

جامعة باجي مختار – عنابة

Université Badji Mokhtar – Annaba



كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير

Faculté des sciences économiques, commerciales et des sciences de gestion

ميدان التكوين في العلوم الاقتصادية، التجارية وعلوم التسيير

مطبوعة بيداغوجية بعنوان:

## قانون محاربة الفساد

المقياس: قانون محاربة الفساد

التخصص: العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير

المستوى: سنة أولى ماستر اقتصاد دولي

ل.د. بدير لمياء (قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة باجي مختار عنابة)

السنة الجامعية: 2022/2021

## فهرس العناوين

01.....	المحور الأول: الإطار النظري للموضوع الفساد	
02.....	I. مفهوم الفساد	
03.....	II. أنواع الفساد	
06.....	III. أسباب الفساد الإداري	
11.....	IV. آثار الفساد الإداري	
14.....	المحور الثاني: الرشوة وجرائم الفساد الإداري والمالي	
14.....	I. أولا: الرشوة	
15.....	II. الفرق بين الفساد الإداري والمالي	
16.....	III. جرائم الرشوة والفساد الإداري والمالي	
20.....	المحور الثالث: الجهود الدولية والإقليمية في مكافحة الفساد	
21.....	I. المبادرات الدولية الموجودة	
21.....	II. الجهود الدولية لمحاربة الفساد	
23.....	III. الجهود العربية لمكافحة الفساد	
24.....	المحور الرابع: التدابير الوقائية المتبع من قانون محاربة الفساد وهيئاتها	
24.....	I. تعريف قانون محاربة الفساد 01-06	
25.....	II. التدابير الوقائية في كل من القطاع العام والخاص	
28.....	III. هيئات الوقاية من الفساد ومكافحته بالجزائر	
31.....	IV. مبررات المشرع الجزائري في اتخاذ قانون مستقل للوقاية من الفساد ومكافحته	

# المقدمة

## المقدمة:

توضع هذه المطبوعة البيداغوجية بين ايدي طلاب السنة الأولى ماستر تخصص اقتصاد دولي، حيث يتطابق محتواها مع البرنامج الرسمي لقياس قانون محاربة الفساد، ويتمكن الطالب من خلال هذه المطبوعة من الالمام بمختلف الجوانب التشريعية القانونية من جهة، ومختلف الجوانب التحليلية للفساد والرشوة ومختلف جرائم المترتب عنهم، كما يتم التطرق لقانون محاربة الفساد 06-01 للمشرع الجزائري ومختلف الأبواب الصادرة عنه.

وتنقسم هذه المطبوعة إلى أربعة محاور، حيث خص المحور الأول بدراسة الجوانب النظرية للفساد، في حين عالج المحور الثاني الرشوة والفساد الإداري والمالي والجرائم المترتبة عنهم، أما المحور الثالث فقد تطرق إلى الجهود الدولية والإقليمية المشبعة من قبل الدول والهيئات لمحاربة الفساد وختمت هذه المطبوعة بالمحور الرابع إذ تم فيه دراسة قانون محاربة الفساد 06-01 للمشروع الجزائري والتدابير الوقائية والهيئات المختصة لمكافحة الفساد بالجزائر.

ان اغلب ما جاء في هذه المطبوعة من صياغة وترتيب وتنسيق هو جهد شخصي تم تكييفه بما يتناسب مع مستويات طلابنا، اضعه بين ايدي طلبة التخصص وزملاء الافاضلوارجو منهم تثمين هذا العمل بتقيد ملاحظاتهم واقتراحاتهم في سبيل تحقيقها في المستقبل.

## المحور الأول: الإطار النظري للموضوع الفساد

## I. مفهوم الفساد

يقتضي الاتفاق في معظم البحوث الأكاديمية على تحديد معنى المصطلحات المستخدمة ومضمونها حتى ينحصر الجدل في إطاره الموضوعي، واستنادا على ذلك، فإنه يمكن تعريفه كما يلي:

## 1.1. الفساد لغة:

وهو خروج الشيء عن الاعتدال قليلا كان الخروج عنه أو كثيرا، والاسم " الفساد " نقيض الصلاح،<sup>1</sup> والبطلان، فيقال فسد الشيء أي بطل واضمحل، كما ورد في لسان العرب تعريف الفساد على انه البغي والظلم.<sup>2</sup>

## 2.1. الفساد شرعا:

إن القرآن الكريم تحدث عن الفساد، كما تحدثت السنة النبوية عنه، وهذا لان الإسلام جاء برسالة سامية تدعو إلى الإصلاح وفعل الخير وتحرم الفساد الظلم، فقد نهى الله تبارك وتعالى عن الفساد في عديد من الآيات القرآنية لأنه مفسد للعقل والمال، والحفاظ عليهما من مقاصد الشريعة الإسلامية، فهناك خمسون آية من آيات القرآن الكريم تنهي عن الفساد وتلوم المفسدين وتبين خطورته وعاقبته الوخيمة.

وكان لكل نبي شريعة ومنهاجا يعالج به ما انتشر في قومه من فساد، لان كل نبي بعث إلى قومه خاصة، ونذكر منهم على سبيل المثال:

- سيدنا لوط عليه السلام بعثه الله تبارك وتعالى ليعالج الفساد الأخلاقي والاجتماعي عن فاحشة ساءت فيهم وهي إتيان الذكران وهجر النساء، قال تعالى: {وَلُوطًا إِذْ قَالَ لِقَوْمِهِ إِنَّكُمْ لَأْتَأْتُونَ الْفَاحِشَةَ مَا سَبَقَكُمْ بِهَا مِنْ أَحَدٍ مِنَ الْعَالَمِينَ (28) أَلَيْسَ لَكُمْ لَتَأْتُونَ الرِّجَالَ وَتَقْطَعُونَ السَّبِيلَ وَتَأْتُونَ فِي نَادِيَكُمُ الْمُنْكَرَ فَمَا كَانَ جَوَابَ قَوْمِهِ إِلَّا أَنْ قَالُوا إِنَّتِنَا بِعَذَابِ اللَّهِ إِنْ كُنْتُمْ مِنَ الصَّادِقِينَ}.<sup>3</sup>
- كما بعث الله تبارك وتعالى موسى عليه السلام ليعالج الفساد السياسي ممثلا في الملك الطاغية وبطانة السوء ورأس المال المستغل وهذا في قوله تعالى: {وَلَقَدْ أَرْسَلْنَا مُوسَى بِآيَاتِنَا وَسُلْطَانٍ مُبِينٍ (23) إِلَى فِرْعَوْنَ وَهَامَانَ وَقَارُونَ فَقَالُوا سَاجِرٌ كَذَّابٌ}.<sup>4</sup>
- في حين أن نبي الله شعيب عليه السلام أرسل في علاج الفساد الاقتصادي بقوله تعالى: {وَأَلَى مَدْيَنَ أَخَاهُمْ شُعَيْبًا قَالَ يَا قَوْمِ اعْبُدُوا اللَّهَ مَا لَكُمْ مِنْ إِلَهٍ غَيْرُهُ وَلَا تَنْفُسُوا الْكَيْلَ وَالْمِيزَانَ إِنِّي أَرَاكُمْ بِخَيْرٍ وَإِنِّي أَخَافُ عَلَيْكُمْ عَذَابَ يَوْمٍ مُحِيطٍ (84) وَيَا قَوْمِ أَوْفُوا الْمِكْيَالَ وَالْمِيزَانَ بِالْقِسْطِ وَلَا تَبْخَسُوا النَّاسَ أَشْيَاءَهُمْ وَلَا تَعْنَتُوا فِي الْأَرْضِ مُفْسِدِينَ}.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> السيد محمد حسن الجوهرى، الفساد الإداري واثره على التنمية الاقتصادية، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، الطبعة الاولى، 2017، ص 31.

<sup>2</sup> ابن منظور، لسان العرب، ج 14، دار صادر، بيروت، 1990، ص 78.

<sup>3</sup> سورة العنكبوت، الآية 28-29.

<sup>4</sup> سورة غافر، الآية 23-24.

<sup>5</sup> سورة هود، الآية 84-85.

وكل هذه الأنواع اجتمعت في بعثة النبي صلى الله عليه وسلم بالرسالة الخالدة وهذا لتناولها كل شؤون الحياة ومعالجة أوجه النقص فيها، فعن أبي عبد الله النعمان بن بشير رضي الله عنهما قال: سَمِعْتُ رَسُولَ اللَّهِ ﷺ يَقُولُ -وَأَهْوَى النُّعْمَانُ بِإِصْبَعَيْهِ إِلَى أُذُنَيْهِ: إِنَّ الْحَلَالَ بَيِّنٌ، وَالْحَرَامَ بَيِّنٌ، وَبَيْنَهُمَا مُشْتَبِهَاتٌ لَا يَعْلَمُهُنَّ كَثِيرٌ مِنَ النَّاسِ، فَمَنْ اتَّقَى الشُّبُهَاتِ فَقَدْ اسْتَبْرَأَ لِدِينِهِ، وَعَرَضِهِ، وَمَنْ وَقَعَ فِي الشُّبُهَاتِ وَقَعَ فِي الْحَرَامِ، كَالرَّاعِي يَزْعَى حَوْلَ الْحِمَى، يُوشِكُ أَنْ يَقَعَ فِيهِ، أَلَا وَإِنَّ لِكُلِّ مَلِكٍ حِمَى، أَلَا وَإِنَّ حِمَى اللَّهِ مَحَارِمُهُ، أَلَا وَإِنَّ فِي الْجَسَدِ مُضْغَةً إِذَا صَلَحَتْ صَلَحَ الْجَسَدُ كُلُّهُ، وَإِذَا فَسَدَتْ فَسَدَ الْجَسَدُ كُلُّهُ، أَلَا وَهِيَ الْقَلْبُ. مُتَّفَقٌ عَلَيْهِ<sup>1</sup>.

وعن أبي هريرة رضي الله عنه قال: أَنَّ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ: ((اجْتَنِبُوا السَّبْعَ الْمُوبِقَاتِ. قِيلَ: يَا رَسُولَ اللَّهِ، وَمَا هُنَّ؟ قَالَ: الشِّرْكُ بِاللَّهِ، وَالسِّحْرُ، وَقَتْلُ النَّفْسِ الَّتِي حَرَّمَ اللَّهُ إِلَّا بِالْحَقِّ، وَأَكْلُ الرِّبَا، وَأَكْلُ مَالِ الْيَتِيمِ، وَالتَّوَلَّى يَوْمَ الرَّحْفِ، وَقَذْفُ الْمُحْصَنَاتِ الْعَافِيَاتِ الْمُؤْمِنَاتِ))<sup>2</sup>.

ومن خلال ما تم تطرق له في تعريف الفساد في الرؤية الشرعية فإن النظام الإسلامي يتعدى مفهوم الفساد في النظام الوضعي الذي يحدد الفساد بأنه سوء استخدام الوظيفة لتحقيق هدف أو مصلحة خاصة لكن الفساد بالمفهوم الإسلامي أشمل وأحوط.

### 3.1. الفساد اصطلاحاً:

أما الفساد اصطلاحاً فقد تعددت تعريفاته، لكن هذه التعريفات تشترك في وصفه بأنه إساءة استعمال السلطة العامة أو الوظيفة العامة للكسب الخاص، حيث يعرفه معجم أوكسفورد الإنكليزي بأنه (انحراف أو تدمير النزاهة في أداء الوظائف العامة من خلال الرشوة والمحاباة)، وتعرفه منظمة الشفافية العالمية بأنه (استغلال السلطة من أجل المنفعة الخاصة). أما البنك الدولي فيعرفه بأنه (إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص). فالفساد يحدث عادة عندما يقوم موظف بقبول أو طلب ابتزاز أو رشوة لتسهيل عقد أو إجراء طرح لمنافسة عامة، كما يتم عندما يعرض وكلاء أو وسطاء لشركات أو أعمال خاصة بتقديم رشى للاستفادة من سياسات أو إجراءات عامة للتغلب على منافسين وتحقيق إرباح خارج إطار القوانين المرعية. كما يمكن الفساد ان يحصل عن طريق استغلال الوظيفة العامة من دون اللجوء إلى الرشوة وذلك بتعيين الأقارب أو سرقة أموال الدولة مباشرة)<sup>3</sup>.

ومن خلال هذه التعريفات يتبين لنا أن للفساد صور وأشكال متعددة منها الرشوة و المحسوبية المحاباة و الوساطة و سرقة المال العام والابتزاز و التقاعس عن أداء الواجب و عرقلة مصالح المواطنين.

<sup>1</sup> اخرج به البخاري أبو عبد الله بن إسماعيل، كتاب الأيمان باب فضل من استبرأ لدينه حديث 52، دار اجباء التراث، بيروت 2001.  
<sup>2</sup> محمد حبيب الله بن عبد الله بن أحمد الشنقيطي، زاد المسلم فيما اتفق عليه البخاري ومسلم، دار إحياء الكتب العربية، الجزء الأول، ص 12.  
<sup>3</sup> امير فرج يوسف، مكافحة الفساد طبقاً للمنظمة الوطنية وحماية المال العام -نوسكو-، المكتب العربي الحديث، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2015، ص 10.

**4.1. الفساد قانونا:**

من خلال اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (2001-2003) التي ضمت ما يزيد عن أكثر من مائة دولة شاركت بفاعلية في التفاوض على التعريف واحد للفساد، تم توصل على عدم إعطاء تعريف موحد له بل استقر الأمر على تحديد نقطتين هما:<sup>1</sup>

أولهما: عدم إيراد تعريف للفساد في الاتفاقية والاستعاضة عنه بتحديد المظاهر الدالة عليه أو تجريمه منهما، وهذا ليس بالأمر المستغرب إذ انه إجراء متبع في الكثير من العلوم السلوكية والاجتماعية، وهو ما يعرف بالتعريف الإجرائي (أي أن الشيء هو ما يستدل به عليه)؛

ثانيهما: هو الاتفاق على تعريف شامل وواسع للموظف العمومي الذي يقوم بارتكاب فعل الفساد الإداري، سواء فاعلا أو متلقيا، بحيث شمل هذا التعريف كافة الموظفين الذين يشغلون مناصب تشريعية أو تنفيذية أو إدارية أو قضائية سواء كانوا معينين أو منتخبين يتولى مسؤولية عمومية.

أما بالنسبة للنصوص القانونية للمشرع الجزائري، فإن **مصطلح الفساد الجديد في التشريع الجزائري**، إذ لم يستعمل قبل سنة 2006 كما لم يجرم في قانون العقوبات، غير أنه بعد تصديق الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2004 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 128/04 المؤرخ في 19 أفريل 2004، كان لازما عليها تكييف تشريعاتها الداخلية بما يتلاءم وهذه الاتفاقية، فصدر قانون الوقاية من الفساد مكافحته رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المعدل والمتمم والذي جرم الفساد بمختلف مظاهره.

وبالرجوع 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، بأن انصرف إلى تعريفه من خلال الإشارة إلى صورته ومظاهره، وهذا ما تؤكدته الفقرة أ من المادة 02، من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته أعلاه.

الفساد: "هو كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون"، وبالتالي يمكن تصنيف جرائم الفساد إلى أربعة أنواع هي: اختلاس الممتلكات والإضرار بها، الرشوة وما في حكمها، الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية، التستر على جرائم الفساد.

**II. أنواع الفساد**

ظاهرة الفساد تتنوع بقدر تنوع مجالات النشاط الإنساني، التي ينظمها القانون وتتطور بتطور الوسائل التكنولوجية، التي أصبحت تسهل من ارتكاب الكثير من الجرائم، وعلى رأسها جرائم الفساد، كما استفادت هذه الأخيرة منا لعولمة لتغزو كل الدول دون تمييز بين المتقدم منها والمتخلف. أن أنواع وصور هذه الظاهرة متداخلة ومتشابكة فيما بينها يصعب التفرقة بينها، لذلك ارتأينا التقسيم التالي:

<sup>1</sup> باديس بوغرة، قانون مكافحة الفساد، مطبوعة مقدمة لطلبة طور الماستر في ميدان العلوم الاقتصادية والتجارية، جامعة جيجل 2018، ص 05

**1. الفساد حسب درجة التنظيم :<sup>1</sup>**

- أ. **الفساد العرضي:** ويقصد به كافة أشكال الفساد الصغيرة والعرضية، التي تعبر عن سلوك شخصي أكثر مما تعبر عن نظام عام بالإدارة، وهذا مثل الاختلاس، والمحسوبية، والمحابة، سرقة الأدوات المكتبية، أو بعض المبالغ الصغيرة؛
- ب. **الفساد المنظم:** ما ينتشر في الهيئات والمنظمات والإدارات المختلفة من خلال إجراءات وترتيبات مسبقة ومحددة، تعرف من خلالها مقدار الرشوة وآلية دفعها وكيفية إنهاء؛
- ت. **الفساد الشامل:** وهو نهب واسع النطاق للأموال والممتلكات الحكومية عن طريق صفقات وهمية، أو تسديد أثمان سمع صورية، تحويل ممتلكات عامة إلى مصالح خاصة بدعوى المصلحة العامة، الرشاوى...

**2. الفساد حسب انتماء الأفراد المنخرطين فيه:**

- أ- **فساد القطاع العام:** وهو الفساد المنتشر في الإدارة الحكومية وجميع الهيئات العمومية التي تتبعها، وهو من أكبر معوقات التنمية، وفيه يتم استغلال المنصب العام لأجل الأغراض والمصالح الشخصية؛
- ب- **فساد القطاع الخاص:** ويعني استغلال نفوذ القطاع الخاص للتأثير على مجريات السياسة العامة للدولة، باستعمال مختلف الوسائل من رشوة وهدايا، وهذا لأجل تحقيق مصلحة شخصية كالإعفاء من الضريبة، والحصول على إعانة...

**3. الفساد من حيث الحجم:<sup>2</sup>**

- أ. **الفساد الكبير:** وهو فساد ينتشر في الدرجات الوظيفية العليا للإدارة، ويقوم به كبار المسؤولين والموظفين في الدولة لتحقيق أهداف مادية أو اجتماعية كبيرة، وهو أخطر أنواع الفساد لتكليفه الدولة بمبالغ ضخمة؛
- ب. **الفساد الصغير:** يتعلق بممارسات الفساد التي تستهدف منافع وعوائد محدودة في قيمتها وعادة ما ينتشر في المستويات الوظيفية الدنيا والمنخفضة ويرتكب من قبل صغار الموظفين، كما أن المقابل المالي فيه بسيط إلى حد ما، وتندرج تحته الرشاوى الطواعية، مثل تلك التي تقدم مقابل التعجيل في الحصول على تراخيص البناء مثلا، أو ترخيص مزاولة نشاط مهنة معينة، أو للتغاضي عن تقديم وثائق لازمة لإنجاز معاملة.

**4. الفساد من ناحية الانتشار:**

- أ- **الفساد الدولي:** هذا النوع من الفساد يأخذ مدى واسعا وعالميا يتجاوز بذلك الحدود الإقليمية للدولة وحتى القارات، وأدواته متعددة منها: الشركات المتعددة الجنسيات، والمنظمات الدولية، كمنظمة التجارة الدولية، وصندوق النقد الدولي...؛

<sup>1</sup> هلال محمد عبد الغني، مهارات مقاومة ومواجهة الفساد القضاء على أسباب الفساد، مركز تطوير الأداء والتنمية، مصر الجديدة، 2006، ص 45.

<sup>2</sup> Frederick Staphenhus & Peter Langseth, « The Role of the Public Administration in Fighting Corruption », International journal of Public Sector Management, Vol 10, N05.

ب- **الفساد المحلي**: وهو ذلك الفساد الذي ينتشر داخل الدولة، ولا يخرج عن كونه فساد صغار الموظفين والأفراد، ممن لا يرتبطون في مخالفتهم وجرائمهم بشركات أجنبية.

### 5. الفساد طبقا للمجال الذي نشأ فيه :<sup>1</sup>

- أ- **الفساد الأخلاقي**: هو ذلك الفساد الذي يؤدي بالمرء إلى الانحطاط في سلوكياته بصورة تجعله لا يحكم عقله، الذي ميزه الله به عن غيره من المخلوقات، فيستسلم لنزواته ورغباته فينحط بذلك إلى أقل الدرجات والمراتب، وينتج عن ذلك انتشار الرذيلة والفاحشة، والسلوكات المخالفة للأداب؛
- ب- **الفساد الثقافي**: ويقصد به خروج أي جماعة عن الثوابت العامة لدى الأمة ؛
- ت- **الفساد الاجتماعي**: هو الخلل الذي يصيب المؤسسات الاجتماعية التي أوكل لها المجتمع تربية الفرد وتنشئته، كالأسرة والمدرسة والجامعات ومؤسسات العمل ؛
- ث- **الفساد القضائي**: وهو الانحراف الذي يصيب الهيئات القضائية، مما يؤدي إلى ضياع الحقوق وتفشي الظلم، ومن أبرز صورته: المحسوبية والواسطة، وقبول الهدايا والرشاوى، وشهادة الزور؛
- ج- **الفساد السياسي**: هو إساءة استخدام السلطة العامة من قبل النخب الحاكمة لأهداف غير مشروعة ؛
- ح- **الفساد الاقتصادي**: ويتعلق هذا النوع من الفساد بالممارسات المنحرفة والاستغلالية للاحتكارات الاقتصادية وقطاعات الأعمال، التي تستهدف تحقيق منافع اقتصادية خاصة على حساب مصلحة المجتمع بما لا يتناسب مع القيمة المضافة التي تسهم بها، وتحدث هذه الممارسات نتيجة غياب الرقابة أو نتيجة ضعف الضوابط والقواعد الحاكمة والمنظمة للمناخ الاقتصادي .
- خ- **الفساد المالي**: ويتمثل في مجمل الانحرافات المالية، ومخالفة القواعد والأحكام المالية التي تنظم سير العمل المالي في الدولة ومؤسساتها، ومخالفة التعميمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية، مثل غسل الأموال والتهرب الضريبي، تزييف العملة النقدية ...
- د- **الفساد الإداري**: ويقصد به مجموع الانحرافات الإدارية والوظيفية أو التنظيمية، وكذا المخالفات التي تصد عن الموظف العام أثناء تأديته لمهام وظيفته.

### 6. الفساد وفقا للرأي العام:

ويمكن تصنيفه إلى الآتي:<sup>2</sup>

- الفساد الأبيض: ويعني استحسان العمل أو التصرف المعني من قبل الجمهور والموظفين العاملين في الجهاز الإداري على حد سواء واتفقهم عليه بالكامل؛
- الفساد الأسود: ويشير إلى اتفاق الجمهور والموظفين العاملين في الجهاز الإداري على إدانة عمل أو تصرف رديء معين؛
- الفساد الرمادي : ويؤكد غياب الاتفاق بين الجمهور والموظفين العاملين في الجهاز الإداري حول العمل أو التصرف المعين، وهو يعني إن رجال الإدارة عندما يعتبرون تصرفا " ما (سيئا) قام به أحد الموظفين وأدى بالتالي إلى فشل أو نجاح معين فانه سيكتسب في هذه الحالة

<sup>1</sup> تم الاعتماد في ذلك على :

محمود صلاح الدين فهمي، الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية، المرك

<sup>2</sup> علاء فرحان طالب، علي الحسين حميدي العامري، استراتيجية محاربة الفساد الإداري والمالي -مدخل تكاملي-، دار الإيتام للنشر والتوزيع الطبعة 2015، ص 43.

لونا " أسودا " أو "أبيضاً" أما إذا لم يحصل هذا العمل أو التصرف على قبول أو رفض كلي فانه يتخذ لونا "رماديا " .  
من خلال ما سبق نستنتج أننا لا نستطيع الفصل بين نوع وآخر، فهناك تداخل وتشابك بينهما.

### III. أسباب الفساد الإداري

أهم أسباب الفساد الإداري تتمثل في الآتي:

#### 1. الأسباب الإدارية والتنظيمية للفساد :

إن للفساد الإداري ارتباط وثيق بالبيئة الداخلية للمنظمة، فله ظروف مشجعة ومحفزة وأخرى مقاومة أو رافضة، والمنظمات المتطورة في نظمها وأساليب عملها والتي تدار من قبل قيادة ذات كفاءة ومخلصة، أقدر على حماية ذاتها من التلوث بالفساد من المنظمة المتخلفة في إدارتها ونظمها.<sup>1</sup>

**أ.تضخم الجهاز الإداري:** عرفت معظم الدول العربية منذ منتصف التسعينات من القرن الماضي توسعا ملحوظا في القطاع الحكومي استجابة للزيادة المفرطة في حجم الطلب على الخدمات العامة، غير أن عملية التوسع هذه تجاوزت حدودها، الأمر الذي أدى إلى تضخم الجهاز الإداري من خلال الزيادة الكبيرة في عدد الموظفين العموميين مع الثبات النسبي لحجم النشاط الذي تقوم به مما أدى إلى آثار سلبية منها تداخل الاختصاصات، ويرجع سبب التضخم لكون الحكومات العربية عامة والجزائر خاصة اتبعت سياسة التوظيف الاجتماعي الارتجالي؛

**ب. سوء التنظيم الإداري:** عندما تسوء الإدارة، ويفتقد التنظيم وتتضارب الاختصاصات، يصعب إنجاز المهام والمعاملات الإدارية، مما يجعل الطريق مفتوحا أمام ظهور بعض الموظفين الفاسدين، ويعتبر عامل عدم تحديد الاختصاصات وتوزيعها بدقة بين الموظفين السبب الأهم للانحراف الإداري؛

**ج.الميل نحو المركزية وعدم التفويض في صنع القرارات:** يعتبر تركيز السلطات والصلاحيات في قمة الهرم الإداري وقصور التفويض للمستويات الإدارية الدنيا، أحد أهم فرغم أن الجزائر تأخذ بالنظام إلا أن الممارسة العلمية أثبتت تركيز السلطة الإدارية بالمستويات العليا المتمثلة في الوزارة وما على المستويات الإدارية الأخرى إلا تنفيذ هذه القرارات؛

**د. تعقد الإجراءات الإدارية وغلبة الطابع البيروقراطي في الإدارة:** إن تبسيط الإجراءات الإدارية وسيلة فعالة لتحقيق أهداف المنظمات الإدارية والأفراد العاملين على السواء، فالاعتماد على القواعد والإجراءات المحددة ليس له خطورة في حد ذاته ولكن الخطورة الأساسية تكمن في تعقيد هذه الإجراءات والاعتماد عليها اعتمادا مطلقا بلا أي تصرف والتذرع بها لعرقلة سير العمل الإداري .

<sup>1</sup> عصام عبد الفتاح مطر، مرجع سبق ذكره، ص ص343-346.

هـ. ضعف الرقابة والمساءلة الإدارية: إن ضعف أنظمة الرقابة الإدارية والمالية والمساءلة وتعدد الأجهزة القائمة بها والأساليب التقليدية المستخدمة في الأجهزة الرقابية تعد من أهم أسباب الفساد الإداري خاصة في الجزائر، حيث تعتمد الكثير من الإدارات عمى المتابعة المكتبية دون الميدانية.

و- عدم تناسب السلطة والمسؤولية في الجهاز الإداري: رغم أن النمط الإداري المتبع في الجزائر هو تركيز السلطة الإدارية في يد الإدارة المركزية إلا أن المسؤولية تحمل للمستويات الإدارية الأخرى الدنيا، مما يخلق ما يسمى بعدم التناسب بين السلطة والمسؤولية.

ز- عدم موضوعية طرق التوظيف والترقية في الإدارة العامة: من بين مظاهر انتشار الفساد الإداري هو وضع الإنسان المناسب في المكان غير المناسب، لهذا فإن نجاح الإدارة في تنفيذ مهامها يتوقف إلى حد كبير على مدى حسن اختيارها الموظف الكفاء وتعيينه في الوظيفة التي تتلاءم ومؤهلاته وقدراته واستعداداته، تداخل العوامل السياسية في الاختيار والتعيين لبعض الوظائف الحكومية، عدم إتاحة فرصة الالتحاق بالوظائف العامة أمام الجميع، إعطاء أفضلية لفئات على حساب أخرى في شغل الوظائف العامة.

ط- عدم مواكبة سياسة الأجور لمظروف الاقتصادية ومتطلبات المعيشة: إن جمود أو ضعف سياسات الأجور والمرتبات والحوافز والمكافآت وعدم مواكبتها للظروف الاقتصادية والتغيرات الجذرية في المجتمع، يجعلها عاجزة عن توفير الحد الأدنى من مستلزمات العيش الكريم لشرائح الموظفين، فيضطرون إلى سد حاجياتهم بوسائل وطرق غير مشروعة.

ظ- تخلف القيادات الإدارية وفسادها: نقص المعرفة الوثيقة بالعمل الإداري لدى المديرين وتخلف القيادات الإدارية، حيث يكون العمل يتطلب معرفة ومهارة تفوق معرفتهم ومهارتهم، الأمر الذي ينعكس سلبا على أداء العمل، مما يؤدي إلى تقشي أنواع مختلفة من الفساد.

## 2. الأسباب القانونية والقضائية للفساد الإداري:

أن هناك مدخل ومنفذ قانوني وقضائي للفساد الإداري، فمعلوم أن القوانين لا تشرع إلا لتحقيق المصلحة العامة وأن المصلحة الأساسية للقضاء هي إرساء العدالة ورفع الغبن والظلم على المظلوم وإعادة الحقوق ومن بين الآليات والأدوات التي توفرها المنافذ القانونية والقضائية، لأصحابها استنادا لمبدأ سيادة القانون للفساد نذكر ما يلي:

- أ. التسرع في إصدار تشريعات كثرة خاصة بالإدارة العامة وعدم وضع قوانين: حيث تنطوي على عيوب، الصياغة القانونية الشكلية والموضوعية كالتناقض والغموض والنقص والتعارض بين القوانين، وكذا كثرة التعديلات على هذه التشريعات رغم حدوثها، كل هذا يؤدي إلى خمل في المنظومة القانونية وعجزها على المكافحة والحد من الفساد الإداري.
- ب. تعطيل وعدم تطبيق القوانين: ويظهر ذلك من خلال عدم تطبيق القانوني، والمحابة والمجاملة والتساهل لصالح الأقوياء والأغنياء وذوي النفوذ على حساب الضعفاء والإجراءات الروتينية المعقدة؛

- ج. جمود وقصور الكثير من القوانين: ونقصد هنا القوانين المتعلقة بمكافحة الفساد الإداري سواء كان مصدرها جنائي أو إداري، فقصورها وعدم تنظيمها للسلوكات الفاسدة المستجدة التي ينفذ منها المحتالين والمتلاعبين والفاستدين مستغلين الفارغ أو السكوت القانوني عنها، كما قد تكون هذه القوانين والتنظيمات قديمة وغير مواكبة لمواقع ، هذا بالإضافة إلى عدم سن التشريعات والأنظمة الصارمة المصحوبة بالإجراءات العقابية والردعية للحد من الفساد الإداري؛
- د. تمسك الإدارة القضائية والأمنية بالإجراءات الروتينية المعقدة والتقليدية: حيث تتمسك المؤسسة القضائية والجهات الأمنية بالأساليب التقليدية في التحري والتحقيق إثبات و التهم و عدم مواكبتها للمستجدات الحديثة التي تستخدمها شبكات الفساد وعصابات الرشوة وتبييض الأموال، الأمر الذي يؤدي إلى إفلات الكثير من الفاسدين من العقاب؛
- ذ. فساد الجهاز القضائي: إن الفساد ليس مقتصرًا على الجهاز الإداري فقط، وإنما قد يمتد إلى المؤسسة القضائية وتحقق هذه الحالة بحماية الجناة من طرف سلك القضاء.
- ر. الانتخابات والفساد الإداري: يحدث الفساد السياسي من خلال الانتخابات واستقطاب المؤيدين وجمع التبرعات لها، ومحاولات كسب تأييد الناخبين بالوسائل التي تنسجم أو تتلاءم مع مطالب واحتياجات كل شريحة على انفراد، والتي تبدأ بتقديم الوعود الزائفة من قبل المرشح للانتخابات، وتنتهي بشراء الأصوات من الناخبين بمبالغ نقدية وعينية وبعدها يجد المرشح نفسه ملزماً بالبحث عن السبل التي تمكنه من استعادة المبالغ التي أنفقها للوصول إلى الحكم.

### 3. الأسباب الاجتماعية:1

يمكن لظاهرة الفساد الإداري أن تنفشي وتتزايد بسبب العوامل الاجتماعية الضارة في بنية وتكوين المجتمعات البشرية والقيم السائدة فيها، إذ العادات والتقاليد والأعراف دورا مهما في نمو هذه الظاهرة أو اقتلاعها من جذورها وهذه القيم مرتبطة أيضا بالعلاقات القبلية السائدة في المجتمع. فالأصل أن الفساد هو أحد الأعراض التي تشير إلى وقوع خلل في النسق العام (المجتمع)، وبالتالي حدوث خلل في منظومة السلوك والتصرفات التي تنتج عن تراجع قواعد الأخلاق والقيم لدى الفاسدين. والأسباب الاجتماعية هي جميع الأسباب التي تنشأ نتيجة للتأثيرات البيئية والاجتماعية. وبمعنى آخر فالعامل الاجتماعي مجموعة من المؤثرات والظروف تحيط الجاني تجعله يتخذ سلوكا مضادا للمجتمع، فالمجتمع الذي تسود فيه الأمية، الجهل، والفقر وانعدام الوعي القومي، والوازع الديني والخلقي والضمير وكذا انتشار ظاهرة الفوارق الطبقيّة، فإنه لا محالة سوف يعرف [الرشوة.

أ. ضعف الوعي الاجتماعي

ب. تدني المستوى التعليمي و الثقافي للأفراد

ج. ضعف إحساس الجمهور بمدى مناعة الرشوة لنظم المجتمع

د. ضعف الوازع الديني و الأخلاقي

<sup>1</sup> عصام عبد الفتاح، مرجع سبق ذكره، ص ص319-321.

#### 4. الأسباب الاقتصادية<sup>1</sup>:

تتباين القنوات في هذا العامل وتختلف أنواعها طبقا لطبيعة الفلسفة عليها المنهج الاقتصادي المتبع ومن أهمها الآتي:

- 1- التوزيع غير العادل للدخول والثروات فيحدث التباين الطبقي الذي يكسر الأغنياء من السيطرة على الفقراء وإفسادهم؛
- 2- الانفتاح على الشركات الاقتصادية والتجارية المتعددة الجنسيات وتمكنها من فتح مكاتب ووكالات لها مما يجعلها أكثر قدرة على إنشاء منافذ تسيطر من خلالها على متخذي القرارات؛
- 3- اعتماد وتبني سياسات اقتصادية مرتجلة في الاستيراد والتصدير وتحديد الإعفاءات والتسهيلات مما يؤدي إلى إحداث الخلل في القطاعات الإنتاجية والاستهلاكية وتهيئة الجو لاستغلالها وإساءة تطبيقها؛
- 4- إبقاء سياسات الرواتب والأجور كما هي وعدم تعديلها أو إعادة النظر بها لتواكب التغيرات الاقتصادية ومستويات غلاء المعيشة والأسعار مما يجعلها عاجزة عن توفير الحد الأدنى من العيش الكريم، الأمر الذي يسهل الرجوع إلى الأساليب والوسائل غير المشروعة؛
- 5- السياسات المتعلقة بالضرائب والرسوم وجبايتها لها تأثير بالغ في العدالة الاجتماعية، وهي التي تسبب الخلل في التوازن بين الحقوق والواجبات، فالسياسات التي تلاحق صغار الموظفين وتجبرهم على دفع ضرائب على رواتب لا تسد رمقهم ولا تلبى احتياجات عوائلهم وتتباطئ في جباية الضرائب من الأغنياء، مثل هذه السياسات تساعد دون أدنى شك على شيوع الفساد، وتزيد من تأثير المنظومات الفاسدة.

#### 5. الأسباب الأمنية العسكرية<sup>2</sup>:

تلعب الأجهزة العسكرية دورا بارزا في حدوث الانقلابات العسكرية وتغيير أنظمة الحكم، وبالمقابل تلعب دورا بارزا في إشاعة الأمن والاستقرار في المجتمع والدولة، فمعظم الانقلابات العسكرية في الدول النامية تضع في سلم أولوياتها محاربة الفساد ولكن سرعان ما يتبين عجز تلك الأجهزة عن تحقيق ذلك فيحدث انقلاب آخر وهكذا، وبذلك يشيع الفساد وينتشر ليس داخل هذه الأجهزة فحسب وإنما داخل أجهزة الخدمة المدنية وغيرها، ومن المبررات التي تجعل المؤسسة العسكرية مرشحة لهذا الدور متجاوزة هدفها في ضبط الأمن والنظام عدة عوامل أهمها:

- أ- علاقة المؤسسة العسكرية بالقيادة السياسية وقربها من مركز اتخاذ القرار ومعرفتها بالتصرفات الشاذة؛
- ب- امتلاك المؤسسة العسكرية القوة الفعلية في تنفيذ إرادتها؛
- ج- التركيز على المؤسسة العسكرية من قبل أجهزة الاستخبارات للقوى المعادية، ثم فرص التدريب التي تتاح للعسكريين دون غيرهم؛

<sup>1</sup> علاء فرحان طالب، علي الحسين حميدي العامري، مرجع سبق ذكره، ص42.

<sup>2</sup> علاء فرحان طالب، علي الحسين حميدي العامري، مرجع سبق ذكره، ص43.

د- كبر حجم المؤسسة العسكرية وسعتها يتيح لها الفرصة في ممارسة الفساد بعيدا عن رقابة الأجهزة الرسمية الأخرى نتيجة للطابع السري في المؤسسة العسكرية؛  
 ه- الغطاء السيادي لأجهزة الأمن والسلطات الخاصة والتي يتمتع بها العاملون في هذه المؤسسات ثم الأساليب والأدوات التي يتمتع بها هؤلاء قد تحرفهم عن جهة الصواب نحو الانحراف؛  
 و- تلعب الأجهزة الأمنية ورجال الشرطة وقوى الأمن الداخلي دورا كبيرا في ملاحقة الفاسدين والمجرمين والإحاطة بخيوط الفساد وعاوين المفسدين وسوابقهم، فإذا فسدت القيادات الأمنية تصبح تلك القيادات مصدرا للفساد والتخطيط له.

#### 6. الأسباب العامة للفساد: 1

- حداثة التجربة وضعف البناء المؤسسي وعدم التوازن بين السلطات الثلاث التنفيذية والقضائية والتشريعية، إضافة إلى ضعف الأجهزة الرقابية؛
- ضعف دور وقلة خبرة المجالس التشريعية وعدم وجود معارضة برلمانية حقيقية علمية وجادة، وهو ما قلل من فاعلية مساءلة المسؤولين ومحاسبة الفاسدين؛
- ضعف الجهاز القضائي وغياب القانون وسيادته واحترامه، شجع عناصر الفساد للتهرب من المساءلة والمحاسبة؛
- غياب الخطة الوطنية التفصيلية محددة الأهداف ساهم بشكل أو بآخر في تكريس حالة الفساد والترهل؛
- تعدد وقدم بعض التشريعات وعدم استكمال الأنظمة واللوائح التنفيذية أدى إلى عدم تطبيق العديد من القوانين والاعتماد على الاجتهادات الشخصية مما ساهم في انتشار حالات الفساد المالي والإداري؛
- غياب الشفافية والوضوح، وعدم الإفصاح عن المعلومات والسجلات العامة والاستشارات الحكومية والإيرادات العامة وطرق استخدامها؛
- ضعف أو غياب الإرادة السياسية لمعالجة حالات الفساد ومحاسبة الفاسدين؛
- ضعف دور مؤسسات المجتمع المدني والأحزاب في متابعة الأداء الحكومي والمحاسبة الجادة للحكومة إيجابا وسلبا، إضافة إلى تغليب مصالحها الخاصة الضيقة بعيدا عن المصلحة العامة.

#### IV. آثار الفساد الإداري

للفساد الإداري آثار سلبية وخيمة على جميع الأصعدة والمجالات سواء كانت اقتصادية أو سياسية أو إدارية أو اجتماعية، فهو ما جني من ورائها بعض المنحرفين إداريا كسبا، إلا أن الآثار السلبية التي تنعكس على المجتمع أكثر بكثير من الفوائد التي يجنيها هؤلاء من وراء الفساد، إذ أنه مرض خطير إذ انتشر في مجتمع ما دمره لا محالة؛ ويمكن حصر أهم الآثار السلبية فيما يلي:

<sup>1</sup> فارس رشيد المياني، الفساد المالي والإداري في المؤسسات الإنتاجية والخدمية، معالجة نظرية وتطبيقية بطريقة الأنظمة التكاملية، دار أبلة للنشر والتوزيع، 2009، ص51.

1. الآثار الاقتصادية السلبية: <sup>1</sup>

أن تأثير الفساد على الاقتصاد كبير، ومن أبرز الآثار السلبية في هذا المجال نذكر ما يلي:

أ- **أثر الفساد على النمو الاقتصادي:** أن الفساد الإداري يضعف ويعرقل النمو الاقتصادي على المدى البعيد، وبطرق شتى فهو يضعف الاستثمار المحلي والأجنبي عن طريق زيادة فرص السعي للحصول على مزايا اقتصادية دون مراعاة مصلحة المجتمع، كما يخلق جو منعدم الثقة، ويقلل الحوافز المشجعة للاستثمار، كما يؤدي الفساد إلى تقليل الربح، لأن مدفوعات الفساد الكبيرة إنما تمثل عبئاً إضافياً على المشروع وتزيد من تكاليفه، بل يعتبره البعض ضريبة ضارة بالاستثمار؛ كما يضعف الفساد من التنمية الاقتصادية، بما يؤدي إليه من الهبوط بجودة البنية الأساسية، لأن جزءاً من الموارد التي كان ينبغي أن توجه إليه المشروعات العامة لإقامة بنية أساسية تدعم الإنتاج يتم توجيهها من خلال علاقات الفساد إلى الاستهلاك الخاص للمنفذين في الأجهزة الحكومية التي تقوم بتلك المسؤوليات. كما يؤثر الفساد سلباً على نمو الدخل الوطني، حيث يؤدي إلى تراجع معدلات الادخار والاستثمار، ومن ثم عدم زيادة القيمة المضافة إلى الدخل.

ب- **أثر الفساد على الإيرادات العامة:** يؤدي الفساد الإداري إلى خفض الإيرادات العامة، خاصة الضرائب والرسوم الجمركية، حيث يلجأ الكثير من المتعاملين الاقتصاديين إلى دفع الرشاوى والعمولات لمفتشي الضرائب والجمارك حتى يستفيدوا من معاملة خاصة، تصل إلى حد خفض قيمة التزاماتهم الضريبية أو حتى التهرب الكامل من دفع الضرائب والرسوم في بعض الحالات، هذا بالإضافة إلى الإعفاءات الضريبية التي يستفيد منها بين الحين والآخر. مما يؤدي بخسارة ضخمة من الإيرادات المالية المستحقة لخزينة الدولة وضياع لمواردها مما ينتج عنه خفض الإنفاق العام الذي يمس قطاعات حيوية كالإسكان والصحة والتعليم.

ت- **تأثير الفساد على الاستثمار:** يؤثر الفساد سلباً على مناخ الاستثمار، حيث يفضل المستثمرون الأجانب البعد عن الخوض في الاستثمارات الإنتاجية والميل إلى الأنشطة الخدمية لأن تأثير الفساد عليها أقل، كما قد تؤدي البيئة التي يتحكم فيها الفساد والتي لا تخضع لمعايير أو ضوابط أو قوانين واضحة وشفافة، حيث يكون الفساد هو الوسيلة الفعالة للحصول على الحقوق والصفقات والتراخيص وفي الجزائر رغم المجهودات التي بذلتها الدولة لترقية الاستثمار وتشجيعه سواء بتعديل القوانين المتعلقة بالاستثمار أو الإعفاءات الضريبية وتوفير الظروف الملائمة، إلا أن هذه الجهود باءت بالفشل نظراً لأن البيئة الاستثمارية تعاني من الفساد الذي انتشر في مختلف الميادين.

ث- **تأثير الفساد على الأسعار:** إن الرشاوى والعمولات التي يدفعها أصحاب المشاريع للموظفين الإداريين، تعتبر نوعاً من التكلفة، تضاف إلى قيمة السلعة والخدمات التي يعرضها هؤلاء، بحيث يتحملها المستهلك في نهاية المطاف وهذا يؤدي إلى سوء تخصيص الموارد والتأثير سلباً على الكفاءة الإنتاجية والتوزيعية، فالمستهلك يدفع سعر السلعة أعلى من تكلفتها الحقيقية بسبب الربح الإضافي الذي يضطر

<sup>1</sup> انظر في ذلك إلى:

- علاء فرحان طالب، علي الحسين حميدي العامري، مرجع سبق ذكره، ص 63-64.
- عصام عبد الفتاح مطر، مرجع سبق ذكره، ص 384-392.
- عبد اللطيف بالغرسة، مرجع سبق ذكره، ص 78-87.

إلى دفعه للحصول على السلعة أو المزية التي يحتكر الموظف تقديمها، وتتأثر الكفاءة الإنتاجية بأن جزءا هاما من السعر الذي يدفعه المستهلك لا يقدم إلى منتجي السمعة أو الخدمة أو إلى الحكومة، ولكن إلى وسيط يستحوذ على ريع إضافي بسبب بموقعه في علاقة التبادل.

## 2. الآثار السياسية السلبية:

إن شيوع الفساد يؤدي إلى انتشار الفوضى السياسية، حيث تعطل الدساتير والقوانين والأنظمة، الأمر الذي يشجع على عدم الالتزام بأحكام القوانين واللوائح، وتصبح لغة القوة وفرض أمر الواقع وسيلة لانتزاع الحقوق، وتصبح لغة العنف هي المعترف بها والحاسمة في المنازعات السياسية وعادة ما تستخدم الاعتقالات لمنع أي ممارسة سياسية أو ديمقراطية حقيقية واعتقال من يتوقع النظام فوزهم في الانتخابات، وعدم الاستقرار السياسي والفساد توأمان لا يفترقان و عمليتان متلازمتان، فالدول التي تعاني من عدم الاستقرار السياسي نجدها تعاني من ارتفاع معدلات الفساد الإداري.

## 3. الآثار الإدارية السلبية :<sup>1</sup>

من بين آثار الفساد الإداري هو انتشار القيم السلبية داخل الجهاز الإداري، وتدني في المقابل أخلاقيات الوظيفة العامة، الأمر الذي يؤثر مباشرة في كفاءة أداء الجهاز الإداري وفعاليتها ويمكن حصر بعض القيم السلبية فيما يلي :

- أ. تدني و تراجع الكفاءة الإدارية في الأجهزة الحكومية، نظار لعدم مراعاة الموضوعية عند التعيين أو الترقية، على أساس أن التعيين يعتمد على القرابة والمحابة والمحسوبية، و عدم وضع الرجل المناسب في المكان المناسب، الأمر الذي يؤدي إلى تدهور و تراجع مردودية الجهاز الإداري ومستوى الإنتاج وإلى تعثر التنمية؛
- ب. انتشار الانتهازية ومحاولات توريث الوظائف العامة في مختلف المستويات الإدارية؛
- ج. تدني مستوى و ولاء وإخلاص الموظفين العموميين للجهاز الحكومي، مما أدى إلى تدني نوعية وجودة المنتج أو الخدمة التي يقدمها الجهاز للمستفيدين منه؛
- د. إفساد العلاقة بين الرئيس والمرووس، حيث تقوم هذه العلاقة على استبداد الرؤساء بالسلطة و عدم ثقتهم في مرووسيههم، وهو ما يؤدي إلى الجمود وعدم المرونة في اتخاذ القرار لمواجهة وحل المشكلات، مما يؤدي إلى تعطيل مصالح المواطنين؛
- هـ. يؤدي الفساد الإداري إلى هجر الكفاءات وأصحاب الخبرات والمؤهلات العليا، الأمر الذي يؤدي إلى عدم كفاءة وفعالية الأجهزة الإدارية؛
- و. يؤدي الفساد الإداري إلى إخفاق السلطة الرسمية وذلك بخلق مستوى آخر موازي لها، مما يؤدي إلى عدم فعالية بعض القرارات التي تتخذها السلطة الرسمية، فتفقد بذلك قدرتها وهيبته.

<sup>1</sup> فتحي محمد محمد الأحول، مكافحة الفساد الإداري لتحقيق أهداف التنمية المستدامة، المكتب الجامعي الحديث، 2019، ص ص 41-43.

## 4. الآثار القانونية السلبية للفساد

أن لظاهرة الفساد آثار وخيمة على كل من المنظومة القانونية والقضائية للدولة نجملها فيما يلي:

- أ- إصدار تشريعات جديدة لا تحقق الردع الكافي، وتساعد الفاسدين على الهروب من العقاب، وذلك لكثرة ما تشتمله من ثغرات قانونية.
- ب- عدم جدوى وفعالية تطبيق القوانين نتيجة فساد القائمين على تنفيذها من العاملين بالأجهزة الأمنية والرقابية والقضائية.
- ت- ظهور جرائم غسيل الأموال نتيجة لمحاولة الفاسدين إخفاء متحصلات جرائم من أعين الأجهزة الأمنية.
- ث- بطء إجراءات المحاكمة، حيث يلجأ المفسدون إلى عرقلة إجراءات العدالة والمحاكمة، حتى تفقد القضية الردع العام المقصود منها باستخدام أساليب ملتوية للتهرب من المسؤولية القانونية.
- ج- هروب وفرار المتهمين لخارج البلاد مع ذويهم، صحبة ما قاموا بجمعه من أمور الناتجة عن نشاط الفساد الإداري.

5. أثر الفساد على النواحي السياسية :<sup>1</sup>

- أ. يقوض الفساد المنهجي شرعية الحكومة، وبخاصة شرعية النظام الديمقراطي ويقلل من قدرة الحكومة على الاعتماد على تعاون الجمهور وتأييده طبعاً باستثناء الحكومات غير الشرعية فإنه يدعمها بل إنها لا تستطيع البقاء إلا فيمثل هذه الأجواء
- ب. تدمير مؤسسات المجتمع المدني من نقابات و غيرها و تحويلها إلى مجرد واجها سياسية للحزب الحاكم.
- ت. الإساءة إلى سمعة الدولة وانخفاض مكانتها بين دول العالم وعدم تعاون مؤسسات المجتمع الدولي، بالإضافة إلى الانكشاف أمام القوى الخارجية.

6. أثر الفساد على الحياة العامة:<sup>2</sup>

لا يختلف اثنان على مضرار الفساد وتأثيره على بنية المجتمع وجوانبها الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، ويزداد أثره على المجتمعات النامية، ويمكن رصد أهم الآثار السلبية للفساد في الجوانب التالية:

- ضعف المناخ الاستثماري وهروب المستثمرين بسبب طلب مشاركة أصحاب النفوذ وإعاقة أعمالهم مما أثر سلباً على بنية القطاع الاقتصادي وضعف النمو الاقتصادي وهو ما انعكس في حالة الفقر وزيادة نسبة البطالة.
- زيادة الفرقة الاجتماعية بين أفراد المجتمع وشعور شريحة كبيرة من المجتمع بالظلم وعدم الحصول على حقوقها مما انعكس في تدمير المواطنين وعدم الثقة في السياسات الحكومية وهو

<sup>1</sup> علاء فرحان طالب، علي الحسين حميدي العامري، مرجع سبق ذكره، ص ص 66-67.

<sup>2</sup> فارس رشيد البياني، مرجع سبق ذكره، ص 52.

- ما ينعكس في عدم الالتزام بدفع الضرائب بل والتهرب منها وكذلك عدم الاهتمام بالمحافظة على المرافق العامة وبالتالي انخفاض الإيراد الحكومي وزيادة الإنفاق العام وبالتالي ضعف مشاركة الدولة في دعم البنية التحتية والخدمات الأساسية لعدم توفر الأموال اللازمة لذلك.
- عدم الاكتراث بالقانون واحترامه من قبل أفراد المجتمع والنظر إليه أنه يحمي فئة التنفيذيين بالسلطة مما يؤدي إلى سيادة منطقي الغاب والاهتمام بالمصلحة الخاصة على حساب المصلحة العامة.
  - التضخم الوظيفي والترهل الإداري يمثل أحد أهم أسباب وأثار الفساد على حد سواء وذلك من خلال قيام النافذين باستخدام نفوذهم في توظيف أعداد كبيرة من الموظفين دون حاجة، خدمة لمصالحهم أو مقابل رشاوى وعوائد شخصية وهو ما يزيد من ترددي الأداء الحكومي وزيادة الإنفاق العام على الجوانب التشغيلية بدلا من التركيز على الجوانب الإنتاجية .
  - ضعف جودة البنية الأساسية والخدمات العامة بسبب قلة الموارد وعدم كفاءة الموظفين وهو ما يؤثر بشكل ملحوظ على قدرة الدولة على توفير الخدمات العامة الأساسية، كما يضعف من شرعية الدولة وسلطتها.

## المحور الثاني: الرشوة وجرائم الفساد الإداري والمالي

### I. الرشوة

#### 1.1. مفهوم الرشوة:

الرشوة هي آفة قديمة حديثة يكاد لا يخلو أيّ مجتمع منها، وهي نوع من أنواع الفساد، وهي قيام شخصٍ بدفع مبلغٍ من المال لموظفٍ ما من أجل الحصول على حقّ ليس له، أو بهدف التهرب من واجب عليه القيام به، فهي طريقة غير مشروعة لكسب المال باستغلال المنصب أو المركز أو المكانة الاجتماعية، وقد عرفها الجرجاني رحمه الله بقوله: "ما يعطى لإبطال حق أو لإحقاق باطل"، والرشوة تعد من أسباب غضب الله تعالى، والخسران والهلاك في الدنيا والآخرة، جاء في الحديث: (لَعَنَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ الرَّاشِيَّ وَالْمُرْتَشِيَّ فِي الْحُكْمِ).<sup>1</sup>

#### 2.1. أنواع الرشوة

بالرغم من ارتباط مفهوم الرشوة في بداياتها بالقضاء، فقد امتدت الرشوة لتصل إلى مجالات عديدة من مجالات الحياة وتتنوع حسب ذلك المجال، ومن أنواع الرشوة ما يلي:<sup>2</sup>

- الرشوة في مجال الأعمال بين الموظفين والمدراء وموظفي المبيعات؛
- الرشوة في القطاع الحكومي بين السياسيين وموظفي الحكومة؛
- الرشوة في النظام القضائي والقانوني بين المحامين والقضاة؛

<sup>1</sup>رواه الترميدي، في سنن الترميدي، عن أبي هريرة، الرقم 1336.  
<sup>2</sup>شريف مصطفى محمود أبو العينين، الفساد الإداري جرائم التعدي على المال العام -دراسة تحليلية مقترنة-، دار الجامعة الجديدة، ص 20.

- الرشوة في القطاع الطبي بين الصيادلة والأطباء لتسيير بيع الأدوية من خلال الوصفات الطبية المتكررة؛
- الرشوة في القطاع الفني الموسيقي بين شركات إنتاج الفن ومؤسسات الإذاعة والتلفزيون؛
- الرشوة في القطاع الرياضي بين حكام المباريات وأصحاب الأندية.

### 3.1. أسباب الرشوة:

تتعدد الأسباب التي تؤدي إلى الرشوة، أبرزها كما يلي:<sup>1</sup>

- ضعف الوازع الديني وانعدام الأخلاق.
- انخفاض المستوى المعيشي لدى بعض الأشخاص وخصوصاً الموظفين الذي يعملون في المؤسسات الحكومية.
- الطمع والجشع وحبّ الثراء السريع.
- انعدام الشفافية والمساءلة في العديد من المؤسسات، وكذلك منع حرية التعبير عن الرأي التي بدورها تقوم بفضح المرتشي والراشي على حدٍ سواء.
- الضعف الإداري، ويتمثل ذلك في ضعف الشخص الذي يشغل منصب المدير في أي مؤسسة، ففي حال فسدت الإدارة يفسد ما حولها.
- حالة الدولة وما تمرّ به من أزمات سياسية واقتصادية.
- ضعف الوعي لدى أفراد المجتمع وسكوتهم عن هذا الأمر بدل محاربتة، بالإضافة إلى تدني المستوى التعليمي لأفراد المجتمع.

## II. الفرق بين الفساد الإداري والمالي

يقصد بالفساد الإداري إتباع سلوك مخالف للقوانين من خلال استغلال الموظف العام لموقعه وصلاحياته عن طريق قيامه بالسلوكيات البيروقراطية المنحرفة، وهو الفساد الذي ينشأ بسبب سوء التخطيط وتغليب المصلحة الفردية على حساب المصلحة العامة.<sup>2</sup>

أما الفساد المالي فيتمثل في عدم الالتزام الكامل بالأحكام الشرعية المنظمة لتحصيل المال وكيفية تنميته وإنفاقه، وكذلك عدم أداء الحقوق الواجبة في المال وإساءة التصرف في التعامل بما يضر بمصالح النظام الاقتصادي، ويفرغ مساره التطبيقي من وسائله المشروعة التي تكفل له الوجود الحقيقي والأداء المنشود.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> صلاح نجيب الدق، الرشوة: أسبابها وعلاجها، <https://www.alukah.net/sharia/>، تاريخ الاطلاع، 2022/06/10، على الساعة 12:00

<sup>2</sup> حمزة حسن خضر، الفساد الإداري في الوظيفة العامة، مذكرة ماجستير، جامعة أم البواقي، 2009، ص 33.

<sup>3</sup> مراد سكاك، مقالة حول الفساد المالي والإداري وآليات مكافحته مع الإشارة إلى حالة الجزائر، مجلة التمويل والتنمية المستدامة، 2019/12/31، ص ص 42-45.

### III. جرائم الرشوة والفساد الإداري والمالي

وحتى تفصل بشكل واضح في أشكال ومظاهر الفساد في المجال الإداري والمالي اعتمدت عرض أبرز وأهم الجرائم المنصوص والمعاقب عليها في التشريع الجزائري .

#### 1.3. الجرائم التقليدية :

أ. **جريمة رشوة الموظفين العموميين:** جاء في المادة 25 من قانون مكافحة الفساد 01-06 التي عوضت المواد 126-127-129 من قانون العقوبات، بأن كل موظف عمومي طلب أو قبل بشكل مباشر أو غير مباشر مزية غير مستحقة سواء لنفسه أو لصالح شخص آخر أو كيان آخر لأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته يعد مرتكب لجريمة الرشوة، و بما أن القانون الجزائري يأخذ بمبدأ ثنائية التجريم فيعتبر أيضا صاحب المصلحة مرتكبا لجريمة رشوة الموظفين العموميين سواء قبل أو عرض رشوة، و هذا ما جاء في الفقرة الأولى من نفس المادة فكل من وعد موظفا عموميا بمزية غير مستحقة أو عرضها أو منحه إياها شملته أحكام هذه المادة و يعد مرتشيا أيضا بعد اكتمال أكان الجريمة.

ب. **جريمة استغلال النفوذ:** يعد مرتكبا لجريمة استغلال النفوذ كل من تعسف في استعمال النفوذ بطريقة غير قانونية مخلا بذلك بمبدأ النزاهة، أما من حيث أطراف الجريمة فليس شرطا أن يكون الجناة الموظف العمومي وصاحب المصلحة فقط كما في جريمة الرشوة، بل قد يكون أي شخص آخر أو طرفا ثالثا سواء كان النفوذ فعلي أو وهمي، وهذا وفق نص المادة: 32 من قانون مكافحة الفساد الفقرة 1-2.

ج **جريمة الغدر:** يعد كل موظف عمومي يطلب أو يتلقى أو يشترط لصالحه أو لصالح غيره أو يأمر بتحصيل مبالغ مالية يعلم أنها غير مستحقة يعد مرتكبا لجريمة الغدر وفق نص المادة: 30 و يعاقب مرتكبها من 2- 10 سنوات و بغرامة مالية، و تختلف هذه الجريمة عن جريمة الرشوة في الأساس أو السند غير المشروع الذي يعتمده الموظف في طلب المال، فإذا احتج بالقانون مدعيا أنه ملتزم به و هو يعلم أن سلوكه ينطوي على الكذب فالجريمة تعد غدرا و إذا كان طلبه على أساس أنه في مقابل مصلحة يقدمها للطرف الآخر في إطار وظيفته تعد رشوة.

د- **جريمة الاختلاس:** و يقصد بها اختلاس الممتلكات العمومية من قبل الموظف العمومي أو استغلالها بطريقة غير شرعية أو يقوم بإتلافها أو تبديدا أو يعمل على حجز هذه الممتلكات عمدا و بدون وجه حق أو يقوم باستعمالها لأغراضه الشخصية، و يعاقب بنص المادة: 29 من قانون م.ف بالحبس من 2 - 10 سنوات و بالغرامة المالية كل موظف عمومي حاز أركان هذه الجريمة.

#### 2.3. جرائم الصفقات العمومية :

تعرف جرائم الصفقات العمومية أنها تلك الجرائم التي تكون على مستوى لسلطة العامة من اجل تنفيذ العمليات المالية المتعلقة بالإنجاز، تسيير وتجهيز المرافق العامة والوسيلة الأمتل لاستغلال وتسيير الأموال العامة وتحقيق التنمية في مختلف صورها، و يمكن تجسيد جرائم الصفقات العمومية في الأشكال التالية:<sup>1</sup>

**أ- الرشوة في مجال الصفقات العمومية:** تعتبر جريمة قبض عمولات في مجال الصفقات العمومية من جرائم المتاجرة بالوظيفة، والتي نصت عليها المادة: 27 من قانون مكافحة الفساد حيث يعد كل موظف عمومي حاول أن يقبض أو قبض لنفسه أو لغيره أو بأي طريقة كانت قصد إبرام أو تنفيذ أو عقد أو بأي صفة كانت باسم الدولة أو الجماعات المحلية أو أي مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي أو تجاري أو اقتصادي مرتكب لجريمة الرشوة في الصفقات العمومية، و التي تتراوح عقوبتها من 10 إلى 20 سنة و بالغرامات المالية المنصوص عليها في نفس المادة.

**ب- جريمة الاستفادة من سلطة الأعوان العموميين:** تشير المادة: 26 فقرة 2 من قانون مكافحة الفساد إلى عقوبات بالحبس تصل إلى 10 سنوات و بالغرامات المالية ضد كل شخص طبيعي كان أو معنوي استفاد من سلطة أو تأثير أعوان الهيئات العمومية الخاضعة للقانون العام أو أعوان المؤسسات العمومية الاقتصادية ذات الطابع الصناعي و التجاري من أجل الزيادة في الأسعار أو من أجل التعديل في بنود العقد لخدمة مصالح هذه الأشخاص.

**ج- جريمة منح امتيازات غير مبررة في مجال الصفقات العمومية:** و هو الفعل المنصوص عليه في المادة 26 الفقرة: 01 المجرم و المعاقب عليه، حيث يعد مرتكب لجنة المحاباة كل موظف عمومي قام بمنح امتيازات غير مبررة في مجال الصفقات العمومية لصالح شخص طبيعي أو معنوي مخالفا بذلك الأحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها.

### 3.3. الجرائم المستحدثة:

لقد جاء قانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ببعض الجرائم المستحدثة كنتيجة للجهود المحلية وحسن نية من المشرع الجزائري في التصدي للفساد خصوصا بعد المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2004، ومن هذه الجرائم:

#### أ. الجرائم الماسة بالوظيفة العمومية:

##### ➤ جريمة إساءة استغلال الوظيفة:

يعد مرتكب لجريمة إساءة استغلال الوظيفة كل موظف عمومي قام عمدا بعمل أو امتنع عن القيام بعمل في إطار تأدية مهامه على النحو الذي يخرق القوانين والتنظيمات، بغرض الحصول على منافع غير مستحقة لنفسه أو لغيره المادة: 33 ق. م. ف.

<sup>1</sup> الزهرة بره، مقالة مكافحة الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 2021، ص ص 288-267.

### ➤ جريمة تعارض المصالح:

يعتبر مرتكب لجريمة تعارض المصالح كل موظف عمومي لم يلتزم بإخبار السلطة الرئاسية التي يخضع لها إذا تعارضت مصالحه الخاصة مع المصلحة العامة، أو يكون من شأن هذا التعارض أن يؤثر على ممارسته لمهامه بشكل عادي، و يعاقب كل من خالف قواعد سلوك الموظفين العموميين عند تعارض المصالح بالحبس من 6 أشهر إلى سنتين و بالغرامات المنصوص عليها في المادة: 34 من نفس القانون.

### ➤ جريمة عدم التصريح أو التصريح الكاذب للممتلكات:

وهو الفعل المنصوص و المعاقب عليه وفق المادة:36 من قانون مكافحة الفساد بالحبس من 6 أشهر إلى 5 سنوات كل موظف عمومي خاضع لواجب التصريح بالممتلكات ولم يقم عمدا بذلك بعد مضي شهرين من تذكيره بالطرق القانونية، أو قام بالتصريح الكاذب، أو أدلى عمدا بملاحظات خاطئة، أو قام بخرق الالتزامات التي يفرضها عليه القانون.

### ➤ جريمة الإثراء غير المشروع:

يعد كل موظف عمومي حصل على زيادة معتبرة في الذمة المالية الخاصة به ولم يقم بتقديم المبرر المعقول لتلك الزيارة يعد أحكام الإثراء غير المشروع المنصوص والمعاقب عليه بالمادة:37 من قانون مكافحة الفساد، كما يعاقب بنفس العقوبة كل شخص ساهم عمدا في التستر على المصدر غير المشروع لتلك الأموال.

### ➤ جريمة تلقي الهدايا:

ويشترط لثبوت جريمة تلقي الهدايا قبولها من طرف الموظف العمومي، و الذي يتمثل في تحقق الفعل المادي باستلام الهدية من قبل الموظف، كما يشترط أن تكون الهدية أو المزية التي قبلها الموظف من شأنها أن تؤثر في معالجة ملف أو سير إجراءات أو القيام بمعاملة لها صلة بمهام الموظف، و أن تكون غير مستحقة بالإضافة إلى توفر القصد الجنائي العام بشرطيه: العلم و الإرادة.

والملاحظ على هذه الجريمة صعوبة التفريق بينها وبين جريمة الرشوة السلبية من قبل الموظف العام إلا من خلال وقائع وحيثيات الجريمة، ويعاقب عليها بالحبس من 6 أشهر إلى سنتين وبالغرامات المنصوص عليها في المادة:38 من قانون مكافحة الفساد.

### 4.3. الجرائم التي يمتد فيها التجريم للمعاملات الدولية والقطاع الخاص

نتيجة للتطور الحاصل على المستوى الداخلي و أمام انتهاج سياسة الخصخصة و اقتصاد السوق، برزت للوجود جرائم مستحدثة في القطاع الخاص جرمها المشرع في قانون مكافحة الفساد منها الرشوة و الاختلاس في القطاع الخاص، كما ساهم القانون أيضا في تجريم بعض مظاهر الفساد على المستوى الدولي كرشوة الموظف العمومي الأجنبي و ممثلي المنظمات الدولية.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> الزهرة بره، مرجع سبق ذكره، ص 289.

**أ. جريمة الرشوة في القطاع الخاص:**

وهو الفعل المنصوص و المعاقب عليه وفق المادة:40 من قانون مكافحة الفساد وفق مبدأ ثنائية التجريم أي وجود جريمتين مستقلتين عن بعضهما البعض، الأولى ايجابية من طرف أي شخص صاحب مصلحة في مواجهة مدير الكيان التابع للقطاع الخاص أو من يعمل لديه بأي صفة كانت، و الجريمة الثانية و هي جريمة سلبية يرتكبها من يدير الكيان التابع للكيان الخاص أو من يعمل لديه بأي صفة كانت في مواجهة أي شخص له مصلحة، و تتشابه جريمة الرشوة في القطاع الخاص مع النموذج القانوني لجريمة الرشوة السلبية و الايجابية للموظف العمومي، و يعاقب على جريمة الرشوة في القطاع الخاص بعقوبة الحبس من 6 أشهر إلى خمس سنوات و بالغرامات المنصوص عليها في المادة السالفة الذكر.

**ب. جريمة الاختلاس في القطاع الخاص:**

و هو الفعل المنصوص و المعاقب عليه من 6 أشهر إلى خمس سنوات بالمادة: 41 من قانون مكافحة الفساد وفق النموذج القانوني للاختلاس في القطاع العام، كل شخص يدير كيانا تابعا للقطاع الخاص أو يعمل فيه بأي صفة أثناء مزاوله نشاط اقتصادي أو مالي أو تجاري و تعتمد اختلاس أية ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية خصوصية أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه بحكم مهامه.

**ج. جريمة رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية:**

و تعد هذه الجريمة من الجرائم التي عالجتها المادة: 28 من قانون مكافحة الفساد المنصوص و المعاقب عليها من 2 سنة إلى 10 سنوات، حيث أخذ المشرع بمبدأ ثنائية التجريم تماما مثلها مثل رشوة الموظف العمومي، إلا أنه يشترط في الموظف العمومي الأجنبي القصد الجنائي العام و هو العلم بأنه يخالف قواعد قانونية معاقب عليها حينما يقوم بوقائع ذات طابع إجرامي، بالإضافة إلى القصد الجنائي الخاص و هو العلم بأنه موظف يعمل لدى هيئة دولية أو منظمة ذات طابع دولي و أن تصرفاته تعد متاجرة بالوظيفة، و في المقابل يشترط في الشخص صاحب المصلحة القصد الجنائي العام و هو العلم بالعناصر المادية للجريمة كالوعد و العرض و المنح بالإضافة إلى القصد الجنائي الخاص و هو علم الراشي بأن الشخص الذي يتعامل موظف عمومي أجنبي.

**د. جرائم عرقلة البحث عن الحقيقة والتمويل الخفي للأحزاب السياسية:**

وهي الجرائم المنصوص والمعاقب عليها والمذكورة في الباب الرابع من قانون مكافحة الفساد المواد: 39-42-43-44-45-46-47 من القانون السالف الذكر، وهي:

- 1- جريمة إعاقة السير الحسن للعدالة باستخدام القوة البدنية أو التهيب أو الوعد بمزية غير مستحقة أو التحريض على الإدلاء بشهادة الزور أو منع الإدلاء بها، وكذلك الرفض عمدا ودون مبرر تزويد الجهات القضائية بالوثائق والمعلومات المطلوبة.
- 2- جريمة الاعتداء على الشهود والخبراء والمبلغين والضحايا سواء بالتهديد أو بأي طريقة كانت.
- 3- جريمة البلاغ الكيدي (الكاذب) وبطريقة متعمدة عن الجرائم المنصوصة في قانون مكافحة الفساد.

- 4- جريمة عدم الإبلاغ عن الجرائم المنصوصة والمجرمة بنصوص قانون مكافحة الفساد، فيعد كل شخص على علم و داريه بحكم مهنته و وظيفته بالممارسات المجرمة و المعاقب عليها بقانون مكافحة الفساد و لم يبلغ عليها السلطات المختصة قد ارتكب جريمة عدم الإبلاغ.
- 5- جريمة تبيض العائدات الإجرامية وإخفائها، و هو الجرم المنصوص و المعاقب عليه سواء بتبييض أو بالتستر و إخفاء عائدات أموال الفساد.
- 6- جريمة التمويل الخفي للأحزاب السياسية، حيث يجرم ويعاقب قانون الفساد كل من قام بعملية تمويل نشاط حزب سياسي بصورة خفية.

### المحور الثالث: الجهود الدولية والإقليمية في مكافحة الفساد

لقد أضحت الفساد عامة والفساد الإداري خاصة مشكلة عابرة للحدود، وهو أحد أهم الآثار السلبية للعولمة، فلم يعد شأنًا محليًا داخليًا 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 والاستراتيجيات والتشريعات المناسبة للتصدي له؛ حيث أن مكافحة الفساد كانت تعتبر ضمن مجال اختصاص حكومة كل دولة بمفردها، أصبحت الآن شأن المجتمع الدولي، الذي يعمل سوية بمثابة المتمم والمساعد لجهود الحكومات، وهذا لما شهده المجتمع الدولي من التغيرات الملحوظة والايجابية في الكفاح العالمي ضد الفساد، قبل هذا التغيير الهائل لم تكن رغبة حتى في البحث بأمر الفساد، وكانت تعتبره مشكلة داخلية ليس إلا.

ولعل أهم المبادرات والاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد الإداري ما يلي:

#### I. المبادرات الدولية الموجودة: <sup>1</sup>

- في أوروبا طور مجلس أوروبا (COE) ثلاث أدوات دولية لإرشاد الأعضاء لمكافحة الفساد وشكلت اثنتان من هذه الوثائق ميثاقين – ميثاق القانون الجنائي ضد الفساد الصادر سنة 1997 عن مجلس أوروبا، وميثاق القانون المدني ضد الفساد الصادر عن مجلس أوروبا؛
- في أمريكا اللاتينية تم التعاون سنة 1996 بشأن الميثاق بين الدول الأمريكية ضد الفساد برعاية منظمة الدول الأمريكية (OAS) لتي أنشأت سنة 2001 آلية مراجعة النظراء لرصد التطبيق حاليا هناك 33 دولة من ضمنها لولايات المتحدة مشاركة في هذه الاتفاقية؛

<sup>1</sup> السيد محمد حسن الجوهرى، مرجع سبق ذكره، ص ص 320-321.

- في آسيا تبنت 21 دولة في منظمة آسيا: -المحيط الهادي مجموعة مبادئ غير ملزمة ضد الفساد، هذه المجموعة المعروفة بخطة عمل البنك الآسيوي للتنمية، -منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (ADB/OECD) لمكافحة الفساد في آسيا والمحيط الهادي تم تطويرها برعاية البنك الآسيوي للتنمية ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية.

## II. الجهود الدولية لمحاربة الفساد:

نظرا للمعانات الكبرى التي تعيشها الدول بسبب تفشي 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 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.

### أ. اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد:

تعتبر أكبر اتفاقية دولية متخصصة في مجال مكافحة الفساد، إذ أن إعلان الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 1996 نقطة المرجع والانطلاق في عملية بناء التوافق الدولي لتشكيل الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد والتي تعتبر الوثيقة القانونية الدولية الوحيدة المختصة في موضوع الفساد بشكل كامل ومتكامل، حيث تم إصدار اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 4/58 المؤرخ في 2003/10/31 والمتضمن اعتماد الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد، وقد جاءت هذه الاتفاقية خاتمة لجهود متواصلة، وهي تعتبر اكبر انجاز يحسب للأمم المتحدة كمنظمة مركزية وقد بذلت الأمم المتحدة جهودا كبيرة في إعداد الاتفاقية، وقد تم فتح الباب للتوقيع على هذه الاتفاقية أمام جميع الدول من 9 حتى 11 ديسمبر 2003 في ميريدا بالمكسيك ثم بمقر الأمم المتحدة بنيويورك في الولايات المتحدة الأمريكية حتى 9 ديسمبر 2005، ودخلت حيز التنفيذ في 2005/09/14 ؛ وقد وقعت 95 دولة على هذه الاتفاقية، وقد انضم لهذه الاتفاقية حتى سنة 2006 عدد 140 دولة من بينها 21 دولة عربية والجزائر من ضمنهم، وصادقت على تلك الاتفاقية حتى عام 2009 حوالي 103 دولة وأصبحت ملزمة بتنفيذها من بينها 11 دولة عربية والجزائر من ضمنهم، وقد اعتبرت الاتفاقية اليوم التاسع من شهر ديسمبر من كل عام يوما دوليا لمكافحة الفساد من أجل إنكفاء الوعي بمشكلة الفساد وبدوره الاتفاقية في مكافحته ومنعه.<sup>1</sup>

### ب. 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 وقد أكدت المنظمة على عدة مبادئ لمحاربة الفساد ومنها: الحاجة إلى

<sup>1</sup> فتحي محمد حسن محمد الأحوال، مرجع سبق ذكره، ص ص 44-48.

التحالف مع كل من له مصلحة في مقاومة الفساد، و دعم الفروع المحمية للمنظمة لتحقيق مهمتها، وتجميع وتحميل ونشر المعلومات وزيادة الوعي العام بالأضرار المهلكة للفساد، خاصة في الدول النامية.<sup>1</sup>

### ج. المنظمة العالمية للبرلمانيين ضد الفساد:

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

### د. 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 الفساد.

### هـ. منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية:

وهي منظمة دولية اضطلعت بدور قيادي من الناحية الدولية في نطاق مكافحة الرشوة والفساد منذ عام 1989.

### و. المجهودات الأوروبية:

غير أن أهم الجهود الأوروبية على الإطلاق في هذا المجال هو إصدار اللجنة الوزارية لمجلس أوروبا للاتفاقيتين المشهورتين الأولى هي: الاتفاقية الجنائية حول الفساد الموقعة بستراسبوغ في 27/01/1999، والتي دخلت حيز التنفيذ في 01/07/2002، وكذا البرتوكول الإضافي الملحق بها 15/05/2003 والتي دخلت حيز التنفيذ في 01/02/2005، و الثانية هي الاتفاقية المدنية حول الفساد الموقعة بستراسبوغ في 04/11/1999 ودخلت حيز التنفيذ في 01/11/2003.

### ز. منظمة الدول الأمريكية:

لقد أدركت منظمة الدول الأمريكية مبكراً 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 المجرمين.

<sup>1</sup> السيد محمد حسن الجوهرى، مرجع سبق ذكره، ص 335.

### ح. 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، غير أن أهم انجاز للدول الإفريقية في مجال التصدي للفساد هي اتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع ومكافحة الفساد من طرف رؤساء الدول وحكومات الإتحاد الإفريقي بـمابوتو في جويلية 2003.

### III. الجهود العربية لمكافحة الفساد:

إن أول المجهودات 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، ويمكن إيجازها فيما يلي:<sup>1</sup>

- ✓ انعقاد مؤتمرات وزراء الداخلية العرب في سنة 1987؛
- ✓ انعقاد مؤتمرات بالمنظمة العربية للتنمية الإدارية في القاهرة سنة 1999 وخصصت حلقة كاملة من هذا المؤتمر لموضوع الفساد صم تلاه مؤتمر في بيروت سنة 2002؛
- ✓ وثيقة الإسكندرية 2004 والتي بلورت رؤية عربية أصلية حول قضايا الإصلاح وأولويات تضمنت عدة محاور للإصلاح؛
- ✓ وثيقة مسيرة التطوير والتحديث والإصلاح التي تبنتها القمة العربية في تونس 2004.

اهتمت الجزائر كذلك بهذه الظاهرة الخطيرة ألا وهي الفساد الإداري وتفشي الجريمة الاقتصادية بشكل رهيب وعليه حاولت بكل ما في وسعها التصدي لهذه الآفة على كل المستويات خاصة بإدخال العديد من التعديلات على القوانين المعنية منها قانون العقوبات والإجراءات الجزائية، إلى أن عمدت الجزائر إلى إصدار القانون رقم 06-01 والذي نص في بابه الثالث على تنصيب الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته؛ غير أنه وتدعيماً للجهود الرامية إلى مكافحة الفساد وتعزيز آليات المحافظة على المال العام وبالنظر إلى الطبيعة الوقائية التي غلبت على الهيئة التي أنشأها قانون الوقاية من الفساد ومكافحته قام المشرع بإصدار الأمر رقم 10-05 المتمم للقانون الوقاية من الفساد ومكافحته والذي بموجبه تم تدعيم الترسانة المؤسساتية لمكافحة الفساد بجهاز ثاني هو الديوان الوطني لقمع الفساد وهو أداة عملية للبحث ومعاينة جرائم الفساد، وباستحداث الديوان يكون المشرع الجزائري قد قضى على النقائص التي كانت تعترى سياسة مكافحة الفساد في ظل القانون رقم 06-01 وبالتالي اتضحت معالم وحدود اختصاص كل من الهيئة والديوان.

<sup>1</sup> السيد محمد حسن الجوهرى، مرجع سبق ذكره، ص 321.

## المحور الرابع: التدابير الوقائية المتبع من قانون محاربة الفساد وهيئاتها

## I. تعريف قانون محاربة الفساد 01-06

بالرجوع إلى التشريع الجزائري, صدر قانون رقم 01/06 المؤرخ في 20/02/2006 الذي صدر بعد المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2003 بموجب المرسوم الرئاسي 128.04 المؤرخ في 19 أبريل 2004 ومن خلاله انتهج المشرع الجزائري في تعريفه للفساد على العيار الوصفي بذكر صورته ومظاهره: المادة 02 الفقرة أ من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته: " هو كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون "؛ إن هذا القانون, فإنه حصر نطاق جرائم الفساد في:

- اختلاس الممتلكات والإضرار بها؛

- الرشوة وما شابهها؛

- الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية؛

- التستر على جرائم الفساد.

ومن صفات جرائم الفساد أن يتكرر دائما لفظ الموظف, وهو صفة الجاني – الموظف العمومي – أو من في حكمه وهو تكرير ما جاءت به اتفاقية / 2003 لمكافحة الفساد.

وفي الأساس أي التشريع الخاص بالفساد: 01/06 جاء لغل يد الموظف من الاتجار بالوظيفة, وعلى الرغم من ذلك فقد أورد أحكاما أخرى: كاختلاس الممتلكات والرشوة في القطاع الخاص, رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية العمومية.

ومن أهم مبررات ودواعي الاستجابة لمكافحة الفساد على الصعيد الوطني هو استفحال ظاهرة الفساد؛ إذ بالرجوع إلى أحكام هذا القانون تجده يتطرق إلى وضع العديد من التدابير الهادفة إلى الوقاية من الفساد وتعزيز الشفافية في تسيير القطاع الخاص والعام.

تسهيل ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية من أجل الوقاية من الفساد ومكافحته بما في ذلك استرداد العائدات الجرمية.

وبالرجوع إلى قانون العقوبات فإنه كان قد افرد بعض النصوص التي لها شأن بالفساد والمتمثلة أساسا في المواد 119 – 134 التي أقيمت بموجب المادة 71 ق.ع وبموجب المادة 72 من الإحالة إلى المواد الملغاة بالمواد 25 إلى 35 من قانون مكافحة الفساد وبذلك يكون المشرع قد افرد وخصص تشريع خاص بالفساد, والقول بذلك إنما فيه تصريح بخطورة الظاهرة فضلا عن تدارك النقص التشريعي الوارد ضمن قانون

العقوبات، بل إن صعوبة الظاهرة في حد ذاتها من حيث ملاحظتها وانتشارها الدولي يستدعي خلق وإيجاد منظومة تشريعية فريدة لمجابهة الفساد وكذا التطور الحاصل من حيث نظام المعلوماتية وتأثيره على كافة جوانب حياة الدولة في حد ذاتها، يستلزم الوقاية بالتصدي أفضل من معالجة الفساد.

فهي ظاهرة عالمية اجتماعية تأثرت بها كافة دول العالم، والتي تحركت بمجابهتها بحملة من التشريعات القانونية والتدابير الإجرائية المشابهة لاتفاقية 2003؛ فالتشريع الجزائري قد تطرق إلى الفساد بمختلف جوانبه سواء الإدارية، المالية والتي تعد من بين أخطر أشكال الفساد.

وقد عرف الفساد المالي بأنه مخالفة للقواعد والأحكام المالية التي تنظم سير العمل الإداري والمالي في الدولة ومؤسساتها مخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية. فالفساد المالي مرتبط بالتلاعب بالمال العام وتهريبه وتبييض الأموال ضمن جرائم أخرى، ومن خلال فهم التشريعات الدولية المتاحة للتصدي للفساد، عمد على خلق تدابير وقائية تحول دون الوقوع وارتكاب جرائم الفساد.

## II. التدابير الوقائية في كل من القطاع العام والخاص

من خلال السياسة الوقائية التي تم تبنيها في القانون 06-01 فقد اهتم المشرع الجزائري بالعديد من الإجراءات والتقنيات التي تلازم تولي المناصب العمومية وتقديم الخدمات العمومية سواء كان ذلك في القطاع العام أو القطاع الخاص وهو ما أطلق عليه بالتدابير الوقائية، وفيما يلي سنتعرض لكل منها:

■ **التوظيف في القطاع العام:** لقد أكد المشرع الجزائري في المادة 03 من هذا القانون على بعض النقاط التي يجب أن تراعى خلال التوظيف بالقطاع العام كالشفافية والموضوعية، وهما عنصران متلازمان فالشفافية تقوم على الموضوعية حتى تتحقق لأن هذه الأخيرة هي المنطلق للوصول إلى الجدارة والكفاءة المطلوبة، ولأن معظم الدارسات تشير إلى أنه توجد معايير موضوعية حديثة للتوظيف يجب مراعاتها للوصول إلى الكفاءات الحقيقية.

كما نبه المشرع لتلك المناصب العمومية المعرضة للفساد بطبيعتها على أن تشغل وفق إجراءات قانونية مناسبة لها بالإضافة إلى مراعاة الأجور والتعويضات المالية المناسبة لها وكذا توعية شاغلي هذه المناصب لمخاطر الفساد عن طريق البرامج التكوينية.

■ **التصريح بالامتلاكات:** وهو إجراء تم تجديده في القانون 06-01 في المادة 04 منه وذلك بعد إلغاء الأمر 97-04 المؤرخ في 11/01/1997 المتعلق بالتصريح بالامتلاكات بهذا القانون، حيث بموجبه

يقوم الموظف حديث التنصيب في وظيفته إذا كان معيناً أو في بداية عهده الانتخابية إذا كان منتخبا خلال شهر من توليه منصبه وخلال نهاية توليه لهذا المنصب بالتصريح بممتلكاته، ويجدد هذا التصريح فور كل زيادة معتبرة لذمته المالية.

وحدد نص المادة (05) من ذات القانون محتويات التصريح بالممتلكات والتي تمثلت في جرد الأملاك العقارية والمنقولة التي يحوزها المكتب أو أولاده القصر، ولو في الشيوخ في الجزائر وفي الخارج. غير أنه في المادة (06) تم تحديد بعض الهيئات ليسلم أمامها هذا التصريح، فبالنسبة لرئيس الجمهورية وأعضاء البرلمان ورئيس المجلس الدستوري وأعضائه ورئيس الحكومة وأعضائها ورئيس مجلس المحاسبة ومحافظ بنك الجزائر والسفراء والقناصل والولاة والقضاة فيكون تسليم تصريحهم بعد الشهرين (02) المواليين لتاريخ انتخابهم أو تسلم مهامهم أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا لينشر محتواه بعد ذلك في الجريدة الرسمية، أما بخصوص رؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة فيكون تسليم التصريح بممتلكاتهم أمام المجلس المحلي المنتخب وينشر عن طريق التعليق في لوحات الإعلانات المخصص لذلك خلال شهر من تاريخ انتخابهم.

ولقد صدر بعد ذلك المرسوم الرئاسي 06-414 المؤرخ في 22/11/2006 ليقوم بتحديد نموذج لتصريح بالممتلكات ويوضح كيفية إيداعه حيث يعد التصريح في نسختين يوقعهما المكتب والسلطة المودع لديها على أن تسلم نسخة للمكتب.

وبالنسبة لباقي الموظفين العموميين فقد صدر المرسوم الرئاسي 06-415 المؤرخ في 22/11/2006 المحدد لكيفيات التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 06 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ليوضح الهيئات التي يسلم أمامها التصريح، فبالنسبة للموظفين العموميين الذين يشغلون مناصب عليا في الدولة فيسلمون تصاريحهم أمام السلطة الوصية وبالنسبة للموظفين العموميين الذين تحدد قائمتهم بقرار من السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية يكون أمام السلطة السلمية المباشرة وكل ذلك مقابل وصل استلام.

- **وضع مدونات لقواعد سلوك الموظفين العموميين:** وهي عبارة عن لائحة تنظيمية تحدد مختلف أخلاقيات الوظيفة العمومية لضمان الأداء السليم والنزاهة لمختلف الوظائف العمومية والعهد الانتخابية مثل مدونة أخلاقيات مهنة القضاة ومدونة أخلاقيات الطب... لكنها لم تصدر لحد الآن.
- **تكريس قواعد الشفافية والموضوعية في إبرام الصفقات العمومية وفي تسيير الأموال العمومية:** بالنسبة لمجال الصفقات العمومية فتتمثل على الخصوص في بعض الإجراءات والضمانات القانونية

كعلانية المعلومات المتعلقة بالصفقات العمومية وانتهاج معايير موضوعية ودقيقة لإبرامها مع إبقاء حق الطعن مكفولا لجميع المترشحين، أما بالنسبة للأموال العمومية فحث المشرع على تعزيز الشفافية والمسؤولية والعقلانية في تسييرها طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما خاصة ما تعلق بقواعد إعداد ميزانية الدولة وتنفيذها.

■ **الشفافية في التعامل مع الجمهور وضرورة إشراك المجتمع المدني:** فيما يخص الشفافية والضمانات القانونية في تعامل الإدارة العامة مع الجمهور فقد حدد المشرع بعض الإجراءات التي تضمن ذلك كتمكين الجمهور من الاطلاع على كيفية تنظيمها وسيرها والعمل على تبسيط الإجراءات الإدارية بهذه الهيئات والاهتمام بالرد على شكاوى المواطنين وكذا تسبب قراراتها ومنح وتبيين حق الطعن فيها.

ومن جهة أخرى فقد شجع المشرع الجزائري ضرورة إشراك المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته وفق مبادئ الديمقراطية التشاركية التي تأخذ حيزها أكثر على المستوى المحلي وذلك بالمساهمة في تسيير الشؤون العمومية والتحسيس المستمر من مخاطر الفساد على المجتمع وكذا تنوير الرأي العام بالمعلومات المتعلقة بالفساد في حدود ما يسمح به القانون.

■ **التدابير المتعلقة بالقضاة:** لقد اهتم المشرع الجزائري في هذا القانون بالسلطة القضائية باعتبارها من أهم ركائز الدولة في القضاء على الفساد وحث على وضع مدونة أخلاقيات مهنة القضاة وهو ما تم بالفعل حيث صدرت هذه المدونة بموجب مداولة من طرف المجلس الأعلى للقضاء لتحديد كل مبادئ والتزامات وسلوك القاضي في الجريدة الرسمية عدد 17 سنة 2007.

■ **التدابير المتعلقة بالقطاع الخاص:** وضع المشرع الجزائري في هذا القانون كل احتياطاته من توسع جرائم الفساد إلى القطاع الخاص وعمل على تحديد تدابير عامة وأخرى خاصة، فبالنسبة للعامة منيا فقد تمثلت في تعزيز التعاون بين هيئات قمع ومكافحة الفساد مع القطاع الخاص ووضع إجراءات ومدونات لأخلاقيات المهن المتعلقة بهذا القطاع للحفاظ على نزاهته ولتعزيز النزاهة بين مختلف كياناته.

أما فيما يخص التدابير الخاصة فلقد ركز المشرع على ضرورة اعتماد القطاع الخاص لمعايير المحاسبة المعمول بها لوقايته من الفساد وحدد بعض التعاملات التي قد تؤدي بالقطاع الخاص إلى دائرة الفساد مثل مسك الحسابات خارج الدفاتر أو دون تدوينها أو تسجيل النفقات الوهمية وغيرها من المعاملات.

■ **تدابير منع تبييض الأموال:** وهو إجراء له من الإيجابيات الكثيرة على تطور الاقتصاد الوطني ككل وعلى مكافحة الفساد بصفة أدق حيث أوجب المشرع من خلال نص المادة 16 على المصارف والمؤسسات المالية غير المصرفية والأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين الذين يقدمون خدمات نظامية أو غير نظامية في مجال تحويل الأموال أو كل ما له قيمة ضرورة إخضاعهم لنظام رقابة داخلي لمنع وكشف مختلف صور جريمة تبييض الأموال، وذلك باعتبار أن هذه الإجراءات جاءت لتدعم القانون الذي أصدره المشرع الجزائري سنة 2005 وهو القانون 05-01 المؤرخ في 2005/02/06 المتعمق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها ليتم تعديله بعد ذلك مرتين.

### III. هيئات الوقاية من الفساد ومكافحته بالجزائر

أنشأ المشرع الجزائري هئتان للوقاية من الفساد ومكافحته حيث جاءت الأولى في بموجب أحكام القانون 01-06 لدى صدوره بينما تم إضافة الهيئة الأخرى بموجب تعديله بالأمر 10-05 السالف الذكر.

■ **الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته:** بعدما تم إنشاء هذه الهيئة بموجب أحكام القانون 06-01 ارتأى المؤسس الدستوري بعد ذلك التأكيد عليها في أحكام الدستور بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016 لتصبح بعد ذلك هيئة دستورية لها من المكانة والاستقلالية لتمارس مهامها على أفضل وجه، حيث جاءت المادة 202 من دستور 1996 المعدل والمتمم لتؤكد ما جاء به القانون 06-01 والمرسوم الرئاسي 06-413 المؤرخ في 2006/11/22 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيره المعدل والمتمم وذلك بأنها هيئة إدارية مستقلة تتمتع بالاستقلال الإداري والمالي موضوعة تحت سلطة رئيس الجمهورية وتوضح بأن استقلاليتها مضمونة من خلال أداء أعضائها وموظفيها اليمين ومن خلال ما تتمتع به من حماية قانونية مما قد يعترضها أثناء ممارسة مهامها.

كما أكدت المادة 203 من الدستور عن أهداف هذه الهيئة والمتمثلة في مهمة اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد وتكريس مبادئ دولة الحق والقانون وألزمت الهيئة برفع تقريرها السنوي لرئيس الجمهورية وهو ما تضمنته أحكام القانون 06-01 في مادتيه 20 و24 على التوالي.

وعلى غرار ذلك فإن المهام الموكلة إلى هذه الهيئة تمثلت فيما يلي:

- تقديم التوجيهات للوقاية من الفساد لكل القطاعات واقتراح أية تدابير تهدف لذلك؛
- التوعية العامة لآثار الفساد؛
- الكشف عن أعمال الفساد عن طريق استغلال المعلومات؛
- التقييم الدوري للمنظومة القانونية والإدارية المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته؛
- تلقي التصريحات بالامتلاكات الخاصة بالموظفين العموميين؛
- الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري في وقائع ذات العلاقة بالفساد؛
- التنسيق مع مختلف القطاعات وهيئات مكافحة الفساد الوطنية والدولية وتحفيز كل نشاط أو بحث يدعم الوقاية من الفساد ومكافحته.

ويمكن للهيئة والتي حدد مقرها بمدينة الجزائر في إطار ممارسة مهامها أن تطلب من هيئات القطاع العام أو الخاص أو أي شخص طبيعي أو معنوي أية وثائق أو معلومات تساعد في الكشف عن أفعال الفساد وعندما تتوصل الهيئة إلى وقائع ذات وصف جزائي تحول الملف إلى وزير العدل الذي يخطر النائب العام المختص لتحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء.

ولقد نظم المرسوم الرئاسي 06-413 السالف الذكر كل ما يتعلق بالهيئة من تشكيلته وتنظيمه وسيره، فتضم الهيئة مجلس يقظة وتقييم يتشكل من رئيس وستة (06) أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة 05 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، وتزود الهيئة بأمانة عامة وثلاثة أقسام إدارية أخرى هي قسم الوثائق والتحليل والتحسيس وقسم معالجة التصريحات بالامتلاكات وقسم التنسيق والتعاون الدولي، حيث يؤدي كل أعضاء الهيئة ومستخدميها الذين قد يطلعون على المعلومات السرية اليمين المنصوص عنها في هذا المرسوم الرئاسي أمام المجلس القضائي.

ويكون للرئيس دور كبير في إدارة وتنفيذ برنامج الهيئة ومجلس اليقظة والتقييم أين يساعده في ذلك مدير للدراسات؛ حيث يجتمع مجلس اليقظة والتقييم مرة كل ثلاثة (03) أشهر بناء على استدعاء من رئيسته كما يمكن أن يجتمع استثنائيا بناء على طلب هذا الأخير أيضاً لتصدر الهيئة في نهاية جلساتها توصيات أو آراء أو تقارير أو دراسات وترسلها إلى الهيئات المعنية.

- **الديوان الوطني لقمع الفساد:** من خلال الأمر 10-05 المتمم للقانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته تم إنشاء الديوان الوطني لقمع الفساد بموجب المادة 24 مكرر وتحديد مهمته بالبحث والتحري عن جرائم الفساد، ليكون بذلك له دور مباشر في الكشف عن هذه الجرائم على عكس ما رأيناه بالنسبة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التي يكون دورها وقائياً أكثر مما هو مباشراً في القضاء على الفساد.

ولهذا الغرض فالديوان هو عبارة عن مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية مقرها بمدينة الجزائر تعنى بالبحث عن جرائم الفساد مثلما جاء في نص المادة 2 من المرسوم الرئاسي 11-426 المؤرخ في 2011/12/08 المحدد لتشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره المعدل والمتمم ويمتد الاختصاص المحمي لضباط الشرطة القضائية بالديوان في جرائم الفساد إلى كامل الإقليم الوطني ولقد وضع الديوان لدى وزير العدل بعد أن كان تحت سلطة وزير المالية قبل تعديل هذا المرسوم، وتم منحه الاستقلالية في عمله وسيره.

ولقد حددت المادة 5 من المرسوم الرئاسي 11-426 المذكور أعلاه مهام الديوان وهي كالآتي:

- جمع كل معلومة تسمح بالكشف عن أفعال الفساد ومركزة ذلك واستغلاله؛
- جمع الأدلة والقيام بتحقيقات في وقائع الفساد وإحالة مرتكبيها للمثول أمام الجهات القضائية المختصة؛
- تطوير التعاون مع هيئات مكافحة الفساد وتبادل المعلومات خلال التحقيقات؛
- اقتراح كل إجراء من شأنه المحافظة على حسن سير التحريات.

ويتشكل الديوان من ضباط وأعاون الشرطة القضائية من وزارتي الدفاع الوطني والداخلية والجماعات المحلية وكذا أعوان عموميين ذوي كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد وبعض المستخدمين الإداريين والتقنيين، ويسير الديوان مدير عام يعين بمرسوم رئاسي باقتراح من وزير العدل وتنتهي مهامه بذات الأشكال حيث يسير هذا المدير على إعداد برنامج عمل للديوان والتنظيم الداخلي لو وعلى تنفيذهما وإعداد التقرير السنوي لنشاطات الديوان ليرسله إلى وزير العدل، كما يساهم في تطوير التعاون الوطني والدولي للمعلومات ويتكون الديوان من ديوان ومديرية للتحريات ومديرية للإدارة العامة.

ولقد حث المرسوم الرئاسي السابق رقم 11-426 على كيفيات سير وتعاون ضباط الشرطة القضائية التابعون للديوان مع غيرهم التابعين لمصالح الشرطة القضائية الأخرى في مختلف العمليات والتحقيقات المتعلقة بالفساد.

#### IV. مبررات المشرع الجزائري في اتخاذ قانون مستقل للوقاية من الفساد ومكافحته

تختلف مبررات المشرع الجزائري في اتخاذ قانون مستقل للوقاية من الفساد ومكافحته إلى العديد من النقاط الهامة سواء على الصعيد السياسي أو القانوني أو الاقتصادي، وفيما يلي أهمها:

#### ■ مصادقة الجزائر على كل من اتفاقيتي الأمم المتحدة والاتحاد الإفريقي لمكافحة الفساد:

على اثر مصادقة الجزائر بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة بموجب المرسوم الرئاسي 04-128 المؤرخ في 19/04/2004 ومصادقتها على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمكافحة الفساد بموجب المرسوم الرئاسي 06-137 باعتبارها طرفا فيها أصبح على عاتقها التزاما دوليا بتنفيذ محتوى هاته الأحكام عن طريق التشريعات

والتنظيمات الوطنية، حيث يمكن لها أن تعتمد تدابير أكثر صرامة مما تضمنته تلك الاتفاقيات من أجل قمع الفساد ومكافحته، وهو ما اتخذته المشرع الجزائري بعد حوالي أكثر من سنتين ليعمل على إصدار القانون 06-01 المؤرخ في 20/02/2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

ودون أن ننسى بأن الجزائر كانت قد صادقت بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة ضد الجريمة المنظمة عبر الوطنية المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة في 15 نوفمبر 2000 والتي دخلت حيز التنفيذ في 29 سبتمبر 2003 وذلك بموجب المرسوم الرئاسي 02-55 المؤرخ في 2002/02/05، حيث جاء في مادتيه الثامنة والتاسعة على تجريم الفساد وتدابير مكافحته لتعتبر هذه المواد أولى الأحكام القانونية التي أسست لمكافحة الفساد.

وفي سنة 2014 قامت الجزائر بالمصادقة كذلك على الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد المعتمدة بالقاهرة في 2010/12/21 بموجب المرسوم الرئاسي 14-249 المؤرخ في 2014/09/08.

### ■ اعتماد سياسة الوقاية من الفساد ومكافحته وتعزيز النزاهة والمسؤولية والشفافية في مختلف القطاعات:

وهو ما جاءت به المادة الأولى من هذا القانون كأهداف عامة له، حيث تعتبر في الأصل كل هذه النقاط من قبيل أهدافا لسياسة العامة للدول خاصة وأن دول العالم الثالث وحتى الدول النامية تحتل دوما ذيل ترتيب الدول وفق مؤشرات الفساد ومعايير النزاهة والشفافية المعتمدة من طرف بعض المنظمات كمنظمة الشفافية الدولية.

ولهذا تم اعتماد هذه السياسة الجزائرية الحديثة والمتمثلة في السياسة الوقائية من جرائم الفساد حيث تتمثل هذه السياسة في وضع الأطر القانونية اللازمة لجرائم الفساد في نصوص قانونية خاصة وتحت رقابة هيئات عمومية خاصة حتى يتمكن أغلب أفراد المجتمع من معرفة خطورة هذه الأفعال والحكمة من تجريمها قانونيا، بالإضافة إلى ذلك تعتمد هذه السياسة على وضع تدابير وقائية كالاهتمام بعمليات التوظيف أو اعتماد نظام التصريح بالممتلكات أو وضع مدونات قواعد سلوك الموظفين العموميين وغيرها من التدابير.

### ■ تسهيل وتدعيم التعاون الدولي للوقاية من الفساد ومكافحته:

وهو ما جاء كهدف من أهداف هذا القانون في المادة الأولى منه، حيث أنه من خلال أحكام هذا القانون تم تخصيص العديد من الإجراءات التي تدعم التعاون الدولي والمساعدات التقنية في قضايا الفساد كاسترداد الموجودات بين الدول وتقديم المعلومات والأرصدة المتواجدة بالخارج ومصادرة مختلف الممتلكات، وهو ما كانت ولا زالت تحتاجه الجزائر بالفعل خاصة وقت صدور هذا القانون جراء تضرر الخزينة العمومية من العديد من قضايا الفساد آنذاك.

### ■ وضع قانون مستقل خاص بجرائم الفساد التي تعتمد على صفة الموظف:

لقد عمد المشرع الجزائري على إخراج بعض الجرائم المتعلقة بالفساد الذي يمارسه الموظفون سواء في القطاع العام أو القطاع الخاص من أحكام قانون العقوبات إلى قانون مستقل حتى يعطي لهذه الجرائم صبغة خاصة تحمل في طياتها ميزة وقائية تحذيرية لكل مستخدمي القطاعات لتصل إلى مخيلاتهم مدى اهتمام

المشرع لمثل هذه الجرائم المتعلقة بالفساد، وهو في الحقيقة هدف جد مهم يعمل على تحضير العامل النفسي للعنصر البشري في مختلف القطاعات.

كما يعد هذا القانون تسهيلات إجرائيا للهيئات القضائية في قضايا الفساد حيث من خلاله تتضح كل الإجراءات القضائية الخاصة بجرائم الفساد وما لها من خصوصية في نص قانوني واحد.

وعلى أساس ذلك جاء القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته بستة أبواب قيل أن يتم بموجب الأمر 10-05 المؤرخ في 26/08/2010 ليضيف بابا سابعاً وهو الباب الثالث مكرر المتعلق بالديوان المركزي لقمع الفساد، ليتم تعديله كذلك بموجب القانون 11-15 المؤرخ في 2011/08/02 بغرض تعديل أحكام المادتين 26 و 29 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

### وجاءت عناوين الأبواب كالاتي:

**الباب الأول: أحكام عامة:** حيث تضمن أهداف هذا القانون وكذا التعريف بالمصطلحات الواردة فيه وهي: الفساد، الموظف العمومي، الموظف العمومي الأجنبي، موظف منظمة دولية عمومية، الكيان، الممتلكات، العائدات الإجرامية، التجميد أو الحجز، المصادرة، الجرم الأصلي، التسليم المراقب، الاتفاقية والهيئة.

**الباب الثاني: التدابير الوقائية في القطاع العام:** تضمن هذا الباب تدابير وقائية هامة جدا في القطاع العام واشتملت على: التوظيف، التصريح بالممتلكات، مدونات قواعد سموك الموظفين العموميين، إبرام الصفقات العمومية، تسيير الأموال العمومية، الشفافية في التعامل مع الجمهور، التدابير المتعلقة بسلك القضاة، تدابير وقائية في القطاع الخاص، معايير المحاسبة العمومية في القطاع الخاص، مشاركة المجتمع المدني في مهمة الوقاية من الفساد ومكافحته، تدابير منع تبييض الأموال.

**الباب الثالث: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته:** جاء هذا الباب ليوضح النظام القانوني لهذه الهيئة وكذا ضمانات استقلاليتها ومهامها وآليات تزويدها بالمعلومات والوثائق وعلاقتها بالسلطة القضائية وتقريرها السنوي.

**الباب الثالث مكرر: الديوان المركزي لقمع الفساد:** حدث هذا الباب لينشئ الديوان المركزي لقمع الفساد بهدف مهمة البحث والتحري عن جرائم الفساد.

**الباب الرابع: التجريم والعقوبات وأساليب التحري:** حدد المشرع في هذا الباب مختلف جرائم الفساد وما يقابلها من عقوبات وهي كالاتي: الرشوة والاختلاس في القطاع العام والقطاع الخاص، الغدر، استغلال النفوذ، إساءة استغلال الوظيفة، تعارض المصالح في الصفقات العمومية، أخذ فوائد بصفة غير قانونية، عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات، الإثراء غير المشروع، تلقي الهدايا، التمويل الخفي للأحزاب السياسية، تبييض العائدات، إعاقة السير الحسن للعدالة، بالإضافة إلى ذلك تطرق هذا الباب أيضا إلى بعض أساليب التحري والتدابير وهي: حماية الشهود والخبراء والمبلغين والضحايا، البلاغ الكيدي، عدم الإبلاغ عن الجرائم، الظروف المشددة، الإعفاء من العقوبات وتخفيفها، العقوبات التكميلية، التجميد

والحجز والمصادرة، المشاركة والشروع، مسؤولية الشخص الاعتباري، التقادم، آثار الفساد، أساليب التحري الخاصة.

**الباب الخامس: التعاون الدولي واسترداد الموجودات:** لقد جاء هذا الباب بمختلف الآليات التي تعزز التعاون الدولي في قضايا الفساد وهي كما يلي: التعاون القضائي، منع وكشف وتحويل العائدات الإجرامية، التعامل مع المصارف والمؤسسات المالية، تقديم المعلومات، الحساب المالي المتواجد بالخارج، تدابير الاسترداد المباشر للممتلكات، استرداد الممتلكات عن طريق التعاون الدولي في مجال المصادرة، التجميد والحجز، رفع الإجراءات التحفظية، طلبات التعاون الدولي بغرض المصادرة، تنفيذ أحكام المصادرة الصادرة عن جهات قضائية أجنبية، التعاون الخاص والتصرف في الممتلكات المصادرة.

**الباب السادس: أحكام مختلفة وختامية:** تضمن الباب الأخير من هذا القانون إلغاء كل المواد المخالفة لأحكامه وتعويضها بمواد هذا القانون.

# قائمة المراجع

## قائمة المراجع

1. السيد محمد حسن الجوهري، الفساد الإداري وأثره على التنمية الاقتصادية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2017.
2. ابن منظور، لسان العرب، ج 14، دار صادر، بيروت، 1990.
3. البخاري أبو عبد الله بن إسماعيل، كتاب الإيمان باب فضل من استبرأ لدينه حديث 52، دار إحياء التراث، بيروت 2001.
4. محمد حبيب الله بن عبد الله بن أحمد الشنقيطي، زاد المسلم فيما اتفق عليه البخاري ومسلم، دار إحياء الكتب العربية، الجزء الأول.
5. أمير فرج يوسف، مكافحة الفساد طبقاً للمنظمة الوطنية وحماية المال العام -نوسكو-، المكتب العربي الحديث، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2015.
6. باديس بوغرة، قانون مكافحة الفساد، مطبوعة مقدمة لطلبة طور الماستر في ميدان العلوم الاقتصادية والتجارية، جامعة جيجل 2018.
7. هلال محمد عبد الغني، مهارات مقاومة ومواجهة الفساد القضاء على أسباب الفساد، مركز تطوير الأداء والتنمية، مصر الجديدة، 2006.
8. Frederick Stapenhust & Peter Langseth, « The Role of the Public Administration in Fighting Corruption », International journal of Public Sector Managment, Vol 10, N05.
9. محمود صلاح الدين فهمي، الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية، المرك.
10. علاء فرحان طالب، علي الحسين حميدي العامري، إستراتيجية محاربة الفساد الإداري والمالي -مدخل تكاملي-، دار الأيتام للنشر والتوزيع الطبعة 2015.
11. فارس رشيد المياتي، الفساد المالي والإداري في المؤسسات الإنتاجية والخدمية، معالجة نظرية وتطبيقية بطريقة الأنظمة التكاملية، دار أبله للنشر والتوزيع، 2009.
12. فتحي محمد محمد الأحول، مكافحة الفساد الإداري لتحقيق أهداف التنمية المستدامة، المكتب الجامعي الحديث، 2019.
13. الترميدي، في سنن الترميدي، عن أبي هريرة، الرقم 1336.
14. شريف مصطفى محمود أبو العينين، الفساد الإداري جرائم التعدي على المال العام -دراسة تحليلية مقترنة-، دار الجامعة الجديدة، ص 20.
15. صلاح نجيب الدق، الرشوة: أسبابها وعلاجها، <https://www.alukah.net/sharia/>، تاريخ الاطلاع، 2022/06/10، على الساعة 12:00.
16. حمزة حسن خضر، الفساد الإداري في الوظيفة العامة، مذكرة ماجيستر، جامعة أم البواقي، 2009.
17. مراد سكاك، مقالة حول الفساد المالي والإداري وآليات مكافحته مع الإشارة إلى حالة الجزائر، مجلة التمويل والتنمية المستدامة، 2019/12/31.