحكم وظيفته والتقاعس عن القيام بواجبات الحيطة والحذر ".²

و هذا الإهمال من الموظف العام يقع بأفعال متعددة ايجابية أو سلبية ، و اغلب صوره و احواله تقع عن عمل ايجابي كان يجب عليه الإقدام عليه ، فالإهمال في جوهره موقف سلبي الا انه يتصور أن يقع في احوال نادرة بأفعال ايجابية² .

ويتحقق الإهمال في أداء الوظيفة في الحالات التالية:

1 - حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مذكرة دكتوراه ، مرجع نفسه ، ص ص 376 - 383.

2 - محمود محمد معاينة ، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية، دراسة مقارنة بالقانون الإداري، دار الثقافة ، عمان، 2011، ص 166 .

* **عدم أداء الموظف لاختصاصاته الوظيفية بنفسه:** إن الاختصاص مهما كان مصدره سواء القانون أو التنظيم هو شخصي، ومن ثم يجب على الموظف أن يمارس اختصاصه بنفسه احتراماً لقاعدة توزيع الاختصاصات في الإدارة العامة. فلا يملك أن يتخلى أو يتنازل أو يوكل غيره لممارسة تلك الصلاحيات إلا في الحالات المحددة قانوناً كتفويض الاختصاص والتوقيع والحلول ، وكل تصرف على خلاف ذلك يؤدي إلى المسؤولية التأديبية للموظف فضلاً عن بطلان التصرف ذاته¹.

* **عدم احترام مواقيت العمل :** رغم أن أخلاقيات الوظيفة العامة وقوانينها تلزم الموظف باحترام أوقات العمل ومواعيده في الحضور والمغادرة، إلا أن هناك صوراً مختلفة لعدم احترام الأوقات الرسمية في الوظيفة العامة، منها : التغيب عن العمل، تأخر الموظف في الحضور إلى العمل صباحاً، مغادرة مكان العمل باكراً أو قبل انتهاء وقت العمل أو وقت الدوام الرسمي دون إذن من الرئيس المختص، إضاعة الوقت من خلال قراءة الصحف واستقبال الزوار والانتقال من مكتب إلى آخر .

إن كل ما سبق هو إخلال بواجبات الموظف وانتهاك للعمل الإداري والوظيفة العامة، يترتب عنه المساءلة التأديبية .

* **التراخي :** ويقصد به التباطؤ والتكاسل من قبل الموظف العام في إنجاز الأعمال الموكولة إليه أو المطلوبة منه وعدم بذل الجهد اللازم لانجازها في الوقت المحدد .

و يميل بعض الموظفين بأجهزة الإدارة العامة بالدول النامية بصفة عامة وعندنا في الجزائر بصفة خاصة إلى التراخي والتكاسل ولا يحفزهم على العمل عادة إلا: الحافز المادي أو المصلحة الشخصية أو الخوف من العقاب ، ولذلك فإننا نجد بعض موظفينا في الجزائر يبذلون أقل جهد مقابل البحث عن أكبر أجر أو على الأقل القيام بالحد الأدنى من العمل فقط .

1 - عبد العالي حاحة ، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مذكرة دكتوراه ، نفس المرجع السابق، ص ص

* **السلبية** : ويقصد بها امتناع الموظف عن إبداء الرأي واللامبالاة ومقاومة كل ما هو جديد، إذ لا يحبذ التطوير والإبداع والابتكار، ويعزف عن المشاركة في اتخاذ القرارات الإدارية، ويميل إلى الانطواء والانعزالية ويتجنب الاتصال بالأفراد ولا يرغب في التعاون و لا يشجع العمل الجماعي. الأمر الذي يحول الموظف إلى مجرد متلقي للأوامر من غير مناقشة ويقفل فيه روح التغيير والتجديد، ويرجع ذلك إلى انخفاض الروح المعنوية للموظف وعدم ارتباطه بالعمل والإدارة، وفقدان الانتماء والولاء لإدارته¹.

* **عدم تحمل المسؤولية** : من صور الفساد الإداري أيضا محاولة الموظف تجنب المسؤولية عن طريق تجزئة إجراءات المعاملة الواحدة بين عدة موظفين لاعتقاده أن زيادة عدد متخذي القرار يحصنه ضد المسؤولية . أو قيام الموظف بتحويل المستندات والوثائق من مستوى إداري إلى آخر، والتهرب من الإمضاءات والتوقيعات ، هذا بالإضافة إلى التفسير الضيق للقوانين ، و التطبيق الحرفي للتعليمات والأوامر الأمر الذي يؤدي إلى تعقيد العمل الإداري وما ينجر عنه فيما بعد من بيروقراطية إدارية ، قد تفتح المجال أمام تفشي مختلف صور الفساد الإداري وخصوصا الوساطة والرشوة.

2 - عدم الالتزام بطاعة الرؤساء : يعتبر واجب طاعة الرؤساء أحد الواجبات الأساسية والمهمة التي تقع على عاتق الموظف العام، وهو الأصل العام لجميع الواجبات التي يتحدد مفهومها وتفصيلات القيام بها وفقا لتعليمات وأوامر الرؤساء.

و السلطة الرئاسية ليست امتيازاً أو حقاً مطلقاً للرئيس الإداري، وإنما هي اختصاص يمنحه القانون تحقيقاً للمصالح العام وحسن سير المرفق العام بانتظام واطراد.

من أهم واجبات الموظف، أن ينفذ الأمر الصادر إليه من الرئيس الإداري مادام متعلقاً بأعمال وظيفته، وينفذه فور إبلاغه به، لا أن يناقشه أو يمتنع عن تنفيذه بحجة عجزه عن القيام

1 - عبد العالي حاحة ، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مذكرة دكتوراه ، مرجع سابق ، ص ص 384

به، وذلك لان الذي يعهد بتوزيع العمل على الموظفين هو الرئيس المباشر بحسب التدرج السلمي، لأنه إذا ترك الأمر للموظف في أن يختار ما يشاء من الأعمال ويقبل ما يرتاح إليه ويرفض ما يستصعب عليه القيام به لاختل النظام الوظيفي . وتتعدد مظاهر الفساد الإداري المرتبطة بهذه الصورة وفيما يلي أهم صورها ما يلي:

- امتناع الموظف عن أداء العمل المطلوب منه : في هذه الحالة فإن الموظف يمتنع عن أداء وظيفته ويتهرب عن ممارسة الصلاحيات المخولة له، وهذا لعدم ثقته في قدراته¹
- أو خوفه من الوقوع في الخطأ وتحمل نتائجه ، ومن أهم صور هذه الحالة نذكر :
- رفض الموظف أداء العمل المكلف به من قبل رؤسائه.
- امتناع الموظف عن القيام بأعمال وظيفته.
- قيام الموظف بأداء أعمال وظيفته على نحو غير صحيح .
- امتناع الموظف عن تنفيذ القوانين والتنظيمات. 5 امتناع الموظف عن تنفيذ الأحكام القضائية .

* **عدم تنفيذ أوامر الرئيس الإداري:** إن المرؤوس ليس ملزماً فقط بالخضوع والطاعة للقوانين والتنظيمات السائدة فقط، بل هو ملزم قانوناً بالخضوع لأوامر ونواهي وتوجيهات وتعليمات رئيسه الإداري وطاعتها وتنفيذها. ومما لا شك فيه أن عدم التزام المرؤوسين بتنفيذ أوامر رؤسائهم المشروعة يعد خروجاً عن السلطة الرئاسية وانتهاكاً لها وانحرافاً إدارياً وصورة من صور الفساد الإداري .

3 - إفشاء أسرار الوظيفة العامة: يطلع الموظفون بحكم وظيفتهم على كثير من الأسرار ، التي لم يكن في مقدرتهم الاطلاع عليها ومن أمثلة هؤلاء الأطباء، موظفي الضرائب، رجال

1 - عبد العالي حاحة ، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مذكرة دكتوراه ، مرجع نفسه ، ص ص 386

الشرطة، القضاة... فالناس يكشفون أدق أسرارهم لأولئك الموظفين كرها . و تنص مختلف التشريعات المقارنة على ضرورة التزام الموظف بالمحافظة على السر المهني والذي لا يقتصر على الأسرار التي تخص المواطنين بل يمتد ليشمل أسرار باقي الموظفين والإدارة التي يعمل بها على السواء، ومخالفة هذا الواجب تعرض صاحبها للمسؤولية الجنائية إذا كان المشرع قد قرر عقوبة جزائية وللمسؤولية المدنية إذا ترتب أضرار مادية و معنوية على إفشاء الأسرار وللمسؤولية التأديبية في جميع الحالات¹.

وقد تطرق المشرع الجزائري لهذا الواجب في المادة 48 من ق.أ.و.ع. والتي تنص :
"يجب على الموظف الالتزام بالسر المهني، ويمنع عليه أن يكشف محتوى أية وثيقة بحوزته أو أي حدث أو خبر علم به أو اطلع عليه بمناسبة ممارسة مهامه، ما عدا ما تقتضيه ضرورة المصلحة، ولا يتحرر الموظف من واجب السر المهني إلا بترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة."² إن المشرع الجزائري عندما نص على واجب الالتزام بالسر المهني ابتغي من وراء ذلك تحقيق مصلحتين هما:

أ- مصلحة الأفراد الذين تتعلق بهم هذه الأسرار: فالأفراد الذين يصرحون في حالات معينة ببعض المعلومات إلى الإدارة يجب حماية أسرارهم ومصالحهم من كل ما من شأنه المساس بها، بإلزام الموظف بعدم اطلاع الغير عليها، لما يترتب على ذلك من مضار كبيرة بهؤلاء الأفراد .

ب - المصلحة العامة: فالمحافظة على الأسرار المهنية يؤدي من جهة إلى وجود نوع من الثقة بين المواطنين والإدارة، الأمر الذي يسهل أداء مهامها ومن جهة أخرى فإن مصلحة الدولة تقتضي المحافظة على أسرار كثيرة يترتب على إفشائها إضرارا بمصالح المجتمع أو سلامة

1 - عبد العالي حاحة ، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مذكرة دكتوراه ، مرجع سابق، ص ص 387 - 391.

2 - المادة 48 من الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 2006/07/1115 ، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، مرجع سابق.

الدولة كالأسرار الخاصة بالعمليات الحربية والعلاقات الدبلوماسية أو الأسرار الخاصة بموظفي الدولة.

إن انحراف الموظف عن التزامه بواجب كتمان السر المهني وذلك بقيامه بإفشاء السر الملمزم بحفظه، ويترتب على مخالفة هذا الواجب ثلاثة أنواع من المسؤوليات: المسؤولية الجنائية والمسؤولية التأديبية، و أخيرا المسؤولية المدنية. ومن أبرز المجالات التي تشهد تفشيا واسعا للسر المهني نذكر المجال التأديبي والطبي والقضائي وكذا في ميدان المراسلات والاتصالات.

4 - مخالفة واجب التفرغ للوظيفة العامة : يعتبر واجب التفرغ لأداء مهام الوظيفة من أهم الواجبات الملقة على عاتق الموظف العام، ولهذا لا يجوز له كأصل عام الجمع بين الوظيفة والأعمال الأخرى في آن واحد، فالموظف ملزم بتخصيص كامل وقته لأداء وظيفته التي عين فيها¹.

وفي هذا الإطار جاءت المادة 01/43 من قانون الوظيفة العامة ، التي نصت على وجوب تخصيص الموظفون كل نشاطهم المهني للمهام التي أسندت إليهم و لا يمكنهم ممارسة نشاط مريح في إطار خاص مهما كان نوعه².

ب - الانحرافات السلوكية

ويقصد بالانحرافات السلوكية تلك المخالفات التي يرتكبها الموظف العام وتتعلق بمسلكه الشخصي وتصرفاته الخاصة بمعنى أن السلوك الإنساني الشخصي هو سببها وليس القوانين والتنظيمات مثلما هو حال الانحرافات التنظيمية. وتعتبر الانحرافات السلوكية من أخطر صور الفساد الإداري التي يمكن أن يرتكبها الموظف العام لأنها ترتبط بالجانب الأخلاقي فيه، كما أنها تنبئ عن سوء نيته ويمكن ذكر أهمها كما يلي:

1 - عبد العالي حاحة ، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مذكرة دكتوراه ، مرجع سابق، ص ص 391 - 396.

2 - المادة 43 من الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 2006/07/15 ، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة ، مرجع سابق.

1 - المحسوبية و المحاباة : تعتبر المحسوبية والمحاباة إحدى صور الفساد الإداري الأكثر انتشارا في المؤسسات والإدارات العمومية، والتي تلقى قبولا لدى المجتمع الجزائري رغم آثارها الخطيرة .

أ- المحسوبية هي " : الخروج على القوانين والتنظيمات والتعليمات التي تحكم سير أجهزة الإدارة العامة في مجال التعيينات والترقيات والتنقلات وتحديد الأجور والمرتبات وحركات النذب والإعارة . " كما استعملت المحسوبية كمرادف للزبائنية " Clientalisme " وعلى هذا الأساس عرفت بأنها" : مجموعة علاقات بين الرعاة و" الزبائن "يقدم فيها الرعاة الذين يتمتعون بمركز عال وثروة ونفوذ و الرعاية في شكل حماية وتمكن من الوصول إلى المنافع المقدمة من الدولة وكذلك المكافآت المادية والأعمال والسمعة إلى زبائنهم، ولما كانت هذه المكافآت غالبا ما تنتهك القانون، فإن المحسوبية ترتبط بالفساد ارتباطا وثيقا ."¹

و يطلق عليها أيضا" :المحاباة الشخصية"، وتعني" :اختيار الأقارب والأصهار والأصدقاء وأقاربهم وأبناء العشيرة الواحدة والمدينة الواحدة والطائفة الواحدة للتوسط لهم للتعيين بالوظائف العامة دون النظر لاعتبارات الكفاءة و الجدارة ."

ب - المحاباة هي " Favoritisme " : في اللغة مشتقة من المصدر حابي، يقال حاباه محاباة وحباء: اختصه ومال إليه ونصره . أما اصطلاحا فتعرف المحاباة على أنها " : استخدام لعلاقات القرابة أو العلاقات العشائرية أو العائلية أو الحزبية أو الجهوية أو الطائفية لغرض اكتساب مصلحة أو تسهيل مهمة أو التهرب من مسؤولية ليست من حق المنتفع أو لتجاوز أنظمة وقوانين محددة"².

1 - عبد العالي حاحة ، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مذكرة دكتوراه ، مرجع سابق، ص من 396 إلى 401.

2 - عبد العالي حاحة ، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مذكرة دكتوراه ، مرجع سابق، ص401.

2 - **الانحراف في استعمال السلطة** : إن تمتع الموظف العامة بسلطة تقديرية في القيام بالأعمال والاختصاصات المنوطة به إنما الهدف منه هو تحقيق الصالح العام من خلال خلق قدر من الحرية والمرونة في العمل الإداري، ولكن إذا أساء رجل الإدارة استعمال هذه السلطات بأن ابتغى تحقيق أهداف مغايرة للمصلحة العامة أو غير تلك الأهداف المحددة له سلفا أو انحرف بالإجراءات، فيكون عمله أو قراره هذا عرضة للإلغاء والتعويض لأنه غير مشروع . و بهذا لا بد أن تكون قرارات الموظف العام في إطار الأغراض والأهداف المشروعة و إلا عد سلوكه انحرافا في استعمال السلطة وفسادا إداريا بما ينطوي عليه معنى الفساد من الاتجار بالوظيفة ومخالفة المصلحة العامة وابتغاء المصلحة الخاصة¹.

وانحراف الموظف العام في استعمال السلطة وفقا للمفهوم السابق له ثلاثة صور هي²:

أ- **مخالفة المصلحة العامة**: و هذا كاستهداف مصدر القرار تحقيق مصلحة شخصية أو لغرض الانتقام من المخاطب بالقرار الإداري أو لتحقيق غرض سياسي أو لتحقيق نفع للغير.
ب - **مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف**: في هذه الصورة فإن القرار الإداري لا يخالف المصلحة العامة و لكن يخالف الهدف الذي من أجله منحت الإدارة هذه السلطات و الصلاحيات³.

ج - **الانحراف بالإجراءات**: و تتمثل هذه الصورة في لجوء الإدارة من أجل تحقيق أهدافها إلى استعمال إجراء قانوني مغاير بدل الإجراء القانوني الملائم و المحدد قانونا من أجل بلوغ نفس الأهداف و هذا ليسر الإجراء الأول و تعقيد الإجراء الثاني.

1 - بلال أمين زين الدين، مرجع سابق ، ص 235 .

2 - عبد العالي حاحة ، الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة بسكرة، . 2005 ، ص51.

3 - عبد العالي حاحة ، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مذكرة دكتوراه ، مرجع سابق ، ص من 401 إلى 404 .

إنه و مما سبق يتضح لنا أن إساءة استعمال السلطة في المفهوم الإداري تعني:"استغلالها من قبل صاحبها لجلب مصلحة خاصة له أو لغيره أو بهدف الاتجار بها واستثمارها.

كما تعني كذلك " قيام من تولي أمر من أمور الأمة أو عهد إليه به، بالاستفادة أو الانتفاع من عمله أو ولايته لمصلحته الشخصية أو لمصلحة قريب أو صديق أو استعمال قدرته وقوته الممنوحة له بقصد الانتقام والتشفي . "و الشيء الملاحظ أنه من الصعب من الناحية العملية إثبات الانحراف في استعمال السلطة لارتباط هذه المخالفة بالسلطة التقديرية للإدارة من جهة، ومن جهة ثانية فإن التجريم المرتبط بهذا النوع من الانحراف لا يرتبط بمعيار الجريمة العادية بقدر ما يرتبط بقواعد الأخلاق¹.

3 -الواسطة: الواسطة هي أحد أخطر صور الفساد الإداري الأكثر انتشارا وتفشيا في الجزائر بالإضافة إلى المحاباة والمحسوبية، و الواسطة هي ظاهرة موجودة في كل المجتمعات سواء كانت متقدمة أو متخلفة، إلا أنها أكثر انتشارا في الدول النامية والعربية خاصة، والتي تبدو الواسطة فيها كعرف اجتماعي مقبول، وذلك لبيئتها الحضارية والاجتماعية القائمة على استمرار العلاقات الأولية التقليدية وما يرتبط بها من قيم ومعايير ثقافية².

و يمكن النظر إلى الواسطة من منظورين: الأول هو قانوني والثاني هو الإجراءات الإدارية وذلك كما يلي:

أ- الواسطة من منظور القانون : قسم الفقه الواسطة من حيث هذا المعيار إلى قسمين هما :
*** واسطة لانجاز عمل قانوني (مشروع):** فالواسطة هنا هدفها وغرضها الحصول على نتيجة مشروعة كالحصول على وظيفة أو شيء لفرد ما له حق فيها . و الواسطة في هذه الحالة تعد

1 - سليمان بن محمد الجريش، إساءة استعمال السلطة في الوظيفة العامة وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الدراسات العليا، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2002، ص ص 87 , 89 .

2 - هاشم الشمري و إيثار الفتلي، مرجع سابق، ص 53.

من الأمراض الإدارية لأن المرفق الأصل فيه أن يقدم خدماته أو مزاياه لجميع الأفراد على قدم المساواة دون واسطة .

* واسطة لانجاز عمل غير قانوني (غير مشروع) : الواسطة هنا يكون الغرض منها الحصول على عمل غير مشروع كالحصول على وظيفة أو منفعة ليس للفرد أي حق فيها ، وفي هذه الحالة تعتبر من صور الفساد الإداري.

ب - الواسطة من منظور الإجراءات الإدارية: و تقسم وفقا لهذا المعيار إلى قسمين أيضا هما¹:

* واسطة من أجل مخالفة الإجراءات الإدارية: وهنا يتم اللجوء إلى الوسيط لأجل مخالفة إجراء ضروري يتطلبه القانون كعدم استيفاء أوراق لازمة وتكون في الحالات التي تكون فيها البيروقراطية مهيمنة على الإدارة ، حيث يكون تجاوز الروتين الإداري والتعقيدات الإدارية أمرا لازما لسير المعاملة الإدارية².

* واسطة من أجل التنفيذ أو الإسراع في الإجراءات الإدارية: وهنا لا يلجأ الوسيط إلى مخالفة الإجراءات الإدارية، ولكن إلى الإسراع فيها حينما يتقاعس أو يتراخي الموظف في انجازها، فتكون بمثابة المحرك للعمل الإداري .

والواسطة هي أحد الظواهر السلوكية التي تصيب المرافق العامة، وتؤثر على أدائها وعملها، فيتحول النظام البيروقراطي إلى الاتجاه السلبي الذي يتميز بمخالفة روح القانون والتعقيد الشديد والتعقيد بحرفية النص .

والواسطة يقوم بها الوسيط والذي قد يكون صديقا للموظف أو أحد معارفه أو أقاربه، كما يمكن أن يكون من أصحاب النفوذ السياسي أو الاجتماعي أو الإداري، ويستغل في ذلك عدة وسائل منها الهاتف أو الحضور شخصيا إلى مكان عمل الموظف أو إعداد وليمة وغيرها من

1 - عبد العالي حاحة ، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مذكرة دكتوراه ، مرجع سابق ، ص 407.

2 - عبد العالي حاحة ، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مذكرة دكتوراه ، مرجع سابق ، ص 408.

الوسائل والآليات التي تختلف من مجتمع إلى آخر . والواسطة بهذا المفهوم تقوم على ثلاث أشخاص هم:

* **المستوسط** : و هو الفرد الذي يطلب المنفعة لنفسه أو لفرد آخر، وهو المستفيد من الواسطة.

* **الوسيط** : وهو الفرد الذي يملك قدرات تأثيرية مادية أو معنوية على الموظف المنفذ.

* **المستوسط (الموظف)**: وهو الذي تتجه إليه الواسطة سواء كان مصدر القرار أو مسؤولاً عن التنفيذ¹.

ثانيا : مظاهر الفساد في مجال الصفقات العمومية

يعتبر الفساد من بين أهم الجرائم التي تمس بالصفقات العمومية في الجزائر، وهو ما يشكل خطرا على اقتصادها ويهدد استقراره².

فالصفقات العمومية تعتبر اكبر بيئة ينتشر فيها الفساد و هذا راجع إلى المبالغ الضخمة التي تحتويها هذه الصفقات، و لهذا يجب قبل الحديث عن مظاهر الفساد في الصفقات العمومية أن نقوم بتعريف هذه الأخيرة أولا ثم إعطاء مظاهر الفساد فيها . حيث يمكن تعريف الصفقة العمومية على أنها عقد مكتوب بين طرفين أو أكثر يلتزم فيه الأطراف بتنفيذ ما تم الاتفاق عليه و العقد شريعة المتعاقدين فهو القانون الذي يحكم العلاقة بين الأطراف المتعاقدة³.

1 - محمود محمد معبرة ، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية، دراسة مقارنة بالقانون الإداري، نفس المرجع السابق، ص 82.

2 - نادية عبد الرحيم ، (الفساد في مجال الصفقات العمومية وآليات مكافحته على ضوء قانوني الفساد والصفقات العمومية) ، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي ، العدد التاسع ، تامنراست - الجزائر، 2015 ، ص 155.

3 - فيصل نسيغة ، (النظام القانوني للصفقات العمومية وآليات حمايتها) ، مجلة الاجتهاد القضائي ، جامعة بسكرة ، العدد الخامس ، بسكرة الجزائر ، ص110.

أ - جريمة منح الامتيازات الغير مبررة :

هي جريمة نصت عليها المادة 26 من القانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته و حددتها في صورتين ، تتمثل الصورة الأولى في الامتيازات الممنوحة للغير بدون وجه حق ، و الثاني في استغلال نفوذ أعوان الدولة من أجل الحصول على امتيازات غير مبرر .

أ - الامتيازات الممنوحة للغير بدون وجه حق :

إن جنحة منح امتيازات غير مبررة في مجال الصفقات العمومية كما يسميها الدكتور "أحسن بوسقيعة" (جريمة المحاباة) ، قد نص عليها المشرع الجزائري في المادة 02 المعدلة للمادة 26 الفقرة الأولى من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته ، حيث إن هذه الجريمة تشمل على ركنين أساسيين هما الركن المادي و الركن المعنوي .

1 - الركن المادي: يقصد به تلك الواقعة المادية الخارجية المتمثلة في منح الجاني أي الموظف العمومي امتيازات غير مبررة للغير .

2 - الركن المعنوي: تعتبر جنحة المحاباة من بين الجنح العمدية التي تتطلب لقيامها توفر القصد الجنائي الذي يتمثل في :

* **القصد الجنائي العام :** يقصد به العلم و الإرادة ، أي العلم بالسلوك الإجرامي المفضي لارتكاب الجريمة مع توجه الإرادة لفعله .

* **القصد الجنائي الخاص :** يقصد به قيام الموظف العمومي بمنح امتيازات عمدا للغير مع علمه أنها غير مبررة¹ .

1 - حفيظة معوش و صورية مسيلي ، جرائم الفساد في مجال عقود الصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي رقم 15/247 ، مذكرة ماستر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية - الجزائر ، 2017 ، ص ص 32 29 .

ب - استغلال نفوذ أعوان الدولة من أجل الحصول على امتيازات غير مبررة: تعد ظاهرة استغلال السلطة و النفوذ من أهم مظاهر الفساد في الإدارة الجزائرية ، و ذلك يظهر من خلال تعسف الموظف الجزائري في استعمال السلطة و الامتيازات المرتبطة بها خاصة في مجال الصفقات العمومية ، فلقد نص المشرع الجزائري على جريمة استغلال نفوذ أعوان الدولة من أجل الحصول على امتيازات غير مبررة في مجال الصفقات العمومية في الفقرة الثانية من المادة 26.

و تقوم هذه الجريمة على توافر ثلاثة أركان هي صفة الجاني و الركن المادي و الركن المعنوي.

* **صفة الجاني** : يكون الجاني إما تاجرا أو صناعيا أو حرفيا أو مقاولا من القطاع الخاص¹.

* **الركن المادي** : يتمثل الركن المادي لهذه الجريمة في إبرام الجاني لعقد أو صفقة مع الدولة أو أحد الهيئات التابعة لها و يستفيد من سلطة أو تأثير أعوان هذه الهيئات ، و ذلك بغرض الحصول أو محاولة الحصول على مزية من أية سلطة عامة أو إحدى الجهات الخاضعة لإشرافها .

* **الركن المعنوي** : جريمة استغلال نفوذ أعوان الدولة من أجل الحصول على امتيازات غير مبررة ، من الجرائم العمدية التي يقوم الركن المعنوي فيها على صورة القصد الجنائي ، أي التي يكفي فيها العلم بوجود النفوذ الحقيقي و العلم بنوع المزية التي يعد بالحصول عليها أو محاولة ذلك ، و لكي يتحقق الركن المعنوي لهذه الجريمة يجب توفر القصد الجنائي العام إلى جوار القصد الجنائي الخاص .

- **القصد الجنائي العام** : تتطلب الجريمة لقيامها توافر القصد الجنائي العام المتمثل في علم الجاني بنفوذ أعوان الدولة و إرادة استغلال هذا النفوذ لصالحه .

1 - حمزة خضري ، (الوقاية من الفساد و مكافحته في إطار الصفقات العمومية) ، مجلة دفاتر السياسة والقانون جامعة المسيلة ، العدد السابع ، الجزائر ، 2012 ، ص 185.

- **القصد الجنائي الخاص** : يتمثل القصد الجنائي الخاص في اتجاه نية الجاني إلى الحصول ص على امتيازات غير مبررة¹.

2 - جريمة اخذ فوائد بصفة غير قانونية

هي جريمة نص عليها المشرع الجزائري في المادة 35 من القانون رقم 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته كما يلي : "... كل موظف يأخذ أو يتلقى إما مباشرة و إما بعقد صوري و إما عن طريق شخص آخر، فوائد من العقود أو المزايدات أو المناقصات أو المقاولات أو المؤسسات التي يكون وقت ارتكاب الفعل مديرا لها أو مشرفا عليها بصفة كلية أو جزئية و كذلك من يكون مكلف بأن يصدر إذنا بالدفع في عملية ما أو مكلفا بتصفية أمر ما و يأخذ منه فوائد أيا كانت ."

و على غرار باقي جرائم الصفقات العمومية يتوجب لقيام جريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية توفر ركنيها المادي والمعنوي .

أ - **الركن المادي**: يتمثل الركن المادي لجريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية في:

1 - أخذ أو تلقي فائدة :

- أخذ فائدة: و معناه أن يكون للجاني نصيب من مشروع أو عمل من الأعمال التي تعود عليه بالفائدة.

- تلقي فائدة: يقصد بها أن يتسلم الجاني بالفعل الفائدة، سواء حصل عليها بنفسه أو حصل عليها شخص آخر لحسابه².

2 - **الاحتفاظ بالفائدة** : لم يذكر المشرع الجزائري هذه الصورة في المادة 35 من القانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، لكن باستقراء النص باللغة الفرنسية نجده قد

1 - حفيظة معوش و صورية مسيلي ، مرجع سابق ، ص ص 32 - 35 .

2 - مليكة هنان ، جرائم الفساد الرشوة والاختلاس و تكسب الموظف من وراء وظيفته في الفقه الإسلامي و قانون مكافحة الفساد الجزائري مقارنا ببعض التشريعات العربية -، دار الجامعة الجديدة ، مصر ، 2010، ص ص 147-148 .

أدرج ثلاث مصطلحات (- resu-pris - conserver) ، ما يعني وجود صورة الاحتفاظ بالفائدة و يشترط أن تكون الفائدة المحتفظ بها قد تم الحصول عليها في الوقت الذي كان فيه الموظف يدير مقابلة أو عملية أو يشرف عليها أو مكلف بالأمر بالدفع فيها أو مكلفا بالتصفية ، و تبعا لذلك لا تقوم الجريمة في صورة الاحتفاظ بالفائدة إذا أخذ الموظف العمومي الفائدة أو تلقاها في وقت لم يكن فيه مكلفا بإدارة المشروع أو العملية أو مشرفا عليها .

3 - طبيعة الفائدة و المنفعة : لم يشترط المشرع طبيعة الفائدة أو المنفعة التي تعود على الجاني ، ما يعني أن مدلول الفائدة لا يقتصر على ما يحصل عليه الفاعل من ربح مالي أو مادي مباشرة ، و إنما يشمل أيضا الربح الذي يتم الحصول عليه بصفة غير مباشرة ، كما يستوي أن تكون الفائدة معنوية أو اعتبارية و هذا هو المقصود بعبارة " فائدة أيا كانت " ، المهم أن تكون الفائدة من تلك العقود أو المقاولات أو المزيادات أو المناقصات التي يحصل عليها الموظف العمومي ، في الوقت الذي يكون فيها مديرا أو مشرفا عليها أو مكلفا بالدفع .

ب - الركن المعنوي: تعتبر جريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية ، من بين الجرائم العمدية التي يشترط لقيامها توفر الركن المعنوي الذي يقوم على

1- القصد الجنائي العام المتمثل في العلم .

2 - الإرادة .

* **العلم:** يقصد به أن يكون الجاني عالما بالسلوك الإجرامي الذي يأتيه ، بصفته موظف مكلف بإدارة العقود أو المؤسسات المعنية أو الإشراف عليها ، و ذلك من أجل تفضيل مصلحته الخاصة على المصلحة العامة¹.

1 - زوليخة زوزو ، جرائم الصفقات العمومية و آليات مكافحتها في ظل القانون المتعلق بالفساد ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير تخصص القانون الجنائي ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة قصدي مرياح ، ورقلة ، 2012 ، ص ص 132 - 135.

* الإرادة :

يقصد بها اتجاه إرادة الموظف إلى الحصول على منفعة معينة ، و ذلك عن طريق مخالفته عمدا للحظر المنصوص عليه في المادة 35 من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته و يشترط أن يكون الموظف في كل ذلك مدركا مختارا فيما أقدم عليه فان كان مكرها انعدم القصد.

تجدر الإشارة إلى أن هذه الجريمة آنية أي أنها تتم منذ اللحظة التي يأخذ فيها المتهم فائدة في صفقة خاضعة لإشرافه . و إذا قام القصد الجنائي فلا عبرة بعد ذلك بحصول الجاني على فائدة أو لم يحصل عليها، فمتى توافرت أركان الجريمة قامت الجريمة واستوجب الفاعل فيها العقاب¹.

3 - جريمة الرشوة في الصفقات العمومية

إن الرشوة هي اتجار الموظف العام أو القائم بخدمة عامة بوظيفته أو استغلالها ، بأن يطلب أو يقبل أو يحصل على عطية أو وعد بها لأداء عمل من أعمال وظيفته أو اللامتتاع عنه أو للإخلال بواجباتها² .

و لقد تناول المشرع الجزائري جريمة الرشوة في الصفقات العمومية في ظل قانون الفساد من خلال المادة 27 منه ، والتي كانت تقابلها المادة 128 مكرر 1 من الأمر 66-156 المؤرخ في 08/06/1966 الملغاة.

وللصفقات العمومية دورا هاما في مجال تسيير الأموال العمومية للدولة، لذلك حرص المشرع الجزائري على رقابتها رقابة شديدة من أجل حماية هذه الأموال ولقيام هذه الجريمة افترض المشرع أن يكون الجاني موظفا عموميا أو من في حكمه، ومن المخولين قانونا إبرام

1 - زوليخة زوزو ، مرجع سابق ، ص ص 132 - 136.

2 - علي عبد القادر القهوجي ، قانون العقوبات ، القسم الخاص ، جرائم الاعتداء على المصلحة العامة وعلى الإنسان والمال ، الطبعة الثانية ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، 2002 ، ص.18.

العقود أو الصفقات باسم الدولة أو الهيئات العمومية التابعة لها ، بحيث يستغل الموظف العمومي وظيفته من أجل الحصول على منفعة أو أجره بغير وجه حق¹.

أ - **الركن المفترض:** تعتبر جريمة الرشوة في مجال الصفقات من جرائم ذوي الصفة ، والتي لا يتصور وقوعها إلا إذا توافرت في فاعلها الصفة التي يتطلبها القانون ، فهي من هذه الناحية جريمة موظف عام ولا يمكن أن يرتكبها غيره ، وبالإضافة إلى ذلك ينبغي أن يكون هذا الموظف مختص للقيام بالعمل الذي طلب منه أدائه.

ب - **الركن المادي :** لقد نص المشرع الجزائري على جريمة الرشوة في الصفقات العمومية في المادة 27 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته ، ومن خلال استقراء هذه المادة يتضح أن الركن المادي فيها يشمل عدة أوجه التي تعبر عن أضرار الجاني بوظيفته و استغلالها ، حيث يتمثل النشاط الإجرامي في قبض أو محاولة قبض أجره أو منفعة مهما كان نوعها من طرف الأشخاص المخولين قانونا بإبرام الصفقات ، وتقتضي الجريمة أن تتم بمناسبة تحضير أو إجراء مفاوضات قصد إبرام أو تنفيذ صفقة أو عقد أو ملحق بالصفقة باسم الدولة أو إحدى الهيئات التابعة لها .

ج - **الركن المعنوي :** تعتبر جريمة الرشوة في مجال الصفقات العمومية من الجرائم العمدية التي تتطلب لقيامها توفر عنصرين : العلم و الإرادة .

1 - **العلم:** يجب أن يعلم الموظف بان ما يقوم به هو المتاجرة بالوظيفة، أي أنه يبيع ويشترى في وظيفته كأبي سلعة لأنه إذا انتفى علمه أنتفت جريمة الرشوة عنه.

1 - عمر حماس ، جرائم الفساد المالي وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة دكتوراه في القانون الجنائي للأعمال ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان ، 2017 ، ص ص 24, 25.

2- الإرادة : لا بد أن تتصرف إرادة الجاني إلى الطلب أو القبول أو الأخذ ، أما في حالة عدم انصراف إرادته إلى ارتكاب الفعل ينتفي القصد الجنائي وتنتفي معه الجريمة¹.

المبحث الثاني : الإطار التشريعي لمكافحة الفساد

إن الفساد كآفة تتخر جسد المجتمع والدولة والتي تعاني منها البشرية بأجمعها، لم تظهر هكذا طفرة واحدة، وإنما مرت بتطورات عديدة وعرفت منذ القدم. و تقتضي دراسة هذا العنصر، التطرق أولاً إلى التطور التاريخي لظاهرة الفساد عبر العصور، ثم تتبع تطور الجهود والآليات الدولية الاتفاقية لمكافحة الفساد.

المطلب الأول : تطور قواعد مكافحة الفساد

وإذا تمعنا في مختلف الوثائق و المصادر التاريخية نجد ما يلقي الضوء على بعض صور الفساد والتي كانت منتشرة في الحضارات القديمة، مثل حضارة بلاد الرافدين وحضارة بلاد النيل، والحضارة الإغريقية والصينية والرومانية، كما انتقل الفساد من الحضارات القديمة إلى العصور الوسطى ومنها إلى العصر الحديث، انتهاء بعصرنا الحالي، والذي يشهد استفحال واستشراء الظاهرة الفساد في مختلف دول العالم المتقدم منها والمتخلف، ولفهم هذه الظاهرة جيداً لا بد من تتبع بعدها التاريخي، وذلك بالإشارة إلى شواهدنا وصورها وكيف تمت معالجتها ومكافحتها، حتى نستفيد من أخطاء و تجارب الأمم السابقة في عملية بلورة إستراتيجية منيعة لمكافحة الفساد والحد منه.

1 - عمر حماس ، جرائم الفساد المالي وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة دكتوراه في القانون الجنائي للأعمال ، مرجع سابق ، ص ص 26 - 41.

الفرع الأول: التطور التاريخي لظاهرة لفساد

أولاً: التطور التاريخي للفساد

1 - الفساد في الحضارات القديمة

تشير الأبحاث التاريخية إلى عثور فريق هولندي من علماء الآثار على آثار تحوي قائمة موظفين، فاسدين معروفين في الحكومة، في موقع بسوريا يعود تاريخها إلى 3500 سنة مضت¹.

وبهذا فإن الفساد عرف وانتشر بكثرة في الحضارات القديمة، و أهمها ما يلي:

أ - الفساد في حضارة بلاد الرافدين

إن الأرقام التي استوطنت أرض العراق والتي تدل الشواهد التاريخية أنها أولى الحضارات في العالم، قد عرفت الفساد ومظاهره، لهذا تم الإشارة إلى بعض صور الفساد والعقوبات المرصودة له في القوانين التي عرفتها : (أوروك) و (أورنمو) في الألواح السومرية، ومحاضر جلسات مجلس (أرك)²، كما أن الوثائق التي يعود تاريخها إلى 3000 قبل الميلاد تبين أن المحكمة الملكية آنذاك كانت تنظر في قضايا الفساد (استغلال النفوذ ، قبول الرشوة...) وكانت قرارات الحكم في هذه الجرائم تصل إلى حد الإعدام.

كما يلاحظ أن حمورابي ملك بابل وصاحب التشريعات المهمة في تاريخ الإنسانية (شريعة حمورابي) قد أشار في المادة السادسة من شريعته إلى جريمة الرشوة، حيث يشدد على

1 - عبد الكريم بن سعد إبراهيم الخثران، واقع الإجراءات الأمنية المتخذة للحد من جرائم الفساد من وجهة نظر العاملين في أجهزة مكافحة الرشوة في المملكة العربية السعودية، رسالة ماجستير، قسم العلوم الشرطية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض، 2003، ص.23.

2 - عباس العبودي، شريعة حمورابي دراسة مقارنة في التشريعات القديمة والحديثة، إصدار العالمية ودار الثقافة، عمان، 2001، ص.84.

طالب الرشوة بنفسه و يقاضيه أمامه، الأمر الذي يدل عزم هذا الملك على اجتثاث هذه الآفة ومكافحتها¹.

ب - الفساد في مصر الفرعونية

رغم أن نظام الإدارة بمصر الفرعونية كان مثالا نموذجيا في ذلك الوقت في الدقة والتنسيق، إلا أنها عرفت انتشار الفساد بمختلف صورته، وجاء في إحدى البرديات ما يدل على ذلك : " اختلت الموازين، اختفى الحق، البعض يحاول حتى خداع الآلهة، يذبحون (الإوز) كقربان ويقدمونها للآلهة زاعمين أنها ثيران. "بمعنى أن الفساد قد تفشي إلى درجة محاولة البعض خداع الآلهة ذاتها.

ومن مظاهر الفساد التواطؤ الذي كان قائما بين حراس المقابر الفرعونية ولصوص المقابر لسرقة ما بها من قطع وحلي ذهبية، كما كان الفراعنة أيضا يقدمون أبناءهم وأقاربهم في وظائف الإدارة (المحاباة)، كما انتشرت ظاهرة الإهمال في العمل والتسيب والرشوة، هذه الأخيرة التي تفشت بسبب النظام المتبع في جباية الضرائب، ونظام الترقية في الوظائف الإدارية، بالإضافة إلى استغلال السلطة².

والشيء الملاحظ أن العقوبات التي رصدها الفراعنة لردع المفسدين مثل تشريع (حور محب) على سبيل المثال كانت أكثر رحمة وإنسانية مقارنة بالتشريعات حضارة بلاد الرافدين، والتي كانت تصل إلى حد الإعدام كما رأينا أعلاه.

1 - عبد الله أحمد المصراطي، الفساد الإداري، نحو نظرية اجتماعية في علم الاجتماع الانحراف والجريمة، دراسة ميدانية، المكتب العربي الحديث، الإسكندرية، 2011، ص.24.

2 - منير الحمش، الاقتصاد السياسي، الفساد، الإصلاح، التنمية، اتحاد الكتاب العرب، دمشق، 2006، ص.11، دليلة فركوش، الوجيز في تاريخ النظم، دار الرغبة، القبة، الجزائر، ط 3، 1999، ص. 73 وما بعدها

ج - الفساد في بلاد الإغريق (اليونان القديمة)

لقد تميزت الأنظمة السياسية التي سادت اليونان القديمة بأنها أنظمة ديمقراطية، حيث كان الهيكل التنظيمي لأجهزة الحكم في النظام الديمقراطي يتكون من ثلاثة أجهزة هي: المؤتمر العام وكان يشمل جميع المواطنين، ومجلس الخمسمائة وهو مجلس ابتدعة أثينا لتلافي ضعف المؤتمر العام، والمحاكم التي كانت تقوم بالفصل في العقاب و مراقبة الموظفين عن طريق اختبار صلاحية المواطن المرشح لتولي الوظيفة، وكان التعيين يتم في هذه الأجهزة عن طريق الانتخاب¹.

رغم كل هذا إلا أن الفساد وجد في المدن اليونانية المرتع الذي يقات منه، لهذا عمد كثير من الحكماء والفلاسفة اليونانيين لتشخيص هذه الآفة ومكافحتها، فهذا (سولون) في تشريعاته التي أطلق عليها (قانون أنتيكا) وضع قواعد الإرشاد موظفي الدولة وضبط عملهم الإداري، وسعى لإدخال المثل العليا للمساواة الاجتماعية في بلاد مزقتها نزاعات الأغنياء والفقراء².

وبعد سولون جاء أفلاطون و الذي تطرق في كتابه (الجمهورية لظاهرة الفساد، من خلال مناقشته المشكلة العدالة الفردية والجماعية، حيث أشار أن اللجوء إلى العدالة يستبعد مسألة المنفعة أو المصلحة والتي هي أساس ظهور الفساد.

كما أن من خلال معالجته لصيرورة السياسة الحكومات والتي هي في نظره صيرورة حتمية ودقيقة يرى أن الحكومة تنتقل من (الأرسنقراطية) إلى (التيموقراطية) ثم (الأوليغارشية) ف:(الديمقراطية) لكي تنتهي (بالاستبدادية)، يحدد وبتهم (التيموقراطية) بأنها تستغل الفرصة

1 - عبد الكريم بن سعد إبراهيم الخثران، مرجع سابق، ص.24

2 - جيروم غيث، أفلاطون جدلية الفساد والصراع الطبقي جدلية المثل والمشاركة جدلية الإصلاح والحرية والوحدة، منشورات الجامعة اللبنانية، بيروت، 1982، ص.18.

لتقاسم الثروات واضطهاد من كلفوا بحمايتها، وفي ذلك تشخيص ضمنى لظاهرة الفساد في ذلك الوقت¹.

أما على صعيد كتابه (القوانين) فإن أفلاطون يحارب الفساد في جميع صورته فهو يحارب الفساد الديني ويحث على الوحدة الأخلاقية لمدينته. ويحاول الحد من الفساد الاقتصادي والإداري بحيث لم يسمح للملاك بزيادة أموالهم إلا ضمن حد معين، وعزل المدينة عن البحر لتفادي تعاطي التجارة و إقرار إنشاء هيئة موظفين واجبها مراقبة تصرفات المواطن².

أما إذا انتقلنا إلى الفيلسوف أرسطو فسنجد أن هذا الأخير قد شخص واهتم بالفساد السياسي من خلال تصنيفه للذساتير وذلك في كتابه (الأخلاقيات) حيث لخص العوامل التي تحافظ على الحواضر المدن والعوامل الأخرى التي تدمرها.

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

إن أرسطو لم يكن مؤمنا بالحكم المطلق مهما كانت صفة الحاكم حتى ولو كان فيلسوفا، لذا نراه يشخص ظاهرة الفساد عند ذكره أنواع للحكم ثلاثة تتضمنها الذساتير بحسب عدد الحكام والتي لكل منها شكله الفاسد ، على أن الضابط لديه الذي يفرق بين الصالح والفساد هو أن الذساتير الصالحة تمارس الحكم الصالح للمحكومين والفاصلة تمارس لصالح أولئك الفاسدين.

1 - عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، الفساد والإصلاح'دراسة مقارنة، منشورات اتحاد الكتاب ، العرب، دمشق، 2003، صص 10 - 12 .

2 - جيروم غيث، مرجع سابق، ص.28.

د - الفساد في الصين القديمة:

في الصين القديمة كان الموظفون يمنحون علاوة يطلق عليها (يانغ لين) وتعني: تعضيد محاربة الفساد¹، وبالرجوع إلى الفكر السياسي لدى (كونفوشيوس) نرى بأنه قد شخص ظاهرة الفساد في كتابة التعليم الأكبر) حيث أرجع أسباب الحروب إلى فساد الحكم والذي مرده إلى فساد الأسر وإغفال الأشخاص تقويم أنفسهم، أما في كتابه (العقيدة الوسط) فهو يرى أن الحكم لا يصلح إلا بالأشخاص الصالحين والوزارة الصالحة التي توزع الثروة بين الناس على أوسع نطاق، و يشير إلى أخطار الفساد عندما يتطرق إلى القول أن تركيز الثروة يؤدي التي تشتت الشعب².

هـ - الفساد عند الرومان:

تأثرت الإمبراطورية الرومانية كغيرها من الدول والنظم بالفساد وخاصة في النظام الإداري فرغم أن الرومان قد أخذوا بفكرة المركزية واللامركزية ونظام التوظيف والحكم المحلي إلا أن الفساد استشرى في هذا النظام، وكمثال على ذلك: التعيين في الوظائف العليا كان يتم عن طريق الوراثة أو شراء الوظيفة من الغير، كما تميز النظام الإداري الروماني بتفشي ظاهرة المحسوبية والوساطة بشكل كبير³.

2 - الفساد في العصور الوسطى:

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

1 - عبد الكريم بن سعد إبراهيم الخثران، مرجع سابق، ص23.

2 - عبد الله أحمد المصراطي، الفساد الإداري، نحو نظرية اجتماعية في علم الاجتماع الانحراف والجريمة، دراسة ميدانية، المكتب العربي الحديث، الإسكندرية، 2011، ص.24

3 - عبد الكريم بن سعد إبراهيم الخثران، مرجع سابق، ص 25.

أ- الفساد والنظام الإقطاعي:

بعد سقوط الإمبراطورية الرومانية ظهر النظام الإقطاعي والذي تميز بالتهب وانتشار الفوضى، حيث كان يتم شغل الوظائف العامة عن طريق الإرث، كما أن التعيين كان يتم على أساس الوساطة والمحاباة، حيث كان يتم تقديم الأقارب والمعارف في هذا المجال. وكان الموظف يحتفظ بوظيفته على أساس أنه صاحب حق إقطاعي فيها مادام يؤدي التزاماته اتجاه الملك، وهذا ما أدى إلى إساءة استخدام السلطة الوظيفية.

ويجب الإشارة إلى أن سيطرة رجال الكنيسة في هذه الحقبة على مقاليد الحكم وتدخلهم في شؤون السياسة، أدى إلى تفشي الفساد الديني خلال هذه المرحلة التاريخية الهامة في أوروبا، رغم أن تعاليم المسيحية السمحاء اهتمت بالخلق القويم الذي يؤدي إلى تكوين تجمع خال من الضلالة والفساد. لهذا نجد في الكتاب المقدس: العهد الجديد (الإنجيل) أن الله يرى كل أنواع الفساد كخطايا، وذلك يعني أن الإنسان الذي يرتكب هذه الممارسات لا يرضي ربه، وأن الإنسان الفاسد لا يستطيع أن يغير أفعاله من دون مساعدة الله، وذلك يعني أن العقوبات مثل الغرامات والسجن لا تكفي، لأنها تردع الشخص الفاسد لوقت محدد فقط، فعندما يجد الشخص بأنه يستطيع التهرب من العقاب فإنه سوف يستمر في أعماله¹.

وفي هذا ينص الكتاب المقدس " لَأَجْمَعُ مَعَ الْخُطَاةِ نَفْسِي، وَلَا مَعَ رِجَالِ الدِّمَاءِ حَيَاتِي. ، الَّذِينَ فِي أَيْدِيهِمْ رَذِيلَةٌ، وَيَمِينُهُمْ مَلَأَتْ رِشْوَةً. " (مزامير 26 و 27 من 9-10).

وكذلك يورد الكتاب المقدس في نص آخر أن حب المال هو إصابة لأوجاع كثيرة وفيه تشديد للوقاية من الفساد بشكل غير صريح: " فحب المال أصل كل شر، وبعض الناس استسلموا إليه فضلوا عن الإيمان وأصابوا أنفسهم بأوجاع كثيرة" (الإصحاح 10 الآية 10)

1 - عبير مصلح، النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، الائتلاف من أجل النزاهة و المساءلة، (أمان) القدس، فلسطين، 2007، ص 52.

أما العهد القديم (التوراة) فتشير إلى أحد أكبر نقاط الضعف في الحياة الإنسانية سواء من الناحية الشخصية أو الاجتماعية أو الحكومية ألا وهي الفساد، وتعتبر رشوة موظف القطاع العام و القضاة من أكثر أشكال الفساد كرها، لأنها تضعف الأساس القانوني للمجتمع، وتحذر التوراة من الفساد الحكومي والقضائي لأنها يمكن أن تفسد الرؤيا حتى لأكثر الناس تدبنا وصلاحا فحسب رأي التوراة الفساد لا يأتي على شكل الرشوة المالية فقط، بل هناك نوع خفي من الفساد و هو الفساد الناتج عن المصلحة الشخصية، هذا النوع يؤدي إلى ضيق التفكير ويؤدي إلى مضار المجتمع على المدى الطويل.

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

إن نصوص المسيحية واليهودية السالفة الذكر جاءت لتشخص وتحذر من تقل ظاهرة الفساد وأثرها الكبير على المجتمع والفرد كما جاءت لتقويم سلوك الفرد والمجتمع وحثه على الطريق القويم الذي فيه النجاة من الإثم.

ب- الفساد والحضارة الإسلامية

كل الحضارات و الديانات السماوية عرفت الفساد وحاولت مكافحته والحد منه على الأقل بكل ما أوتيت من قوة، إلا أن ذروة سنام الأمر كله في تشخيص الظاهرة والوقاية منها ومكافحتها جاء خلال الأثر الإسلامي وما جاءت به الرسالة المحمدية المطهرة سواء في القرآن الكريم أو السنة النبوية، حيث نجد في القرآن الكريم إشارات لظاهرة الفساد بكل أبعادها، وقد اشرفنا إلى ذلك بشيء من التفصيل ولهذا فإننا نحيل إلى ما سبق دراسته في هذا المجال .

1 - عبير مصلح ، المرجع السابق ، ص 53.

كما يجب الإشارة إلى أن النظام الإسلامي رسخ الأسس والقواعد السليمة التي تقوم عليها سلطة الحكم في الدولة الإسلامية، ومن أهم المبادئ التي أكد عليها الإسلام، الالتزام بالشورى و بالعدل وبالطاعة للحاكم ونصرتة.

كما استخدم الإسلام مختلف الوسائل الوقائية والردعية لمنع الانحراف والفساد، كما ركز على القيم الروحية لعظم دورها في ترشيد سلوك الإنسان وتهذيبه وضبطه، الأمر الذي يؤدي إلى التقليل والحد من الفساد، و من أهم الوسائل التي ابتدعها الإسلام لمكافحة الفساد بمختلف صورته وخاصة ظاهرة الفساد الإداري ما يلي¹:

1-تولية قيادات إدارية كفئة وأمينة.

2 - اعتماد القيم والمبادئ السامية والأخلاق الكريمة كأساس للعمل الذي يقوم على الكفاءة والجودة.

3-تأصيل القيم الإسلامية النبيلة لدى الموظفين.

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

ورغم أن البحوث العلمية لم تتوسع في مناقشة الممارسات الفاسدة في العهد النبوي، إلا أن التاريخ يسجل شيئاً من ذلك: مثل فساد بعض الولاة في عهد النبوة.

أما بانتقالنا إلى العصور الأخرى التي تلي عصر صدر الإسلام نلاحظ أن الآفة انتشرت في العصرين الأموي والعباسي، حيث كان المال يبذل في العصر الأموي للجماعات والفرق المعارضة الضمان الولاء وللمحافظة على المناصب.

1 - نواف سالم كنعان، " الفساد الإداري والمالي ، أسبابه، آثاره، وسائل مكافحته"، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، كلية القانون، العدد 33، 2008، ص.ص. 93.92.

- عبد الله أحمد فروان، " تطبيقات الإدارة الإسلامية في مكافحة الفساد"، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، 2003، ص.2 وما بعدها.

كما يتجلى الفساد بصورة واضحة في العصر العباسي الأخير، حيث كانت الوساطات لدى القادة ونساء القصور أداة للوصول إلى مناصب الوزارة أو أية مناصب عليا أخرى، كما تفتت الرشوة وعلى الأخص في الدواوين المصرية بما فيها أصحاب الشرطة¹.

أما في العهد المملوكي: فقد انتشر الفساد بسبب النظام الضريبي الذي جعل المماليك يراكمون ثروات كبيرة وبسبب مشاركتهم للتجار ومساهماتهم في الاحتكار لتحقيق الأرباح، فضلا عن استغلال الوظائف لتحقيق مكاسب خاصة، كما تفتت الفساد في السلطة الحاكمة ودواوين الجيش والقضاء وحتى إلى العلماء فضلا عن فساد أصحاب الصناعة والحرف.

ولقد سعى بعض العلماء وعلى رأسهم (ابن تيمية) في كتابه الشهير (السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية إلى التنبيه إلى هذه المفاصل واقتراح برامج للإصلاح²، حيث كان ابن تيمية مراقبا للمظالم والفساد الذي استشرى في الدولة المملوكية، وقد تيقن أن الفساد لا يأتي من الحكام فقط بل من المحكومين أيضا، ويقول في هذا المجال وكثيرا ما يقع الظلم من الولاة والرعية هؤلاء يأخذون ما لا يحلو، هؤلاء يمنعون ما يجب³.

كما يدرك ابن تيمية الحاجة إلى الدولة، مثل سائر الفقهاء من أجل إقامة العدالة، ويرى أن السلطة الصالحة تقوم على المعرفة الشرعية ويجعل الورع أساس استلام الولايات، وبهذا فإن الإصلاح حسب ابن تيمية لا يتم إلا بتوافر المعرفة و الورع في طالب الولاية⁴.

وغير بعيد نجد العلامة ابن خلدون يشخص ظاهرة الفساد من جميع جوانبها ابتداء من الأسباب إلى الآثار، انتهاء بالوقاية والمعالجة، ولقد شخص العلامة ابن خلدون أسباب الفساد

1 - دروش فاطمة فضيلة، "ظاهرة الرشوة من التشريعية القانونية والأخلاقية إلى الشرعية الاجتماعية"، مجلة دراسات اجتماعية، مركز البصيرة، العدد 04، دار الخلدونية، الجزائر، أبريل 2010، ص.19.

2 - خالد زيادة، "الفساد والإصلاح في الخبرة التاريخية"، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004، ص.186.

3 - نقي الدين أحمد بن الحليم بن تيمية، "السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية"، دار الجيل، بيروت، 1988، ص.09.

4 - خالد زيادة، مرجع سابق، ص.185.

ومظاهرة من خلال تتبع مراحل تشكل وتكون الدولة، حيث قسم مراحل تطور الدولة إلى خمسة أطوار ابتداء من قيام الدولة انتهاء إلى اضمحلالها، حيث يرى أن القائمين بها يكتسبون في كل طور خلقا من أحوال ذلك الطور وهذه الأطوار هي¹:

الطور الأول: طور الظفر بالبغية وغلب المدافع والممانع والاستيلاء على الملك وانتزاعه من أيدي الدولة السالف قبلها.

الطور الثاني: ظهور الاستبداد على قومه والانفراد دونهم بالملك وكبحهم عن التطاول للمساهمة والمشاركة.

الطور الثالث: طور الفراغ والدعة لتحصيل ثمرات الملك مما تنزع طباع البشر إليه من تحصيل المال وتخليد الآثار وبعد الصيت.

الطور الرابع: طور القنوع والمسالمة، حيث يكون صاحب الدولة في هذا قانعا بما بني أولوه.

الطور الخامس : تطور الإسراف والتبذير، ويرى ابن خلدون أن الطور الخامس هو طور الفساد، حيث تضحل فيه الدولة وتتهاو ، ويكون صاحب الدولة في هذا الطور متلغا لما جمع أولوه في سبيل الشهوات، و مستفسدا لكبار الأولياء من قومه، فيكون بذلك مخربا لما كان سلفه يؤسسون وهادما لما كانوا يبنون ، وفي هذا الطور يحصل في الدولة الهرم ويستولي عليها المرض المزمن الذي لا تكاد تخلص منه ولا يكون معه براء، إلى أن تنقرض.

كما تحدث العلامة ابن خلدون في موضع آخر عن " الجاه المفيد للمال "وكانه يحلل واقعنا العربي المعاصر، إذ يرى أن المال تابع للجاه والسلطة وليس العكس، كما تكلم عن الأحوال الكثيرة التي تختلط فيها التجارة بالإمارة، إذ يكتسب البعض من خلال المنصب والنفوذ الإداري في أعلى مراتب جهاز الدولة أوضاعا تسمح لهم بالحصول على المغنم المالية وتكوين

1 - عبد الرحمان بن محمد بن خلدون، مقدمة ابن خلدون، تقديم إيهاب محمد إبراهيم، مكتبة القرآن، القاهرة، 2006، ص.ص. 188.189.

الثروات السريعة وتكون عادة بمثابة ريع المنصب ولقد عالج ذلك من خلال تخصيص فصلا كاملا لذلك تحت عنوان: "في أن التجارة من السلطان مضرّة بالرعايا مفسدة للجباية".

ويشدد ابن خلدون كثيرا على الفساد الذي يلحق الدولة بسبب إمعانها في العبث بالمال وتحصيله من وجوه ليس فيها إنصاف لحقوق الرعية، إن ذلك في عرف ابن خلدون قرينة على الظلم، وقد خصص فصلا في المقدمة تحت عنوان: "في أن الظلم مؤذن بخراب العمران"¹، حيث نبه في مطلعته إلى أن العدوان على الناس في أموالهم ذاهب بآمالهم في تحصيلها واكتسابها لما يروونه من أن غايتها ومصيرها انتهابها من أيديهم، الأمر الذي دعا الشرع إلى تحريم الظلم لما ينشأ عنه من فساد العمران وخرابه، و لأنه مؤذن بانقطاع النوع البشري ثم لأن التحريم ذاك مما يقع في صميم مقاصد الشرع الضرورية الخمسة².

ثم ينتقل ابن خلدون إلى استعراض أخطر المظالم وأعظمها وهو "الاحتكار" إذ يقول "وأعظم من ذلك الظلم وإفساد العمران والدولة، التسلط على أموال الناس بشراء ما بين أيديهم بأبخس الأثمان ثم فرض البضائع عليهم بأرفع الأثمان على وجه الخصب و الإكراه في الشراء والبيع".

والداعي لذلك كما يقول ابن خلدون هو حاجة الدولة والسلطان إلى الإكثار من المال بما يعرض لهم من الترف في الأحوال فتكثر نفقاتهم ويعظم الخرج ولا يفي به الدخل. ثم لا يزال الترف يزيد والخرج بسببه يكثر والحاجة إلى أموال الناس تشتد، ونطاق الدولة بذلك يزيد إلى أن تتمحي وتزول دائرتها ويذهب رسمها ويغلبها طالبها³.

1 - محمود عبد الفضيل، " مفهوم الفساد ومعاييره"، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004، ص80،

2 - عبد الرحمان بن محمد بن خلدون، مرجع سابق، ص.292.

3 - عبد الرحمان بن محمد بن خلدون، مرجع سابق، ص298 وما بعدها.

وهذا ما يؤكد ابن خلدون في الفصل السابع والأربعون من المقدمة تحت عنوان: " في كيفية طروق الخلل للدولة"، حيث يرى أن الخلل الذي يتطرق إلى الدولة من جهة المال هو سبب فسادها وبالتالي اضمحلالها و انتهائها.

3 - الفساد في العصر الحديث:

لقد صاحب الفساد النهضة الصناعية التي عرفتها أوروبا في القرن 18، حيث كانت الرشوة ومظاهر الفساد الأخرى منتشرة في كل مكان، وقبل ذلك في إنجلترا انتشرت ظاهرة ابتزاز الأموال في الوظائف الرسمية في ظل حكم الملكة إليزابيث (1558-1603) و اعتبرت ذلك كعذر لعدم زيادة الرواتب، ومن صور الفساد أيضا أن أمين صندوق الحرب كان يحصل على 16000 جنيه سنويا علاوة على راتبه، حيث يحافظ على أسماء الجنود الموتى في قوائم الجيش ويضع مخصصاتهم في جيبه ويبيع الملابس المخصصة لهم.¹

وكذلك إبان حكم ملوك (آل ستيوارت) كان الفساد وسيلة للتأثير على أعضاء البرلمان وذلك بشراء أصواتهم، كما انتشرت ظاهرة شراء المناصب في البحرية أو الجيش وحتى مقاعد البرلمان من قبل الإقطاعيين واستمر هذا الأمر حتى نهاية القرن 19.²

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

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

1 - عز الدين بن تركي، "الفساد الإداري: أسبابه، آثاره وطرق مكافحته - إشارة لتجارب بعض الدول"، حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد الإداري والمالي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012، ص.03.

2 - عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، مرجع سابق ، ص.17.

الأموال الملكية وكذا حالات الاختلاس واستغلال السلطة التي يرتكبها العسكريون وشاغلو الوظائف العامة، ولقد كان لويس الرابع عشر ملك فرنسا يعتقد أن كل إنسان في رأيه قابلاً للرشوة مما يدل على الانتشار الواسع للفساد في عهده، وقد كان الفساد القضائي أحد أهم الأسباب الرئيسية المفجرة للثورة الفرنسية.

أما في الولايات المتحدة الأمريكية: فقد انتشر الفساد بكثرة وصاحب عمليات النمو والتطور والنهضة التي شهدتها الدولة في جميع المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والإدارية.

وقد عرفت الولايات المتحدة الأمريكية الكثير من الفضائح المالية خاصة مع نهاية القرن 19 ، كما تم الاستيلاء على الأراضي بدون وجه حق كما ظهرت فئة من الصناعيين والمهندسين المتخصصين في السكك الحديدية تستخدم الفساد لتمير مصالحها فضلاً عن استخدام أعضاء الكونغرس للفساد لتمير مصالحهم الشخصية. إلا أنه مع بداية القرن العشرين واستفحال الفساد بدأت تظهر أصوات منادية بضرورة التدخل المكافحته، وكان أول من طرح الفساد كإشكالية هما صحفي التحقيقات (Lincoln Steffens) والأستاذ الجامعي (Henry J. Ford) وفي عام 1902 قام Steffens بإجراء تحقيقاً على انتشار الفساد في ست مدن كبرى والصعوبات التي تواجهه علاجه، وفي عام 1904 نشر كتاب يستند فيه إلى التحقيقات الصحفية التي أجراها باسم "عار المدن" هذا الأخير الذي سرعان ما أثار اهتماماً ضخماً على الصعيد الأمريكي ، ويعتبر هذا العمل نقطة انطلاق لحركة إصلاحات مؤسسية مهمة بدأت بالمستوى المحلي وحتى المستوى الاتحادي ولم تنته إلى حد الآن¹.

ورغماً ذلك فإن الولايات المتحدة الأمريكية عرفت الكثير من الفضائح المتعلقة بالفساد وخاصة في مجال الحملات الانتخابية (الفساد السياسي)، غير أن النقطة التي أفاضت الكأس هي فضيحة وترغيت (Watergate 1972-1974) التي أجبرت الرئيس نيكسون على

1 - بير لاکوم، الفساد، ترجمة سوزان خليل، عين للدراسات والبحوث الإنسانية والاجتماعية، القاهرة، 2003، ص.40.

التخلي عن منصبه رئيس للولايات المتحدة الأمريكية، بعدما تم اكتشاف قيامه بتجسس سياسي ضد معارضيه وإخفاء مساهمات كبيرة ضخمة وغير شرعية¹.

ثانيا: تطور الجهود الدولية والإقليمية في مكافحة الفساد

لقد أضحت الفساد عامة والفساد الإداري خاصة مشكلة عابرة للحدود، وهو أحد أهم الآثار السلبية للعولمة، فلم يعد شأننا محليا داخليا يتعلق بدولة واحدة أو بنظام اقتصادي أو سياسي معينين، بل هو ظاهرة دولية مست كل المجتمعات والدول سواء كانت المتقدمة منها أو السائرة في طريق النمو، وأصبح يشكل بذلك عامل إزعاج لمختلف الدول لما يطرحه من مشاكل ومخاطر على استقرار المجتمعات وأمنها، وعلى تراجع القيم الأخلاقية والعدالة ويعرض التنمية وسيادة حكم القانون للخطر. لذلك أجمعت المنظمات والهيئات الدولية والإقليمية والوطنية الحكومية وغير الحكومية وكذا منظمات المجتمع المدني على ضرورة مقاومته ومواجهته وذلك بالتعاون فيما بينها ، فمسؤولية مكافحة الفساد ملقاة على عاتق جميع الدول التي يجب عليها وضع الاتفاقيات و الاستراتيجيات والتشريعات المناسبة للتصدي له².

وفي هذا الإطار سنستعرض أهم الجهود المبذولة من قبل المنظمات والمؤسسات الدولية والإقليمية في مجال مكافحة الفساد كما يلي.

1 - هيئة الأمم المتحدة

نظرا للمعاناة الكبرى التي تعيشها الدول بسبب تقشي آفة الفساد ولما لهذه الظاهرة من أضرار وخيمة على مجتمعاتها، كما أن ارتباط هذه الظاهرة بمختلف الجرائم المنظمة و الجرائم المالية والاقتصادية زاد من خطورتها، لهذا ظهرت الحاجة إلى التعاون الدولي بين كل دول أعضاء هيئة الأمم المتحدة وتضافر جهودها للوصول إلى إطار جامع يمكن من خلاله مكافحة

1 - عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، مرجع سابق، ص18.

2 - محمد أحمد غانم، الإطار القانوني للرشوة عبر الوطنية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007، ص.129 وما بعدها.

هذه الظاهرة، ولقد أثمرت هذه الجهود من خلال وضع مجموعة من المبادرات و القرارات و الاتفاقيات الدولية و أهمها على الإطلاق هو اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي اعتمدها الجمعية العامة في 31 أكتوبر 2003 (القرار رقم 58/04 المؤرخ في 31 أكتوبر 2003) وفتحت باب التصديق عليها في المؤتمر رفيع المستوى المنعقد بميريديا بالمكسيك بين 09 و 11 ديسمبر 2003 ودخلت حيز التنفيذ 14 ديسمبر 2005¹.

وقد جاءت هذه الاتفاقية والتي تحتوي على واحد وسبعون مادة مصنفة في ثمانية فصول، لتلزم الدول الأطراف فيها بضرورة إجراء وتطبيق تدابير وتعديلات واسعة النطاق تمس مختلف تشريعاتها وأجهزتها الإدارية والمالية والقضائية، تهدف أساسا إلى الوقاية من جرائم الفساد ومكافحتها وردع مرتكبيها إضافة إلى التعاون الدولي بين الدول الأطراف في هذا المجال.

كما أولت أهمية كبيرة إلى مواجهة الفساد في القطاع العام والخاص على السواء ، كما وفرت من الضمانات ما يسهل الكشف والتحقيق في جرائم الفساد و كذا حماية الشهود والضحايا والمبلغين والخبراء وكذا وضع آليات لاسترداد الأموال المهربة إلى الخارج و غيرها من التدابير الرامية إلى الحد من الفساد والوقاية منه.

ويجب الإشارة إلى أن هذه الاتفاقية قد سبق اعتمادها عدد من الوثائق التي صدرت عن الأمم المتحدة نذكر منها المدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين المعتمدة بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 51/59 المؤرخ في 12 ديسمبر 1996 ، وكذا إعلان الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والرشوة في المعاملات التجارية الدولية الذي اعتمد بالقرار رقم 51/191 المؤرخ في 12 ديسمبر 1996، و تم الاتفاق على إقرار هذه الاتفاقية على أساس أن الرشوة صورة من صور الفساد الواسعة الانتشار في المعاملات التجارية الدولية، الأمر الذي يؤثر على سير الإدارة الجيدة ويقوض التنمية، هذا بالإضافة إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة

1 - organisation, de coopération et de développement économiques, corruption glossaire des normes pénales internationales, Les éditions de l'Oced, paris ,2008 ,p.15.

المنظمة عبر الوطنية التي اعتمدت بالقرار رقم 55/25 المؤرخ في 15 نوفمبر 2000. بالإضافة إلى القرارين الصادرين بشأن منع ومكافحة الممارسات الفاسدة وتحويل الأموال المتأتية من مصدر غير مشروع وإعادة تلك الأموال (القرار رقم 56/186 والقرار رقم 57/244 المؤرخين في 01 ديسمبر 2002).¹

2 - منظمة الشفافية الدولية:

تعد هذه المنظمة من أكثر المنظمات الدولية غير الحكومية نشاطا وفعالية في مجال مكافحة الفساد في العالم، وقد أنشأت سنة 1993 ومقرها برلين، ويعود الفضل إلى الألماني "بيتر ايجن" في تأسيسها، وهي من أكبر المنظمات في مجال إعداد الدراسات والإحصائيات والجداول الخاصة بترتيب الدول من حيث انتشار الفساد بها²، وهي تسعى إلى زيادة فرص مساءلة الحكومات ومحاربة الفساد بها وهي ممثلة في أغلب دول العالم بما فيها الجزائر الجمعية الجزائرية لمكافحة الفساد.)، وترى المنظمة أنه لا يمكن مكافحة الفساد إلا من خلال:

- نشر التقارير المتعلقة بالفساد وفضح الجهات التي تمارسه سرا وعلانية لزيادة الوعي العالمي من خلال الفروع القومية للمنظمة في الدول المختلفة.

- إعداد دراسات ميدانية عن الفساد على مستوى الصحة والتربية والتعليم والقضاء والشرطة و عقد ندوات لمناقشة ظاهرة الفساد وسبل مواجهتها.

وضع خطط طويلة المدى لتأسيس شعبة من ذوي الاهتمامات بالشأن العام لخلق إرادة سياسية قامعة للفساد³.

1 - 1-Compendium of international legal instruments on corruption, office on drugs and crime , united nations, new york, secind edition, 2005 ,p.21.

2 - عبير مصلح، مرجع سابق، ص.87.

3 - ناصر عبيد الناصر، دور البرلمانات والبرلمانيين في مكافحة الفساد، منشورات الهيئة العامة السورية للكتاب، دمشق، 2010، ص.160

وقد أكدت المنظمة على عدة مبادئ المحاربة الفساد ومنها: الحاجة إلى التحالف مع كل من له مصلحة في مقاومة الفساد، و دعم الفروع المحلية للمنظمة لتحقيق مهمتها، و تجميع وتحليل ونشر المعلومات وزيادة الوعي العام بالأضرار المهلكة للفساد، خاصة في الدول النامية¹.

ومن أهم ما قامت به المنظمة هو وضع مؤشر مدركات الفساد لقياس مدى تفشي الفساد في مختلف دول العالم، ويستند هذا المؤشر إلى دراسات متنوعة ترصد آراء المستثمرين المحليين والأجانب والمتعاملين مع الإدارة الحكومية المعنية والخبراء المحليين حول الإجراءات المتبعة ودرجة المعاناة التي تعترضهم في تنفيذها ونظرتهم إلى مدى انتشار الفساد والرشوة، وتتنحصر قيمة هذا المؤشر بين (صفر و 10 نقاط)².

3 - المنظمة العالمية للبرلمانيين ضد الفساد

تأسست هذه المنظمة في مؤتمر برلماني دولي عقد في كندا وهي منظمة معنية بتعزيز مبادئ المساءلة والنزاهة والشفافية وقد توسعت لتضم أكثر من 250 برلماني من 72 بلدا، وتقوم المنظمة بدور التنسيق العالمي بين مختلف البرلمانيين، أما فروعها الإقليمية فتعمل على تفعيل قدرة البرلمانيين في مواجهة قضايا الفساد.

وتسعى المنظمة إلى تحقيق الأهداف التالية: وضع دليل للبرلمانيين لكيفية السيطرة على الفساد، و توفير مادة تدريبية للبرلمانيين على موضوع الموازنة والمراقبة المالية، و إصدار مدونة سلوك للبرلمانيين و قياس أداء الدور الرقابي للبرلمانيين³.

1 - صالح حسن كاظم، الجهود الدولية الرامية لمنع الفساد ومكافحته، مؤتمر مكافحة الفساد في العراق، جامعة المنصورة، العراق، 2010 ص.48

2 - عبير مصلح ، مرجع سابق، ص.88.

3 - نواف سالم كنعان، مرجع سابق، ص.99

4 - البنك الدولي

تبنى البنك الدولي منذ عام 1996 خطة لمساعدة الدول في مواجهة الفساد ومحاصرته، تتضمن ثلاثة عناصر هي أولاً: تشخيص ظاهرة الفساد وأسبابها وعواقبها والثاني إدخال إصلاحات على أنظمة الدولة من النواحي التشريعية والإدارية والاقتصادية وثالثاً إشراك المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية ووسائل الإعلام في مكافحة الفساد¹.

ويرى البنك أنه لا يمكن تحقيق الأهداف السابقة إلا من خلال إتباع الإستراتيجية التالية: مساندة حسن نظام الإدارة العامة وتدابير مكافحة الفساد على الصعيد المحلي، و منع الاحتيال والفساد في المشروعات الممولة من قبل البنك، و تقديم العون للدول الأعضاء بالخبرات إذا ما طلبت المساعدة في حربها على الفساد، و أخذ مسألة الفساد بعين الاعتبار في خطط التنمية التي يضعها البنك بشأن الدول الأعضاء، و مساندة و تقديم العون والدعم لكل الجهود الدولية لمحاربة الفساد².

5 - منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية: OCED

وهي منظمة دولية اضطلعت بدور قيادي من الناحية الدولية في نطاق مكافحة الرشوة و الفساد منذ عام 1989، وتتركز أهم الجهود التي قامت بها في المجالات التالية³:

أ - الرشوة في تبادلات الأعمال الدولية: حيث أصدرت ما يعرف بتوصيات العام 1994 بشأن الرشوة في تبادلات الأعمال الدولية" حيث دعت الدول الأعضاء إلى تحديد معايير فاعلة لمحاربة رشوة الموظفين الرسميين الأجانب وقد تم مراجعة التوصيات السابقة سنة 1997.

1 - ناصر عبيد الناصر، مرجع سابق، ص.159. حول إستراتيجية البنك الدولي في مكافحة الفساد Strengthening world bank group engagement in governance and anticorruption, world bank, Washington, D.C, 2007, p.03.

2 - صالح حسن كاظم، مرجع سابق، ص.50، عبيد مصلح، مرجع سابق، ص 91.

3 - organisation, de coopération et de développement économiques, corruption glossaire des normes pénales internationales, Op.cit. .p.14.

ب - الفساد في المشتريات الممولة بالمساعدات: حيث أصدرت المنظمة في ماي 1996 "التوصيات الخاصة بمكافحة الفساد في المشتريات الممولة بالمساعدات و التي تدعو إلى اعتماد مجموعة من التدابير لمنع الممارسات الفاسدة في المشتريات التي يتم تمويلها بمساعدات خارجية.

6 - الجهود الأوربية لمكافحة الفساد

إن الدول الأوربية كانت السبابة في دق ناقوس الفساد مبكرا، إذ بدأت الجهود بإصدار توصيات صادرة عن مؤتمر وزراء العدل الأوربيين المنعقد في دورته 19 بمالطا و تم تأكيدها في الدورتين 21 و 22 واستجابة لتلك التوصيات تم وضع برنامجا لمكافحة الفساد من طرف وزراء العدل الأوربيين، كما أوصى رؤساء دول وحكومات مجلس أوربا بوضع أجهزة قانونية دولية لمحاربة الفساد¹، ويعتبر القرار رقم 24/97 المتخذ من طرف اللجنة الوزارية نقطة تحول هامة في مكافحة الفساد على الصعيد الأوربي، حيث تضمن المبادئ العشرين التي ينبغي التقيد بها لمكافحة الفساد².

غير أن أهم الجهود الأوربية على الإطلاق في هذا المجال هو إصدار اللجنة الوزارية لمجلس أوربا للاتفاقيتين المشهورتين الأولى هي: الاتفاقية الجنائية حول الفساد الموقعة بستراسبوغ في 1999/01/27 والتي دخلت حيز التنفيذ في 2002/07/01 وكذا البرتوكول الإضافي الملحق بها والموقع أيضا بستراسبوغ في 2003/05/15 ودخل حيز التطبيق في

1 - عطا الله خليل، مرجع سابق، ص.356.

2 - بوجلال صلاح الدين، "الجهود الأوربية لمكافحة الفساد"، الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2008، ص.01.

- أريدنا أبدو ، "تجريم الفساد ومنعه من منظور مجلس أوربا"، الندوة الإقليمية حول "جرائم الفساد وغسل الأموال"، برنامج تعزيز حكم القانون في بعض الدول العربية، الأمم المتحدة، شرم الشيخ، مصر، أكتوبر 2007، ص.17.

2005/02/01 ، و الثانية هي الاتفاقية المدنية حول الفساد الموقعة بستراسبوغ في 1999/11/04 ودخلت حيز التنفيذ في 2003/11/01¹.

والجدير بالإشارة في هذا المجال أن الاتحاد الأوربي كان سباقا في مكافحة الفساد والتصدي له مقارنة بمجلس أوربا، وأهم انجازاته نذكر اتفاقية الاتحاد الأوربي بشأن حماية المصالح المالية والمعتمدة من مجلس الاتحاد الأوربي في 26 جويلية 1996، هذا بالإضافة إلى اتفاقية مكافحة الفساد بين موظفي الجماعات الأوربية أو موظفي الأعضاء في الاتحاد الأوربي التي اعتمدها مجلس الإتحاد الأوربي 26 ماي 1997.²

7 - منظمة الدول الأمريكية:

لقد أدركت منظمة الدول الأمريكية مبكرا خطورة ظاهرة الفساد وتصدت لها بإبرام الاتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد في مارس 1996 ودخلت حيز النفاذ في 06 مارس 1997، وتدعو هذه الاتفاقية إلى تجريم الفساد المحلي والرشاوى الدولية كما تتضمن مجموعة من الإجراءات الوقائية من الفساد وكذا تعزيز وتيسير وتنظيم التعاون بين أطرافها وتبادل المعلومات والتحقيقات وتسليم المجرمين³.

8 - الجهود الإفريقية لمنع ومكافحة الفساد:

نشير بداية أن هذه الجهود كانت بدايتها بواشنطن في 23 فيفري 1999 عندما اجتمع التحالف العالمي من أجل إفريقيا لأجل مناقشة الأطر التعاونية لمكافحة الفساد والذي أختتم بإصدار مبادئ غير ملزمة لمكافحة الفساد (25 مبدأ) من قبل الأعضاء الأحد عشر في التحالف المذكورة وكذا مجموعة التنمية الإفريقية الجنوبية ضد الفساد لسنة 2001 والذي يشمل

1 - بوجلال صلاح الدين، مرجع سابق، ص.02. أو أريدتا أبدو ، مرجع سابق، ص.17.

2 - أريدتا أبدو ، مرجع سابق، ص.23..

3 - محمد أحمد غانم، مرجع سابق، ص.146.

على إجراءات تبنتها الدول الأربع عشر في المجموعة المذكور¹.

غير أن أهم إنجاز للدول الإفريقية في مجال التصدي للفساد هي اتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع ومكافحة الفساد من طرف رؤساء الدول وحكومات الإتحاد الإفريقي بمابوتو في جويلية 2003.

9 - الجهود العربية لمكافحة الفساد:

إن أول الجهود العربية في مواجهة الفساد ترجع إلى 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.

كما لعب مجلس وزراء الداخلية العرب دورا كبيرا في التصدي للفساد، حيث عمل في العديد من اجتماعاته إلى التنبيه إلى أخطار الفساد وآثاره السلبية، وقد عقدت في هذا المجال عدة ملتقيات علمية متخصصة في مجال مكافحة الفساد بمختلف أشكاله، وأهم إنجازاته نذكر: مشروع الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد والتي تتضمن 20 مادة وهي تتطابق إلى حد بعيد مع الاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد و كذا مشروع القانون العربي النموذجي لمكافحة الفساد، وأخيرا المدونة العربية لقواعد سلوك الموظفين العموميين².

1 - عبد الكريم بن سعد إبراهيم الخثران، مرجع سابق، ص68.

2 - خالد بن عبد الرحمان بن حسن بن عمر آل الشيخ، " الفساد الإداري: أنماطه وأسبابه وسبل مكافحته نحو بناء نموذج تنظيمي " أطروحة دكتوراه، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2007، ص.86

وقد لعبت المنظمة العربية للتنمية الإدارية التابعة لجامعة الدول العربية أيضا دورا قياديا في مجال التصدي للفساد وهذا انطلاقا من دورها في المجال التنمية والإصلاح الإداريين وذلك بعقد عدة مؤتمرات علمية في هذا المجال¹.

الفرع الثاني: الآثار الاجتماعية والإقتصادية والقانونية لانتشار ظاهرة الفساد .

تتعدد آثار الفساد وتتنوع بتتنوع أسبابه ، إذ ينعكس الفساد بآثاره السلبية على النظام السياسي و يشمل عدة تأثيرات ، فيما يؤثر على النحو البليغ على المستوى الاقتصادي للدول كافة المتطورة منها و السائرة في طريق النمو ، كما يشمل أيضا الوضع العام في البلاد من الناحية الاجتماعية ، و انعكاس ذلك مباشرة على المستوى المعيشي للأفراد ، فيما يلقي أيضا بظلاله على الناحية الرياضية و حتى الثقافية ... و عليه ، فالفساد ظاهرة تمس جميع القطاعات و تتوغل في جميع المجالات ، فحجم الفساد يعكس لا محالة الحجم الهائل و الرهيب لآثاره².

أولا : أثر الفساد على الجانب الاقتصادي :

للفساد تأثير كبير على الاقتصاد و تتمثل آثاره فيما يلي :

أ- أثر الفساد على النمو الاقتصادي :

الفساد الإداري يضعف و يعرقل النمو الاقتصادي على المدى البعيد و حتى المتوسط و بطرق شتى فهو يضعف الاستثمار المحلي و الأجنبي عن طريق زيادة فرص السعي للحصول على مزايا اقتصادية دون مراعاة مصلحة المجتمع ، كما يخلق جو من عدم الثقة ، و يقلل الحوافز المشجعة للاستثمار ، كما يؤدي الفساد إلى تقليل الربح ، لأن مدفوعات الفساد الكبيرة

1 - عبد الكريم بن سعد إبراهيم الخثران، مرجع سابق، ص73.

2 - محي الدين شعبان توك، الحوكمة الرشيدة و مكافحة الفساد ، منظور اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، دار الشروق للنشر و التوزيع ، عمان ، 2014 ، ص104-105.

إنما تمثل عبئا إضافيا على المشروع و تزيد من تكاليفه ، بل يعتبرها البعض ضريبة ضارة بالاستثمار¹.

كما يضعف الفساد من التنمية الاقتصادية ، إذ يمس بصلابة البنية الأساسية لأن جزء هام من الموارد التي من المفروض إنفاقها في المشاريع العامة ، و تنفيذ مختلف برامج التنمية المحلية، يتم توجيهها في النهاية إلى دعم الفساد بمختلف صورته² . كما يؤثر الفساد سلبا على نمو الدخل الوطني ، حيث يقلل من معدلات الادخار و الاستثمار و تأثير ذلك المباشر على إمكانيات الدولة المالية و يضعف بذلك حجم العائدات المالية³.

ب- أثر الفساد على الإيرادات العامة :

يؤدي الفساد الإداري إلى خفض الإيرادات العامة ، خاصة الضرائب و الرسوم الجمركية حيث يلجأ الكثير من المتعاملين الاقتصاديين إلى دفع الرشاوى و العمولات لمفتشي الضرائب و الجمارك حتى يستفيدوا من معاملة خاصة أو استثنائية أو حتى التهرب الكامل من دفع الضرائب و الرسوم في حالات أخرى و الأخطر من كل ذلك الاستفادة من الإعفاء و التخفيض غير القانوني في الضريبة و الرسم ، مما يؤدي بخسارة ضخمة من الإيرادات المالية المستحقة الخزينة الدولة و ضياع مواردها مما ينتج عنه خفض الإنفاق العام و ما يمس قطاعات حيوية كقطاع السكن و الصحة و التعليم⁴ .

1 - مصطفى عبدو ، "تأثير الفساد السياسي في التنمية المستدامة " ، دراسة حالة الجزائر ، 1995-2006 ، رسالة لنيل شهادة ماجستير، قسم العلوم السياسية ، جامعة باتنة ، 2003-2004 ، ص 136.

2 - إسماعيل بوقندور ، " التنمية الإدارية و مقصلة الفساد الإداري" ، دراسة حالة الجزائر ، رسالة لنيل شهادة ماجستير، قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية ، جامعة الجزائر ، 2006 ، ص 69.

3 - كريمة بقدي ، الفساد السياسي و أثره على الاستقرار السياسي في شمال إفريقيا ، دراسة حالة الجزائر ، رسالة لنيل شهادة ماجستير ، قسم العلوم السياسية ، جامعة تلمسان ، 2011 - 2012 ، ص 157.

4 - كنزة الوزاني ، " أثر الفساد الإداري على أبعاد التنمية المستدامة في الجزائر " 2004-2014 ، مذكرة لنيل شهادة ماستر ، قسم العلوم السياسية ، جامعة خميس مليانة ، 2014 - 2015 ، ص 78.

ت - أثر الفساد على الاستثمار :

يؤثر الفساد بشكل عام على مناخ الاستثمار كدرجة أولى ، حيث يفضل المستثمرون الأجانب البعد عن الخوض في الاستثمارات الإنتاجية و الميل إلى الأنشطة الخدماتية لأن تأثير الفساد عليها أقل ، كما قد تؤدي البيئة التي يتحكم فيها الفساد و التي لا تخضع لمعايير أو ضوابط أو قوانين واضحة و شفافة ، إلى إيجاد الوسيلة الفعالة للحصول على الحقوق و الصفقات و التراخيص بطرق سريعة و مضمونة¹.

و في الجزائر مثلا ، و على الرغم من الجهود التي بذلتها الدولة لترقية الاستثمار و تشجيعه سواء بتعديل القوانين المتعلقة بالاستثمار أو الإعفاءات الضريبية والجمركية و ووضوح مختلف الامتيازات و توفير الظروف الملائمة ، إلا أن الجهود باءت بالفشل الذريع نظرا لأن البيئة الاستثمارية تعاني من الفساد الذي انتشر في مختلف الميادين.

فالشرط الأساسي للاستثمار المحلي و الأجنبي هو وجود بيئة تنافسية حرة قائمة على أسس قانونية واضحة المعالم تعكس بحق النظام الاقتصادي المنتهج من قبل الدولة و المتماشية أساسا مع نظامها السياسي و ذلك تكريسا لمبدأ تحقيق المصالح المشتركة².

ث- تأثير الفساد على الأسعار:

إن الرشاوي و العمولات التي يدفعها أصحاب المشاريع للموظفين في الدولة ، تعتبر نوعا من التكلفة تضاف إلى قيمة السلعة و الخدمات التي يعرضها هؤلاء ، بحيث يتحملها المستهلك في نهاية المطاف ، و هذا ما يؤدي إلى سوء تخصيص الموارد والتأثير سلبا على الكفاءة الإنتاجية و التوزيعية ، فالمستهلك يدفع سعرا للسلعة أعلى من تكلفتها الحقيقية بسبب الربح الإضافي و مبلغ يضطر إلى دفعه للحصول على السلعة أو المزية التي يتوجب على

1 - أحمد طالب الإبراهيمي ، المعضلة الجزائرية ، الأزمة و الحل ، المرجع السابق ، ص22.

2 - أحمد طالب الإبراهيمي ، المعضلة الجزائرية ، الأزمة و الحل ، المرجع نفسه ، ص 176-178.

الموظف تقديمها و تتأثر الكفاءة الإنتاجية بأن جزءا هاما من السعر الذي يدفعه المستهلك لا يقدم إلى منتجي السلعة أو الخدمة أو إلى الحكومة ، لكن إلى وسيط يستحوذ على ريع إضافي بسبب موقعه في علاقة التبادل¹.

- يشكل الفساد عبئا كبيرا ، فيؤدي إلى شح فرص العمل و قلتها و عدم العدالة في منحها أو ما يطلق عليه بالشفافية ، بالإضافة إلى الخلل الموجود ما بين عروض العمل و توزيع الإنتاج و مخالفة قواعد التجارة أو المنافسة ، و أعباء إضافية أخرى يتحملها المستهلك كنتيجة لعدم التوازن بين نوع و سعر السلعة.

- الفساد يهدد التنمية السياسية و التقدم ، و يعيق عملية التنمية المستدامة إذ يؤثر سلبا على الاستثمار المحلي ، و كذلك على الاستثمار الأجنبي ، و يتسبب في تراجعهما و يرجع ذلك إلى أن المستثمر الأجنبي يتحمل أعباء الاستثمارات الشرعية من رسوم و غيرها ... الخ إلى جانب الأعباء غير الشرعية و التي تتمثل في الرشاوي و الهبات، وقد يتعد الأمر إذا كانت مبالغ الرشوة والفساد غير محددة و الجهات التي تحصل عليها غير معلومة ومتعددة أو بأسماء مستعارة أو لصالح شركات محلية أو أجنبية².

- إن الانتشار المخيف و الرهيب لتهريب المخدرات و الاتجار بها و كذا الوقود و المتاجرة بالأعضاء البشرية و تهريب مختلف أنواع التبغ والمواد الغذائية الأساسية ... الخ ، فالأموال التي تأتي عن طريق هذه الأنشطة يسعى أصحابها دائما إلى تبييضها و تحويلها إلى حسابات خاصة في البنوك الأجنبية و قد ساعدهم في ذلك الانفتاح الاقتصادي الذي اتسم بالفوضى و انعدام فاعليته و رفع الحواجز الجمركية على مختلف التعاملات التجارية و الاستثمارية و

1 - كنزة الوزاني ، " أثر الفساد الإداري على أبعاد التنمية المستدامة في الجزائر " ، المرجع السابق ، ص 80.

2 - كنزة الوزاني ، " أثر الفساد الإداري على أبعاد التنمية المستدامة في الجزائر " ، المرجع السابق ، ص 82.

المالية بين مختلف الدول مما سمح لهم بالثراء الفاحش و مضاعفة أرصدهم في هذه البنوك و هذا بعيدا عن أجهزة الرقابة¹.

- الكلفة الاقتصادية للفساد و أثرها السلبي الأكثر بروزا و يتدخل في إطار هذه السلبية مجموعة عناصر يتحملها المجتمع بمؤسساته و أفراده ، حيث يخل بتخصيص الموارد و توزيعها العادل و هي الموارد التي يمكن توجيهها بعيدا عن الفساد نحو دعم الإنتاج الوطني و الرفع من جودة الخدمات و لكنها بدلا من ذلك تخصص للفساد و هذا يشمل الموارد المباشرة الخاصة بالتحويلات النقدية ، و الموارد غير المباشرة مثل الحفاظ على الاتصالات مع مسؤولي الحكومة أو توفير عملية معينة أو منح رخص أو إعطاء امتيازات إلى مؤسسة أقل كفاءة².

كما أن الفساد يشوه الدور التوزيعي للدولة إذ يمس المسؤولين فيه بالمبتغى العام للنفقات العامة ، مما يشوه الحافز على العمل لدى أعضاء النخبة ، فيجعلهم يتجهون نحو أنشطة غير منتجة ، و بالتالي ينشط الفساد التنافسي عوض المنافسة السليمة في الأداء و الجودة.

- يؤدي انخفاض الإيرادات إلى سعي الدولة لتغطية نفقاتها عبر وسائل أخرى كالاقتراض الداخلي أو الخارجي كالاستدانة الخارجية و التبعية ، من جهة و تأثير و رقابة الجهة المقرضة من جهة أخرى³.

و عموما يمكن القول أن الفساد يؤدي في المحصلة النهائية إلى⁴:

- تدمير الاقتصاد الوطني و تحريف السياسات التنموية عن مسارها المرسوم الخدمة أطراف بدل خدمة المواطنين .

1 - كريمة بقدي ، الفساد السياسي و أثره على الاستقرار السياسي في شمال إفريقيا ، المرجع السابق ، ص 162.

2 - مصطفى عبدو ، "تأثير الفساد السياسي في التنمية المستدامة " ، المرجع السابق ، ص142.

3 - كنزة الوزاني ، " أثر الفساد الإداري على أبعاد التنمية المستدامة في الجزائر " ، المرجع السابق ، ص 90.

4 - كريمة بقدي ، الفساد السياسي و أثره على الاستقرار السياسي في شمال إفريقيا ، المرجع السابق ، ص 155-158.

- إضعاف قدرة الدولة على توفير الخدمات الأساسية للأفراد و خاصة الفئات الهشة و المحدودة الدخل .
- خفض الاستثمارات الداخلية و الخارجية.
- تراجع المنح و المساعدات الخارجية.
- إلحاق الضرر بالمؤسسات الاقتصادية العمومية و الخاصة نتيجة التنافس الاقتصادي الغير النزيه ، و بالتالي زيادة التكلفة الإجمالية للمشاريع و الخدمات على حد سواء.

ثانيا : أثر الفساد على الجانب الاجتماعي :

- هناك العديد من الآثار الوخيمة التي يخلفها الفساد اجتماعيا و التي تعود على المجتمع سلبا و يمكن أن نلمس مظاهرها في حياتنا اليومية و أهمها¹:
- ظهور الرغبة في الكسب السهل والسريع حتى و لو كان بصفة غير مشروعة و انتشار مظاهر الترف و البذخ من طرف أقلية ، وسط حرمان الأغلبية و فئة الشباب .
 - نقشي البطالة و تجارة كل أنواع المخدرات وارتفاع معدل الإجرام ، مما نجم عنه انعدام الأمن و شيوع الفوضى وكذا الهجرة غير الشرعية بالإضافة إلى هجرة الأدمغة... الخ².
 - تحول الفساد إلى ثقافة اجتماعية منتشرة وسط الأجهزة الإدارية و المواطنين على حد سواء كما أن عواقب الفساد تؤدي إلى عزوف المواطن ولا مبالاته اتجاه الحياة السياسية ، مما يغيب عنصرا فعالا في الرقابة على أداء القطاع العام وكذا الخاص ، مما يعرقل المشاريع التنموية و

1 - مصطفى عبدو، "تأثير الفساد السياسي في التنمية المستدامة" ، المرجع السابق ، ص 138.

2 - إسماعيل بوقندور ، " التنمية الإدارية و مقصلة الفساد الإداري" ، المرجع السابق ، ص 72.

مبادرات الإصلاح و الابتكار و يخلق فجوة بين السلطة السياسية و المجتمع و هو ما يهدد بحدوث الأزمات الاجتماعية و السياسية و الاقتصادية...الخ¹.

- زيادة التوتر الاجتماعي نتيجة تعميق الهوة بين الطبقات الاجتماعية ، حيث يزداد الغني غني و الفقير فقرا ، نتيجة إهدار الكثير من الأموال خارج مسارها الصحيح و بشكل خاص الفائدة و لحساب الفاسدين مما يزيد من احتمالات عدم الاستقرار السياسي ما يعرض النظام إلى التهديد المستمر وخلق الفوضى².

- انهيار القيم و الأخلاق مما يؤدي إلى انتشار الجرائم بمختلف صورها و ذلك للشعور بالظلم و القهر الاجتماعي ، كما يؤدي إلى الاحتقان الاجتماعي ، و الحقد بين شرائح المجتمع و يرجع انتشار الجرائم إلى كون مؤسسات الدولة القضائية منها و التشريعية و التنفيذية غير فاعلة و فاسدة في بعض الأحيان مما يشجع على اقتراف الجرائم بالنظر لتوفر الظروف من جهة و سهولة الإفلات من العقاب من جهة ثانية³.

ثالثا : أثر الفساد على الجانب القانوني :

إن لظاهرة الفساد آثارا وخيمة على كل من المنظومة القانونية و القضائية للدولة نجملها فيما يلي⁴:

- إصدار تشريعات عقابية جديدة لا تحقق الردع الكافي ، بحيث تتطوي على عيوب الصياغة القانونية الشكلية و الموضوعية كالتناقض و الغموض و النقص و التعارض بين القوانين و كذا كثرة التعديلات على هذه التشريعات رغم حدوثها ، بالإضافة إلى ما تشتمله التشريعات من ثغرات قانونية.

1 - باديس بوسعيود ، "مؤسسة مكافحة الفساد في الجزائر " ، المرجع السابق ، ص40.

2 - طاهر محسن الغالبي صالح مهدي محسن العامري ، ، المرجع السابق ، ص366.

3 - كنزة الوزاني ، " أثر الفساد الإداري على أبعاد التنمية المستدامة في الجزائر "، المرجع السابق ، ص92.

4 - بلال خروفي ، الحوكمة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية ، المرجع السابق ، ص11-13.

- عدم جدوى و فاعلية تطبيق القوانين نتيجة فساد القائمين أساسا على تنفيذها من العاملين بالأجهزة الأمنية و الرقابية والقضائية كل في مجال اختصاصه بسبب المحاباة و المجاملة و التساهل لصالح الأقوياء و الأغنياء و ذوي النفوذ على حساب الضعفاء بالإضافة إلى كثرة الإجراءات الروتينية المعقدة¹.

- جمود و قصور الكثير من القوانين : و نقصد هنا القوانين المتعلقة بمكافحة الفساد الإداري و المالي سواء أكان مصدرها جنائي أو إداري ، فقصورها وعدم تنظيمها للسلوكات الفاسدة المستجدة و التي يفلت منها المحتالين و المتلاعبين و الفاسدين مستغلين الفراغ أو السكوت القانوني عنها ، كما قد تكون هذه القوانين و التنظيمات قديمة و غير مواكبة للواقع ، بالإضافة إلى عدم سن التشريعات و الأنظمة الصارمة المصحوبة بالإجراءات العقابية والردعية للحد من هذا الفساد².

هذا من جهة ، و من جهة أخرى تمسك المؤسسة القضائية و الجهات الأمنية بالأساليب التقليدية في التحري و البحث و التحقيق و إثبات التهم و عدم مواكبتها للمستجدات الحديثة التي تستخدمها شبكات الفساد و عصابات الرشوة و تبييض الأموال الذي يؤدي إلى إفلات الكثير من الفاسدين من العقاب³.

- ظهور جرائم غسل وتبييض الأموال نتيجة لمحاولة الفاسدين إخفاء عائدات الجرائم أو توظيفها في أنشطة أخرى بقصد التمويه و التضليل.

- بطئ إجراءات المحاكمة: حيث يلجأ المفسدون إلى عرقلة إجراءات العدالة مستغلين الفراغ القانوني لبعض التشريعات من جهة ومن جهة أخرى تمتعهم بمستوى عالي من النفوذ و بالتالي

1 - مليكة بكوش ، جريمة الاختلاس في ظل قانون الوقاية من الفساد و مكافحته ، المرجع السابق ، ص15-16.

2 - باديس بوسعيود ، "مؤسسة مكافحة الفساد في الجزائر" ، المرجع السابق ، ص44-45.

3 - بلال خروفي ، الحوكمة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في الجالس المحلية ، المرجع السابق ، ص15.

تفقد القضية الردع العام المقصود منها باستخدام أساليب ملتوية و توظيف طرق احتيالية للتهرب من المسؤولية القانونية.

- هروب و فرار المتهمين الخارج البلاد مع ذوبهم ، مع تحويل للعائدات المتأتية عن الجرائم السالفة الذكر.

المطلب الثاني : تطور التشريع الجزائري في مكافحة الفساد

إن تاريخ المنظومة الإدارية الجزائرية يرجع حسب وثيقة الميثاق الوطني لسنة 1976 إلى ماسينيسا أول مؤسس دولة نوميدية، حيث قام بتنظيم الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية و العسكرية طيلة الفترة التي حكم فيها خلال القرن الثاني قبل الميلاد، والذي قام في ظلها ببناء وتوحيد الدولة النوميدية. كما عرفت الجزائر زمن الاحتلال الروماني تنظيما إداريا تحت سلطة القنصل (الحاكم الروماني) الذي كان يتكفل بتنظيم الأنشطة الاقتصادية و الحياة الاجتماعية والإدارية.

غير أن الإدارة العصرية لم تظهر إلا في العهد العثماني في الجزائر مع بداية القرن 16 ذلك أن الجزائر قبل تاريخ 1516 كانت تعيش فوضى عارمة وتمزقا كبيرا من حيث العلاقات بين الدولتين الزيانية والحفصية وكذا بين الدولة الزيانية والدولة المرينية¹.

الفرع الأول : مكافحة الفساد قبل صدور القانون 01/06 (المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته :

وقد عرفت الجزائر ازدهارا كبيرا في جميع المجالات في هذا العهد، غير أنه بانتهاء الأسطول الجزائري في معركة نافرين سنة 1827 تحولت أطماع الفرنسيين نحو الجزائر والتي استعمرت سنة 1830، و المستدمر الفرنسي في بداية الأمر لم يغير كثيرا مما وجد من مؤسسات كانت قائمة منذ العهد العثماني بل كيف المؤسسات العثمانية مع الأوضاع الجديدة.

1 - عبد الحميد قرفي، الإدارة المركزية، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2008، ص.ص. 13. 14.

وقد ساد النظام العسكري في الجزائر واستمر من 1830 إلى 1870، وبعدما استقرت الأمور تم الانتقال إلى النظام الإداري الذي كان سائدا في فرنسا كما طبقت التشريعات الفرنسية في الجزائر أيضا.

ويجب الإشارة إلى أنه لا يمكننا أن نتكلم عن مدى استفحال ظاهرة الفساد في المراحل السابقة وذلك إما لانعدام الإدارة أصلا وقيام الفوضى أو وجود الإدارة ولكنها تحت مظلة الاستعمار أو تحت الحماية أو الوصاية بداية من الرومان، فالاسبان، فالأتراك، فالفرنسيين دون أن ننسى باقي الحضارات الأخرى التي تعاقبت ومرت بالجزائر وتركت بعض البصمات والآثار.

ومن ثم فإننا سنحاول تتبع آفة الفساد وتطورها خلال فترة الاستقلال وذلك منذ سنة 1962 إلى يومنا هذا.

نشير بداية أن الجزائر بعد الاستقلال مباشرة مرة بمرحلة انتقالية دامت ثلاث سنوات (1962 إلى 1965) حيث لم تتضح خلالها ملامح النظام الإداري والسياسي والاقتصادي الجزائري، إلا أنه بعد ذلك وبالضبط في سنة 1967 والى غاية سنة 1978 تم وضع إستراتيجية للنمو الاقتصادي والاجتماعي و أعطيت فيها للقطاعات الصناعي والعمومي الأولوية الكبرى، ولقد صاحب هذه المرحلة انتشارا للممارسات الفاسدة والتي حاولت استغلال موجة الإصلاحات لتشكيل الثروات الطائلة.

ولقد أرجع البعض أسباب تفشي الفساد الكبير إلى عملية التصنيع السريعة عن طريق سياسة الاستثمارات الهائلة والمكلفة والتي اعتمدت أساسا على اللجوء المبالغ فيه إلى الخارج من أجل استيراد التكنولوجيا، بالإضافة إلى الاستيراد المتزايد للمنتجات والخدمات المتنوعة، وقد

نتج عن هذه السياسة تبذير وتبديد للأموال العمومية وإسراف كبير نتيجة سوء التسيير الذي تميزت به المؤسسات الصناعية العمومية¹.

والفساد ازداد اتساعا وتطورت أساليبه في العهدة التي تلت فترة التصنيع وهي الفترة الممتدة (1980 إلى 1989) وهذا بالرغم من محاولات السلطة الحاكمة آنذاك في الحد من تفشي هذه الآفة، فرغم الإصلاحات الاقتصادية التي بدأت سنة 1980 والتي أدت إلى زيادة ونمو الاستثمارات و الواردات إلا أن دائرة الفساد اتسعت أكثر².

أما فترة التسعينيات (1990 إلى 2000) فقد شهدت انتشارا كبيرا و ملفت للانتباه للفساد وخاصة الإداري منه، ونهب لموارد الدولة و ممتلكاتها من قبل شردمة من الفاسدين المستنفذين في مختلف القطاعات والمؤسسات العامة، وقد زادت الأزمة الأمنية التي عاشتها الجزائر آنذاك من فرص تفشي هذه الظاهرة، وكذا ساهمت الإصلاحات السياسية (تبني التعددية السياسية) و الاقتصادية (التخلي عن الاقتصاد الموجه والتحول إلى الاقتصاد الحر) التي تبناها المشرع في ظل دستور 1989 في تغلغل الفساد في القطاعات الإستراتيجية للدولة والى تركيز الثروة في أيدي قلة من رجال المال والأعمال. حيث برزت ظاهرة الرشوة بحدة في هذه المرحلة الانتقالية، والتي تم فيها التنازل عن ممتلكات الدولة بمبالغ رمزية إلى أشخاص نافذين في السلطة تحولوا في فترة وجيزة إلى رجال أعمال فاسدين³.

غير أنه بداية من سنة 2000 والى غاية يومنا هذا وقع تحولا كبيرا في منظومة القيم أدت إلى شيوع ثقافة الفساد والإفساد، حيث شهدت هذه الفترة تفشي غير مسبوق ولا مثيل له في الدول النامية الأخرى لظاهرة الفساد، والتي مست كل القطاعات دون استثناء، ولعل الذي ساهم في تفاقمها هو الإصلاحات الكبيرة التي قامت بها الحكومة في مختلف الميادين بصورة

1 - عبد الحميد براهيمى، "دراسة حالة الجزائر"، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004، ص. 842 وما بعدها.

2 - عبد الحميد براهيمى ، مرجع سابق، ص.855

3 - دروش فاطمة فضيلة، مرجع سابق، ص.20.

الفصل الأول : الإطار الموضوعي والتشريعي لمكافحة الفساد

متسارعة، دون بحث عواقبها من جهة والباحوحة المالية التي أسالت لعاب الكثير من الفاسدين من جهة ثانية، وضم إلى ذلك المنظومة التشريعية المهترئة التي صاحبت هذه الفترة والتي سهلت وشجعت في بعض الأحيان إلى حد بعيد ارتكاب مختلف الجرائم ذات الصلة بالفساد الإداري، ووفرت المناخ المناسب لمثل هذه السلوكيات الفاسدة.

وتفيد التقارير أن تفشي الفساد في الجزائر مرتبط أساسا بارتفاع إيرادات النفط التي بلغت 500 مليار دولار خلال العشر سنوات الأخيرة.

كما يرجع بعض المحللين أسباب زيادة جرائم الفساد عموما والجرائم الاقتصادية وقضايا الاختلاس والرشوة خصوصا، في السنوات الأخيرة إلى عدم نجاعة آليات المراقبة التي تعتمد عليها الجزائر في متابعة صرف الميزانيات الضخمة المخصصة لتمويل مشاريع البنى التحتية، والنقص الكبير في عدد القضاة المكلفين بمعالجة هذه القضايا.

الفرع الثاني : مكافحة الفساد بعد صدور القانون 01/06 (المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته :

اعترفت السلطات الجزائرية وإن كانت متأخرة نوعا ما بتغلغل ظاهرة الفساد في الإدارة والمجتمع الجزائريين بصورة رهيبة، وفي هذا المجال نذكر بعض التصريحات الرسمية من مسؤولي السلطة التنفيذية والتي تعبر عن حجم تفشي هذه الآفة ومنها: تصريح وزير العدل الجزائري "الطيب بلعيز" إن الجريمة الاقتصادية في الجزائر ارتفعت بنسبة تناهز 20 بالمائة بين سنتي 2006 و2009 وهي الجريمة الوحيدة التي قفزت إلى مستويات أعلى في السنوات الثلاث الأخيرة، كما كشف تقريرا لوزارة العدل أيضا¹، أن نحو 5575 شخصا توبعوا في قضايا الفساد في الفترة الممتدة من 2006 حتى 2009، ويشير التقرير، أن النسبة العالية تمثلت في

1 - سمير مريوحي، "الفساد وآليات مكافحته على ضوء النصوص النظرية و العوائق التطبيقية"، ملتقى حول الفساد وآليات معالجته، جامعة بسكرة، 2012، ص.92

اختلاس ممتلكات عمومية من قبل موظفين عموميين وبلغت 55.16 بالمائة، فيما بلغت الامتيازات غير المبررة في الصفقات العمومية نحو 11.37 بالمائة.

كما بلغ عدد قضايا الفساد سنة 2010 ، 948 قضية، تبع فيها 1352 شخص منها: 475 قضية خاصة باختلاس الأموال العمومية، و 107 قضية خاصة باستغلال الوظيفة و 95 قضية خاصة برشوة الموظفين العموميين، ولقد شهدت الجماعات المحلية حصة الأسد ب 146 قضية ومراكز البريد ب 133 قضية والبنوك ب 78 قضية.

ويشير خبراء، أن تزايد قضايا الإجرام تزامن مع ارتفاع مداخيل الجزائر (حيث خصصت الجزائر ميزانية ضخمة لتمويل البرنامج الخماسي والمقدرة ب 286 مليار دولار)، والتي بلغت مستويات غير مسبوقة في السنوات الأخيرة، وبرزت إلى الواجهة فضائح مالية هزت عرش الحكومة الجزائرية، على غرار قضية الشركة الجزائرية للمحروقات سوناطراك، والتي كانت سبب تنحية وزير الطاقة السابق شكيب خليل، إضافة إلى مشروع الطريق السيار الذي يمتد من أقصى الحدود الشرقية إلى الحدود الغربية، والذي استهلك قرابة 12 مليار دولار، بينما كلفته الأولية كانت تقدر بتسع مليارات من الدولارات، هذا بالإضافة إلى فضيحة القرن وهي قضية الخليفة "إمبراطورية السراب" وكذا الفضائح التي تلتها والتي مست قطاعات حساسة في الدولة.

ولقد اعترف رئيس الجمهورية بدوره بتقشي ظاهرة الفساد في الإدارة الجزائرية في العديد من خطابه منها: "... إن التداخل الشديد بين شبكات الإرهاب والإجرام المنظم يستدعي مسعى شاملا عالمي البعد لكي يتسنى التصدي لهما بنجاعة، وهذا ما يستلزم أيضا اتفاقية دولية لمكافحة الفساد تخول مقاضاة المرتشي والراشي معا ...¹.

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

وكذا: "إن المحاباة والبيروقراطية وأكثر منهما الرشوة والفساد هي الآفات الخبيثة التي يعاني منها مجتمعنا أكثر مما يعاني من الفاقة والإملاق، ذلك أن هذه الآفات تمس بأعز ما يملكه الجزائريون والجزائريات تمس بالعدل والكرامة..."¹

وكذا خطابه التالي: "...لقد سبق لي التأكيد في أكثر من مناسبة على أنني لن أدخر وسعا لتنظيف المجتمع من كل أصناف الفساد من رشوة ومخدرات وآفات اجتماعية كالمحسوبية والمحاباة والامتيازات غير القانونية والاستئثار غير المشروع بالامتلاكات العامة، إنه لا مناص من استئصال هذه الأمراض وكل أشكال الزيغ والانحراف إذا أردنا حقا أن ننجح في تحقيق التقدم"².

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

1 - خطاب رئيس الجمهورية، عند افتتاح السنة القضائية: 2002/2003 ، الملقى بالجزائر بتاريخ 30 أكتوبر 2002، نشرة القضاء، وزارة العمل، الجزائر، العدد 60، ص. 33.

2 - خطاب رئيس الجمهورية، عند افتتاح الندوة الوطنية حول إصلاح العدالة الملقى بالجزائر بتاريخ 28 مارس 2005، نشرة القضاء، وزارة العمل، الجزائر، العدد 60، ص. 34.

3 - خطاب رئيس الجمهورية، عند افتتاح السنة القضائية، 2005/2006 ، الملقى بالجزائر: 20 نوفمبر 2005، نشرة القضاء، وزارة العدل، الجزائر، العدد 60، ص. 36.

وكذلك خطابه عند افتتاح الملتقى حول الديمقراطية في الجزائر بواقعا وآفاقا الملقي بقسنطينة بتاريخ 16 أبريل 2006 كما يلي: "إن ترقية الديمقراطية في بلادنا تتمثل في نفس الوقت في إضفاء الشرعية على المباح من الاختلاف في الدرجات والرتب الاجتماعية، الاختلاف القائم على المعرفة وروح السعي والتحرك لطلب الرزق الحلال، وخوض معركة لا هواده فيها ضد الفئات والطبقات التي نشأت في ظل الفساد والسمرة والاستحواذ على أملاك الدولة، فالصعود اللافت لفئة قليلة في مجالي الأعمال والبيروقراطية يشكل لا محالة أحد الأسباب الرئيسية التي أضعفت سلطة الدولة وفككت اللحمة الاجتماعية¹.

وكذا خطابه عند افتتاح ندوة الحكومة والولاية الملقي بالجزائر بتاريخ 25 جوان 2006 القد أضحى حتما أن تعزز محاربة ما نقشي من ممارسات من مثل الفساد والرشوة والمحابة والتدخلات التي لا يغتفرها لا المواطنون ولا السلطات العمومية تلك الممارسات التي تشكل السبب الأساسي للتباطؤ إدارتنا وسوء تنظيمها والتي تقوض أركان دولة الحق و القانون وتأتي على ثقة المواطن. ويجب أن نضع حدا للسلوكات البيروقراطية التي تجمد المبادرات وتلحق وخيم الضرر باقتصاد البلاد وبالتنمية المحلية².

وكذا خطابه عند افتتاح السنة القضائية (2006-2007) الملقي بالجزائر بتاريخ 27 سبتمبر 2006: "... لا بد أن تستمر محاربة الرشوة والفساد وهدر المال العام وتبيض المال الحرام والاختلاس والتصرف غير المشروع محاربة لا هواده فيها بسلاح القانون الذي هو الحكم الفيصل والسلاح المشروع الذي نرتضيه جميعا لردع وقمع كل عمل غير مشروع...³.

1 - خطاب رئيس الجمهورية، عند افتتاح الملتقى حول الديمقراطية في الجزائر :واقعا وآفاقا الملقي بقسنطينة بتاريخ 16 أبريل 2006 ، نشرة القضاة، وزارة العدل، الجزائر، العدد 60، ص 37.

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

3 - خطاب رئيس الجمهورية، عند افتتاح السنة القضائية (2006-2007)، الملقي بالجزائر بتاريخ 27 سبتمبر 2006، نشرة القضاة، وزارة العدل، الجزائر، العدد 60، ص.39.

الفصل الثاني

الإطار المؤسسي لمكافحة الفساد

تمثل ظاهرة الفساد تحديا خطيرا للإنسانية، فالفساد يؤثر على الجميع - على المستويات المحلية والوطنية والدولية - فالفساد يمثل تحديا يقتضي مواجهته من الجميع، وأن تتكاتف جهود الدول والحكومات والشركات والمجتمع المدني لمكافحته، ذلك أن الفساد بشكل أحد المعوقات الرئيسية لتحقيق التنمية، ويعتبر انتهاكا صارخا لحقوق الإنسان الأساسية، وأحد المعاول المقوضة للديمقراطية، والحوكمة الرشيدة وسيادة القانون، والثقة بين الحكومة والمواطنين، والشعور بالمواطنة والانتماء، وأحد الأسباب الرئيسية لانتشار الجريمة المنظمة والإرهاب، مما يعيق انتشار وازدهار الأمن البشري.

وقد تضافرت جهود الدول والحكومات لمكافحة هذه الظاهرة واجتثاثها من جذورها، وتعتبر اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ثمرة هذه الجهود الدولية وأشمل الاتفاقيات المعنية بمكافحة الفساد، إذ توفر إطارا شاملا لمواجهة الفساد، ذلك أنها تعمل على إرساء معايير وسياسات وعمليات وممارسات مشتركة لدعم جهود مواجهة الفساد على المستوى الوطني لكل بلد، وعلى المستوى الدولي من خلال تسهيل التعاون الدولي بإرساء الآليات التعاونية ووضع الأطر القانونية والمؤسسية لإنفاذ القانون.

المبحث الأول: الآليات المؤسسية الدولية لمكافحة الفساد

تعد ظاهرة الفساد إحدى التحديات التي تواجه البشرية لما تمثله من خطر على مستقبلها، حيث تتسبب هذه الظاهرة في عرقلة التنمية الاقتصادية والاجتماعية من خلال تبيد وهدر المال العام، ونشر ممارسات وسلوكيات تقوض ركائز الثقة بين الشعوب وحكامها، وتقضي الإحباط واليأس لدى الأفراد، مما يؤدي إلى فقدان حس المواطنة وتخلي المواطنين عن كل القيم النبيلة القيام مجتمع العدل والمساواة وتكافؤ الفرص. أمام هذه الأخطار لم يبق المجتمع الدولي دون تحرك وردة فعل، بل حاول عبر لقاءات متعددة على مستوى المنظمات الإقليمية والدولية وضع آلية تمكن الدول من خلال الجهود الوطنية والتعاون الدولي من مواجهة هذه الظاهرة ومكافحتها¹.

المطلب الأول: جهود هيئة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

وتختلف الجهود الدولية لمكافحة الفساد، والمتمثلة في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وجهود منظمة الشفافية الدولية لمكافحة الفساد ومختلف مؤشراتها المستخدمة لقياس الفساد.

الفرع الأول : اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

تعد الاتفاقيات و المعاهدات من أهم الأدوات التي تلجأ إليها الدول ذات السيادة التنظيم مصلحة مشتركة أو أكثر من المصالح التي تهم المجتمع الدولي، و تتولى هيئة الأمم المتحدة - باعتبارها تمثل قمة التنظيم الدولي المعاصر - مسألة إعداد الاتفاقيات الدولية العامة التي تتعلق بتنظيم المصالح المشتركة للمجتمع الدولي، ثم تقوم بعرض تلك الاتفاقيات و المعاهدات على الدول الأعضاء للانضمام إليها و التوقيع و التصديق عليها، و بما أن منع الفساد و

1 - بن مسعود أحمد بن عبد الله ، تجريم الفساد في إتفاقية الأمم المتحدة ، دراسة تأصيلية مقارنة ، رسالة ماجستير ، جامعة نايف للعلوم الأمنية ،الرياض ، المملكة العربية السعودية ، 2008 ، ص 15.

مكافحته يمثل مصلحة حيوية و ملحة للمجتمع ، قامت هيئة الأمم بإعداد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد¹.

و تكون دراسة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من خلال التطرق إلى الخطوات التي سبقتها من أجل إعدادها، التعرف على أهدافها و مدى أهميتها ، التطرق لأهم ما جاءت به من أحكام ، ثم قراءة تحليلية لجل ما جابت به بذكر الايجابيات والسلبيات والنقاط التي أغفلتها.

أولاً : مراحل إعدادها، أهميتها و أهدافها.

يتناول مختلف المراحل التي سبقتها من أجل إخراجها للنور، ثم الطرق إلى مدى أهمية الاتفاقية و أهدافها.

1 - مراحل إعدادها

لم تأتي اتفاقية الأمم المتحدة من فراغ، بل كانت وليدة تنامي القلق المتزايد بظاهرة الفساد و نتيجة الجهود المتواصلة التي قامت بها الأمم المتحدة عبر وكالاتها المتعددة للوصول إلى إطار جامع يمكن من خلاله مكافحة الفساد بصورة فعالة.

وقد سبق الاتفاقية عدد من الوثائق التي صدرت من الأمم المتحدة أهمها قرار الجمعية العامة الذي اعتمد المدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين (القرار 51/59 المؤرخ في 12 ديسمبر 1996) و القرار الذي اعتمد إعلان الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والرشوة في المعاملات التجارية الدولية (القرار 51 / 191 المؤرخ في 12 ديسمبر 1996) والقرار الذي اعتمد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية القرار 56 / 186 المؤرخ في 21 ديسمبر و القرار 57 / 244 المؤرخ في ديسمبر 2002). إلا أنه في 4 ديسمبر

1 - وليد ابراهيم الدسوقي، مكافحة الفساد في ضوء القانون و الاتفاقيات الإقليمية و الدولية، الطبعة الأولى، الشركة العربية المتحدة للتسويق و التوريدات مصر، 2012 ، ص 62.

2000 قررت الجمعية العامة إعداد اتفاقية دولية لمكافحة الفساد تكون مستقلة عن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية بحيث يتم التفاوض حولها و وضعها في فيينا النمسا عبر لجنة مخصصة لذلك (قرار رقم 51 / 61 المؤرخ في 4 ديسمبر 2000) .

وبناء على ما تقدم طلبت الجمعية العامة من الأمين العام إعداد تقرير يحل فيه كافة الصكوك و التوصيات و الوثائق الدولية ذات الصلة¹، على أن تستعرض اللجنة منع الجريمة و العدالة الجنائية في دورتها العاشرة (فيينا 8-17 ماي 2001)، و تقوم بتقديم التوصيات و التوجيهات اللازمة التي سيتم بعدها إطلاق عملية إعداد الاتفاقية، وقد تم رفع مشروع التقرير إلى اجتماع بين الدورات لتمكين الدول الأعضاء من إبداء ملاحظاتها تمهيدا لطرحه أمام لجنة منع الجريمة و العدالة الجنائية التي أصدرت تقريرها النهائي في 17 ديسمبر 2001 ، و تضمن التقرير توصية بشأن دعوة فريق خبراء حكومي دولي مفتوح العضوية لوضع مشروع إطار مرجعي للتفاوض بشأن الاتفاقية المزمع إعدادها.

وقد قام الأمين العام بدعوة فريق مؤلف من خبراء حكوميين لإنجاز المهمة و في 24 يوليو 2001، اعتمد المجلس الاقتصادي و الاجتماعي بناء على توصية لجنة منع الجريمة و العدالة قرارة طلب فيه الفريق أن ينتظر أيضا في عدد من المسائل كالتركيز على تدعيم التعاون الدولي على منع و مكافحة تحويل الأموال ذات المصدر غير المشروع واستحداث التدابير اللازمة لذلك القرار 19 / 2001 المؤرخ في 24 يوليو 2001. اجتمع الفريق في فيينا 30 يوليو و 3 أوت 2001 ثم رفع تقرير إلى لجنة منع الجريمة و العدالة الجنائية التي أقرته في دورتها العاشرة المستأنفة ثم إلى المجلس الاقتصادي و الاجتماعي الذي أقره و أحاله إلى الجمعية العامة المنعقدة في دورتها 56 وقد تضمن التقرير إطارا مرجعية للتفاوض بشأن الاتفاقية و أوصي باعتماد مشروع قرار التبنيه .

1 - بن سعود أحمد بن عبد الله ، المرجع السابق ص 19.

وفي 21 يناير 2002 اعتمدت الجمعية العامة مشروع القرار الصادر عن الفريق، و قررت إطلاق أعمال اللجنة المتخصصة للتفاوض بشأن الاتفاقية فطلبت إليها أن تعتمد في وضع مشروع الاتفاقية مشروعاً شاملاً و أن تنظر في مسائل متعددة منها التعاريف و النطاق و حماية السيادة و تدابير المنع والتجريم و الجزاءات و المصادر و الحجز و الولاية القضائية و المسؤولية الهيئات الاعتبارية و حماية الشهود و الضحايا و تشجيع التعاون الدولي و تعزيز و منع مكافحة إحالة الأموال غير المشروعة و إرجاعها و المساعدة التقنية و جمع المعلومات و تبادلها و تحليلها و آليات رصد التنفيذ قرار الجمعية رقم 56 / 260 المؤرخ في 21 يناير 2002).

و كانت اللجنة المتخصصة قد عقدت اجتماعاً تحضيرية غير رسمي في بيونس آيرس الأرجنتين بين 4 و 7 ديسمبر 2002 و تبادلت فيه الدول الأعضاء مقترحاتها و ملاحظاتها حول مضمون الاتفاقية المزمع إعدادها قبل التوجه إلى فيينا النمسا و الخوض في عملية تفاوضية استغرقت سبع دورات و امتدت بين 21 يناير 2002 و 1 أكتوبر 2003، حضر جلسات اللجنة و شارك فيها ممثلون من عن الدول الأعضاء و تراوح بين 97 و 128 إضافة إلى حضور و مشاركة مراقبين عن وحدات الأمانة العامة للأمم المتحدة و هيئات الأمم المتحدة و معاهد أبحاث ووكالات متخصصة و منظمات أخرى و معاهد شبكة برنامج الأمم المتحدة لمنع الجريمة و العدالة الجنائية و منظمات حكومية و منظمات غير حكومية . انتهت اللجنة من صياغة الاتفاقية في أكتوبر و رفعت تقريراً عن أعمالها إلى الجمعية موصية اعتماد نص الاتفاقية. و في 31 أكتوبر 2003، اعتمدت الجمعية العامة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد و فتحت باب التوقيع عليها في مؤتمر التوقيع السياسي الرفيع المستوى في ميريدا المكسيك بين 9 و 11 ديسمبر 2003 تم في مقر الأمم المتحدة بنيويورك حتى 9 ديسمبر 2005 و دخلت حيز النفاذ في 14 ديسمبر .¹2005.

1 - أحمد بن عبد الله بن سعود ، المرجع السابق، ص ص 20 - 21.

2 - أهمية الاتفاقية و أهدافها

تعتبر اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وثيقة دولية ذات أهمية بالغة، ذلك نظراً لما تتصف به لكونها:

اتفاقية عالمية النطاق اشترك في أعمالها التمهيدية و في المفاوضات التي سبقت إقرارها أكثر من مائة و عشرين دولة بالإضافة إلى العديد من ممثلي المنظمات الدولية الحكومية و الأهلية، و هي بذلك تعتبر استكمالاً و نتوجاً لسلسلة من الاتفاقات الإقليمية في مجال مكافحة الفساد مثلما تجسد إرادة سياسية دولية و مطلوبة للمجتمع الأهلي العالمي¹.

جاءت الاتفاقية لتكمل سلسلة من القرارات و الاتفاقيات الدولية التي سبقتها و تشجع الجهود الوطنية و الدولية في مجال مكافحة الفساد وهي لا تنفرد من حيث شموليتها و تكامل أحكامها فإنها الاتفاقية العالمية الوحيدة التي تناولت ظاهرة الفساد و تسعى لتشجيع الدول الأطراف على إيجاد الأطر الفعالة لمكافحتها.

تمثل استراتيجية شاملة لمكافحة الفساد تعتمد على اتخاذ مجموعة من التدابير التشريعية و غير التشريعية، و تنشئ لنفسها آلية لمراقبة التنفيذ من خلال مؤتمر الدول الأطراف و تستهدف تحقيق التعاون القضائي بين الدول الأطراف على كافة أصعدة مكافحة.

كما أنها تمثل تطوراً هاماً في تاريخ الإنسانية ذلك أنه للمرة الأولى يتم التوصل إلى توافق للمجتمع الدولي حول عدد من المفاهيم التي تحكم العمل القانوني في مجال الممارسات التي اصطلح على اعتبارها فساداً.

1 - سليمان عبد المنعم، ظاهرة الفساد، ملى مواءمة التشريعات العربية الأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، برنامج

إدارة الحكم في الدول العربية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بدون سنة شمر، ص 16

تجسد الرؤية الاستراتيجية الدولية لماهية التدابير والإجراءات ال واجب اتخاذها لمكافحة الفساد، فضلا عن ماهية أفعال الفساد الواجب على أعضاء المجتمع الدولي تجريمها و الملاحقة والمسائلة عليها¹.

وقد جاء على لسان الأمين العام للأمم المتحدة كوفي عنان في معرض حديثه عن تبني الجمعية عام 2003 اتفاقية الأمم لمكافحة الفساد: "تقدم الاتفاقية مجموعة شاملة من المعايير و التدابير و القوانين التي يمكن لكافة الدول تطبيقها من أجل تعزيز أنظمتها القانونية و التنظيمية لمكافحة الفساد، وهي تدعو إلى تدابير وقائية، و تجريم أشكال الفساد الأكثر شيوعا في القطاعين العام و الخاص كما أنها تحقق إنجازا رئي سيا منقطع النظير من خلال مطالبة الدول الأطراف بإعادة الموجودات التي يتم الحصول فيها من خلال أفعال فساد للدولة التي سرقت منها.

فمن المؤكد أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أضافت لبنة جديدة في بناء العمل في مجال مكافحة الفساد و تطوير منظومة النزاهة و الحاكمة الجيدة في القطاعين العام و الخاص لدى الدول وفق أفضل المعايير و الممارسات الجدية في هذا المجال، وتعزيز التعاون في الحكومات و القطاع الخاص و منظمة المجتمع المدني و الشركاء الإقليميين و الدوليين.

وتتمثل أهداف الاتفاقية في ترويج و تدعيم التدابير الرامية إلى منع ومكافحة الفساد بصورة أكفأ وأنجع، ترويج و تيسير ودعم التعاون الدولي و المساعدة التقنية في مجال منع ومكافحة الفساد، بما في ذلك مجال استرداد الموجودات، تعزيز النزاهة والمساءلة و الإدارة السليمة للشؤون العمومية و الممتلكات العمومية².

1 - سليمان عبد المنعم، المرجع السابق، ص17.

2 - عبد القادر الشنتوف، الفساد المالي و طرق مكافه ان التدابير الوطنية و الجهود الدولية، الإقتصاد الخفي و الجرائم المالية و دورها في اعاقا القمية أوجه الورفلية و المكافحة ، سلسلة ندوات محكمة الاستئناف بالرباط، العدد الرابع، 2012 ،

ثانياً: مضمون الاتفاقية

تتألف الاتفاقية من ديباجة و إحدى وسبعون مادة قانونية موزعة على ثمانية فصول رئيسية، تتضمن أحكام عامة، تدابير وقائية، التجريح والنفاد، التعاون الدولي، آلية المتابعة، وفي الأخير أحكام ختامية.

1- أحكام عامة: تتمثل في بيان أغراض الاتفاقية، و بيان المصطلحات المستعملة، تم نطاق التطبيق، و مسائل متعلقة بسيادة الدول¹.

تطرقت الاتفاقية إلى مجموعة من التعريفات، أهمها تعريف بالموظف العمومي فهو كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا لدى دولة طرفن سواء كان معينة أو منتخبا ، دائمة أو مؤقتا، أو أي شخص يعتبر موظف بحسب القانون الداخلي للدول الأطراف.

و أضافت تعريف للموظف الأجنبي و هو كل شخص يشغل منصب تشريعية أو تنفيذية أو إدارية أو قضائية لدى بلد أجنبي، سواء كان معينة أو منتخبة، و أي شخص يمارس وظيفة عمومية لصالح بلد أجنبي، بما في ذلك لصالح جهاز عمومي أو منشأة عمومية ، كما أضافت معنى موظف مؤسسة دولية عمومية بأنه مستخدم ماني دولي أو أي شخص تآذن له مؤسسة من هذا القبيل بأن يتصرف نيابة عنها.

أما عن نطاق التطبيق، فيتسم هذا الأخير بالشمول، حيث تسري الأحكام الواردة بها على كافة مراحل و مستويات مكافحة الفساد سواء كان ذلك قبل وقوعها (السياسات الوقائية) أو بعد وقوعها من خلال التحري و الملاحقة)، أو تتبع العائدات المتحصلة عن الفساد، بغض النظر عن كون تلك الجرائم قد ترتب عليها ضررا بأمالك الدولة أم لا و هو ما أفصحت عنه

1 - وليد ابراهيم الدسوقي، المرجع السابق، ص 112.

المادة الثالثة من الاتفاقية، مع مراعاة الدول في ذلك مبدأي المساواة في السيادة و سلامة الأراضي، و مع مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأخرى.

2- التدابير الوقائية : من أهم المعالم في مكافحة الفساد وضع سياسات وقائية شاملة و التي من خلالها يتم تعزيز الحكم الرشيد و المساءلة و الشفافية، و تعترف معاهدة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد¹ بأهمية منع الفساد و تكريس فصلها الأول الموضوعي لهذه المسألة (الفصل الثاني المواد 5 إلى 14)، مع التدابير الموجهة إلى كل من القطاعين العام والخاص.

و تشمل الخطوات الوقائية على إنشاء هيئات مستقلة لمكافحة الفساد للإشراف على تنسيق و تنفيذ سياسات مكافحة الفساد ونشر المعرفة حول منع الفساد المادة6 و وضع مدونات لقواعد سلوك الموظفين العموميين المادة7، و تعزيز الشفافية في تمويل الحملات الانتخابية و الأحزاب السياسية المادة 8 ف 3.

ضرورة سعي الدول إخضاع إجراءات التوظيف و الترقية للمعايير الموضوعية، مثل الجدارة و الإنصاف و الأهلية و بالتالي ضمان أن الخدمات العامة محكومة بمبادئ الكفاءة و الشفافية المادة 7 ف1.

كما تدعو المعاهدة الدول الأطراف لتعزيز الشفافية والمساعدة في مسائل الإدارة العامة المادة 10 و وضع متطلبات وشروط وقائية معينة ولاسيما في المجالات الحرجة للقطاع العام، مثل السلطة القضائية المادة 11، و المشتريات العامة، و إدارة الأموال العمومية المادة 9.

و تطلب المعاهدة من الدول الأطراف إلى تعزيز مشاركة المنظمات غير الحكومية و المنظمات المجتمعية بشكل فاعل، فضلا عن غيرها من عناصر المجتمع المدني، و القيام بحملات إعلامية و برامج التعليم لغرض رفع مستوى الوعي العام حول مخاطر الفساد بأفضل الأساليب ملائمة لمحاربهته المادة 13 و تقرر المعاهدة بأن القطاع الخاص و مجتمع رجال الأعمال يضطلعان بدور حاسم في اتخاذ الإجراءات لمكافحة الفساد وتشجيع اعتماد تدابير

1 - أبو سويلم أحمد محمود نهار، مكافحة الفساد، الطبعة الأولى، دار الفكر الأردن، 2010 ، ص 32

ترمي إلى العمل على وضع معايير و إجراءات لضمان النزاهة، ضمن القطاع الخاص، بما في ذلك مدونات قواعد السلوك¹، و الشفافية، و منع تضارب المصالح ، و التدقيق الداخلي للحسابات، و حفظ الدفاتر و السجلات، و عدم السماح باقتطاع نفقات ضريبية تشكل رشاًو المادة 12 كما تنص الاتفاقية على مجموعة تدابير لمنع غسل الأموال، فعلى كل دول إنشاء نظام داخلي للرقابة و الإشراف على المصارف و المؤسسات المالية من أجل ردع وكشف جميع أشكال غسل الأموال، النظر في اتخاذ تدابير قابلة للتطبيق لكشف و رصد حركة النقود و الصكوك، النظر في تنفيذ تدابير مناسبة و قابلة للإلزام المؤسسات المالية تضمن معلومات دقيقة عن مصادر استثمارات الإحالة الإلكترونية للأموال و الاحتفاظ بتلك المعلومات طوال سلسلة عمليات الدفع، إلى جانب فرض فحص دقيق على إحالات الأموال التي لا تحتوي على معلومات كاملة المصدر. إلى جانب سعي الدول الأطراف إلى تنمية و تعزيز التعاون العالمي و الإقليمي بين السلطات القضائية و أجهزة إنفاذ القانون و أجهزة الرقابة من أجل مكافحة غسل الأموال المادة 14.

3- التجريم والإنفاذ :

لقد أفردت الاتفاقية الفصل الثالث منها التجريم و إنفاذ القانون جرمت من خلالها عدداً من الأفعال التي اعتبرتها جرائم فساد تستحق إيقاع العقوبات الصارمة بحق مرتكبيها.

4 - آلية المتابعة : من أجل تحسين قدرة الدول الأطراف في الاتفاقية و تعاونها على تحقيق الأهداف تم إنشاء مؤتمر الدول الأطراف في الاتفاقية الذي يعمل على تيسير الأنشطة التي تقوم بها الدول الأطراف، تيسير تبادل المعلومات عن أنماط و اتجاهات الفساد و عن الممارسات الناجحة في منعه ومكافحته و في إرجاع العائدات الإجرائية بوسائل منها نشر المعلومات ذات الصلة، التعاون مع المنظمات والآليات الدولية و الإقليمية و المنظمات غير

1 - خالد بن عبد الرحمان بن حسن بن عمر آل الشيخ ، الفساد الإداري أنماطه أسبابه وسبل مكافحته نحو بناء نموذج تنظيمي ، أطروحة دكتوراه ، كلية الدراسات العليا ، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض ، 2007 ، ص : 97

الحكومية ذات الصلة و استخدام المعلومات التي تعدها هذه الأخيرة من أجل مكافحة الفساد و منعه، استعراض تنفيذ الاتفاقية وتقديم توصيات لتحسين هذه الاتفاقية، عرض احتياجات الدول الأطراف من المساعدة التقنية . فالدول الأطراف، يتوجب عليها توفير معلومات حول التدابير التي اتخذها لتنفيذ الاتفاقية، و على أساس التجربة من اتفاقيات مكافحة الفساد، يعتبر وجود آلية مراقبة فعالة أمراً ضروريا لاتفاقية مكافحة الفساد¹.

وقد دخلت الاتفاقية مرحلة جديدة و مهمة و ذلك في أعقاب مؤتمر الدوحة نوفمبر 2009) ، و الذي أنشأ مراجعة التنفيذ خاصة أنها المرة الأولى التي تقوم دول بمتابعة دول أخرى، و تعتمد على مراقبة الدول لبعضها البعض، مع ملاحظة أن الغرض هنا هو متابعة مدى التزام الدولة بتطبيق الاتفاقية فقط ، ولا تستخدم كأداة للتدخل في الشؤون الداخلية للدول، خاصة أنها آلية حكومية، و بالتالي لن يترتب عليها أية درجات من الترتيب التصنيفي للدول، مثلما يتم في بعض المؤسسات الدولية مثل تقرير منظمة الشفافية الدولية، و بهذه الآلية تكون الدول قد انتقلت نقلة موضوعية نحو جعل مكافحة الفساد جزءاً لا يتجزأ من سياستها المعتمدة في مجال منع الجريمة ، و بالتالي الانتقال من ثقافة قبول الفساد إلى ثقافة مغايرة تنبذ الفساد وتدينه، وهي مرحلة شاقة و طويلة تقوم على الارتقاء بمستوى الوعي العام عن طريق التوعية المستمرة و وضع مناهج تدريبية و تعليمية².

وفي رأي مثل هذه الآلية لها نوع من الفعالية لأنها تضع الدولة المتابعة في نوع إحراج ، مما يحفز الدول على اتخاذ خطوات و إجراءات هامة في سبيل الالتزام باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

1 - أحمد صقر عاشور ، قياس ودراسة الفساد في الدول العربية ، مؤشر الفساد في الأقطار ، العربية إشكاليات القياس والمنهجية ، الطبعة الأولى ، بيروت ، 2010.

2 - عبد الفتاح الحياي، هناء عميد، دور الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد و تعزيز الشفافية، مطبوعات مركز الدراسات و السياسات و الاستراتيجية، مصر، 2010، ص 7.

6- أحكام ختامية: تتعلق بمسائل مختلفة حول التنفيذ، التوقيع والتصديق، الإقرار الانضمام، التعديل، الانسحاب، الإيداع و اللغات و ذلك ما نصت عليه المواد من المادة و 65 حتى المادة 91.

ثالثا: قراءة تحليلية لما جاءت به اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

القراءة التحليلية للاتفاقية يكون بتعداد إيجابياتها و سلبياتها و ذلك من خلال تحليل

النقاط التالية:

1- السياسة العقابية التي انتهجتها الاتفاقية في مجال التجريم لأفعال الفساد المجرمة جاءت بالعديد من الأفكار السديدة و التي تحمد لها على الصعيد التشريعي و التطبيقي. فبالنسبة للرشوة و الاختلاس فهما من الجرائم التي حظيت اهتمام السلطة التشريعية في كثير من الدول العربية منذ أمد بعيد، إلا أن الاتفاقية جاءت بالعديد من الأفكار التي تكون قد جديدة على بعض التشريعات مثل استغلال الوظائف و غسل العائدات و إخفاء آثار جريمة الفساد و إعاقة سير العدالة و بالتالي فهي سياسة تشريعية عقابية محمودة اتسمت بالوضوح و التحديد في رسم نطاق الأفعال المجرمة، إذ أن الغاية الأساسية التي تكمن وراء هذه النماذج التجريبية هو الرغبة في صون الوظيفة العامة و الموظف العام بعيدة عن شبهة أو مظنة الفساد و خلق أكبر قدر من النزاهة و الشفافية في مجال ممارسة الوظيفة مما يكون له أثر ايجابي على المردود الاقتصادي . فلا شك أنه هنالك علاقة طردية بين النزاهة و الشفافية في الجهاز الحكومي لأي دولة ونجاح الاستثمارات والنمو الاقتصادي .

و بصورة عملية أكثر عمقا تأتي صور الفساد في الاتجار بالوظيفة العامة على اختلاف صور الأفعال المجرمة في الاتفاقية التي جاءت بها الاتفاقية لاسيما في تعاقدات الدولة سواء التجاوزات التي تشوب أعمال المقاولات الكبرى أو أعمال استغلال موارد الثروة الطبيعية

كالبتروول و الغاز أو ما يتعلق ببيع أملاك الدولة و توزيع ثروات الدول نظير رشوة أو مزية أو عطية¹.

2- التوسع إلى حد كبير في تجريم كل أفعال و صور الفساد و تشكل الرشوة واختلاس المال العام و الاتجار بالنفوذ و إساءة استغلال الوظائف، الإثراء غير المشروع، غسل عائدات الفساد، الإخفاء، عرقلة سير العدالة.

3- استخدام معيار واسع لتجريم الفساد ليضم أفعال الفساد التي تقع من الموظف العام في إطار الوظيفة العامة الحكومية أو القطاع العام أو أفعال الفساد المرتكبة في الشركات الخاصة مثل تجريم الرشوة في الشركات الخاصة (المادة 21) وكذا تجريم اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص (المادة 22).

4- استخدام معيار واسع في تعريف الموظف العام الذي يمكن إسناد جرائم الرشوة إليه بحيث لا يقتصر على الموظف العام الوطني في دولة ما بل الموظف العام الأجنبي و موظفي المؤسسات الدولية. و هذا توسع محمود حفاظا على المال العام و صونا للوظيفة العامة و هي من الغايات الأساسية لمكافحة جرائم الفساد و مجابتهها بالتشريعات الفعالة. 5- استحداث جرائم جديدة غير معروفة في كثير من التشريعات مثل تجريم غسل عائدات الفساد و تجريم عرقلة سير العدالة من خلال إصباغ الحماية القانونية على الموظفين القضائيين (المادة 25) و الإحالة إلى التشريعات الوطنية في أن تحمي فئات أخرى من الموظفين العموميين لتوسيع نطاق حمايتهم عند ممارستهم مهامهم الرسمية في إنفاذ القانون فيما يتعلق بارتكاب أي من الأفعال المجرمة بالاتفاقية .

6- تجريم الشروع في ارتكاب أي فعل مجرم وفقا للاتفاقية و أباحت للدول اتخاذ ما يلزم لسن التشريعات و التدابير لكي تجزم في تشريعاتها الداخلية أي شروع في أي جريمة واردة في

1 - محمد عبد المجيد اسما جميل، تأملات في العقود الدولية و انت العولمة على عقود الدولة، المحاضرة الخامسة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2010، ص363

الاتفاقية (المادة 27/2) أو مجرد الإعداد لارتكاب فعل مجرم بهذه الاتفاقية المادة (27 /3). وهذا ما يظهر رغبة واضعي الاتفاقية بتجريم حتى مرحلة الإعداد لجرائم الفساد نظرا لخطورتها الكبيرة، و إن استقرت التشريعات العقابية على عدم تجريح مرحلة الإعداد والتحضير في المنظومة العقابية و الاستثناء كان بالنسبة لجرائم الفساد فقط.

7- تقرير نظام جزائي لمواجهة جرائم الفساد يتسم بالفاعلية من ناحية، و التنوع من ناحية أخرى، فمن حيث الفاعلية، حاولت الاتفاقية الحد من الحصانات التي يتمتع بها الموظفون العموميون و التي قد تمثل قيد يرد على سلطة النيابة العامة في الادعاء ضدهم، كما أجازت اتخاذ تدابير مؤقتة في مواجهة الموظفين المتهمين بارتكاب جرائم الفساد دون الإخلال بما ينبغي أن يتوافر لهم من حقوق الدفاع و افتراض البراءة.

ومن حيث التنوع، فإن النظام الجزائي الذي اشتملت عليه الاتفاقية يضم صورة شتى من الجزاءات المالية مثل : المصادرة و ما تفرضه من التجميد و الحجز كتدابير تسبقها و التعويض عن الضرر، وكذلك فسخ العقود و إلغاء حقوق الامتياز، بالإضافة للعقوبات التقليدية الأخرى السالبة للحرية و التي تنص عليها أصلا التشريعات العقابية الوطنية¹.

8- جاءت النصوص المتعلقة بالمصادرة و التجميد و الحجز كتدابير سابقة منسقة مع الغاية التشريعية للاتفاقية و هي مجابهة جرائم الفساد إلا أنه يتعين أن لا يكون أي تدبير إلا بمقتضى حكم قضائي من القضاء الوطني المختص.

9- جاءت نصوص كفالة الحق في التعويض عن الضرر للكيانات أو الأشخاص المضرورة من أفعال الفساد نصوصا سديدة تكفل العدالة و جبر الضرر الذي أصاب هذه الكيانات أو الأشخاص (المادة 35) .

10 - تضمنت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد نظام إجرائي فعال في وسائله و مستحدث في العديد من مفاهيمه القانونية في مجال مكافحة ظاهرة الفساد، و هذا من خلال:

1 - أبو سويلم أحمد محمود نهار، المرجع السابق، ص 39

- تفعيل نظام استرداد الأموال و العائدات المتأتية من جرائم الفساد، وهو ما يمثل أهم جوانب مكافحة ظاهرة الفساد على الإطلاق، لاسيما على الصعيد الدولي، كون حرمان مرتكبي جرائم الفساد من العائدات المتأتية من الأفعال المجرمة وفقا للاتفاقية، أو مصادرة ممتلكات تعادل قيمتها قيمة تلك العائدات يسهم في تحجيم الفساد و الحد منه، حيث أكدت الاتفاقية على ذلك في أكثر من موضع ابتداء من الفقرة 8 من ديباجة الاتفاقية و مرورا بالمادة الثالثة، و المادة واحد و الثلاثون و حتى الفصل الخامس المواد من (51-59)¹.

- تعزيز التعاون القضائي الدولي بكافة صورته و آلياته في مجال مكافحة الفساد.

- التوسع في الأخذ بمعايير الولاية القضائية و تحقيق التكامل بينها على نحو يسد ثغرات الملاحقة القضائية عبر الوطنية في مجال الكشف عن جرائم الفساد و تعقب مرتكبيه، و قد تضمنت المادة 44 من الاتفاقية الإشارة إلى هذه المعايير:

- معيار الإقليمية " و هو ينصرف إلى مكان وقوع الجريمة أو أحد أركانها".

- معيار الشخصية و هو ذو شقين، إيجابي حين المتهم متمتعاً بجنسية الدولة، و سلبي حين يكون المجني عليه متمتعاً بجنسية الدولة.

- معيار العينية و هو ينطبق حين تمثل الجريمة إضراراً بمصالح الدولة.

- معيار العالمية حين يوجد المتهم في إقليم الدولة و يتعذر تسليمه و الاهتمام بتفعيل نظام تسليم الأشخاص المتهمين بارتكاب جرائم الفساد أو المحكوم عليهم بالإدانة وهو ما أكدت عليه الاتفاقية في مادتها 44 فقرة 18، و استحداث أحكام بتكريس مبدأ التسليم أو المحاكمة و ذلك بالنسبة للأشخاص المتهمين بإحدى جرائم الفساد لكونهم مثلاً يتمتعون بجنسية دولة ما لا تجيز قوانينها الداخلية تسليم رعاياها، فضلاً.

1 - محمد عبد المجيد اسما معيل، المرجع السابق، ص 367

الفرع الثاني : التعاون الدولي لمكافحة الفساد

تساعد الاتفاقيات الدولية متعددة الأطراف على إنجاز جهود مكافحة الفساد في مختلف الدول كما تضيف الصفة الرسمية على الالتزام الحكومي بتنفيذ مبادئ مكافحة الفساد، أن مبادئ النجاح أو الدروس المستفادة التي تمثلت في السنوات الأخيرة في الاتفاقيات الدولية الملزمة مثل اتفاقية الأمريكيتين لمكافحة الفساد واتفاقية المجلس الأوروبي للقانون الجنائي بشأن الفساد ، واتفاقية مجلس التعاون الاقتصادي والتنمية ضد الرشوة لا تقتصر على مجرد حث الحكومات على تجريم مختلف أشكال الفساد ولكنها تبرز الحاجة الى وجود قوى محايدة في التحقيقات والمتابعة القانونية والقضائية لكشف الفساد العام واستئصال جذوره¹.

إن التعاون بين الدول في مكافحة الفساد من الاتفاقيات الدولية وخاصة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وكذلك ما هي الجهود المبذولة من قبل الدول للتعاون سواء الدولية أو الجهود الإقليمية .

ونظرا للتطور التقني والتكنولوجي واتساع رقعة العولمة والتي زالت جميع القيود والحدود المفروضة من الدول أصبحت جرائم الفساد عامه وجرائم الفساد الإداري خاصة ذات طابع دولي تتجاوز أركانها وأثارها أكثر من دولة بحيث أصبحت ما تهرب الأموال المتحصلة من هذه الجرائم الى دول الملاذ الأمن لذا فان مكافحتها بطريقة فعالة وشاملة تقتضي الى جانب تطوير السياسة الجنائية والعقابية وتحديث أنظمة الرقابة المالية والإدارية والقضائية المختلفة على مستوى الوطني وضرورة تعزيز التعاون الدولي في المجال القانوني والقضائي لمواجهة هذه الجرائم .

1 - أبو سويلم أحمد محمود نهار، المرجع السابق، ص 60

أولاً: المساعدة القانونية المتبادلة:

إن التعاون الدولي في مجال مواجهة جرائم الفساد الإداري أصبح يشكل حجر الزاوية في أي مواجهة فعالة لهذه الجرائم¹.

وتعدد مظاهر التعاون الدولي لأجل ملاحقة جرائم الفساد الإداري تشمل المساعدة القانونية المتبادلة والاعتراف بحجية الأحكام الجنائية الدولية وتسليم المجرمين أو غيرها من الوسائل والتي أشارت إليها أغلبية الاتفاقيات الدولية. كما أكدت عليها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الإداري بالخصوص ، وأشار في هذا المجال أن دراستي ستقتصر على بعض آليات التعاون الدولي لمكافحة الفساد. لأن المقام لا يسمح بالتطرق إليها جميعاً.

إن أحد أهم العوامل الهامة لاستمرار ازدهار أنشطة الإجرامية عموماً وجرائم الفساد الإداري خصوصاً هو قدرتها على الاحتفاظ بمكاسبها وعائداتها في الخارج، لاسيما في بلدان الملاذات المالية الآمنة بعيداً عن متناول سلطات مكافحة والأجهزة القضائية الأمر الذي يساهم في عرقلة سير التحريات والتحقيقات وجمع الأدلة لإدانة مرتكبيه في هذه الجرائم. ولتلافي العقبات السابقة لا بد من إقامة تعاون قضائي دولي واسع النطاق بما يضمن إيجاد نظام فعال للمساعدة القانونية المتبادلة ولهذا أصبحت هذه الأجهزة ضرورة ضمنية لمواجهة جرائم الفساد الإداري خاصة المستحدثة منها.

وبهذا تعتبر المساعدة القانونية المتبادلة عنصراً رئيسياً في إستراتيجية مكافحة الفساد الإداري ولذلك حرصت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على النص عليها ضمن المادة (46) بشيء من التفصيل. وهذا الأهميتها ودورها الكبير في مكافحة الفساد الإداري على المستوى الدولي.

1 - مصطفى طاهر ، المواجهة التشريعية لظاهرة غسل الأموال المنحصلة من جرائم المخدرات ، مطابع الشرطة ، القاهرة، 2002 ، ص 448.

أما بالنسبة للمشرع الجزائري فقد أشار إلى الإلية باقتضاب بموجب المادة (60)¹ من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته تحت عنوان "تقديم التعاون" ولم يبين صورها وإجراءاتها وربما يعود ذلك إلى رغبته في عدم تكرار ما جاء في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. والتي تناولت هذه الوسيلة بأسباب كبير خاصة وان الجزائر صادقت على هذه الاتفاقية ومن ثم فهي ملزمة بمضمونها.

1 - الأحكام الموضوعية للمساعدة القانونية المتبادلة:

تقتضيها دراسة الأحكام الموضوعية للمساعدة القانونية المتبادلة التطرق إلى مفهومها تم صورها وأخيرا العقبات التي تقف حائلا أمامها.

أ - مفهوم المساعدة القانونية المتبادلة:

تعتبر المساعدة القانونية المتبادلة الإطار الإجرائي للتعاون القضائي الدولي أو هي الوسائل التي تمر بها هذا التعاون بين الدول لمكافحة الإجرام العابر للحدود عموما وجرائم الفساد الإداري خصوصا وملاحقة مرتكبيه في مرحلة الاستدلال أو التحقيق أو المحاكمة. وقد أكدت المادة 01/46 من اتفاقية الأمم المتحدة للوقاية ومكافحة الفساد على ضرورة الالتزام بالمساعدة بنصها "تقديم الدول الأطراف بعضها إلى بعض أكبر قدر ممكن من المساعدة القانونية المتبادلة في التحقيقات والملاحقات والإجراءات القضائية المتصلة بالجزائر المشمولة في هذه الاتفاقية".

1 - تنص المادة 60 على يمكن السلطات الوطنية المماثلة أن السلطات الأجنبية المختصة بالمعلومات المالية المفيدة المتوفرة لديها وبمناسبة التحقيقات الجارية على إقليمها , وفي إطار الإجراءات المتخذة بغرض المطالبة بعائدات الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون واسترجاعها.

ب - صور المساعدة القانونية المتبادلة

1 - المساعدة التلقائية: وهي المساعدة التي تقوم بها الدولة الطرف طواعية لعالم دولة أخرى دون أن يكون هناك طلب من هذه الدولة الأخيرة.

2- المساعدة بناء على طلب: وهي الصورة الغالبة في مجال التعاون القضائي لمكافحة جرائم الفساد وملاحقة مرتكبيه نصت عليها المادة 03/46 تقوم بها من أجل الحصول على أدلة أو أقوال أشخاص. تبليغ المستندات القضائية.تنظيم عمليات التفتيش والحجز والتجميد ,فحص الأشياء والمواقع تقديم المعلومات والمواد والأدلة وتقييمات الخبراء وتقديم أصول المستندات والسجلات ذات الصلة.

3 - القيود الواردة على استخدام المعلومات والأدلة المتبادلة:

أ: الاستعمال المقيد للمعلومات: نصت عليه المادة 19/46¹ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد هذا يعني أنه لا يجوز للدولة الطرف طالبة أن تنقل معلومات أو الأدلة التي تزودها بها الدولة الطرف متلقية الطلب أو أن تستخدمها في تحقيقات أو ملاحقات أو إجراءات قضائية غير تلك المذكورة في الطلب.

ب - الحفاظ على سرية الطلب ومضمونة:يجوز للدولة الطرف المطالبة أن تشترط على الدولة الطرف متلقية الطلب أن تحافظ على سرية الطلب ومضمونه باستثناء القدر اللازم لتنفيذه وإذا

1 - تنص المادة 19/46 على لا يجوز للدولة الطرف طالبة أن تنقل المعلومات أو الأدلة التي تزودها بها الدولة الطرف متلقية الطلب أو أن تستخدمها في تحقيقات أو ملاحقات أو إجراءات قضائية غير تلك المذكورة في الطلب دون موافقة مسبقة من الدولة الطرف متلقية الطلب وليس في هذه الفقرة ما يمنع الدولة الطرف طالبة أن تفتش في إجراءاتها معلومات أو أدلة مبرئه لشخص متهم, وفي هذه الحالة على الدولة الطرف الطالب هان تشعر الدولة الطرف متلقية الطلب قبل حدوث الإنشاء وان تتشاور مع الدولة الطرف متلقية الطلب إذا ما طلب منها ذلك. وإذا تعذر في حالة استثنائية توجيه أشعار مسبق, وجب على الدولة الطرف طالبة أن تبلغ الدولة الطرف متلقية الطلب بذلك الإنشاء دون إبطاء.

تعذر على الدولة الطرف متلقيّة الطلب أن تمثل لشرط السرية وجب عليها إبلاغ الدولة الطرف المطالبة بذلك على وجه السرعة.

ج- عدم المساس بالشهود والخبراء: وهذا ما أشارت إليه المادة 27/46 لا يجوز ملاحقة أو احتجاز أو معاقبة أي شاهد أو خبير أو شخص آخر يوافق بناء على طلب الدولة الطرف الطالبة.

2 - الجوانب الإجرائية للمساعدة القانونية المتبادلة

للإحاطة بالجوانب الإجرائية للمساعدة القانونية المتبادلة يتطلب الأمر استعراض السلطة المختصة بتنفيذ طلبات المساعدة في شكل ومضمون طلب المساعدة ولذا كيفية تنفيذه وحالة تأجيله أو رفضه.

أ - السلطة المختصة بتنفيذ الطلب: يجب على كل دولة طرف أن تقوم بتعيين سلطة مركزية تسند إليها مسؤولية وصلاحيّة تلقي طلبات المساعدة القانونية المتبادلة وتنفيذ تلك الطلبات أو إحالتها إلى السلطات المعنية لتنفيذها¹.

ب - شكل ومضمون طلب المساعدة: بينت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أن الطلبات تقدم كتابة أو حيثما أمكن بأي وسيلة كفيلة بان تنتج سجلا مكتوبا وبلغة مقبولة لدى الدولة الطرف متلقيّة الطلب وفي ظروف تتيح لتلك الدولة الطرف إن تتحقق من صحته ويتعين إبلاغ الأمين العام للأمم المتحدة باللغة أو اللغات المقبولة لدى الدولة الطرف وقت قيام كل دولة طرف بإيداع صك تصديقها على هذه الاتفاقية أو قبولها أو إقرارها أو الانضمام إليها وأما في الحالات العاجلة وحيثما تتفق الدولتان الطرفان على ذلك فيجوز أن تقدم الطلبات شفويا على أن تؤكد كتابة على الفور².

1 - المادة 13/46 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

2 - المادة 46/14 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

ج - **تنفيذ الطلب** : وفقا للمادة 24/46¹ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، تقوم الدولة الطرف متلقية الطلب بتنفيذ طلب المساعدة القانونية المتبادلة في أقرب وقت ممكن وتراعي الى أقصى مدى ممكن ما تقترحه الدولة الطرف طالبة من أجل، بفضل أن تورد أسبابها في الطلب ذاته ويجوز للدولة الطرف طالبة أن تقدم استفسارات معقولة على معلومات عن حالة التدابير التي اتخذتها الدولة الطرف متلقية الطلب. والاتفاقية قد أشارت إلى ضرورة تنفيذ الطلب في أقرب وقت إلا أنها لم تحدد مراحل وإجراءات معينة تمر من خلالها تنفيذ الطلب.

د - **رفض طلب المساعدة** : أوردت المادة 123/46² حالات يجوز من خلالها لدولة رفض طلب المساعدة ويبقى القرار خاصة للسلطة التنفيذية للدولة المتلقية.

هـ - **تأجيل طلب المساعدة**:يجوز للدولة الطرف متلقية الطلب أن ترحي المساعدة القانونية المتبادلة بسبب تعارضها مع تحقيقات أو ملاحقات أو إجراءات قضائية جارية.

ثانيا: الحجية الدولية للأحكام الجنائية وتسليم المجرمين

سنتناول الحجية الدولية للأحكام الدولية من حيث أثارها الإيجابية والسلبية بالإضافة إلى تسليم المجرمين.

1 - الحجية الدولية للأحكام الجنائية

1 - تنص المادة 24/46 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على تقوم الدولة الطرف متلقية الطلب بتنفيذ طلب المساعدة القانونية المتبادلة في أقرب وقت ممكن ، وتراعي إلى أقصى مدى ممكن ما تقترحه الدولة الطرف طالبة من أجل ويفضل أن تورد أسبابها في الطلب ذاته ، ويجوز للدولة الطرف الطالب هان تقدم استفسارات معقولة للحصول على معلومات عن حالة هذه التدابير التي اتخذتها الدولة الطرف متلقية الطلب لتلبيه ذلك الطلب والتقدم الجاري في ذلك .وعلى الدولة الطرف متلقية الطلب أن ترد على ما تتلقاه من الدولة الطرف طالبة من استفسارات معقولة عن وضعية الطلب والتقدم المحرز في معالجته . وتقوم الدولة الطرف طالبة بإبلاغ الدولة الطرف متلقية الطلب على وجه السرعة ،عندما تنتهي حاجتها الى المساعدة الملتزمة.

2 - تنص المادة 12/46 على لا يجوز أن يلاحق الذي ينقل وفقا للفقرتين 10 و11 من هذه المادة أيا كانت جنسيته، أو يحتجز أو يعاقب أو تفرض أي قيود أخرى على حريته الشخصية في إقليم الدولة التي ينقل إليها بسبب فعل أو إغفال أو حكما إدانة سابق المغادرته إقليم الدولة التي نقل منها وما لم توافق على ذلك الدولة الطرف التي نقل منها .

أ - مبدأ الإقليمية القانون الجنائي: وفقا لمبدأ "الإقليمية القانون الجنائي" فان القاضي لا يطبق غير القانون الوطني ويمنع عليه تطبيق أي قانون أجنبي على الجرائم التي يختص بها، والمبدأ السابق يترتب عليه اعتبار الحكم الجنائي الصادر عن القضاء الوطني غير نافذ وليس له أي تأثير خارج حدود الدولة التي أصدرته وهو ما يعرف لمبدأ إقليمية الأحكام الجنائية.

إلا أنه في ظل تجاوز جرائم الفساد الإداري حدود دولة واحدة ظهرت الحاجة الي ضرورة تعزيز التعاون الدولي بمختلف صوره وضرورة تجاوز المفاهيم التقليدية للسيادة الوطنية والتشريعية والقضائية بما في مبدأ إقليمية الأحكام الجنائية.

ب - آثار الحكم الجنائي المعترف فيه

1 - الآثار السلبية للحكم الجنائي المعترف به: يترتب على مبدأ إقليمية الأحكام الجنائية إمكانية محاكمة المتهم مرة أخرى، أما القضاء الوطني رغم سابقة الحكم عليه من قضاء دولة أجنبية عن ذات الفعل، ولا يؤثر في ذلك كون المجرم قد نفذ العقوبة المقضي بها في الخارج أو لم ينفذها¹.

أما الاعتراف للحكم الجنائي بالجمعية الدولية أي بقوة الشيء المحكوم فيه فانه يضع حدا لإجراء محاكمة جديدة عن ذات الواقعة في دولة أخرى انقضاء الدعوة العمومية وعدم جواز إقامتها أو النظر فيها من جديد أمام الدولة الأخرى ضد المتهم نفسه ويطلق على ما سبق "الآثار السلبية للحكم الجنائي الأجنبي".

1 - عادل عبد العزيز السن . غسيل الأموال من منظور قانوني واقتصادي وإداري دار النهضة العربية. القاهرة. 2008.ص

2 - الآثار الايجابية للحكم الجنائي الأجنبي المعترف فيه: تتمثل الآثار الايجابية للحكم الجنائي الأجنبي في تنفيذ هذا الحكم داخل إقليم دولة أخرى إي الاعتراف بالقوة التنفيذية لهذا الحكم خارج البلد الذي صدر فيه . وذلك للعقوبات الأصلية والتبعية والتكميلية¹.

وقد انضم الفقه والقانون بين مؤيد ومعارض للاعتراف بالقوة التنفيذية للحكم الأجنبي سواء فيما يتعلق بالعقوبة الأصلية أو فيما يتعلق بالآثار القانونية للحكم كالعقوبات التبعية والتكميلية المترتبة عنه وذلك ما لم توجد اتفاقية ثنائية أو متعددة تقرر للحكم الجنائي الصادر في دولة قوة تنفيذية في دولة أخرى

2 - تسليم المتهمين والمجرمين:

تفاقت في الآونة الأخيرة ظاهرة قرار المجرمين صعبة الأموال التي جنوها من الجرائم التي اقترفوها من الدولة صاحبة الاختصاص بمحاكمتهم أي دولة أخرى ولمواجهة هذه الظاهرة عملت مختلف دول العالم الي إقامة نظام فعال لتسليم المجرمين والمتهمين.

أ - شروط تسليم المجرمين والمتهمين: باستقراء اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وخاصة المادة (44) منها وكذا قانون الإجراءات الجزائي نستنتج أم هناك مجموعة من الشروط وجب توافرها للقيام بتسليم شخص الي دولة تطلبه بتهمة ارتكاب جريمة أو محكوم عليه بحكم إدانة صادر عن محكومتيها.

ب - شروط متعلقة بالجريمة: شرط التجريم المزدوج, يقصد بهذا الشرط أن يكون الفعل بسبب التسليح مجرما ومعاقبا في كل من قانون الدولتين الطالبة والمطلوب منها².

1 - سليمان عبد المنعم الجوانب الإشكالية في النظام القانوني لتسليم المجرمين دراسة مقارنة. دار الجامعة الجديدة للنشر. القاهرة . 2007 . ص130

2 - سليمان عبد المنعم . مرجع سابق . 132

ج - شروط متعلقة بالاختصاص القضائي: الاختصاص القضائي للدولة طالبة التسليم ليس في الفعل المعاقب عليه.

المطلب الثاني: المؤسسات الدولية الأخرى لمكافحة الفساد

الفساد ظاهرة عرفتة كافة المجتمعات في كل الأزمنة و العصور، فهو ظاهرة عالمية مستمرة، غير أن وجود ظاهرة الفساد و ذيوعتها و انتشارها على النطاق العالمي لا يعني أنها كانت موضوع اهتمام بالضرورة من جانب مؤسسات النظام الدولي، أو أن هذه المؤسسات سعت في الماضي بجدية إلى تحليلها و تشخيصها، و العمل على تقصي أسبابها، و بحث سبل علاجه، فقد ظل المجتمع الدولي¹، و لفترة طويلة في الواقع، يعتبر أن كل ما يتعلق بنظام الحكم، و ظاهرة الفساد شأن داخلي . إلا أنه حالياً أضحت هذه الظاهرة تتصدر جدول أعمال العديد من المؤسسات الدولية الحكومية و غير الحكومية، و هذا التحول كان نتيجة إسهام عوامل عديدة، منها إدراك المخاطر الجمة لهذه الظاهرة و ضرورة تكاتف الجهود الدولية التطويقها، لذلك اهتمت المؤسسات الدولية عموماً بالحكم الصالح و الشفافية، و من المعروف أن المؤسسات الدولية تنقسم إلى مؤسسات حكومية و أخرى غير حكومية، بعضها يمارس نشاطه على صعيد عالمي، و الآخر يقتصر نشاطه على صعيد إقليمي، بعضها يمارس نشاطاً عاماً و الآخر يمارس نشاطاً فنية أو متخصصاً، و لأنه يستحيل حصر جميع أنشطة المؤسسات.

الفرع الأول: المؤسسات المالية الدولية لمكافحة الفساد

إن المؤسسات الدولية تنقسم إلى أنواع عديدة، و تتباين وظائفها و أهدافها، و بالتالي من الطبيعي أن تتباين الوسائل و الآليات التي تستخدمها في تحقيق هذه الوظائف، و لأن النشاط الدولي المتعلق بمكافحة الفساد و إرساء دعائم الحكم الصالح يمس الكثير من الجوانب التي تتعلق بعملية بناء المؤسسات، فمن الطبيعي أن نجد الكثير من المنظمات التي تهتم

1 - حسن ناعفة، دور مؤسسات الدولة و منظمات الشفافية في مكافحة الفساد، مجلة المستقبل العربي لبنان، السنة 27 العدد 310، ليشليل 2004، ص70.

بقضايا التنمية و التجارة لها دور بارز في مكافحة الفساد¹، ومن أهم هذه المنظمات الدولية نجد المنظمة الدولية للشرطة الجنائية، مجموعة البنك الدولي، صندوق النقد الدولي، منظمة التجارة العالمية .

1 - المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (انتربول)

يعود إنشاء المنظمة الدولية للشرطة الجنائية إنت ربول إلى المؤتمر الأول للشرطة القضائية المنعقد في موناكو من 14 إلى 18 أبريل 1994 ، لكن ظروف الحرب العالمية الأولى جمدت فكرة التعاون الشرطي الدولي . وفي سنة 1923 بادر مدير شرطة فيينا بالنمسا جوهان شوبر JOHANNES SHOBER إلى دعوة المؤتمر الثاني للشرطة الجنائية ، واختيار فيينا مقرا لها بتاريخ 07/ 09/ 1923، و من أولى القرارات التي اتخذتها اللجنة الدولية للشرطة الجنائية إصدار نشرة رسمية لكي تكون بمثابة رابط بين مختلف البلدان الأعضاء فيها أطلق عليها اسم " الأمن العام الدول " و كانت تنشر آنذاك مذكرات التوقيف الدولية و أوصاف المجرمين.

تشكل المنظمة الجنائية للشرطة الجنائية أكبر منظمة شرطية في العالم، وهي تقوم بتسهيل التعاون الشرطي العابر للحدود و تدعم و تساعد جميع المنظمات و السلطات و الهيئات المكلفة بمنع الإجرام الدولي و مكافحته². يقع مقر الأمانة العامة في ليون فرنسا، و يعمل بها رجال شرطة منتمون لحوالي 80 بلده، و لغات المنظمة الرسمية هي الإنجليزية و الفرنسية و الإسبانية و العربية و لها ستة مكاتب إقليمية في الأرجنتين، كوت ديفوار ، السلفادور ، كينيا، تايلاندا، و زمبابوي و مكتب ربط لدى منظمة الأمم المتحدة بنيويورك .

ينشئ كل بلد عضو في المنظمة مكتبة مركزية وطنية يعمل فيه موظفون من الشرطة الوطنية كي يضطلع بدور الاتصال مع الأمانة العامة و المكاتب الإقليمية و الدول الأعضاء التي تطلب المساعدة في التحقيقات في الخارج و البحث عن المجرمين الفارين و توقيفهم، و يحضر القانون الأساسي للمنظمة أي تدخل أو نشاط ذي طابع سياسي أو عسكري أو ديني أو

1 - حسن نافعة، دور المؤسسات الدولية و منظمات الشفافية في مكافحة الفساد، الفساد و الحكم الصالح في البلاد العربية، المرجع السابق، ص 543.

2 - شيلي مختار، الجهاز العالمي لمكافحة الجريمة المنظمة، الطبعة الأولى، تار مومة الجزائر، 2013، ص 267.

عنصري، وذلك بهدف تيسير التعاون الشرطي الدولي حتى في غياب العلاقات الدبلوماسية بين بلدان معينة، كما أن جميع الأنشطة تتم ضمن حدود القوانين السارية في مختلف البلدان ، وبروح الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

أما عن المهام الأساسية لهذه المنظمة، فتتمثل في تأمين و تطوير التعاون الدولي، فمذ وجودها تعمل من أجل مكافحة الجريمة¹ بمختلف أنواعها و هذا بتشجيع التعاون الدولي في أوسع نطاق مع السلطات الشرطية الجنائية لمختلف الدول و بروح الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، و هذا طبقاً لما ورد في المادة الثانية الفقرة الأولى . إضافة إلى تطوير الآليات و الاستعدادات لمكافحة الجريمة من خلال شبكة عالمية للاتصالات، تقديم مجموعة من المعلومات الشرطية و خدمات التحليل الإجرامي، و مساعدة دائمة وفعالة في مجال العمل الشرطي في مختلف أرجاء العالم.

أما عن اختصاصات الأساسية لمنظمة الدولية للشرطة الجنائية فيمكن إدراجها في النقاط الآتية:

- تجميع وتبادل المعلومات و البيانات المتعلقة بالجريمة، المجرم، حيث تتسلم المنظمة هذه البيانات و المعلومات و تتبادلها مع المكاتب المركزية للشرطة الجنائية في الدول الأعضاء، و تقوم المنظمة بتجميع هذه البيانات وتنظيمها لديها و هذه الوثائق تعتبر وثائق مهمة في مكافحة الجريمة على المستوى الدولي.

- تتولى المنظمة الدولية للشرطة الجنائية تنسيق الجهود بين الدول الأعضاء خاصة في مسألة أساسية و هي مسألة هروب المجرمين حيث تتولى التنسيق مع الدولة العضو من خلال المكاتب المركزية الوطنية التابعة للمنظمة و ذلك بتعيين مكان تواجد المجرم و الإسراع في اتخاذ إجراءات القبض عليه، وتسليم المجرمين يعتبر من أ قدم صور التعاون بين مختلف الدول.

- مكافحة جرائم القانون العام مثل جرائم تبييض الأموال و حتى جرائم الإرهاب، بحيث يمنع على المنظمة الدولية للشرطة الجنائية التدخل في القضايا ذات الطابع العسكري أو الديني أو العرقي أو السياسي.

1 - شيلي مختار، الجهاز العالمي لمكافحة الجريمة المنظمة، المرجع السابق، ص 268

- حماية الأمن الدولي من خلال تحذير الدول من احتمال وقوع جرائم جديدة¹.
 أما بخصوص مكافحة الفساد بصفة خاصة، فقد صرح الأمين العام لمنظمة الشرطة الجنائية الدولية: بصفتي الأمين العام للإنتربول المنظمة العالمية للشرطة، فأنا ملتزم بتحقيق تفوق في مجال الاتصالات و استخدام معلومات الشرطة، و قد أعطيت الأولوية لأنشطة تبادل المعلومات لمكافحة عدد كبير من الجرائم الخطيرة بما فيها الفساد².
 وبهذا المفهوم تعتبر الإنتربول أهم العناصر المكونة للمجهود الدولي لمكافحة الفساد. و لقد طور الإنتربول .

حيث نصت على ما يلي : "تأمين و تنمية التعاون المتبادل حلى أوسع نطاق بين كافة سلطات الشرطة الجنائية في بشار القوانين القائمة في مختلف البلدان و ليلروح الإعلان العالمي الحقوق الإنسان" .

2- البنك الدولي

يعد البنك الدولي من أكثر الأطراف الدولية اهتماما بمكافحة الفساد³ لكونه أكبر الجهات الراعية لبرنامج تنمية المجتمعات و تمويلها على المستوى الدولي⁴، حيث أجرك البنك الدولي مبكرا أهمية مكافحة الفساد، و نفذ منذ سنوات إجراءات في هذا الشأن، فرضت نفسها كمحور لجهود دولية واسعة استهدفت مكافحة كل أشكال الاحتيال والفساد⁵ في المشاريع التي يمولها، و تقديم العون للدول النامية التي تكافح الفساد، و تتجح في تطبيق برامج إصلاحية تمكنها من الاستفادة من قروض الصندوق بصورة أفضل .

1 - عكروم عاءاء ، المنظمة الدولية للشرطة الجنائية و الجريمة المنظمة كالية لمكافحة الجريمة المنظمة، دار الجامعة الجديدة مصر، 2013، ص ص 160، 161 .

2 - عكروم عاءاء ، المرجع السابق ، ص164 .

3 - عامر خشمير حميد الكبيسي، الفساد أسبابه و استراتيجيات مكافحته رؤية مستقبلية، الفكر الشرطي، المجلد الحادي و العشرون، العدد 3، الإمارات العربية المتحدة، 2012 ، ص19.

4 - أحسن عمروش، دور منظمة الشرطة الجنائية الدولية في مكافحة جريمة الفساد الدولي، الملتقى الوطني حول مكافحة الفساد و تبييض الأموال، يومي 10 - 11 مار 2009 ، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق ، ص 123،

5 - محمد الأمين اليسرى، الفساد والجريمة المنظمة، المرجع السابق، ص 146

و وضع البنك عددا من الاستراتيجيات لمساعدة الدول على مواجهة الفساد أو كما أسماه البنك سرطان الفساد، و كان الهدف النهائي للاستراتيجيات ليس القضاء النهائي على الفساد، و لكن مساعدة الدول على الانتقال من الفساد المنظم إلى بيئة ذات حكومة أحسن أداء مما يقلل من الآثار السلبية للفساد على التنمية و تتضمن هذه الاستراتيجيات أربعة محاور :

- منع كافة أشكال الاحتيال والفساد في المشروعات الممولة من قبل البنك.

- تقديم العون للدول النامية التي تعتمد مكافحة الفساد، لاسيما فيما يتعلق بتصميم برامج مكافحة و ذلك بشكل منفرد أو بالتعاون مع المؤسسات الدولية المعنية و مؤسسات الإقراض و التنمية الإقليمية. ولا يضع البنك الدولي برنامجا محددًا لكافة الدول النامية، بل يطرح نماذج متفاوتة تبعا لظروف كل دولة أو مجموعة دول¹.

- اعتبار مكافحة الفساد شرطا أساسيا لتقديم البنك الدولي في مجالات رسم استراتيجيات المساعدة، و تحديد شروط و معايير الإقراض، و وضع سياسة المفاوضات، و اختيار وتصميم المشروعات².

- تقديم العون و الدعم للجهود الدولية لمحاربة الفساد.

و حول هذه الاستراتيجيات يقول رئيس البنك الدولي James Wolfensohn أنه زار 84 دولة نامية، و رأى أن الفساد مشكلة حقيقية في العديد من الدول الفقيرة ، و تلك التي تمر بتحولات ليس لأن الشعوب لا تريد الاندماج في الحياة العامة و لكن لأن الظروف الملائمة متوفرة لازدهار الفساد³.

وقد أسس البنك الدولي عام 1998 وحدة مكافحة الاختلاس و الفساد بعدما اعتبرت المنظمة الدولية أكبر عقبة أمام التنمية الاقتصادية والاجتماعية، كما أصدر البنك بيانا يعرف

1 - عصام مطر عبد الفتاح، الفساد الإداري، المرجع السابق، ص

2 - زياد بن عربية ابن على، الفساد أشكاله أسبابه ، شوافعه، وأثاره، مقال منشور في الشبكة العنكبوتية الدولية، ص 25.

3 - امانى خانم، الجهود الدولية لمكافحة الفساد، الفساد و التنمية الشروط السياسية للتنمية الاقتصادية، مركز دراسات و بحوث الدول النامية القاهرة مصر، 1999، ص 361

الفساد بأنه " كالسرطان لا تتمتع أية دولة بالمناعة ضده سواء كانت غنية أو فقيرة و هو يصيب مشروعات التنمية و لكن من المستحيل تقدير قيمة رأس المال الضائع نتيجة لذلك¹.

و استحدث البنك في عام 2001 في إطار هذا التوجه إدارة جديدة باسم إدارة النزاهة المؤسسية تضطلع بمسؤولية التحقيق في مزاعم الاحتيال و الفساد في المشاريع التي يمولها، و تحويل نتائج التحقيقات إلى إحدى لجانها المتخصصة بالعقوبات.

و يقوم مكتب نائب رئيس البنك الدولي لشؤون النزاهة بالتحقيق في مزاعم الاحتيال و الفساد في المشاريع التي يمولها البنك، سواء داخل البنات أو خارجه، ثم يحيل نتائج التحقيقات إلى نظام العقوبات في البنك الولي، و منذ عام 2001 حقق مكتب نائب الرئيس في أكثر من 3000 حالة احتيال أو فساد أو ممارسات المشبوهة، وأسفرت التحقيقات عن حرمان حوالي 351 شركة و فردة، و تم نشر أسمائهم على موقع البنك الإلكتروني.

وتهدف المساعدات التي يقدمها البنك الدولي في مجالي الحوكمة و مكافحة الفساد إلى تقديم العون للبلدان حتى يتسنى لها تحسين الخدمات الأساسية المقدمة للفقراء و تحفيز النمو و تهيئة فرص العمل، و ذلك من خلال انتشار الناس من الفقر . و يضطلع البنك كذلك بالمسؤولية الانتمانية أما أصحاب المصلحة لضمان استخدام أموال التنمية في الغرض المحدد لها وعدم تعريضها لأعمال الفساد . و يقوم البنك حاليا بزيادة نطاق تركيزه الكبير بالفعل على المساعدات المتعلقة بالحوكمة، ففي 20 مارس 2007 اعتمد مجلس المديرين التنفيذيين

بالإجماع ورقة عمل عن الاستراتيجيات القطاعية بعنوان " تدعيم مشاركة مجموعة البنك الدولي في مجالي الحوكمة و مكافحة الفساد "، أعلن رئيس البنك الدولي روبرت زوليك بدء تطبيق خطة تنفيذ الاستراتيجية التي ناقشها مجلس المديرين التنفيذيين . وفي أكتوبر 2008 ، ناقش المجلس تقريراً مرحلية عن التقدم المحرز على مدى عام في تنفيذ استراتيجية الحوكمة و مكافحة الفساد، و شملت أبرز ملامح التنفيذ على مدار العام الأول ما يلي²:

1 - أمبير فرج يوسف، مكافحة الفساد الإداري و الواسقي و علاقه بالجريمة على المستوى المحلي و الإقليمي و العربي و الدولي في ظل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المكتب الجامعي الحديث مصر، 2010، ص 38

2 - محمد عبد المجيد اسماعيل، المرجع السابق، ص 47.

- 1 - قيادة جهاز الإدارة العليا لأجندة الحوكمة و مكافحة الفساد من خلال مجلس الحوكمة الذي يترأسه المديرون المنتدبون، و يتألف من تمثيل على مستوى نواب الرئيس من مختلف أنحاء مجموعة البنك. و يجتمع هذا المجلس بصورة منتظمة لتقديم الإرشاد و الإشراف.
- 2 - تدشين عمليات الحوكمة و مكافحة الفساد في 27 بلدا للمساعدة على تذليل العقبات المتعلقة بالحوكمة أمام الفعالية الإنمائية، و إدماج هذه الجوانب داخل استراتيجيات المساعدة العالمية بالبنك، و تكثيف المشاركة مع الحكومات و الشركاء الآخرين بشأن قضايا الحوكمة و مكافحة الفساد.

3 - صندوق النقد الدولي

يعتبر صندوق النقد الدولي من المنظمات الدولية الحكومية المعنية بالأنشطة الدولية المتعلقة بمكافحة الفساد و الترويج للحكم الصالح، لأسباب تتعلق بالصلاحيات و السلطات الواسعة التي يتمتع بها الصندوق في مجال مراقبة السياسات الاقتصادية و المالية، سواء على صعيد الدول الأعضاء أو على الصعيد العالمي، فلا توجد أي مؤسسة عالمية تتمتع بنفس قدرة الصندوق على التدخل في تشكيل السياسات الداخلية للدول الأعضاء، و في الرقابة عليها و ذلك في مجال تخصصه المتعلق بالنواحي الاقتصادية و الماليّة، فالانضمام إلى عضوية الصندوق يعني الاعتراف بكامل صلاحياته الرقابية، و تشمل هذه الصلاحيات بعض الجوانب المتعلقة بسياسات الاقتصاد الكلي (الميزانية العامة للدولة، إدارة شؤون النقد والائتمان و سعر الصرف) و ما يرتبط بها من سياسات التوظيف و الأجور مثلا، وكذلك الجوانب المتعلقة بسياسات القطاع المالي (تنظيم البنوك و المؤسسات المالية الأخرى و الرقابة عليها) و الهدف من هذه الرقابة هو تحقيق الاستقرار المالي و النقدي في العالم على نحو يوفر الشروط الملائمة لتنمية مستمرة و متوازنة¹.

فالصندوق لديه ثلاث وظائف رئيسية:

- أ - وظيفة استشارية رقابية : و التي تتيح للصندوق حق تقديم المشورة و أبداء الملاحظات التي يراها ضرورية لتصحيح السياسات الاقتصادية و المالية من خلال الإشراف على نظام

1 - فاديا قاسم بيضون، الفساد أبرز الجرائم الأثار وسي المعجة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية القان، ص

النقد العالمي، حيث يوفر له ممارسة الرقابة الدقيقة و الإشراف على أسعار الصرف لتحقيق ميزة تنافسية غير عادلة، و وضع نظم وسياسات و قواعد و لوائح مالية و اقتصادية تساعد في تحقيق التنمية المستمرة و الاستقرار الاقتصادي و المالي، و تقديم المعلومات الصحيحة اللازمة التمكين الصندوق من ممارسة دوره الرقابي على كافة الأصعدة المحلية و الإقليمية الدولية¹.

ب- وظيفة إقراضية: تتيح للصندوق إمكانية التدخل لإقراض البلدان المتعثرة والتي تمر بأزمة اقتصادية و لديها ركود اقتصادي و تزايد في حالات الإفلاس و اضطراب سعر العملة في أسواق الصرف و المضاربة عليه أن تلجأ إلى الصندوق طلباً للمساعدة.

ج - وظيفة فنية: حيث يعتبر الصندوق مستودع خبرات فنية هائلة بوسع الدول الأعضاء أن تعتمد عليه في تصميم وتنفيذ السياسات الاقتصادية و المالية و الضريبية، و بناء المؤسسات و الأجهزة المحلية المسؤولة عن إدارة و تنفيذ هذه السياسات مثل وزارات المالية و البنوك المركزية و القطاع المصرفي و القطاع الضريبي و غيرها كما يقدم المشورة حول كيفية إعداد الإحصاءات و البيانات².

بالإضافة إلى وظائفه الأساسية هناك أيضا بعضا من أهدافه المتمثلة في:

- تشجيع التعاون الدولي في الميدان النقدي بواسطة هيئة دائمة تهيئ سبل التشاور و التآزر فيما يتعلق بالمشكلات النقدية الدولية.
- تيسير التوسع و النمو المتوازن في التجارة الدولية، و بالتالي الإسهام في تحقيق مستويات مرتفعة من العمالة و الدخل الحقيقي و المحافظة عليها، و في تنمية الموارد الإنتاجية لجميع البلدان الأعضاء، على أن يكون ذلك من الأهداف الأساسية لسياستها الاقتصادية.
- العمل على تحقيق الاستقرار في أسعار الصرف و المحافظة على ترتيبات صرف منتظمة بين البلدان الأعضاء، و تجنب التخفيض التنافسي في قيم العملات.

1 - حسن نافعة دور المؤسسات الدولية و منظمات الشفافية في مكافحة الفساد، الفساد و الحكم الصالح المرجع السابق، ص553

2 - فاديا فاسم بيببيسون، المرجع السابق، ص 384

- المساعدة على إقامة نظام مدفوعات متعدد الأطراف فيما يتعلق بالمعاملات الجارية بين البلدان الأعضاء، و على إلغاء القيود المفروضة على عمليات الصرف و المعرقله نمو التجارة العالمية.

- تدعيم الثقة بين البلدان الأعضاء، ليفسح لها استخدام موارده العامة مؤقتا بضمانات كافية، كي تتمكن من تصحيح الاختلالات في موازين مدفوعاتها دون اللجوء إلى إجراءات مضرّة بالرخاء الوطني أو الدولي¹.

هذا و قد شدد صندوق النقد الدولي من الضوابط المتعلقة بتقديم القروض أكثر من البنك الدولي و التي أعلنها سنة 1997، إذ أكد الصندوق أنه سيوقف أو يعلق مساعداته المالية لأية دولة يثبت أن الفساد الحكومي فيها يعيق الجهود الخاصة بتجاوز مشاكلها الاقتصادية². و حدد الصندوق حالات الفساد بالممارسات المرتبطة بتحويل الأموال العامة إلى غير المجالات المخصصة لها، و تورط الموظفين الرسميين في عمليات تحايل جمركية³.

الفرع الثاني : المنظمات الدولية لمكافحة الفساد

منظمات الشفافية في التعبير المؤسسي عن حركة عالمية لمكافحة الفساد أفرزها مجتمع مدني عالمي عقب انتهاء الحرب الباردة وقد وجدت ترحيبا جماهيرية و نخوية ملموسا في العديد من الأوساط الدولية، وهي منظمات غير حكومية تقوم بعمل بالغ الأهمية في هذا المجال، و من خلال وسائل و آليات كان من أهمها جمع المعلومات وإجراء البحوث و الدراسات، ولاسيما التي تسهم في بناء مقاييس الفساد و الحكم الصالح أو الراشد .

1 - نشأتها و أهدافها

منظمة الشفافية الدولية في التعبير المؤسسي عن حركة عالمية لمكافحة الفساد أفرزها مجتمع مدني عالمي ظهر في قمة تآلقه و فورانه في سياق عملية التحول الكبرى التي طرأت على النظام و على المجتمع و على العلاقات الدولية بصفة عامة . وهي حركة قادها رجال ينحدرون من خلفيات و انتماءات مهنية و فكرية و اجتماعية و وطنية متعددة، لكن أجمعوا

1 - حسن فاقعة ، نور المؤسسات الدولية و منظمات الشفافية ، الفساد و الحكم الصالح ، ص 554

2 - فاديا قاسم بيبزون، المرجع السابق، ص 386.

3 - زياد ابن حرية انين على، المرجع السابق، ص9

على شيء واحد، وهو أن الفساد استشرى في الأرض، و أصبح ظاهرة تعوق تحقيق أه داف التعاون الدولي في كافة المجالات، و يتعين من تم مقاومتها و القضاء عليها بكل السبل . وظلت هذه المنظمة غير الحكومية منذ نشأتها مكرسة جهودها لزيادة قدرات الحكومات لكبح جماح الفساد، وقد عبرت في كل تقاريرها السنوية عن اهتمامها بظاهرة الفساد، يعود إلى أسباب متعددة من أهمها:

- البعد الإنساني، علما بأن الفساد ينتهك حقوق الإنسان، و يهدد جهود و عمليات التنمية الاقتصادية و الاجتماعية¹.

- الأبعاد الأخلاقية، فالفساد يقوض قيم المجتمع و يعوق تكامله و تفاعله على نسق أخلاقي متكامل.

- أسباب عملية تتجسد في حقيقة أن الفساد يعوق عمليات و فعاليات السوق² في إطار الواقع العملي، و بالتالي يحول دون أن يحصل المستحقون ما ينبغي أن يحصلوا عليه من منافع و حقوق وعلى الرغم من كثرة الشخصيات التي ساهمت في إطلاق هذه الحركة، إلا أنه يمكن القول إن الألماني بيتر إيجن PETER EIGEN ، أحد كبار الموظفين السابقين في البنك الدولي وصاحب الخبرة الواسعة في قضايا التنمية في أفريقيا و أمريكا اللاتينية، قد لعب دور المحرك و القاطرة في هذه الحركة، والتي راحت تتجسد تنظيميا بسرعة على أرض الواقع، و تتمتع بديناميكية فاقت كل تصور . ففي ماي 1993 تمكنت عشر شخصيات قيادية في هذه الحركة تنتمي إلى خمس دول وقارات مختلفة، من عقد اجتماع تمكنت في نهايته من التوقيع على الميثاق التأسيسي الذي أطلق منظمة الشفافية الدولية.

ونظرا إلى التأييد الكبير الذي تمتعت به هذه المنظمة الدولية غير الحكومية الوليدة، في العديد من أوساط المجتمع المدني العالمي، منذ اللحظة الأولى لولادتها، فسرعان ما جسدت هذه المنظمة حركة جماهيرية عالمية مؤثرة، و بات عليها أن تصبح مركزا للتنسيق بين شعب و فروع تحاول أن تنشط لمكافحة الفساد في العديد من الدول و الأقاليم باتساع العالم كله، و الأسباب عملية وقع اختيار المؤسسين على برلين لتصبح مقرا رسميا للمنظمة على أن يتم

1 - حسن ناعفة، الدور المؤسسات الدولية و منظمات الشفافية في مكافحة الفساد، مجلة المستقبل العربي، ص96

2 - حسن أمير الطيب، المرجع السابق، ص128

الاكتفاء بسكرتارية صغيرة يقودها مجلس تنفيذي و آخر استشاري، تتولى التنسيق بين أنشطة الفروع التي تتمكن من إنشائها في مختلف مناطق العالم.

و الواقع أن منظمة الشفافية الدولية الوليدة وجدت ترحيبية جماهيرية و نخوية ملموسة في العديد من الأوساط الدولية، بقدر ما واجهت نقدا لاذعة، و تشكيكة عنيفة، و مقاومة عنيدة من جانب أوساط أخرى عديدة، ولاسيما بين رجال الأعمال و المتحدثين باسم الشركات الدولية الكبرى بل و من جانب بعض التيارات النفذة داخل العديد من المنظمات الدولية الحكومية الكبرى، وعلى رأسها البنك الدولي . و بين هذا التأييد الجارف و المعارضة القوية، راحت هذه المنظمة الوليدة تتحسس طريقها و تحاول بلورة أساليبها و آلياتها في كشف و محاربة الفساد أملا في العثور على أفضلها.

و تعلن المنظمة أن هناك أسباب تكمن وراء اهتمامها بالفساد، و من أهم هذه الأسباب:

- أسباب إنسانية، فالفساد يعوق عمليات التنمية و يزيد من مستوى انتهاكات حقوق الانسان .
- أسباب ديمقراطية، فالفساد يعوق عمليات الديمقراطية خاصة في الدول النامية و تلك التي تمر بالتحول.
- أسباب خلقية، فالفساد يعوق تكامل المجتمع.
- أسباب عملية لأن الفساد يشوه عمليات السوق و يحجب عن البشر ما يجب أن يحصلوا عليه منافع هذه العمليات¹.

و أسست منظمة الشفافية الدولية في البداية على افتراضين رئيسيين :

- الأول، يرى أن ألوان الفساد التي يمارسها رجال الأعمال الدوليون، و ممثلو الشركات العالمية الكبرى التي تعتمد أنشطتها على التصدير للخارج، هي السبب الرئيسي لظاهرة الفساد الكبير، أي فساد السياسيين و كبار المسؤولين الرسميين في مختلف القطاعات، فالتنافس على فتح الأسواق بين هذه الشركات العملاقة جعلها وفقا لهذا الافتراض، تتفنن في ابتداع طرق جديدة الكسب الصفقات و المشروعات الكبرى، حتى لو لجأت إلى أساليب رخيصة و غير مشروعة مثل تقديم الرشاوى والهدايا إلى كبار السياسيين و ابتزازهم، و شراء ذمم كبار

1 - أماني عالم، الجهود الدولية لمكافحة الفساد، الفساد و التنمية، المرجع السابق، ص365

المسؤولين، ول سيما في دول العالم الثالث، مما يسبب في إلحاق أضرار بالجهود التنموية.

- الثاني، يرى أن المنظمات الدولية الحكومية الكبرى العاملة في مجالات التنمية، و في رأسها مجموعة البنك الدولي، لا تولي الاهتمام الكافي بهذا النوع الخطير من الفساد، ولا تعمل على مقاومته من خلال البرامج و الأنشطة التي يمولها . و تأسيسا على هذين الفرضين راح المؤسسون لحركة مقاومة الفساد يحملون الغرب جانبا من المسؤولية فيما حدث، و يؤكدون على واجبه في المشاركة في الجهود الرامية إلى البحث عن حلول¹.

وكان رجل الأعمال المتقاعد جورج مودي ستيوارت GEORGE MOODY STUART ، من الناشطين في الحركة، قد نشر في بداية التسعينات كتابا فصح فيه، الممارسات المستخدمة في هذا الصدد من جانب كبار المصريين في العالم، و قد انتهز البعض هذه الفرصة للتشكيك فيما اصطلح على تسميته بسمو مكانة الغرب و نظمه القيمية، مما أثار زوبعة كبرى إلى درجة أن البعض راح يبحث عن مبرر أخلاقي لمثل هذه التصرفات اللاأخلاقية، مدعيا وجود منظومة أخلاق جديدة ترى أن مسؤولية رجل الأعمال تأمين الوظائف للعاملين لديه أولا وقبل كل شيء، حتى لو اضطر إلى تقديم الرشاوى الطرف ثالث من أجل تحقيق هذا الهدف النبيل.

وفي سياق كهذا، فمن الطبيعي أن الجانب الأساسي لأهدافها في مكافحة الفساد يتعلق بالفساد والإفساد التي تمارسها الشركات الدولية الكبرى، و كشفها و فضحها للجمهور أملا في توليد ما يكفي من الضغط الأدبي و المعنوي لردع هذه الشركات، و حملها على تغيير أساليبها. و لذلك اقترح البعض إصدار نشرة دورية بعنوان INTERNATIONAL BUSINESS MONITOR لتكون سلاحها في معركتها ضد الفساد، و أدواتها في تعبئة الرأي العام عن أساليب ممارسة الفساد و وسائل مكافحته و القضاء عليه².

غير أنه سرعان ما أظهرت المناقشات التي دارت داخل صفوف الحركة العالمية المناهضة للفساد و خارجها، أن المنظمة يمكن أن تخسر مصداقيتها إذا ما حصرت نفسها في

1 - حسن نافعة، دور المؤسسات الدولية و منظمات الشفافية في مكافحة الفساد، الفساد و الحكم الصالح، المرجع السابق، ص 550

2 - اروى حسن، مؤشرات منظمة الشفافية الدولية، مؤشر الفساد في الأقطار العربية اتكاليات القياس و المنهجية المرجع السابق، ص 60.

نطاق رجال الأعمال و التجارة وحدهم، فالفساد ظاهرة عامة يمكن أن تشمل كافة المهن و المواقع، بدءا من كبار الساسة و المسؤولين انتهاء إلى صغار الموظفين الرسميين، ولاسيما من يعمل في قطاعات الضرائب والجمارك، مرورا برجال الشرطة و المسؤولين عن الأمن.

ما أظهرت هذه المناقشات أن فضح و تعقب حالات الفاسدين و المفسدين مهمة يمكن للصحافة و وسائل الإعلام الأخرى أن تقوم بها بشكل أفضل، و أن انخراط كوادر المنظمات الدولية غير الحكومية في مهام من هذا النوع قد يعرضهم للخطر و ربما للملاحقات القضائية المستمرة و التي لا قبل لهم بها، و في سياق كهذا بدأ كثيرون يدركون أن شخصية الفساد أو حصره في نطاق أفراد أو شركات أو أنشطة بعينها، و التركيز على المواجهة و الحرب و ليس على اقتراح الحلول المدخل الأنسب إلى التعامل بفاعلية مع ظاهرة على هذا القدر من الشمول و التعقيد. و هكذا راحت منظمة الشفافية الدولية تكشف و تطور وسائل جديدة للتعامل مع ظاهرة الفساد بالتركيز على بحث كيفية تشخيصها، و وسائل قياسها، وطرق علاجها، و سبل ضمان عدم إعادة انتاجها¹.

أما هدف المنظمة هو الحد من الفساد عن طريق تفعيل اتحاد عالمي لتحسين و تقوية نظم النزاهة المحلية و العالمية، و تعتمد المنظمة على مبادئ إرشادية تتلخص في : - إدراك أن مخاطر الفساد تتعدى حدود الحالات الفردية، ولذا فهناك مسؤولية مشتركة و عامة المحاربة الفساد.

- اعتبار الحركة ضد الفساد حركة عالمية تتجاوز النظم الاجتماعية و السياسية و الاقتصادية و الثقافية داخل كل دولة.

- الاهتمام بمبادئ مثل المشاركة، اللامركزية، التنوع، المساءلة و الشفافية على المستوى المحلي.

- عدم التحزبه

- إدراك أن هناك أسبابا عملية قوية و أخرى أخلاقية لوجود الفساد .

1 - حسن نافعة، دور المؤسسات الدولية و منظمات الشفافية في مكافحة الفساد، الفساد و الحكم الصالح، المرجع السابق ، ص357.

و تعمل منظمة الشفافية الدولية على اختراق حاجز الصمت الذي يحيط بقضايا الفساد في الدول، لأنه غالباً ما يتورط فيها النظام السياسي في الدول مما يجعل الأمور أكثر حساسية، فضلاً عن خلق مناخ قادر على المزيد من التعاون و الشفافية في مكافحة الفساد، و ذلك لكون المنظمة لا تبحث عن مذنبين لتقديمهم للقضاء و المحاكمة بل تعمل على تسهيل معرفة رجال الأعمال بمناخ الاستثمار في الدول و كذا تكافؤ الفرص و زيادة الوعي لدى الدول من أجل تحقيق تنمية مستدامة. كما تعمل المنظمة على لفت انتباه الصحافة و وسائل الإعلام القضايا الفساد من أجل تنوير الرأي العام المحلي و العالمي من خلال الاعتماد على مبدأ الشفافية و النزاهة و الآثار المترتبة على تلك الآفة على مستوى الاقتصاد الوطني¹.

وهناك أربعة عناصر لتحقيق استراتيجية منظمة الشفافية الدولية:

أ - بناء تحالفات على المستوى المحلي و الإقليمي و العالمي تضم الحكومات، المجتمع المدني، القطاع الخاص من أجل محاربة الفساد الداخلي و الخارجي.

ب - تنظيم و دعم الفروع المحلية للمنظمة لتحقيق مهمتها .

ج - المساعدة في تصميم و تنفيذ نظم النزاهة الفعالة.

د - تجميع و تحليل و نشر المعلومات و زيادة الوعي العام بالأضرار المهلكة للفساد

(خاصة في الدول ذات الدخل المنخفض) على الإنسان و التنمية الاقتصادية.

2 - تمويلها

و تعتمد المنظمة في تمويل أنشطتها على التبرعات و الإعانات التي يقدمها عدد لا بأس به من الهيئات و المنظمات الحكومية و غير الحكومية، و المؤسسات الاقتصادية كالبنك الدولي و الأمم المتحدة، و شركات (برينج، جنرال موتورز، و كوداك)، و لاشك أن هذه المؤسسات ترى أن هذا التمويل يحقق عوائد متعددة الأبعاد، فمن ناحية يظهر اهتمامها بالنواحي الاجتماعية و الاقتصادية كنوع من الدعاية لها، ومن ناحية أخرى فإن محاربة الفساد يمكن أن يحقق لها عوائد اقتصادية، تتمثل في توفير تكلفة العمولات و الرشاوى التي تضطر

1 - محمد الموسم، دور منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد، الملتقى الوطني التلقائي آليات حماية المال العام و مكافحة الفساد، 05-06 ماي 2009 جامعة يحي فارس المنية ص237.

التقديمها لبعض المسؤولين، لتمرير بعض الصفقات، وفوق كل هذا و ذلك المساهمة في تدويل و سيطرة النموذج الغربي، و خلق مجموعة من التشابكات تؤدي إلى اضطرار كافة الدول للخضوع له كآلية من آليات النظام العالمي الجديد، فضلا عن استخدام مثل هذه المنظمة و تقاريرها عن الفساد، كورقة ضغط على بعض الدول لتمرير قوانين تخدم مصالح الشركات متعددة الجنسيات أو المؤسسات الدولية.

3 - آليات عملها

أما عن الوسائل والآليات، فقد طورت منظمة الشفافية الدولية وسائل و آليات عمل عديدة للتعريف بظاهرة الفساد، و كشف أبعادها، و تتبع أسبابها و منابعها، و اقتراح وسائل و طرق فعالة لمكافحتها و التصدي لها، و تتمثل أهم آلياتها فيما يلي: - جمع المعلومات عن الظاهرة و بلورة مناهج و أساليب جديد لقياسها :

كان إقدام منظمة الشفافية الدولية على تجميع و تصنيف كم هائل من المعلومات عن ظاهرة الفساد و نشره في كتاب مرجعي، أول عمل كبير له صبغة علمية تقوم به هذه المنظمة، وقد ترجم هذا العمل على الفور إلى أكثر من عشرين لغة، و لفت الأنظار إليه، خاصة الأوساط العلمية و الأكاديمية، و ساعد في رفع أسهم المنظمة على الفور، بعد أن دلل على جديتها ليس فقط لدى الرأي العام و إنما أيضا لدى المنظمات الدولية التي كانت قد تابعت محاولات تأسيسها بقدر كبير من الريبة¹.

و يعتبر هذا العمل الأساس الذي انطلقت منه المنظمة التبنّي عليه محاولتها الرائدة في بلورة ما أسمته بالنظام الوطني للنزاهة الذي يتضمن حصرا و تحديدا لمجمل العوامل و المتغيرات التي يمكن أن تدخل في قياس درجة نزاهة أو استقامة أي نظام على المستوى الوطني، وفي العام 1995 قام أحد نشطاء المنظمة من الاقتصاديين بالتعاون مع الاقتصادي العالمي الشهير فريديك بالتج بابتكار مؤشر لقياس مدركات الفساد Corruption Perceptions Index ، و يعتبر هذا المقياس أكثر شهرة و استخداما على المستوى الدولي، و هو يغطي الآن 180 دولة، فهو يقيم و يرتب الدول طبقا لدرجة إدراك وجود الفساد بين المسؤولين و السياسيين في الدولة، و هو مؤشر مركب يعتمد على بيانات ذات صلة بالفساد تم تجميعها عن طريق استقصاءات

1 - بن خلف السكارنة، المرجع السابق، ص 214.

متخصصة قامت بها مؤسسات مختلفة و مستقلة و حسنة السمعة، و هو يعكس آراء أصحاب الأعمال و المحللين من جميع أنحاء العالم متضمنا المتخصصين و الخبراء من نفس الدولة الجاري تقييمها، و يقوم البروفسور جون قراف الامسدورف من جامعة باساو في ألمانيا و هو باحث و مستشار المنظمة الشفافية الدولية على العمل على مؤشرات ماركات الفساد بطلب من منظمة الشفافية الدولية.

و من شأن هذه المصادر إعطاء مسح حقيقي لمستويات الفساد في الدول مع ضرورة مراعاة شروط عند الأخذ بهذه الدراسة و هي توحيد مفهوم الفساد بناء على تعريف المنظمة له و هو إساءة استخدام النفوذ للحصول على منفعة شخصية، فهو مؤشر مركب مبني على تقييم خبراء أو رجال أعمال أجنب، وهي تتدرج من درجة الصفر إلى عشرة، ووفقا لهذه المؤشرات فإن الدولة الخالية من الفساد كليا تتال عشر نقاط بينما الدول التي يستشري فيها الفساد بصورة مطلقة صفرا¹.

وعلى الرغم من أن هذا المؤشر دلالة على عن الانطباعات العالمية إزاء الفساد، مبنية على دراسات أكاديمية و أرقام و خيارات ميدانية، إلا أن هذا المؤشر مبني على انطباعات و ليس تفاصيل دقيقة حول كل بلد و قد قالت منسقة برامج المنظمة في الدول العربية أروى حسن: أن المؤشر يعطي فكرة و لكن لا يجب ألا يؤخذ المؤشر كأنه الكلمة الأخيرة في الموضوع ، وقد اعترفت أن هذا المؤشر لا يعطي دائما الرؤيا الكاملة عن البلدان المشمولة في الإحصاء حيث حسب رأيها يبين وجهة واحدة من الظاهرة و هي محاسبة من يأخذ الرشوة من دون التركيز على المسؤولين أو الشركات الدولية التي تعطيها، وأضافت²: " من يعطي الرشوة ليس أفضل من الذي يأخذها، و لذلك علينا مراعاة ذلك عن و المنهجية.

المبحث الثاني: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

وفي إطار إتباع سياسة وطنية لمكافحة الفساد، استحدثت هيئة متخصصة بالنظر في قضايا الفساد ومحاربتة، تتمثل في الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، بمقتضى الباب

1 - أحمد صقر عاشور ، قيام ودراسة الفساد في الدول العربية، مؤشر الفساد في الأقطار العربية، إشكاليات القياس د . محمد الموس، المرجع السابق، ص33.

2 - حسن أبشر الطيب، المرجع السابق، ص129

الثالث من القانون رقم 0601 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته بموجب المادة 17 منه التي جاء فيها : تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد و مكافحته قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد"

وهي آلية من الآليات القانونية المتخصصة في مجال مكافحة الفساد والجرائم المرتبطة بها، التي اعتمدها المشرع الجزائري امتثالا لأحكام المادة 36 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لإرساء وترويج سياسات و ممارسات فعالة لمكافحة الفساد، التي تؤكد ضرورة اتخاذ كل دولة طرف وفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، كل التدابير اللازمة الضمان وجود هيئة أو هيئات مستقلة متخصصة في مكافحة الفساد، تجسيدا لمبادئ دولة القانون و تحقيقا للنزاهة والشفافية في تسيير الشؤون و الأموال العمومية.

تكلف الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، التي جاء بها القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، بتنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمواجهة الفساد و إيقاف مرتكبيه، و تجدر الإشارة هنا أنه قبل إنشاء هذه الهيئة، أنشأ المشرع الجزائري سنة 1996 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-233 المرصد الوطني لمراقبة الرشوة و الوقاية منها¹، إلا أن هذا الجهاز لم ينجح في أداء المهام المخول له و قد تم حله في سنة 2000. وبناء على ذلك جاء المشرع الجزائري بموجب القانون رقم 06-01 السالف الذكر بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، التي تهدف إلى تفعيل إستراتيجية الحكومة الجزائرية في الوقاية من الفساد ومكافحته.

تعتبر الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته هيئة دستورية²، فهي المؤسسة الحكومية في الجزائر المختصة بالنظر في قضايا الفساد و محاربتها، كما تعد مرآة للسياسة المنتهجة من قبل المشرع في مواجهة ومكافحة الفساد³، خاصة بعد صدور القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الذي أوجد لأول مرة في القانون الجزائري، هيئة

1 - مرسوم رئاسي رقم 96-233، مؤرخ في 2 جويلية 1996، يتضمن إنشاء المرصد الوطني لمراقبة الرشوة و الوقاية منها، جر عدد 41 صادر في 03 جويلية 1996 (ملغى).

2 - تم إدراج الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته ضمن مصاف الهيئات الدستورية في تعديل دستور 2016 بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016، ج ر عدد 44، صادر في 10 أوت 2016.

3 - موسى بودهان، النظام القانوني لمكافحة الرشوة، دار الهدى، الجزائر، 2010، ص 08.

متخصصة تتولى تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مواجهة الفساد و الكشف عنه ومكافحته وذلك امثالاً لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

حيث نصت المادة 17 من الباب الثالث من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته على أنه: " تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد." فقد أوكلت للهيئة مهمة التصدي لظاهرة الفساد عموماً والفساد الإداري خصوصاً من خلال جملة من الصلاحيات المقررة لها قانوناً، بالإضافة إلى تنفيذ الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد.

فقد منح لها المشرع الجزائري عدة صلاحيات و مهام من خلال القوانين المنشئة لها و النصوص التنظيمية التي خصها بها¹، خاصة مع صدور القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته و كذلك صدور المرسوم الرئاسي رقم 06-413 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها وكيفيات سيرها في المعدل (والمتمم)²، حيث تتمتع الهيئة بمهام متعددة إضافة إلى عدة سلطات في مجال نشاطها.

المطلب الأول: التعريف بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

نظم المشرع الجزائري الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته في المواد 17 إلى 24 من القانون رقم 06-01 السالف الذكر وهي هيئة قانونية مختصة في قضايا الفساد و محاربتها، فقد عرفها بصريح العبارة في الفقرة الأولى من المادة 18 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته على أنها سلطة إدارية مستقلة .

الفرع الأول: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته سلطة إدارية مستقلة

تماشياً مع إرادة الدولة في مكافحة الفساد والتي عرفت انتشاراً واسعاً ومتزايداً في الآونة الأخيرة، عمل المشرع الجزائري على سن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته إلى جانب

1 - حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص قانون عام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013، ص 484.

2 - مرسوم رئاسي رقم 06-413 مؤرخ في 22 نوفمبر 2006 يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها. جر عدد 74 ، صادر في 22 نوفمبر 2006 معدل و متمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 12-64 مؤرخ في 07 فيفري 2012 يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كيفيات سيرها. جر عدد 8، صادر بتاريخ 15 فيفري 2012.

استحداث هيئة وطنية متخصصة في مواجهة الفساد قصد تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد و تأسيس سياسة وقائية فعالة، و هذا بموجب القانون رقم 06-01 السالف الذكر و الذي نص في الفقرة الأولى من المادة 18 على طبيعة الهيئة كما يلي: "الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتوضع لدى رئيس الجمهورية" و حرص على منحها الشخصية القانونية سواء بموجب المادة 18 و كذا بموجب المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها وكيفيات سيرها¹، حيث تتولى هذه الهيئة تنفيذ الإستراتيجية الوطنية لمواجهة الفساد و الكشف عنه مع إيقاف مرتكبيها.

بالرجوع إلى محتوى المادة 18 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد مكافحته، نجد أن المشرع نص صراحة على أن الهيئة سلطة إدارية مستقلة، كما حرص على منحها الشخصية المعنوية ووضعها لدى رئيس الجمهورية، تتمتع الهيئة بالاستقلالية الإدارية و المالية. استقلال هذه الهيئة مضمون على الخصوص من خلال أداء أعضائها وموظفيها اليمين، ومن خلال الحماية التي تكفل لهم من شتى أشكال الضغوط أو الترهيب أو التهديد أو الإهانة أو التهجم أي كانت طبيعته التي قد يتعرضون لها خلال ممارسة مهامهم.

و تجدر الإشارة أيضا أن التعديل الدستوري لسنة 2016 كيفها كسلطة إدارية مستقلة، و ذلك بموجب المادة 202 منه و التي جاء فيها: تؤسس هيئة وطنية للوقاية من الفساد و مكافحته ، وهي سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية، تتمتع الهيئة بالاستقلالية الإدارية و المالية." و تضيف المادة 203 من نفس الدستور على أنه : " تتولى الهيئة على الخصوص مهمة اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد، تكرر مبادئ دولة الحق و القانون و تعكس النزاهة و الشفافية و المسؤولية في تسيير الممتلكات و الأموال العمومية و المساهمة في تطبيقاتها...."

1 - تنص المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها . (المعدل و المتمم) على أنه: " الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي وتوضع لدى رئيس الجمهورية."

أما تعديل الدستور 2020¹، فلقد جاء في المادة 204 منه بتسمية جديدة، حيث أعادة تسميتها و أصبحت تسمى بالسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته وقد جاء فيها ما يلي: " السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته مؤسسة مستقلة و هذا الأمر إن دل على شيء فهو يدل و يؤكد على أنها سلطة مستقلة، بالتالي فإن هيئة السلطة العليا للشفافية ، تعد سلطة إدارية مستقلة يهدف من إنشائها ضمان الحياد في مواجهة المتعاملين الاقتصاديين و كذا في معاملة الموظفين و المنتخبين عندما يتعلق الأمر بضمان الشفافية و النزاهة².

كما اعترف المشرع بالشخصية المعنوية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وذلك لضمان حيادها و شفافيتها اللذان يعدان عنصران أساسيان للقيام بالمهام المسندة لها³، و يترتب عن ذلك عدة نتائج، أهمها أهلية الهيئة في التعاقد وأهليتها في التقاضي وهو ما نستخلصه من محتوى المادة 9 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 (المعدل و المتمم) التي تنص على أن رئيس الهيئة يكلف بتطوير التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على مستوى الدولي وتبادل المعلومات عند التحقيقات الجارية، و كذا محتوى المادة 9/20 من القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته التي تنص على أن الهيئة تكلف بالتعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيدين الدولي والوطني⁴.

الفرع الثاني: التنظيم الإداري للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

أولى المشرع الجزائري اهتماما كبيرة بشأن الهيكل التنظيمي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، حيث أدرجها من خلال القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، بينما أشار المرسوم الرئاسي رقم 06-413 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية

1 - مرسوم رئاسي رقم 20-251، مؤرخ في 15 سبتمبر سنة 2020، يتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية للاستفتاء المتعلق بمشروع تعديل الدستور، ج ر عدد 54، صادر 16 سبتمبر 2020.

2 - بن عيشوش أعمر، "دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته بين الطموح و الواقع"، مجلة الحوليات، جامعة الجزائر، المجلد 34، العدد 3/2020، ص 93.

3 - رمزي حوحو ليني دنش، " الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته"، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2009، صص 72-79. (4)

4 - تنص المادة 09/20 من القانون رقم 06-01 المعدل و المتمم على ما يلي: "...السهرة على تعزيز التنسيق ما بين القطاعات و على التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيدين الوطني و الدولي.....،

من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها (المعدل والمتمم) إلى عدة أحكام تبين كيفية تنظيم وسير أعمال هذه الهيئة بما في ذلك تشكيلة الهيئة، كما عمل المشرع الجزائري على تزويد الهيئة بكافة الوسائل البشرية و المادية التي تضمن لها حسن أداء مهامها، بحيث نصت المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 السالف الذكر على تشكيلة الهيئة التي جاء فيها: "تضم الهيئة مجلس يقظة و تقييم يتشكل من رئيس و ستة (6) أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس (5) قابلة للتجديد مرة واحدة...."

إن تحديد هذه المدة بمثابة حماية لأعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته أثناء تادية مهامهم خلال عهدتهم المحددة قانونا من كل أشكال التوقيف التعسفي، بالتالي فالهيئة تتميز بالطابع الجماعي أي تتشكل من رئيس و ستة أعضاء يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي، كما تنهى مهامهم بنفس الكيفية، وهذا الأمر يشعر أعضاء بالهيئة بالاستقرار والثبات في منصبهم وهذا ما ينعكس إيجابا على الوظيفة التي يقومون بها حيث تكون مؤمنة ضد كل أشكال الضغط و التعسف.

كما زودت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بموجب المادة 7 من المرسوم الرئاسي رقم 06413 السالف الذكر المعدل والمتمم بأمانة عامة توضع تحت سلطة أمين عام يعين بموجب مرسوم رئاسي وهذا الأمين العام يتولى التسيير الإداري والمالي للهيئة تحت سلطة رئيس الهيئة، كما تتشكل الهيئة أيضا من هياكل تتمثل في مجلس اليقظة و التقييم و قسم مكلف بالوثائق و التحاليل والتحسيس وقسم مكلف بمعالجة التصريحات بالامتلاكات و قسم مكلف بالتنسيق و التعاون الدولي، وهذا كله نصت عليه المادة 6 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 السالف الذكر¹، لكن بعد التعديل الذي جاء به المشرع الجزائري في 2012 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 12-64 ، فقد تم إعادة هيكلة الهيئة كالتالي:

أ- **مجلس اليقظة والتقييم:** يعتبر مجلس اليقظة من أهم أجهزة الهيئة الوطنية، يتشكل من رئيس الهيئة وستة أعضاء، يتكونون من طاقم متنوع من الشخصيات الوطنية المستقلة التي

1 - المادة 6 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 مؤرخ في 22 نوفمبر 2006 يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته و تنظيمها و كيفيات سيرها. المعدل و المتمم التي جاء فيها على أنه: تتكون الهيئة من :- مجلس اليقظة و التقييم - مديرية الوقاية و التحسيس، - مديرية التحاليل و التحقيقات ."

تمثل المجتمع المدني، يتم اختيارهم وفق لمعياري الكفاءة والنزاهة وهو ما نصت عليه المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 السالف الذكر¹.

ب- الأمانة العامة: يرأسها أمين عام يتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي، بناء على اقتراح من رئيس الهيئة بمساعدة نائب مدير مكلف بالميزانية والمحاسبة ونائب رئيس مكلف بالمستخدمين والوسائل.

ج- قسم الوثائق والتحليل والتحسيس: تم النص عليه في كل من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 السالف الذكر قبل تعديله تحت تسمية مديرية الوقاية و التحسيس وهو ما نصت عليه المادة 6 منه. وفي المرسوم الرئاسي رقم 12-64 تم إعادة تسميته بقسم الوثائق والتحليل و التحسيس إلا أن هذا المرسوم الرئاسي لم يتطرق إلى تحديد تشكيلة هذا الجهاز رغم الدور الفعال الذي يلعبه في مجال مكافحة الفساد.

د- قسم معالجة التصريح بالامتلاكات: هو جهاز مستقل تم استحداثه بموجب المرسوم الرئاسي رقم 1264 من أجل معالجة المسائل المتعلقة بالتصريح بالامتلاكات وذلك لما تتمتع به هذه الآلية من أهمية في مواجهة الفساد وخاصة في الصفقات العمومية.

هـ - قسم التنسيق والتعاون الدولي: استحدثه المشرع بموجب المادة 13 مكرر من المرسوم الرئاسي رقم 12-64 ، تجدر الإشارة إلى أنه لم يتم النص على مهام هذا الجهاز في ظل المرسوم رقم 06-413 السالف الذكر.

الفرع الثالث : مظاهر استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

باستقراء نص المادة 18 من القانون رقم 06-01 السالف الذكر، نجد أن المشرع الجزائري يؤكد و يجسد استقلالية الهيئة لثقل المهام المسندة لها ولتمكينها القيام بدورها على أكمل وجه و من أجل نجاعة و فعاليتها للتصدي لظاهرة الفساد، وهو الأمر الذي ألحت عليه

1 - المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها وكيفية سيرها. المعدل و المتمم التي جاء فيها على أنه: تتكون مجلس اليقظة و التقييم الذي يرأسه رئيس الهيئة من الأعضاء المذكورين في المادة 5 أعلاه: يتم اختيار أعضاء مجلس اليقظة و التقييم من بين الشخصيات الوطنية التي تمثل المجتمع المدني و المعروفة بنزاهتها وكفاءتها."

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد¹ و كذا اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد و محاربتة²، كما أكدت على ذلك الفقرة الأولى من المادة 202 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التي جاء فيها : تؤسس هيئة وطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و هي سلطة إدارية مستقلة.."، وكذا المادة 204 من تعديل الدستور لسنة 2020 التي جاء فيها: " السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد سلطة مستقلة....

أولاً: الاستقلالية العضوية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته

يقصد بالاستقلالية العضوية، أنه لا يكون الأعضاء السلطة التنفيذية أي تأثير في اختيار أعضاء السلطة الإدارية، و على هذا الأساس يمكن قياس استقلالية الهيئة من الناحية العضوية عن طريق دراسة مجموعة من المؤشرات التي له علاقة بذلك.

1 - تشكيلة ذات طابع جماعي

يعد الطابع الجماعي للهيئة كهيئة إدارية مستقلة ضماناً للإحترافيتها لأن ذلك يعزز من استقلاليتها، حيث يبرز بالنسبة للهيئة من خلال تشكيلتها، وهو ما نصت عليه المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كفاءات سيرها (معدل و متمم)، تتكون الهيئة من ستة أعضاء و رئيس ، كما حرص المشرع الجزائري على ضمان الاستقلالية العضوية للهيئة بموجب المادة 19 من القانون رقم 06-01³ على وجود أعضاؤها من شخصيات مستقلة و معروفة بالنزاهة و الكفاءة، إلا أن التشكيلة الجماعية للهيئة لا تحقق الهدف المنشود في حياديتها.

2 - طريقة تعيين أعضاء الهيئة:

تقتضي الاستقلالية العضوية للهيئة أن يكون أعضائها معينين بموجب أسلوب تعيين لا يترك المجال مفتوحاً لأي سلطة بإقالتهم أو أعزلهم من وظائفهم مادامت لا توجد أسباب تبرر

1 - المادة 36 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، التي جاء فيها : "...وتمنح تلك الهيئة أو الهيئات و هؤلاء الأشخاص ما يلزم من الاستقلالية....

2 - تنص المادة 4/20 من اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد و محاربتة على ما يلي: تيسمح للسلطات أو الوكالات الوطنية الاستقلال اللازم بغية تمكينها من الاضطلاع بالمهام المنوطة بها بصورة فعالة.

3 - المادة 19 من القانون 01/06 .

ذلك، إلا أن تشكيلة أعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و الرئيس يتم تعيينها بموجب مرسوم رئاسي و ليس انتخابها، هذا يعني احتكار سلطة التعيين و هو ما يؤثر سلبا على استقلالية الهيئة، حيث يمكن للجهة المحكرة لسلطة التعيين أن تؤثر على الأعضاء و تجعلهم في تبعية نحو السلطة التنفيذية، هذا من جهة ، ومن جهة أخرى، احتكار رئيس الجمهورية دون غيره على صلاحية تعيين أعضاء و رئيس الهيئة يعد مظهر من مظاهر سيطرة السلطة التنفيذية على الهيئة من الناحية العضوية ، مما يسمح فيما بعد التأثير على نوعية الأحكام الصادرة عن الهيئة.

ثانيا: الاستقلالية الوظيفية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

تعني الاستقلالية الوظيفية للهيئة ممارسة مهامها دون الرجوع لسلطة أخرى، كما أن أعمالها لا يمكن إلغاؤها ولا تعديلها ولا استبدالها من طرف سلطة عليا، وتتجلى الاستقلالية الوظيفية للهيئة من خلال العناصر التالية:

1 - تمتع الهيئة بالشخصية المعنوية

حرص المشرع الجزائري على منح الشخصية المعنوية للهيئة وذلك بموجب المادة 18 من القانون رقم 06-01 السالف الذكر¹، بصفة صريحة: " الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي وهو ما تم تكريسه أيضا في محتوى المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و تنظيمها و كفاءات تسييرها، ينتج عن اكتساب الهيئة الشخصية المعنوية جملة من النتائج المعروفة في القواعد العامة ، حيث تتمتع الهيئة بنوع من الحرية عند القيام بمهامها بالتالي تصبح مسؤولة عنها، و ينتج عن ذلك أيضا تمتعها بالاستقلال المالي و الذي يعد من أهم آثار تمتع الهيئة بالشخصية المعنوية و أيضا أهلية التقاضي و غيرها، إلا أن مفهوم الاستقلالية الذي أراد المشرع الجزائري تكريسه للهيئة لا يمكن أن يخرج عن مفهوم الاستقلالية النسبية و ليس الاستقلالية المطلقة.

1 - المادة 18 من القانون رقم 01/06.

2 - الاستقلال المالي و الذمة المالية الخاصة للهيئة:

يعتبر الاستقلال المالي من بين دعائم الاستقلالية الوظيفية التي تتمتع بها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، حيث اعترف لها المشرع الجزائري بصريح العبارة بموجب المادة 18 من القانون رقم 01/06 السالف الذكر بالاستقلال المالي، إذ جاء في محتوى المادة 18 ما يلي: "....تتمتع الهيئة بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي..."، إلا أنه بالرجوع إلى النصوص التنظيمية للهيئة ، نجد أن هذه الاستقلالية نسبية و ليست مطلقة، و هو ما يتضح لنا من خلال المادة 2/21 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 فإن ميزانية الهيئة تسجل ضمن الميزانية العامة للدولة و تظهر الاستقلالية المالية النسبية للهيئة أيضا من الدعم المالي الذي تمنحه الدولة للهيئة و هو ما نصت عليه المادة 22 من نفس المرسوم الرئاسي و التي جاء فيها: " تشتمل ميزانية الهيئة على في باب الإيرادات

إعانات الدولة...."، و تضيف المادة 24 من نفس المرسوم أن الهيئة تتلقى إعانات الدولة الذي يستلزم خضوعها لرقابة المراقب المالي ، فالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته تخضع للرقابة المالية التي يمارسها مراقب مالي يعين من طرف الوزير المكلف بالمالية. فكل هذا يؤكد لنا نسبية الاستقلالية المالية للهيئة كونها تخضع في مواردها المالية على السلطة التنفيذية من جهة و تخضع للرقابة المالية من جهة أخرى¹.

3 - النظام الداخلي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

تتجلى الاستقلالية الوظيفية للهيئة في حرية اختيارها لمجموع القواعد التي تقرر كيفية تنظيمها و سيرها دون مشاركة أية جهة أخرى و أيضا من خلال علم خضوع النظام الداخلي للمصادقة عليه من طرف السلطة التنفيذية²، إلا أنه بالرجوع إلى أحكام المرسوم الرئاسي رقم 06-413 السالف الذكر و بالخصوص محتوى المادة 19 منهو التي جاء فيها: "تعد الهيئة نظامها الداخلي.....و تصادق عليه.. نستخلص من محتوى هذه المادة سلطة الهيئة في سن

1 - أعراب أحمد، في استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته" ، الملتقى الوطني الخامس حول الفساد الإداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أم البواقي ، يومي 18-19 أفريل 2010، ص 09 .

2 - حردي سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوقرة بومرداس، 2006، ص 58.

نظامها الداخلي، كما لها أيضا سلطة المصادقة عليه، إلا أنه في نفس المرسوم نجد المادة 8 منه التي تنص على ما يلي: " يجدد التنظيم الداخلي للهيئة بقرار مشترك بين السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية الوزير المكلف بالمالية. فنص هذه المادة مقارنته مع محتوى المادة 19 يوقعنا نوعا ما في البس، الذي ندعوا المشرع الجزائري إلى رفع هذا اللبس و التناقض الموجود بين المادتين (المادة 19 و المادة 8 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413).

المطلب الثاني: محدودية مهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

تم إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، بهدف الوقاية من الفساد و مكافحته و تسهيل ودعم التعاون الدولي و المساعدة التقنية من أجل الوقاية من الفساد وهذا باعتماد سياسة مكافحة الفساد، فالهدف الأساسي للهيئة يتمثل في الوقاية من الفساد و مكافحته، لذا نظم المشرع الجزائري كل ما يتعلق بالهيئة ضمن المرسوم الرئاسي رقم 06-01 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، حيث ذكر اختصاصات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته¹.

الفرع الأول: مهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

خص المشرع الجزائري الهيئة بمجموعة من الصلاحيات والمهام المتنوعة التي نصت عليها المادة 20 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، التي حددها وفصلها بدقة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، فقد تم توزيعها على مختلف الأقسام. والجدير بالذكر أن تعليمة رئيس الجمهورية رقم 03 الصادر في 2009 المتعلقة بتفعيل الفساد، أعادت تنظيم صلاحيات هذه الهيئة وجعلتها تقتصر فقط على الجانب الوقائي و ليس المكافحة، وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الممتلكات والأموال العمومية والمساهمة في تطبيقها².

1 - حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص488.

2 - زوايمية رشيد، " ملاحظات حول المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، عدد 1 / 2008، ص10.

وعلى العموم تكلف الهيئة بمهام متنوعة تمثل اختصاصاتها الإطار الوظيفي لها، حيث تلعب دورا هاما في مكافحة الفساد، فسياستها تعتمد على الوقاية من الفساد ومكافحته.

أولا: الاختصاص التوجيهي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

طبقا لمحتوى المادة 20 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، تقوم الهيئة بالاختصاص التوجيهي الذي يظهر أساسا في اقتراح السياسية الشاملة للوقاية من الفساد، وقد فصلها المشرع بدقة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها (المعدل و المتمم)، حيث أعاد المشرع تحديد مهام الهيئة ووزعها على ثلاثة أقسام و هي:

- القسم المكلف بالوثائق و التحليل و التحسيس.

- قسم معالجة التصريحات بالامتلاكات.

- قسم التنسيق و التعاون الدولي.

فتزويد الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته بقسم مكلف بالوثائق و التحليل و التحسيس، كان من أجل القيام بكل الدراسات و التحقيقات و التحاليل الاقتصادية و الاجتماعية، و يتولى هذا القسم القيام بتنفيذ الإستراتيجية الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و ذلك من خلال القيام بالمهام المحددة بموجب المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها وكيفيات سيرها (المعدل و المتمم)، ووفقا لمحتوي هذه المادة يلعب القسم المكلف بالوثائق و التحاليل و التحسيس دورا كبيرا في الوقاية و تحليلها مع دراسة المعايير و المقاييس العالمية المعمول بها في التحليل والاتصال الخاص بالوقاية من الفساد و مكافحتها¹.

كما يعمل على ترقية و تبني قواعد أخلاقيات المهنة و الشفافية و تعميمها على مستوى الهيئات العمومية و الخاصة. بالإضافة إلى تقديم توجيهات لكل هيئة عمومية أو خاصة مع اقتراح تدابير للوقاية من الفساد و التعاون مع القطاعات المعنية لإعداد أخلاقيات المهنة من

1 - موري سفيان، آليات مكافحة الفساد الاقتصادي الدولي، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معري تيزي وزو، 2018، ص 149.

أجل تشجيع النزاهة و الأمانة و روح المسؤولية بين الموظفين العموميين و تكريس شفافية نشاط المؤسسات الخاصة.

كما تسهر الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته على تعزيز التنسيق ما بين القطاعات و على التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيدين الوطني و الدولي¹.

كما تم تحديد مهام قسم التنسيق و التعاون الدولي التابع للهيئة بموجب المادة 13 مكرر من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 السالف الذكر الذي يقوم بتحديد و اقتراح و تنفيذ الكيفيات والإجراءات المتعلقة بالعلاقات الواجب إقامتها مع المؤسسات العمومية و الهيئات الوطنية الأخرى².

1 - تنص المادة 20 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل و المتمم على ما يلي: تكلف الهيئة لا سيما بالمهام التالية:

- اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد تجسد مبادئ دولة القانون و تعكس النزاهة و الشفافية و المسؤولية في تسيير الشؤون و الأموال العمومية.

- تقديم توجيهات تخص الوقاية من الفساد، لكل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة، و اقتراح تدابير خاصة منها ذات الطابع التشريعي أو التنظيمي للوقاية من الفساد، و كذا التعاون مع القطاعات المعنية العمومية و الخاصة في إعداد قواعد أخلاقيات المهنة.

- إعداد برامج تسمح بتوعية و تحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد .

- جمع و مركزة و استغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد و الوقاية منها، لا سيما البحث في التشريع و التنظيم و الإجراءات و الممارسات الإدارية، عن عوامل الفساد لأجل توصيات لإزالتها.

- التقييم الدوري للأدوات القانونية و الآراء الإدارية الرامية إلى الوقاية من الفساد و مكافحته، و النظر في مدى فعاليتها.

- تلقي التصريحات بالامتلاك الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية و دراسة و استغلال المعلومات الواردة فيها و

السهر على حفظها، و ذلك مع مراعاة أحكام المادة 6 أعلاه في فقرتها 1 و 3.

- الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة و التحري في الوقائع ذات علاقة بالفساد.

- ضمان تنسيق و متابعة النشاطات و الأعمال المباشرة ميدانيا، على أساس التقارير الدورية و المنتظمة المدعمة إحصائيات و تحاليل متصلة بمجال الوقاية من الفساد و مكافحته، التي ترد إليها من القطاعات و المتدخلين

المعنيين .

- السهر على تعزيز التنسيق ما بين القطاعات، و على التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيدين الوطني والدولي

- الحث على كل نشاط يتعلق بالبحث عن الأعمال المباشرة في مجال الوقاية من الفساد و مكافحته و تقييمها .

2 - المادة 7 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 السالف الذكر المعدل و المتمم: " يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها (المعدل و المتمم)، على ما يلي: " تزود الهيئة بأمانة عامة توضع تحت سلطة أمين عام بموجب مرسوم رئاسي. يتولى الأمين العام التسيير الإداري و المالي للهيئة، تحت سلطة رئيس الهيئة"

ثانيا: الاختصاص الرقابي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

يتجلى الدور الرقابي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته من خلال جمع و استغلال المعلومات التي تهدف إلى الوقاية من الفساد، حيث تتمتع بصلاحياتها في تلقي التصريح بالامتلاكات و إمكانية استغلال المعلومات التي يتضمنها التصريح و يقوم قسم معالجة التصريحات بالامتلاكات التابع للهيئة، بعدة مهام حصرتها المادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 حيث يقوم بمعالجة التصريحات بالامتلاكات وتصنيفها وحفظها إلى جانب استغلال التصريحات المتضمنة تغييرا في الذمة المالية مع إمكانية جمع و استغلال العناصر التي يمكن أن تؤدي إلى متابعات قضائية¹.

كما منح المشرع الجزائري للهيئة بمقتضى المادة 21 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته (المعدل و المتمم) أثناء ممارسة مهامها صلاحية طلب أية وثيقة أو معلومة تراها مفيدة في الكشف عن أعمال الفساد للمؤسسات و الهيئات التابعة للقطاع العام أو الخاص².

كما يظهر الطابع الرقابي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته من خلال محتوى المادة 22 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته (المعدل و المتمم)،

1 - تنص المادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها (المعدل و المتمم)، على ما يلي: "تكلف مديرية التحاليل و التحقيقات على الخصوص بما يلي:

- تلقي التصريحات بالامتلاكات الخاصة بأعوان الدولة بصفة دورية،

- دراسة و استغلال المعلومات الواردة في التصريحات بالامتلاكات و السهر على حفظها،

- جمع الأدلة و التحري في الوقائع الخاصة بالفساد بالاستعانة بالهيئات المختصة،

- ضمان تنسيق و متابعة النشاطات و الأعمال المباشرة ميدانيا على أساس التقارير الدورية و المنتظمة و المدعمة إحصائيات وتحاليل تتعلق بمجال الوقاية من الفساد و مكافحته، التي ترد إليها من القطاعات و المتدخلين".

2 - تنص المادة 21 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل و المتمم، على ما يلي: "يمكن للهيئة في إطار ممارسة المهام المذكورة في المادة 20 أعلاه، أن تطلب من الإدارات و المؤسسات و الهيئات التابعة للقطاع العام أو الخاص أو من كل شخص طبيعي أو معنوي آخر أين وثائق أو معلومات تراها مفيدة في الكشف عن أفعال الفساد. كل رفض متعمد و غير مبرر لتزويد الهيئة بالمعلومات و/ أو الوثائق المطلوبة بشكل جريمة إعاقة السير الحسن للعدالة في مفهوم هذا القانون ."

حيث سمح المشرع لها بالاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة و التحري في وقائع ذات علاقة بالفساد، و كذا ملاحقة المتهمين في قضايا الفساد الدولية و مسائل حجز ومصادرة عائدات الفساد في الخارج. تجدر الإشارة هنا أن المشرع الجزائري لم يمنح للهيئة حرية التصرف في رفع الأمر إلى النيابة العامة مباشرة في حالة إثباتها لوجود جريمة لها علاقة بالفساد، بل قيدها بضرورة عرض الوقائع على وزير العدل الذي يقوم بإخطار النائب العام لتحريك الدعوى العمومية إذا اقتضى الأمر.

بالرغم من التعديل الذي جاء به المشرع الجزائري في 2012 و المتمثل في المرسوم الرئاسي رقم 1264 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته وتنظيمها وكيفية تسييره المعدل والمتمم للمرسوم الرئاسي رقم 06-413 السالف الذكر إلا أنه قيد سلطات الهيئة في علاقاتها بالجهاز القضائي، حيث لم يمنح لها سلطة تحريك الدعوى العمومية ، وأبقى في يد وزير العدل قرار إحالة الملف إلى النائب العام لتحريك الدعوى العمومية ، كما أنه إذا رأى وزير العدل أنه لا وجه للمتابعة القضائية، فإن الهيئة ليس لها الحق في تقديم طعن على ذلك، بالرغم من أنها تشكل مركزية تجميع المعلومات والبيانات والإحصائيات و تحديد أنواعها وتحليلها وتبادلها مع الجماعات المختصة ذات العلاقة.

الفرع الثاني : استحداث الديوان المركزي لقع الفساد

نظرا للنقائص المسجلة على نشاط الهيئة، و افتقاد الشفافية و الحوكمة الرشدة، بات من الضروري إيجاد آليات بديلة لمكافحة الفساد ، فلا يكفي إصدار القوانين و التصديق على الاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد، بل يجب ضمان تطبيق النصوص القانونية بصفة شاملة وعادلة مع تمكين الهيئات الخاصة بمكافحة الفساد القيام بعملها بصفة سيادية و مستقلة و تحصينها من ضغوطات السلطة التنفيذية، و ذلك قصد إرساء و تنويع سياسات و ممارسات فعالة لمكافحة الفساد. بناء على ذلك جاء المشرع الجزائري بموجب الأمر رقم 10-05 المتمم للقانون رقم 06-01¹ "باب ثالث مكرر يتضمن المادتان 24 و 24 مكررة التي من خلالها استحدثت جهازة خاصة يتولى البحث والتحري عن جرائم الفساد ، يتمثل في الديوان المركزي

1 - أمر رقم 10-05، مؤرخ في 26 غشت 2010، يتم القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، جر عدد 50، صادر بتاريخ 01 سبتمبر 2010.

لقمع الفساد، الذي يهدف إلى تفعيل إستراتيجية الحكومة الجزائرية في الوقاية من الفساد و مكافحته.

أولاً: الطبيعة القانونية للديوان المركزي لقمع الفساد

بالرجوع إلى محتوى المادة 24 مكرر من الأمر رقم 10-05 المتمم للقانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته السالف الذكر، نصت على أنه ينشأ ديوان مركزي لقمع الفساد ، يكلف بمهمة البحث والتحري عن جرائم الفساد ، و قد أحالنا الأمر رقم 10-05 في تحديد الطبيعة القانونية للديوان إلى تنظيم¹.

و بالفعل صدر المرسوم الرئاسي رقم 11-426 الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمه و كفاءات سيره(3) المعدل و المتمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 14-209 هو على ضوء هذا المرسوم .

1 - تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد

لقد تم وضع الديوان المركزي لقمع الفساد، كهيئة متخصصة في مكافحة الفساد لدى وزير العدل حافظ الأختام بموجب المرسوم الرئاسي رقم 14-209² مع تمكينه من الاستقلالية في العمل و التسيير³.

وهذا يعني أن المشرع الجزائري امتثل لأحكام المادة 36 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي تنص على ضرورة وجود هيئات تتولى مكافحة الفساد و حرصها أيضا على ضرورة منح هذه الهيئات ما يلزم من الاستقلالية كي تتمكن من أداء وظائفها بفعالية، إلا أنه يبقى أمثالا جزئيا و شكليا ، عبارة عن حبر على ورق فقط ، إذ أن استقلالية الديوان في

1 - الفقرة 2 من المادة 24 مكرر من الأمر رقم 10-05، التي جاء فيها: "...تحدد تشكيلة الديوان و تنظيمه و كفاءات سيره عن طريق التنظيم..... (3) مرسوم رئاسي رقم 11-426، مؤرخ في 08 ديسمبر 2011، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمه و كفاءات سيره، ج ر عدد 68، صادر بتاريخ 14 ديسمبر 2011 (المعدل و المتمم).

2 - مرسوم رئاسي رقم 14-209، مؤرخ 23 يوليو 2014، يعدل ويتمم المرسوم الرئاسي رقم 11-426، المؤرخ في 08 ديسمبر 2011، المحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمه و كفاءات سيره، ج ر 46 ، صادر بتاريخ 31 يوليو 2014 .

3 - المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 14-209 المعدلة لمحتوى المادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426، التي جاء فيها : " يوضع الديوان لدى وزير العدل حافظ الأختام و يتمتع بالاستقلال في عمله و تسييره.

الحقيقة محدودة، تظهر من الجانب العضوي خاصة في علم تمتع الديوان بالشخصية المعنوية و من الجانب الوظيفي ويظهر ذلك من خلال جعل الديوان تحت سلطة وزير العدل¹ و هو ما يؤثر في استقلاليته الوظيفية. تطبيقا لأحكام المادة 6 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426، يتشكل الديوان المركزي لقمع الفساد من الأعضاء التالية:

- ضباط و أعوان الشرطة القضائية التابعين لوزارة الدفاع الوطني².
- ضباط و أعوان الشرطة القضائية التابعين لوزارة الداخلية و الجماعات المحلية،
- أعوان عموميين ذوي كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد.

2 - تنظيم الديوان المركزي لقمع الفساد

نص المشرع الجزائري على كيفية تنظيم الديوان المركزي لقمع الفساد في المواد 10، 11، 12، 13، 14، 15، 16، 17، 18، من المرسوم الرئاسي رقم 11-426 السالف الذكر، حيث يشرف على الديوان مدير عام³، يعين بمرسوم رئاسي ويتضمن ديوانا⁴ للمدير العام مكلف بتنشيط ومتابعة نشاط مختلف الهيئات التابعة للديوان و يساعده خمس مديري دراسات ، كما يتوفر الديوان أيضا على مديريتين مركزيتين مكلفتين بالإدارة العامة والتحريات⁵.

وتشمل مديريةية التحريات ثلاث مديريات فرعية على التوالي :

- المديرية الفرعية للدراسات والأبحاث والتحليل⁶.

1 - المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 14-209 المعدلة لمحتوى المادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426، التي جاء فيها: "يوضع الديوان لدى وزير العدل حافظ الأختام

2 - المادة 15 و كذا المادة 19 من الأمر رقم 66-155، مؤرخ في 8 يونيو 1966 ، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج ر عدد 48، صادر بتاريخ 11 يونيو 1966 (معدل و متمم).

3 - المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426 الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمه وكيفيات سيره المعدل بموجب المرسوم الرئاسي رقم 14-209 السالف الذكر وقد جاء فيها: تيسير الديوان مدير عام يعين مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من وزير العدل حافظ الأختام و تنتهي مهامه حسب الأشكال نفسها."

4 - المادة 11 و كذا المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426 الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمه و كيفيات سيرها المعدل بموجب المرسوم الرئاسي رقم 14-209 السالف الذكر.

5 - المادة 2 من القرار المؤرخ في 10 فيفري 2013، يحدد التنظيم الداخلي للديوان المركزي لقمع الفساد، ج ر عدد 32، صادر بتاريخ 23 يونيو 2013.

6 - المادة 3 من القرار المؤرخ في 10 فيفري 2013، يحدد التنظيم الداخلي للديوان المركزي لقمع الفساد. نفس المرجع)

- المديرية الفرعية للتحقيقات القضائية¹

- المديرية الفرعية للتعاون والتنسيق².

ثانيا: صلاحيات الديوان المركزي لقمع الفساد

طبقا لمحتوى المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426 الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمه و كفاءات سيره على ما يلي: "الديوان عبارة عن مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية، تكلف بالبحث عن الجرائم و معابنتها في إطار مكافحة الفساد" نستخلص من محتوى هذه المادة، أن الديوان أنشئ لتعزيز أدوات مكافحة الفساد ومختلف أشكال المساس بالاقتصاد الوطني و المال العام و بهذه الصفة يختص الديوان في البحث و التحري عن جرائم الفساد و الجرائم المرتبطة بها، فهو جهاز قمعي و ردعي، فالديوان يختص بالبحث و التحري في كل الجرائم المرتبطة بجرائم الفساد كجريمة تبييض عائدات جريمة الفساد³.

لقد منح المشرع الجزائري بموجب الأمر رقم 10-05 المتمم للقانون رقم 06-01 للديوان مهام متعددة ذات طابع قمعي و ردعي لمكافحة الفساد (1) إلى جانب الإجراءات المستحدثة لمجابهة جرائم الفساد⁴.

1 - صلاحيات الديوان في مكافحة الفساد

يقوم الديوان بإجراء تحريات و تحقيقات حول الجرائم المتعلقة بالفساد و كل الجرائم المرتبطة بها عند الاقتضاء و تقديم مرتكبيها أمام الهيئات القضائية المختصة، فقد حددت المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 11-05 المهام المنوطة بالديوان و المتمثلة فيما يلي:

- جمع المعلومات التي تسمح بالكشف عن أفعال الفساد و مكافحتها و مركزة ذلك واستغلاله.

1 - المادة 4 من القرار المؤرخ في 10 فيفري 2013، يحدد التنظيم الداخلي للديوان المركزي لقمع الفساد، نفس المرجع

2 - المادة 5 من القرار المؤرخ في 10 فيفري 2013، يحدد التنظيم الداخلي للديوان المركزي لقمع الفساد، نفس المرجع.

3 - خلفي عبد الرحمان، الإجراءات الجزائنية في التشريع الجزائري و المقارن، الطبعة الرابعة منقحة و معدلة، دار بلقيس، الجزائر، 2019، ص 95 .

4 - الفقرة 2 من المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426، مرجع سابق.

- جمع الأدلة و القيام بتحقيقات في وقائع الفساد و إحالة مرتكبيها أمام الجهة القضائية المختصة، و يفهم من هذا أن المشرع منح للديوان صلاحيات ذات طابع قمعي تتمثل في إحالة الضالعين في ارتكاب جرائم الفساد أمام الجهة القضائية المختصة ، حيث منح المشرع الديوان سلطة تحريك الدعوى العمومية مباشرة ، وهذا يعد ضمانا لتفعيل سياسة مكافحة الفساد¹.
- تطوير التعاون و التساند مع هيئات مكافحة الفساد و تبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية و خصوصا الشرطة الجبائية الدولية و الإنتربول ، وهذا الدور يؤكد لنا العلاقة التكاملية بين الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته) و الديوان المركزي لقمع الفساد و هو ما نستخلصه من محتوى المادة 5/3 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426 السالف الذكر.
- اقتراح كل إجراء من شأنه المحافظة على حسن سير التحريات التي يتولاها على السلطات المختصة.

2 - إجراءات البحث و التحري المستحدثة لمواجهة جرائم الفساد

- بالرجوع إلى محتوى المادة 24 مكرر من القانون رقم 10-05 ، يعتبر الديوان جهاز يمارس صلاحياته تحت إشراف و مراقبة القضاء و النيابة العامة ، مهمته البحث والتحري عن جرائم الفساد و تلك المرتبطة بها مع إحالة مرتكبيها إلى العدالة و تضمن ضباط من الشرطة القضائية متخصصة تعمل وفق قانون الإجراءات الجزائية.
- وقد دعم المشرع الجزائري الديوان عند ممارسته للمهام المنوطة به بإجراءات مستحدثة تساعده على مجابهة جرائم الفساد و الجرائم المرتبطة بها، تتمثل في تمديد الاختصاص المحلي لضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان إلى كامل الإقليم الوطني².
- كما أخضع المشرع الجزائري جرائم الفساد الاختصاص الجهات القضائية ذات الاختصاص الموسع وفقا الأحكام قانون الإجراءات الجزائية³.

1 - الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، أنشأت بموجب المادة 17 من القانون رقم 06-01 ،التي جاء فيها: " تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد و مكافحته ، قصد تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد .

2 - الفقرة 3 من المادة 24 مكرر 1 من الأمر رقم 10-05 التي جاء فيها ما يلي: ".....ويمتد اختصاصهم المحلي في جرائم الفساد و الجرائم المرتبطة بها إلى كامل الإقليم الوطني."

3 - المادة 24 مكررا من الأمر رقم 10-05 التي جاء فيها ما يلي: ".... تخضع الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون لاختصاص الجهات القضائية ذات الاختصاص الموسع وفقا لأحكام قانون الإجراءات الجزائية...."

كما استحدثت المشرع الجزائري بموجب المادة 56 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته السالف الذكر، على أساليب تحري خاصة، المتمثلة في العمليات أو الإجراءات أو التقنيات التي تتخذها الضبطية القضائية تحت مراقبة و إشراف السلطة القضائية من أجل تسهيل البحث والتحري مع جمع الأدلة المتعلقة بالجرائم الخطيرة المنصوص عليها في قانون العقوبات و في القانون الوقاية من الفساد ومكافحته، و تجدر الإشارة هنا إلى أن المشرع الجزائري نص على هذه الأساليب الخاصة بالتحري بشيء من التفصيل في القوانين المعدلة لقانون الإجراءات الجزائية. و بهذا يكون المشرع الجزائري ، قد وسع من اختصاص الشرطة القضائية في جرائم الفساد وذلك لضمان الفعالية و السرعة في معالجة هذه الجرائم الخطيرة و الكشف عنها و إلقاء القبض على مرتكبيها ، كما يؤهل للديوان عند الضرورة الاستعانة بضباط الشرطة القضائية أو أعوان الشرطة القضائية التابعين لمصالح الشرطة القضائية الأخرى¹. فكل هذا يؤكد رغبة المشرع في مساعدة الديوان المركزي لقمع الفساد على البحث و التحري عن جرائم الفساد و تلك المرتبطة بها و إحالة مرتكبيها إلى العدالة.

1 - الفقرة 2 من المادة 20 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426، مرجع سابق.

خاتمة

إن مكافحة الفساد لا يمكن أن تجرى بصورة فورية أو انتقامية و دون تخطيط و دراسة مسبقة و خاصة في ظل التعاون و التنسيق المسبق ما بين الجهات المستفيدة منه أساسا و مقاومتها لكل الجهود المبذولة في هذا الصدد ، لذلك يجب العمل على محاربة كافة صوره بقوة و جدية ، و لابد من تثقيف الرأي العام و توعيته من مخاطره ليس على الوطن فحسب بل على الفرد نفسه و ينعكس أثر ذلك على المجتمع كافة ، و بكل فئاته (حكام و محكوميين) بالإضافة إلى تفعيل الآليات القانونية ، و العمل على تقوية دور الرقابة و إعطائها الحصانة المطلوبة و تزويدها بكافة الإمكانيات و الضمانات حتى يتسنى لها القيام بمهامها بشكل فعال و كل ذلك في كنف قضاء مستقل محافظ على هيئته و تجرده و يعكس بصدق النية الحقيقية القطاع العدالة في ردع الفساد و محاربتة و توقيع العقوبات على مرتكبيه.

أما فيما يخص مؤشر الفساد ، فقد احتلت الجزائر المركز 106 عالميا برصيد 35 نقطة في مؤشر الفساد لعام 2019 ، و الذي أصدرته منظمة الشفافية الدولية ، و تراجعت الجزائر بمركز واحد عن تصنيف سنة 2018 و ذلك من أصل 180 دولة ، و أفادت رئيسة منظمة الشفافية الدولية ديليا فيريرا روبيو : " أن الإحباط من فساد الحكومة و انعدام الثقة في المؤسسات يدل على الحاجة إلى المزيد من النزاهة السياسية " و أضافت أنه على: " الحكومات أن تعالج و بسرعة الدور الفاسد و الذي تلعبه الأموال الطائلة في تمويل الأحزاب السياسية و التأثير غير الشرعي الذي توقعه على أنظمتها السياسية " .

وقد أعلن رئيس الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته ، السيد: طارق كور أن المشروع التمهيدي الجديد حول الإستراتيجية الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته سيتم عرضه قريبا على السلطات العمومية ، و ذلك في مداخلة عبر تقنية التواصل عن بعد خلال دورة مشاورات تقنية دولية حول إعداد الإستراتيجية المذكورة سابقا ، و التي نظمت وفق دورتين و ذلك يومي: 16 و 21 من شهر جويلية 2020 ، و أضافت أنه بعد مصادقة السلطات العمومية عليه ، سيتم تقديم المشروع و ستتكفل لجنة خاصة بصياغة النسخة النهائية لهذه

الإستراتيجية مضيفا أن هذه النسخة سيتم الكشف عنها في 09 ديسمبر القادم و هو المصادف لليوم العالمي لمكافحة الفساد ، و تتوقع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته دخول هذه الإستراتيجية حيز التنفيذ بداية من السنة المقبلة طبقا لمخطط 2025/2021 و الذي أعدته هذه الهيئة علما تطبيق هذه الأخيرة ستمس كل القطاعات و أن الخرائط حول مخاطر الفساد تم الانتهاء من تصميمها لبعض القطاعات على غرار قطاع المالية و التجارة و الصحة ، كما أشار المسؤول الأول في الهيئة أن هذه الإستراتيجية تتدرج ضمن ديناميكية " جزائر جديدة دون فساد" و تركز على خمسة محاور أساسية و هي: أخلقة الحياة السياسية و العمومية و مشاركة المجتمع المدني و وسائل الإعلام في الوقاية من الفساد و مكافحته و ترقية و نزاهة القطاع الاقتصادي و تعزيز دور و قدرات هيئات المراقبة و العدالة في مكافحته ، بالإضافة إلى التعاون الدولي و تحصيل الأرصدة.

و الهدف من هذه الإستراتيجية هو القضاء على الفساد بغية تطهير المجتمع الجزائري منه و كذا الحفاظ على قيمه و مبادئه و التسيير الحسن للأموال العمومية ، مضيفا أن الإستراتيجية تتطلع أيضا إلى إرساء دولة قانون تكرر الشفافية و المسائلة في مجال تسيير الشأن العام.

و بذلك تساهم في تحقيق أهداف أجندة الاتحاد الإفريقي ، و كذا أهداف التنمية المستدامة و توفير مناخ سياسي و اقتصادي و اجتماعي متكامل طبقا لمتطلبات اتفاقية الأمم المتحدة حول مكافحة الفساد.

و في معرض تدخلها بذات المناسبة أثنت الممثلة المقيمة لبرنامج الأمم المتحدة للتنمية في الجزائر السيدة بليريا اليكو على الجهود التي تبذلها حاليا الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته في تطوير الإستراتيجية معربة عن استعداد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مرافقة و إعداد تنفيذ هذه الأخيرة ، كما أشارت إلى أن أكثر من 5% من الناتج الخام العالمي و المقدره بآلاف المليارات من الدولارات تخصص سنويا في ممارسات الفساد (تبييض أموال - غش

ضريبي - مخدرات - إتهام بالأسلحة الخ) مؤكدة أن الفساد يعرض للخطر رفاهية الشعوب و أمنها القومي مما يتطلب مكافحته من أجل المصلحة المشتركة.

كما نظمت الجزائر مشاورات تقنية بالشراكة مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، و التي جرت عبر تقنية التناظر و التواصل عن بعد بمشاركة خبراء و ممثلين للعديد من المنظمات الدولية المتخصصة في موضوعات مكافحة الفساد ، و تنقسم هذه المشاورات التقنية الدولية إلى دورتين الأولى خصصت للعرض العام للتوجه الجزائري و المسار المتبع لإعداد الإستراتيجية الجديدة أما الثانية و المقرر عقدها لاحقا فهي مخصصة للنقاش المعمق و من المرتقب أن تفضي إلى توصيات ، وقد تم تكريس هذه المهمة من خلال المادة 203 من المراجعة الدستورية لسنة 2016 ، أما إعداد الإستراتيجية ، فقد شمل أيضا توقيع اتفاقية تحمل شعار " جزائر جديدة مناهضة للفساد بين وزارة الشؤون الدينية و الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته " و من خلال هذه الاتفاقية يلتزم الطرفان بالعمل على التوعية و التحسيس بمخاطر الفساد و آثاره على الفرد و المجتمع من خلال الاعتماد على الفضاءات التي تحوزها وزارة الشؤون الدينية في تحصين الأفراد و الحفاظ عليهم من الآفات و تعزيز الأخلاق و القيم الروحية و المستمدة أساسا من مبادئ وقيم ديننا الإسلامي الحنيف.

و تعتبر مكافحة الفساد إحدى أولويات الدولة و التي سخرت لها كل الوسائل الضرورية الاستئصال هذه الآفة و التي استفحلت كثيرا خلال السنوات الأخيرة و التي أضرت بالاقتصاد الوطني و مست كافة القطاعات العامة منها و الخاصة.

و منذ اندلاع الحراك الشعبي في: 22 فبراير ، أبانت الدولة الجزائرية عن عزمها على الاستجابة لمطالب الشعب و لاسيما مطلب مكافحة الفساد و الزج بمرتكبيه وراء القضبان مهما كانت صفتهم و مكانتهم و محاسبة كل من تورط في ذلك ، و يتعلق الأمر كذلك بتطهير مؤسسات البلاد منه و تجلت إرادة الدولة في القضاء على هذه الظاهرة من خلال التغييرات التي طرأت على المستوى المؤسسي كتحسين رئيس جديد على رأس الهيئة الوطنية للوقاية من

الفساد و مكافحته في ماي 2019 ، وهو السيد طارق كور ، خلفا للسيد: سبائبي محمد و تتولى الهيئة باعتبارها سلطة إدارية مستقلة على وجه الخصوص : اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد و تكرس مبادئ دولة الحق و القانون و تعكس النزاهة و الشفافية و المسؤولية في تسيير الممتلكات و الأموال العمومية و المساهمة في الرقابة عليها ، و ذات الهيئة رصدت لها الدولة كافة الإمكانيات البشرية و المادية اللازمة للقيام بمهامها مخولة أن تطلب من الإدارات و المؤسسات و التنظيمات العمومية و الخاصة و أي شخص طبيعي أو معنوي موافاتها بوثائق و معلومات و تقارير تراها مفيدة في التحقيق حول الفساد.

و قد طال التغيير أيضا الديوان المركزي لقمع الفساد حيث تم تعيين السيد: مختار لخضاري على رأسه كمدير عام جديد ، و ذلك خلفا للسيد: مختار رحمانى ، و قد كلف هذا الأخير بالبحث و التحري في مجال مكافحة الفساد و الجرائم المقترنة به عند الاقتضاء مع تمكينه من التدخل المباشر ضمن اختصاص إقليمي موسع لكامل التراب الوطني. وقد أنشئ الديوان لتعزيز أدوات مكافحة الفساد و مختلف أشكال المساس بالاقتصاد الوطني و المال العام و يضطلع بالمهام المرتبطة بإجراء تحريات و تحقيقات حول الجرائم المتعلقة بالفساد و كل الجرائم المرتبطة به عند الاقتضاء و تقديم مرتكبيه أمام الهيئات المختصة.

و استجابة لمطالب الحراك الشعبي الداعية إلى محاسبة الفاسدين أسفرت حملة مكافحة الفساد عن إيداع وزراء سابقين (أحمد أويحي و عبد المالك سلال) و كذا وزراء عدة قطاعات و ولاية جمهورية و رؤساء دوائر و رؤساء مجالس منتخبة و مدراء و أمناء عامون و مسؤولين تنفيذيين كثر و القائمة مفتوحة و تباينت الأحكام الصادرة في حقهم تفاوتت صور الفساد المتابعين بشأنها و لاشك أنها حملة أبانت عن الحجم الهائل و المرعب للفساد في الجزائر ، و في هذا الصدد دائما ، نوه السيد الرئيس عبد المجيد تبون على أهمية التعديل الدستوري المنتظر في اتخاذ آليات قانونية لمكافحة الفساد بكل الوسائل القانونية الممكنة و بصفة دائمة و مستمرة ، و كذا تأسيس بيئة عمل سليمة محصنة بالقيم و الأخلاق ، كما أوضح السيد الرئيس

أن جهاز العدالة منوط به الحماية القانونية و القضائية للاستثمار بهدف تشجيعه و كذا تسوية المنازعات بالسرعة المطلوبة في إطار القانون ، و بذلك تتوفر البيئة الملائمة لتشجيع رجال المال و الأعمال النزهاء من الاستثمار في مختلف القطاعات و المجالات ، مع مرافقة دائمة للدولة و كذا تمكينها من الدعم اللازم عند الحاجة.

كما أضاف السيد الرئيس أن تعديل الدستور من شأنه تعزيز مكانة العدالة في المجتمع و يقوي جسور الثقة ، و يشجع الشباب نحو إنشاء المؤسسات الاقتصادية الناشئة و المتوسطة بفضل التكنولوجيا ، أو ما اصطلح عليه ب " اقتصاد المعرفة "، مبينا أنه من شأن الحماية القانونية و القضائية للاستثمار أن يعزز جلب و استقطاب المستثمرين الأجانب بما يساعد على نقل التكنولوجيا و المعرفة كمرحلة أولى و توطينها كمرحلة ثانية خاصة و أن الجزائر وقعت على عشرات الاتفاقيات في سبيل الرقي و النهوض بالاقتصاد الوطني و العمل على تنوعه ، خاصة بعد تضرر إقتصادات عالمية كبرى بسبب تدني أسعار النفط و انعكاس ذلك المباشر على برامج التنمية المحلية و على القدرة المالية للدولة ، إذ تأثرت الجزائر على غرار كل الدول المعتمدة في اقتصادها على قطاع المحروقات أيما تأثر ، بالإضافة إلى الركود الذي شهدته كافة المجالات بسبب جائحة فيروس كورونا المستجد (- كوفيد 19-) و التي ألقت بظلالها على كافة مناحي الحياة و دواليبها صعبت كثيرا من ممارسة الحياة اليومية لكل الفئات و الطبقات ، و أخرت كل الجهود المبذولة في سبيل الرقي بالجانب الاجتماعي بسبب ترشيد النفقات بسبب نقص مداخل الدولة ، و التي فرضت أيضا على كافة الدول اتخاذ إجراءات استثنائية و تدابير وقائية للحد من انتشار هذا الوباء الرهيب .

و كذا توحيد الصفوف بين أفراد المجتمع كافة من خلال التضامن و التآزر ، و الوقوف جنبا إلى جنب مع السلك الطبي كافة أو ما اصطلح عليه مؤخرا بالجيش الأبيض ماديا و معنويا. و قد أصدر السيد الرئيس في جانفي الماضي قرارا بإنشاء خبراء تعكف على صياغة مقترحات الدستور و التي ستتولى اقتراح أي إجراء من شأنه تحسين الضمانات التي تكفل

استقلالية القضاء و تعزيز حضور المواطنين و ضمان ممارساتهم لها و كذا إعادة الاعتبار للمؤسسات الرقابية و الاستشارية مع عرض مسودة الدستور للنقاش و الإثراء من قبل المجتمع المدني و فقهاء القانون و ممثلي الأحزاب السياسية و مختلف الفاعلين و الناشطين في الحياة السياسية .

كما أعلن السيد الرئيس عن تنظيم استجابات تشريعية و محلية مسبقة بنهاية السنة تعكس بحق الإرادة الشعبية في التغيير ، مشيرا إلى استمرار المشاورات مع شخصيات وطنية و سياسية أخرى ، كما تحدث الرئيس عن مراجعة أجور الموظفين و إلغاء الضريبة على الدخل لبعض الفئات ، و مواصلة كافة صور الدعم الاجتماعي و توجيهها ، بالإضافة إلى تحسين معاشات المتقاعدين كافة كما التزم بإصلاحات عميقة للمنظومة التربوية و دراسة واقع المدرسة الجزائرية و حدد لها آفاقا مستقبلية ، و كذا دراسة ملف الاستيراد و دعم التصدير و مستقبل الإعلام و محاربة الفساد.

و استرجاع الأموال المنهوبة و استلام الفارين من العدالة بالخارج ، و كذا تجريم المال الفساد و فصله عن السياسة ، بالإضافة إلى دراسة ملف التحويلات الاجتماعية و إعادة صياغة الدستور الجزائري بما يكفل المزيد من الحقوق الأساسية للفرد و الدولة على حد سواء و مراجعة الكثير من القوانين كقانون الانتخابات فيما يتعلق بشروط الترشح ، و كذا قانون الاستثمار و خلق بيئة تنافسية تتسم بالنزاهة و الشفافية و قانون الإعلام و الذي ينظم القطاع السمعي البصري و هي قوانين أصبحت تحمل الكثير من النقائص و التي صيغت وفق مخططات و دراسات لا تخدم أبدا الصالح العام و إنما أوجدت لتحقيق المصالح الضيقة لفئات محددة فقط و التي أثرت أيما تأثير في المستوى الاجتماعي للفرد الجزائري و على قدرته الشرائية ، و مست حتى بالقدرة المالية للدولة.

وفي ظل كل هذه الظروف الصعبة و التي مست بكل النواحي و المجالات الاقتصادية و السياسية والاجتماعية ... الخ ، بقيت الدولة الجزائرية صامدة و محتفظة بسيادتها الوطنية

مقاومة لكل الضغوطات و المساعي الخبيثة لعرقلة التوجه الجديد ، نابذة لكل صور الفساد و مظاهره عازمة على ردعه و قمعه.

قائمة المراجع

أولا : الكتب

1. ابن منظور ، لسان العرب ، ج 14، دار صادر ، بيروت، 1990
2. أبو سويلم أحمد محمود نهار، مكافحة الفساد، الطبعة الأولى، دار الفكر الأردن،
2010
3. أحمد صقر عاشور ، قياس ودراسة الفساد في الدول العربية ، مؤشر الفساد في الأقطار
العربية إشكاليات القياس والمنهجية ، الطبعة الأولى ، بيروت ، 2010
4. أحمد طالب الإبراهيمي ، المعضلة الجزائرية ، الأزمة و الحل 1989-1999 ، شركة
دار الأمة ، الجزائر
5. امانى خانم، الجهود الدولية لمكافحة الفساد، الفساد و التنمية الشروط السياسية للتنمية
الإقتصادية، مركز دراسات و بحوث الدول النامية القاهرة مصر، 1999
6. أمبير فرج يوسف، مكافحة الفساد الإداري و الواسيقى و علاقه بالجريمة على المستوي
المحلي و الإقليمي و العربي و الدولي في ظل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد،
المكتب الجامعي الحديث مصر، 2010
7. بلال امين زين الدين ، ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية و التشريع المقارن ()
مقارنة بالشريعة الإسلامية) دار المناهج للنشر و التوزيع ، عمان الأردن ، 2010
8. بن عيشوش أعمار، "دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته بين الطموح و
الواقع"، مجلة الحوليات، جامعة الجزائر، المجلد 34، العدد 3/2020.
9. تقي الدين أحمد بن الحلیم بن تيمية، "السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية"، دار
الجيل، بيروت، 1988
10. جيروم غيث، أفلاطون جدلية الفساد والصراع الطبقي جدلية المثل والمشاركة
جدلية الإصلاح والحرية والوحدة، منشورات الجامعة اللبنانية، بيروت، 1982،

11. حسان محمد شفيق العاني ، الأنظمة السياسية و الدستورية المقارنة (بغداد) ، مطبعة جامعة بغداد ، 1976
12. حسن نافعة، دور مؤسسات الدولة و منظمات الشفافية في مكافحة الفساد، مجلة المستقبل العربي لبنان، السنة 27 العدد 310، ليهليل 2004
13. حمزة خضري ، (الوقاية من الفساد و مكافحته في إطار الصفقات العمومية) ، مجلة دفاتر السياسة والقانون جامعة المسيلة ، العدد السابع ، الجزائر ، 2012
14. خالد زيادة، "الفساد والإصلاح في الخبرة التاريخية"، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004
15. خلفي عبد الرحمان، الإجراءات الجزائية في التشريع الجزائري و المقارن، الطبعة الرابعة منقحة و معدلة، دار بلقيس، الجزائر، 2019
16. دليلة فركوش، الوجيز في تاريخ النظم، دار الرغاية، القبة، الجزائر، ط 3، 1999،
17. سليمان عبد المنعم الجوانب الإشكالية في النظام القانوني لتسليم المجرمين دراسة مقارنة. دار الجامعة الجديدة للنشر. القاهرة . 2007
18. سليمان عبد المنعم، ظاهرة الفساد، ملئ مواءمة التشريعات العربية الأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، برنامج إدارة الحكم في الدول العربية ، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، بدون سنة نشر
19. شيلئ مختار، الجهاز العالمي لمكافحة الجريمة المنظمة، الطبعة الأولى، تار مومة الجزائر، 2013.
20. صالح حسن كاظم، الجهود الدولية الرامية لمنع الفساد ومكافحته، مؤتمر مكافحة الفساد في العراق، جامعة المنصورة، العراق، 2010.
21. صلاح الدين فهمي محمود، الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية و الاقتصادية ، المركز العربي للدراسات الأمنية و التدريب ، الرياض ، 1994

22. طاهر محسن الغالبي ، صالح مهدي محسن العامري ، المسؤولية الاجتماعية و أخلاقيات العمل ، الأعمال والمجتمع ، دار وائل للنشر، عمان ، 2005 .
- 23.
24. عادل عبد العزيز السن . غسيل الأموال من منظور قانوني واقتصادي وإداري دار النهضة العربية. القاهرة. 2008.
25. عامر خشمير حميد الكبيسي، الفساد أسبابه و استراتيجيات مكافحته رؤية مستقبلية، الفكر الشرطي، المجلد الحادي و العشرون، العدد 3، الإمارات العربية المتحدة، 2012
26. عباس العبودي، شريعة حمورابي دراسة مقارنة في التشريعات القديمة والحديثة، إصدار العالمية ودار الثقافة، عمان، 2001،
27. عبد الحميد براهيمى، "دراسة حالة الجزائر"، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004
28. عبد الحميد قرفي، الإدارة المركزية، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2008،
29. عبد الرحمان بن محمد بن خلدون، مقدمة ابن خلدون، تقديم إيهاب محمد إبراهيم، مكتبة القرآن، القاهرة، 2006
30. عبد الفتاح الحيايى، هناء عميد، دور الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد و تعزيز الشفافية، مطبوعات مركز الدراسات و السياسات و الاستراتيجية، مصر، 2010
31. عبد الله أحمد المصراتي، الفساد الإداري، نحو نظرية اجتماعية في علم الاجتماع الانحراف والجريمة، دراسة ميدانية، المكتب العربي الحديث، الإسكندرية، 2011
32. عبد مصطفى طاهر ، المواجهة التشريعية لظاهرة غسل الأموال المتحصله من جرائم المخدرات ، مطابع الشرطة ، القاهرة، 2002.

33. عبير مصلح، النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، الائتلاف من أجل النزاهة و المساءلة، (أمان) القدس، فلسطين، 2007.
34. عصام عبد الفتاح مطر، الفساد الإداري ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، 2015
35. عطا الله خليل ،" مدخل مقترح لمكافحة الفساد في العالم العربي ، مكافحة الفساد في الوطن العربي ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، جامعة الدول العربية ، القاهرة 2009
36. عكروم عاءاء ، المنظمة الدولية الشرطة الجنائية و الجريمة المنظمة كالية لمكافحة الجريمة المنظمة، دار الجامعة الجديدة مصر، 2013،
37. علي عبد القادر القهوجي ، قانون العقوبات ، القسم الخاص ، جرائم الاعتداء على المصلحة العامة وعلى الإنسان والمال ، الطبعة الثانية ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، 2002
38. عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، الفساد والإصلاح'دراسة مقارنة، منشورات اتحاد الكتاب ، العرب، دمشق، 2003
39. عمر حماس ، جرائم الفساد المالي وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة دكتوراه في القانون الجنائي للأعمال ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان ، 2017
40. فاديا قاسم بيضون، الفساد أبرز الجرائم الأثار وسي المعجة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية القانون.
41. الله أحمد المصرتي، الفساد الإداري، نحو نظرية اجتماعية في علم الاجتماع الانحراف والجريمة، دراسة ميدانية، المكتب العربي الحديث، الإسكندرية، 2011
42. محمد أحمد غانم، الإطار القانوني للرشوة عبر الوطنية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007

43. محمد الموسم، دور منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد، الملتقى الوطني التلقي آليات حماية المال العام و مكافحة الفساد، 05-06 ماي 2009 جامعة يحي فارس المنية
44. محمد عبد المجيد اسما جميل، تأملات في العقود الدولية و انت العولمة على عقود الدولة، المحاضرة الخامسة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان، 2001
45. محمد فريج غازي، الإصلاح الإداري ، دراسة مقارنة بين الأنظمة الوصفية و النظرية الإسلامية ، رؤية مستقبلية لإصلاح الإدارة العامة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، 2014.
46. محمد قاسم القريوتي، الإصلاح الإداري بين النظرية و التطبيق ، دار وائل للنشر ، عمان، 2001،
47. محمود عبد الفضيل، " مفهوم الفساد ومعاييره"، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004
48. محمود محمد معابرة ، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية، دراسة مقارنة بالقانون الإداري، دار الثقافة ، عمان، 2011
49. محمود محمد معابرة ، الفساد الإداري و علاجه في الشريعة الإسلامية، دراسة مقارنة بالقانون الإداري ، دار الثقافة والتوزيع ، الأردن ، 2016
50. محي الدين توق، الحوكمة الرشيدة و مكافحة الفساد منظرو اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، دار الشروق للنشر و التوزيع ، عمان ، 2014 .
51. محي الدين شعبان توق، الحوكمة الرشيدة و مكافحة الفساد ، منظور اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، دار الشروق للنشر و التوزيع ، عمان ، 2014

52. مليكة هنان ، جرائم الفساد الرشوة والاختلاس و تكسب الموظف من وراء وظيفته في الفقه الإسلامي و قانون مكافحة الفساد الجزائري مقارنا ببعض التشريعات العربية - ، دار الجامعة الجديدة ، مصر ، 2010
53. منير الحمش، الاقتصاد السياسي ، الفساد ، الإصلاح، التنمية، اتحاد الكتاب العرب، دمشق، 2006،
54. موسى بودهان، النظام القانوني لمكافحة الرشوة، دار الهدى، الجزائر، 2010،
55. موسى بودهان، النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر، الجزائر، المؤسسة الوطنية للاتصال و النشر و الإشهار ، 2009
56. ناصر عبيد الناصر، دور البرلمانات والبرلمانيين في مكافحة الفساد، منشورات الهيئة العامة السورية للكتاب، دمشق، 2010
57. وليد ابراهيم الدسوقي، مكافحة الفساد في ضوء القانون و الاتفاقيات الإقليمية و الدولية، الطبعة الأولى، الشركة العربية المتحدة للتسويق و التوريدات مصر، 2012
58. بير لاکوم، الفساد، ترجمة سوزان خليل، عين للدراسات والبحوث الإنسانية والاجتماعية، القاهرة، 2003.

ثانيا : الرسائل المذكرات العلمية

1 - أطروحة دكتوراه

1. بن عبد الرحمان بن حسن بن عمر آل الشيخ ، الفساد الإداري أنماطه أسبابه وسبل مكافحته نحو بناء نموذج تنظيمي ، أطروحة دكتوراه ، كلية الدراسات العليا ، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض ، 2007 ،
2. حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص قانون عام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013

3. خالد بن عبد الرحمان بن حسن بن عمر آل الشيخ، " الفساد الإداري: أنماطه وأسبابه وسبل مكافحته نحو بناء نموذج تنظيمي " أطروحة دكتوراه، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2007
 4. لويذة نجار ، التصدي المؤسسي و الجزائري لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري ، دراسة مقارنة ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة منتوري، قسنطينة ، 2014 ،
 5. مراد هلال ، الوقاية من الفساد و مكافحته في التشريع الجزائري على ضوء القانون الدولي ، نشرة القضاء، وزارة العدل ، العدد 60 ، الجزائر ، 2006
 6. موري سفيان، آليات مكافحة الفساد الاقتصادي الدولي، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معري تيزي وزو، 2018
- 2 - رسائل ماجستير**
1. إسماعيل بوقندور ، " التنمية الإدارية و مقصلة الفساد الإداري " ، دراسة حالة الجزائر ، رسالة لنيل شهادة ماجستير، قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية ، جامعة الجزائر ، 2006 ،
 2. باديس بوسعيد ، "مؤسسة مكافحة الفساد في الجزائر ، 1999-2012، رسالة لنيل شهادة ماجستير ، قسم العلوم السياسية ، جامعة تيزي وزو ، 2014 - 2015
 3. بشير مصطفى ، " الفساد الاقتصادي " ، مجلة دراسات اقتصادية، مركز البصيرة للبحوث و الدراسات الإنسانية ، العدد السادس ، دار الخلودية ، الجزائر ، 2004
 4. بلال خروفي، الحوكمة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية، دراسة حالة الجزائر، رسالة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2011.

5. بن مسعود أحمد بن عبد الله ، تجريم الفساد في إتفاقية الأمم المتحدة ، دراسة تأصيلية مقارنة ، رسالة ماجستير ، جامعة نايف للعلوم الأمنية ، الرياض ، المملكة العربية السعودية ، 2008 .
6. حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوقرة بومرداس، 2006
7. سليمان بن محمد الجريش، إساءة استعمال السلطة في الوظيفة العامة وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الدراسات العليا، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2002،
8. سيف هشام الفخري، الشركات متعددة الجنسيات وأبعادها السياسية والاقتصادية، رسالة لنيل شهادة ماجستير في العلوم المالية والمصرفية ، كلية الإقتصاد، جامعة حلب ،2010،
9. عبد العالي حاحة ، الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة بسكرة، . 2005
10. عبد القادر جبريل فرج جبريل ، " الفساد الإداري و التنمية الديمقراطية، رسالة لنيل شهادة ماجستير ، الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي ، 2010
11. عبد الكريم بن سعد إبراهيم الخثران، واقع الإجراءات الأمنية المتخذة للحد من جرائم الفساد من وجهة نظر العاملين في أجهزة مكافحة الرشوة في المملكة العربية السعودية، رسالة ماجستير، قسم العلوم الشرطية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض، 2003
12. عز الدين بن تركي، "الفساد الإداري: أسبابه، آثاره وطرق مكافحته - إشارة لتجارب بعض الدول"، حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد الإداري والمالي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012

13. عنتر ليلي، مدى تحفيز استثمارات الشركات متعددة الجنسيات في القانون الجزائري، رسالة لنيل شهادة ماجستير، جامعة محمد بوقرة، بومرداس، 2006،
14. كريمة بقدي، الفساد السياسي و أثره على الاستقرار السياسي في شمال إفريقيا، دراسة حالة الجزائر، رسالة لنيل شهادة ماجستير، قسم العلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2011 - 2012
15. كنزة الوزاني، " أثر الفساد الإداري على أبعاد التنمية المستدامة في الجزائر " 2004-2014، " مذكرة لنيل شهادة ماستر، قسم العلوم السياسية، جامعة خميس مليانة، 2014 - 2015
16. مصطفى عبدو، "تأثير الفساد السياسي في التنمية المستدامة"، دراسة حالة الجزائر، 1995-2006، رسالة لنيل شهادة ماجستير، قسم العلوم السياسية، جامعة باتنة، 2003-2004
17. مليكة بكوش، جريمة الاختلاس في ظل قانون الوقاية من الفساد و مكافحته، "رسالة لنيل شهادة ماجستير، قسم القانون الخاص"، جامعة وهران، 2012-2013
18. زوليخة زوزو، جرائم الصفقات العمومية و آليات مكافحتها في ظل القانون المتعلق بالفساد، مذكرة لنيل شهادة الماجستير تخصص القانون الجنائي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قصدي مرياح، ورقلة، 2012.

3 - مذكرات الماستر

1. حفيظة معوش و صورية مسيلي، جرائم الفساد في مجال عقود الصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي رقم 15/247، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية - الجزائر، 2017

رابعاً : المقالات

1. أحسن عمروش، دور منظمة الشرطة الجنائية الدولية في مكافحة جريمة الفساد الدولي، الملتقى الوطني حول مكافحة الفساد و تبييض الأموال، يومي 10 - 11 مار 2009 ، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق
2. أحمد محمود حبيب البوتي، أخلاقيات الأعمال و أثرها في تقليل الفساد الإداري المؤتمر العلمي حول النزاهة ، أساس الأمن والتنمية ، هيئة النزاهة ، العراق ، 2008
3. أريدنا أبدو ، "تجريم الفساد ومنعه من منظار مجلس أوربا"، الندوة الإقليمية حول "جرائم الفساد وغسل الأموال"، برنامج تعزيز حكم القانون في بعض الدول العربية، الأمم المتحدة، شرم الشيخ، مصر، أكتوبر 2007
4. أعراب أحمد، في استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته" ، الملتقى الوطني الخامس حول الفساد الإداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أم البواقي ، يومي 18-19 أبريل 2010
5. بوجلال صلاح الدين، "الجهود الأوربية لمكافحة الفساد"، الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2008،
6. حسين عثمانى، استراتيجيات الشركات متعددة الجنسيات في عولمة الاقتصاد ، جامعة الحاج الخضر، باتنة 2003
7. خطاب رئيس الجمهورية، عند افتتاح السنة القضائية (2006-2007)، الملقى بالجزائر بتاريخ 27 سبتمبر 2006، نشرة القضاة، وزارة العدل، الجزائر، العدد 60،
8. دروش فاطمة فضيلة ، " ظاهرة الرشوة من التشريعية القانونية والأخلاقية إلى الشرعية الاجتماعية"، مجلة دراسات اجتماعية، مركز البصيرة ، العدد 04، دار الخلدونية، الجزائر، أبريل 2010.
9. رمزي حوحو لبني دنش، " الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته"، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2009

10. زوايمية رشيد، " ملاحظات حول المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، عدد 1 / 2008
11. زياد بن عربية ابن على، الفساد أشكاله أسبابه ، شوافعه، وأثاره، مقال منشور في الشبكة العنكبوتية الدولية،
12. سعاد عبد الفتاح محمد، الفساد الإداري و المالي المشكلة و الحلول"-، المنظمة الوطنية لمكافحة الفساد و حماية المال العام ، www.nescoyemen.com ، أطلع عليه يوم : 2022/04/14
13. سمير مريوحي، "الفساد وآليات مكافحته على ضوء النصوص النظرية و العوائق التطبيقية"، ملتقى حول الفساد وآليات معالجته، جامعة بسكرة، 2012.
14. عبد الحليم بن مشري، عمر فرحاني ، "الفساد الإداري، مدخل مفاهيمي " ، مجلة الاجتهاد القضائي ، العدد 05 ، د.س.ن
15. عبد العالي حاحة ، مبررات استقلالية قانون الوقاية من الفساد و مكافحته ، مجلة الاجتهاد القضائي ، جامعة بسكرة، العدد 05 ، 2009
16. عبد الله محمد الجيوس ، الفساد: مفهومه و أسبابه و أنواعه و سبل القضاء عليه ، رؤية قرآنية ،ورقة قدمت في المؤتمر العربي لمكافحة الفساد ،أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، قسم الندوات و اللقاءات العلمية، 08 أكتوبر 2003.
17. عمر بوجطو ، مدى مطابقة النظام القانوني للوقاية من الفساد في الجزائر مع أحكام الاتفاقية الدولية للوقاية من الفساد و مكافحته ، مجلة الفكر البرلماني ، العدد 19، 2008 ،
18. فيصل نسيغة ، (النظام القانوني للصفقات العمومية واليات حمايتها) ، مجلة الاجتهاد القضائي ، جامعة بسكرة ، العدد الخامس ، بسكرة الجزائر

19. القادر الشنتوف، الفساد المالي و طرق مكافئه ان التدابير الوطنية و الجهود الدولية، الإقتصاد الخفي و الجرائم المالية و دورها في اعاقه القمية أوجه الورفلية و المكافحة ، سلسلة ندوات محكمة الاستئناف بالرباط، العدد الرابع، 2012
20. محمد خالد المهاني،" آليات حماية المال العام و الحد من الفساد الإداري" ، آليات حماية المال العام و الحد من الفساد الإداري المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، جامعة الدول العربية ، القاهرة ، 2009،
21. نادية عبد الرحيم ، (الفساد في مجال الصفقات العمومية وآليات مكافحته على ضوء قانوني الفساد والصفقات العمومية) ، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي ، العدد التاسع ، تامنراست - الجزائر، 2015
22. نقماري سفيان ، مداخلة بعنوان: " الإطار الفلسفي و التنظيمي للفساد الإداري و المالي ، الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات للحد من الفساد الإداري ، الجزائر، جامعة البليدة ، 07/06 ماي 2012.
23. نواف سالم كنعان، " الفساد الإداري والمالي ، أسبابه، آثاره، وسائل مكافحته"، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، كلية القانون، العدد 33، 2008،
24. يوسف عبد عطية بحر ، الفساد الإداري، المسببات و العلاج ، مجلة جامعة الأزهر بغزة، العدد:02 ، 2011.

خامسا : الاتفاقيات

1. اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد
2. اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

3. اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية ، المعتمدة من طرف الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة بنيويورك 2000/11/15، مصادق عليها بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 02-55، ج.ر. عدد 26- صادر في : 16/04/2006
4. اتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد و مكافحته المعتمد من قبل الجمعية العامة بمابوتو في 11/07/2003 -المصادق عليه بموجب المرسوم الرئاسي رقم 137/06 المؤرخ في 10/04/2006 -ج.ر. - عدد24- الصادر في 16/04/2006.
5. خطاب رئيس الجمهورية، عند افتتاح الندوة الوزارية لترقية تصديق اتفاقية الأمم المتحدة ضد الإجرام المنظم العابرة للأوطان، الملقى بالجزائر بتاريخ: 29 أكتوبر 2002، نشرة القضاة، وزارة العدل، الجزائر، العدد 60،

سادسا : القوانين النصوص القانونية

1 - القوانين

1. القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فبراير 2006 ، و المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، الجريدة الرسمية ، العدد 14 - الصادرة في : 08/03/2006 المعدل و المتمم بالأمر رقم 10-05 الممضي في 26/08/2010 ، الجريدة الرسمية العدد 50- الصادرة في 01/09/2010 و القانون رقم 11-15 الممضي في 02/08/2011 ، الجريدة الرسمية العدد 44- الصادرة بتاريخ 10/08/2011 .
2. القانون 01/06 المؤرخ في : 20 فبراير 2006 - المعدل و المتمم و المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته
3. قانون رقم 01-09، ممضي في 26 يونيو 2001، الجريدة الرسمية عدد 34، المؤرخة في 27 يونيو 2001، يعدل ويتمم الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 18 صفر عام 1386، الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون العقوبات.

4. قانون رقم 04-15، ممضي في 10 نوفمبر 2004، الجريدة الرسمية عدد 71، المؤرخة في 10 نوفمبر 2004، يعدل ويتم الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 18 صفر عام 1386، الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون العقوبات
5. قانون رقم 82-04، ممضي في 13 فبراير 1982، الجريدة الرسمية عدد 7، المؤرخة في 16 فبراير 1982، يعدل ويتم الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 18 صفر عام 1386، الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون العقوبات.
6. قانون رقم 88-26، ممضي في 12 يوليو 1988، الجريدة الرسمية عدد 28، المؤرخة في 13 يوليو 1988، يعدل ويتم الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون العقوبات.
7. قانون رقم 89-05، ممضي في 25 أبريل 1989، الجريدة الرسمية عدد 17، المؤرخة في 26 أبريل 1989، يعدل الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 8 يونيو سنة 1966، المتضمن قانون العقوبات.
8. قانون رقم 90-02، ممضي في 06 فبراير 1990، الجريدة الرسمية عدد 6، المؤرخة في 07 فبراير 1990، يتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الاضراب.
9. قانون رقم 90-15، ممضي في 14 يوليو 1990، الجريدة الرسمية عدد 29، المؤرخة في 18 يوليو 1990، يعدل ويتم الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون العقوبات.
10. قانون رقم 06-23، ممضي في 20 ديسمبر 2006، الجريدة الرسمية عدد 84، المؤرخة في 24 ديسمبر 2006، الصفحة 11، يعدل ويتم الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 18 صفر عام 1386، الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون العقوبات.

11. قانون رقم 09-01، ممضي في 25 فبراير 2009، الجريدة الرسمية عدد 15، المؤرخة في 08 مارس 2009، يعدل ويتم الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 18 صفر عام 1386، الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون العقوبات.
12. قانون رقم 11-14، ممضي في 02 غشت 2011، الجريدة الرسمية عدد 44، المؤرخة في 10 غشت 2011، يعدل الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 18 صفر عام 1386، الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون العقوبات.
13. قانون رقم 14-01، ممضي في 04 فبراير 2014، الجريدة الرسمية عدد 7، المؤرخة في 16 فبراير 2014، يعدل ويتم الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 18 صفر عام 1386، الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون العقوبات.
14. قانون رقم 15-19، ممضي في 30 ديسمبر 2015، الجريدة الرسمية عدد 71، المؤرخة في 30 ديسمبر 2015، يعدل ويتم الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 18 صفر عام 1386، الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون العقوبات.
15. قانون رقم 16-02، ممضي في 19 يونيو 2016، الجريدة الرسمية عدد 37، المؤرخة في 22 يونيو 2016، يتم الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 18 صفر عام 1386، الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون العقوبات.
16. قانون رقم 20-05، ممضي في 28 أبريل 2020، الجريدة الرسمية عدد 25، المؤرخة في 29 أبريل 2020، يتعلق بالوقاية من التمييز وخطاب الكراهية ومكافحتها.
17. قانون رقم 20-06، ممضي في 28 أبريل 2020، الجريدة الرسمية عدد 25، المؤرخة في 29 أبريل 2020، يعدل ويتم الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 18 صفر عام 1386، الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون العقوبات.
18. القانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016، ج ر عدد 44، صادر في 10 أوت 2016.

19. قانون رقم 06-01، ممضي في 20 فبراير 2006، الجريدة الرسمية عدد 14، المؤرخة في 08 مارس 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

2 - الأوامر

1. الأمر رقم 156/66 و المؤرخ في 18 صفر عام 1386 ، و الموافق ل 08 يونيو سنة 1966 المتضمن قانون العقوبات المعدل و المتمم.

2. أمر رقم 75-47، ممضي في 17 يونيو 1975، الجريدة الرسمية عدد 53، المؤرخة في 04 يوليو 1975، يتضمن تعديل الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون العقوبات.

3. أمر رقم 69-74، ممضي في 16 سبتمبر 1969، الجريدة الرسمية عدد 80، المؤرخة في 19 سبتمبر 1969، يتضمن تنظيم وتعديل الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 18 صفر عام 1386، الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون العقوبات.

4. أمر رقم 73-48، ممضي في 25 يوليو 1973، الجريدة الرسمية عدد 100، المؤرخة في 14 ديسمبر 1973، تدرج بموجبه في قانون العقوبات مادة رقمها 417 مكرر تتعلق بردع تحويل الطائرات.

5. أمر رقم 95-11، ممضي في 25 فبراير 1995، الجريدة الرسمية عدد 11، المؤرخة في 01 مارس 1995، يعدل ويتمم الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون العقوبات.

6. أمر رقم 96-22، ممضي في 09 يوليو 1996، الجريدة الرسمية عدد 43، المؤرخة في 10 يوليو 1996، يتعلق بقمع مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج.

7. أمر رقم 97-10، ممضي في 06 مارس 1997، الجريدة الرسمية عدد 13، المؤرخة في 12 مارس 1997، يتعلق بحقوق المؤلف والحقوق المجاورة.

8. أمر رقم 05-06، ممضي في 23 غشت 2005، الجريدة الرسمية عدد 59، المؤرخة في 28 غشت 2005، يتعلق بمكافحة التهريب ،
9. أمر رقم 20-01، ممضي في 30 يوليو 2020، الجريدة الرسمية عدد 44، المؤرخة في 30 يوليو 2020، يعدل ويتمم الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 18 صفر عام 1386، الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون العقوبات.
10. أمر رقم 21-08 ممضي في 08 يونيو 2021 الجريدة الرسمية عدد 45، المؤرخة في 09 يونيو 2021، يعدل ويتمم الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 18 صفر عام 1386، الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون العقوبات.
11. أمر رقم 10-05، مؤرخ في 26 غشت 2010، يتم القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، ج ر عدد 50، صادر بتاريخ 01 سبتمبر 2010.
12. الأمر رقم 66-155، مؤرخ في 8 يونيو 1966 ، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج ر عدد 48، صادر بتاريخ 11 يونيو 1966 (معدل و متمم).
13. القرار المؤرخ في 10 فيفري 2013، يحدد التنظيم الداخلي للديوان المركزي لقمع الفساد، ج ر عدد 32، صادر بتاريخ 23 يونيو 2013.
14. الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15/07/2006 ، المتضمن القانون العام الأساسي للوظيفة العامة ، الجريدة الرسمية رقم 46 الصادرة بتاريخ 16/07/2006.

3 - المراسيم

1. مرسوم رئاسي رقم 11-426، مؤرخ في 08 ديسمبر 2011، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمه و كفاءات سيره، ج ر عدد 68، صادر بتاريخ 14 ديسمبر 2011 (المعدل و المتمم).

2. مرسوم رئاسي رقم 14-209، مؤرخ 23 يوليو 2014، يعدل ويتم المرسوم الرئاسي رقم 11-426، المؤرخ في 08 ديسمبر 2011، المحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمه و كفيات سيره، ج ر 46 ، صادر بتاريخ 31 يوليو 2014.
3. المرسوم الرئاسي رقم 14- 209 المعدلة لمحتوى المادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426، التي جاء فيها : " يوضع الديوان لدى وزير العدل حافظ الأختام و يتمتع بالاستقلال في عمله و تسييره.
4. المرسوم الرئاسي رقم 06-413 مؤرخ في 22 نوفمبر 2006 يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته و تنظيمها و كفيات سيرها. المعدل و المتمم
5. مرسوم رئاسي رقم 06-413 مؤرخ في 22 نوفمبر 2006 يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها و كفيات سيرها. ج ر عدد 74 ، صادر في 22 نوفمبر 2006 معدل و متم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 12-64 مؤرخ في 07 فيفري 2012 يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كفيات سيرها. ج ر عدد 8، صادر بتاريخ 15 فيفري 2012.
6. المرسوم الرئاسي رقم 06-413 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته وتنظيمها و كفيات سيرها . (المعدل و المتمم) على أنه: " الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي وتوضع لدى رئيس الجمهورية".
7. مرسوم رئاسي رقم 20-251، مؤرخ في 15 سبتمبر سنة 2020، يتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية للاستفتاء المتعلق بمشروع تعديل الدستور، ج ر عدد 54، صادر 16 سبتمبر 2020.
8. مرسوم رئاسي رقم 96-233، مؤرخ في 2 جويلية 1996، يتضمن إنشاء المرصد الوطني لمراقبة الرشوة و الوقاية منها، ج ر عدد 41 صادر في 03 جويلية 1996 (ملغى).

المراجع باللغة الأجنبية

1. organisation, de coopération et de développement économiques, corruption glossaire des normes pénales internationales, Les éditions de l'Oced, paris ,2008 ,p.15.
2. Compendium of international legal instruments on corruption, office on drugs and crime , united nations, new york, secind edition, 2005 ,p.21.
3. Abrika Bélaid, «Société civile corruption et la lute contre la corruption» , Papier présenté dans le séminaire sur le blanchement d'argent et la lute contre la corruption , Université Mouloud Mammeri , Mars 11-12-2009.
4. Webster-Merriam, Définition of Corruption,03Avril 2016 , <http://www.Merriamwebster.com>, Dictionary : Corruption.

الفهرس

إهداء

شكر

1.....	مقدمة
7.....	الفصل الأول : الإطار الموضوعي والتشريعي لمكافحة الفساد
9.....	المبحث الأول: الإطار الموضوعي لمكافحة الفساد
9.....	المطلب الأول: مفهوم الفساد
10.....	الفرع الأول : تعريف الفساد
20.....	الفرع الثاني : أسباب الفساد
28.....	المطلب الثاني: أنواع الفساد ومظاهره
28.....	الفرع الأول : أنواع الفساد
38.....	الفرع الثاني : مظاهر الفساد
60.....	المبحث الثاني : الإطار التشريعي لمكافحة الفساد
60.....	المطلب الاول :تطور قواعد مكافحة الفساد
61.....	الفرع الأول : التطور التاريخي لظاهرة الفساد
82.....	الفرع الثاني : الآثار الاجتماعية والاقتصادية والقانونية لانتشار ظاهرة الفساد
90.....	المطلب الثاني : تطور التشريع الجزائري في مكافحة ظاهرة الفساد
	الفرع الأول : مكافحة الفساد قبل صدور القانون 06 - 01 (المتعلق بالوقاية من الفساد
90.....	ومكافحته).

الفرع الثاني : مكافحة الفساد بعد صدور القانون 06 - 01 (المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته).....	93
الفصل الثاني : الإطار المؤسسي لمكافحة الفساد.....	97
المبحث الأول: الآليات المؤسسية الدولية لمكافحة الفساد.....	99
المطلب الأول: جهود هيئة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.....	99
الفرع الأول : اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.....	99
الفرع الثاني : التعاون الدولي لمكافحة الفساد.....	113
المطلب الثاني: المؤسسات الدولية الأخرى لمكافحة الفساد.....	121
الفرع الأول : المؤسسات المالية الدولية لمكافحة الفساد.....	121
الفرع الثاني :المنظمات الدولية لمكافحة الفساد.....	129
المبحث الثاني: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....	136
المطلب الأول: التعريف بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....	138
الفرع الأول : الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته سلطة إدارية مستقلة.....	138
الفرع الثاني : التنظيم الإداري للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....	140
الفرع الثالث : مظاهر استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....	142
المطلب الثاني: محدودية مهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....	146
الفرع الأول : مهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....	146
الفرع الثاني : استحداث الديوان المركزي لقع الفساد.....	150

157.....خاتمة

165.....قائمة المراجع

ملخص مذكرة الماستر

إن مكافحة الفساد لا يمكن أن تجرى بصورة فورية أو انتقامية و دون تخطيط و دراسة مسبقة و خاصة في ظل التعاون و التنسيق المسبق ما بين الجهات المستفيدة منه أساسا و مقاومتها لكل الجهود المبذولة في هذا الصدد ، لذلك يجب العمل على محاربة كافة صورته بقوة و جدية ، و لابد من تثقيف الرأي العام و توعيته من مخاطره ليس على الوطن فحسب بل على الفرد نفسه و ينعكس أثر ذلك على المجتمع كافة ، و بكل فئاته (حكام و محكوميين) بالإضافة إلى تفعيل الآليات القانونية ، و العمل على تقوية دور الرقابة و إعطائها الحصانة المطلوبة و تزويدها بكافة الإمكانيات و الضمانات حتى يتسنى لها القيام بمهامها بشكل فعال و كل ذلك في كنف قضاء مستقل محافظ على هيئته و تجرده و يعكس بصدق النية الحقيقية القطاع العدالة في ردع الفساد و محاربتة و توقيع العقوبات على مرتكبيه.

الكلمات المفتاحية:

1/مكافحة الفساد 2/الهيئة الوطنية 3/ القانون 01/06 /4 المؤسسات الدولية

Abstract of The master thesis

The fight against corruption cannot be carried out immediately or in retaliation and without prior planning and study, especially in light of the cooperation and prior coordination between the parties that mainly benefit from it and their resistance to all efforts made in this regard. And the public opinion must be educated and made aware of its dangers not only to the country but to the individual himself, and the impact of this is reflected on all society, and in all its categories (governors and the governed), in addition to activating legal mechanisms, and working to strengthen the role of oversight and give it immunity and providing it with all the capabilities and guarantees so that it can carry out its tasks effectively, all within the confines of an independent judiciary that preserves its prestige and impartiality and that reflects the true intention of the justice sector in deterring and combating corruption and imposing penalties on its perpetrators.

key words:

1 /Combating Corruption 2/ The National Commission 3/ Law 01/06
4/ International Institutions