



وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة

كلية الحقوق والعلوم السياسية.

قسم الحقوق.

الأليات القانونية و الإدارية لمكافحة الفساد
المؤسساتي و الاداري

مذكرة لنيل شهادة الماستر

تخصص: قانون اداري

بإشراف: د/ الطاهر ياكـــــر

اعداد الطالبتان:

بلمخطار خالدة

لبوزي ايمان

لجنة المناقشة:

- 1) الأستاذة: قريش أمينة..... رئيسا.
- 2) الأستاذ: الطاهر ياكـــــر..... مشرفا و مقرا.
- 3) الأستاذ: محمد حسان كريم..... مقرا.

السنة الجامعية: 2020/2019



شكر وتقدير



الحمد لله تعالى و الشكر لله سبحانه أن تفضل علينا بالتوفيق لإتمام هذا العمل
و الصلاة و السلام على أشرف المرسلين سيدنا وحبیبنا محمد صلی الله علیه وسلم
لی عظیم الشرف أن نتقدم بذالص الشکر وأسمى عباراته الإحترام والتقدير
الأستاذ الفاضل "یاکر الطاهر" الذی ساعدنا فی إتمام هذا البحث
المتواضع ، و على كل ما قدمه لنا من نصائح و توجيهاته
كما أتقدم بأسمى عباراته الشکر إلى كل أساتذة كلية الحقوق والعلوم
السیاسية بجامعة خمیس مليانة مصدر الدعم و القوة لنا فی مشوارنا الدراسي .
وأخيرا أتوجه بالشکر والامتنان لكل من ساندنا و مد لنا يد العون من قريب أو
بعید ولم أذكر إسمه.



اهداء



بعد الشكر الجزيل لله رب العالمين والصلاة وأزكى التسليم على سيد المرسلين
محمد صلى الله عليه وسلم، أهدي هذا العمل المتواضع و ثمرة مشواري
الجامعي

إلى الشمعة التي أضاء دربي ، إلى دفع الحياة و عطاؤها، إلى التي تشقي
لتسعدني وتتعب لتريحني و التي لولاها لما وصلت لهذه اللحظة بالذات متحما
الله بالصحة و العافية

- أمي الغالية -

إلى سندي و مرشدي في الحياة، إلى المعطاء الذي حد يده لي في كل
الأوقات، إلى أهد وأطيبه وأمن قلبه في الدنيا حفظه الله وأطال عمره

- أبي الحنون -

إلى حبه الحياة و عطاؤها و أملها إخوتي و اخواتي، امينة، امان، خليل، عبد الله
فؤاد، عبد الحكيم

إلى جميع أفراد عائلتي الذين كانوا دائما لي فلمو مني كل المحبة والسلام.
كما لا أنسى حديقاتي اللواتي أعتز بمن لكن مني كل الشكر و التقدير
المومني كل الشكر والتقدير .

" خالدة "

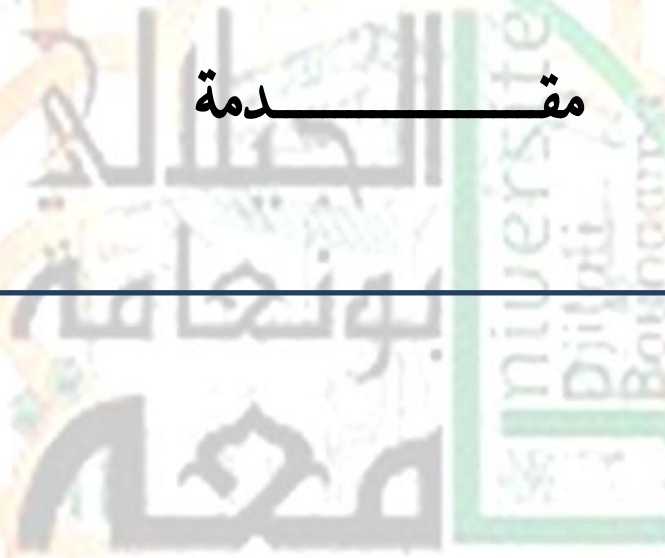


اهداء



إلى من حملني ومن إلى ومن، وتخطت من اجلي كل المعن، إلى من رسمت
لي ابدتسامتما صميم الأمل، إلى قرة عيني ومبلغ أمالي، إلى منبع العطف
والحنان، إلى أغلى وأسمى ما في الوجود وانعز مخلوقة أحبها الله أن تكون
حبيبة قلبي "أمي الغالية والحنونة" حفظها الله وأطال في عمرها
إلى منبع الخير والإحسان، الود والوفاء، إلى من زرع في روعي المهمة
والكبرياء ورفع رأسي إلى السماء "أبي العزيز"
إلى إخوتي عبد الرؤف، خليل وأخواتي رحمة، ماري، اريج الذين يشاركونني
الحياة منذ أن وعيت على هذه الدنيا.
إلى كل أصدقائي وكل من قاسموني حياتي الدراسية.
إلى كل من كان لهم الفضل في تخطي بيوت العلم والنور
إلى كل من ساعدني في انجاز هذه المذكرة،
إلى كل من سقط من مذكرتي سموا، أهدي هذا العمل المتواضع.

مقدمة



خميس مليانة
Khemis Miliana

مقدمة:

يعتبر الفساد من المصطلحات المتداولة كثيراً في الآونة الأخيرة على الرغم من انه ظاهرة قديمة قدم المجتمعات الانسانية، فهو من الظواهر العالمية شديدة الانتشار والتي تأخذ أبعاد واسعة وتهدد المجتمع لما تسببه من هدر للمال العام.

اختلف الفقهاء والمفكرين في إعطاء تعريف كامل وشامل للفساد نظراً لتعدد صورته واختلاف انماطه ولعل أخطر أنواع الفساد هو الفساد الاداري والذي سنركز عليه في دراستنا فهو يصيب الإدارة ويجعلها غير قادرة على مباشرة أعمالها بشكل طبيعي، فهو إساءة استعمال السلطة او استعمالها للمنفعة الخاصة مقابل مال أو خدمات ما يسبب اخلال بالمصلحة العامة كما انه يشل التنمية الاقتصادية ويدمر القدرة المالية بالتالي تعجز الدولة عن مواجهته لما يخلفه من آثار سلبية من خلال اعاقه برامج التنمية ويخل بمبادئ العدالة و المساواة حضي موضوع مكافحة الفساد الإداري باهتمام كبير على مختلف المستويات المحلية و الإقليمية و الدولية، ما دفع الدول على تطويق هذه المشكلة وعلاجها عن طريق خطوات جدية محكمة للحد من الفساد الإداري .تشير اغلب الدراسات التي اجراها الباحثين أن هذه الظاهرة الخطيرة ازداد انتشارها في الدول النامية بسبب ضعف وغياب الديمقراطية والشفافية والرقابة على مختلف الأجهزة الإدارية مما أدى إلى تزايد آثارها، و بما أن الجزائر واحدة من الدول التي نالت منها هذه الظاهرة سارعت إلى التدخل للحد منها ومع ادراكها لأبعاد الخطيرة للفساد الإداري فقد سارعت إلى تفعيل آليات تساعد على مكافحة الفساد الإداري والوقاية منه وهذا من خلال إنشاء مؤسسات وأجهزة، كما قام المشرع بسن مجموعة من القوانين الردعية المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته.

أهمية الدراسة:

تكمن أهمية الدراسة في كونها تتناول موضوعاً من مواضيع الساعة الا وهو الفساد الاداري والذي أصبح حديث العام والخاص هذا من خلال انه مس جميع الميادين خاصة الجانب الإداري ، كما تظهر اهمية دراسة هذه الظاهرة في كونها تسعى إلى الكشف عن الآليات الإدارية والرقابية التي اتبعها المشرع الجزائري في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته كما خصصنا بالذكر الهيئات المتخصصة في مجال مكافحة الفساد الإداري.

و تظهر الأهمية العملية لموضوع الفساد الإداري والذي يتمثل في مدى خطورة هذه الظاهرة وتأثيرها على جميع المجالات والوقوف على أهم الصعوبات التي واجهت المشرع خلال التصدي لهذه الظاهرة.

الاشكالية:

ما مدى نجاعة الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري ؟ فيما تتمثل مختلف الآليات القانونية التي خصصها المشرع الجزائري لمكافحة الفساد الاداري ؟

أسباب اختيار الموضوع:

كان وراء اختيار موضوع الآليات القانونية للوقاية من الفساد الإداري المؤسساتي هو مدى خطورة الظاهرة حيث مست مختلف المجالات خاصة الإدارية منها حيث أن الإدارة تعد المحرك الاساسي لجميع القطاعات السياسية ، الاقتصادية والاجتماعية كما انه يعتبر من اهم المعوقات التي تقف أمام الإصلاح والتنمية الشاملة ولذلك كان من المهم مناقشة هذا الموضوع كظاهرة ازددت حدتها ولذلك استوجب البحث عن الآليات التي تساهم في تقديم حلول ناجعة لهذه الظاهرة.

منهج البحث:

تعد هذه الدراسة من الدراسات القانونية الوصفية التحليلية وهذا من خلال تحليل ظاهرة الفساد الإداري وطرق مكافحته من خلال استقراء مختلف التشريعات الخاصة وقانون الوقاية من الفساد ومكافحته إضافة إلى الهيئات والأجهزة التي خصصها المشرع والتي لها دور هام في مكافحة الفساد.

وبناء على ما تم عرضه وبغرض الإجابة على الاشكالية المطروحة تم تقسيم البحث إلى فصلين حيث اهتم الفصل الأول بالاطار المفاهيمي للفساد الإداري تضمن مبحثين المبحث الأول : مفهوم جرائم الفساد وتطورها التاريخي قسمناه إلى أربعة مطالبوخصصنا الفصل الثاني إلى واقع الفساد وجهود مكافحته في الجزائر تضمن هو الآخر مبحثين المبحث الأول تحت عنوان أسباب إنتشار الفساد في الجزائر تضمن أربعة مطالب.....

الفصل الاول : الاطار المفاهيمي للفساد الاداري

الفصل الأول : الاطار المفاهيمي للفساد الإداري

إن الفساد مصطلح يتضمن معاني عديدة في طياته وهو موجود في كافة القطاعات العامة منها و الخاصة فهو موجود في أي تنظيم يكون فيه الشخص قوة مهيمنة أو قوة احتكار على سلعة أو خدمة أو صاحب قرار، وتكون هناك حرية في تحديد الأفراد الذين يستولون على الخدمة أو السلعة أو تمرير القرار لفئة دون الأخرى.

ولا يكاد يخلو مجتمع من المجتمعات قديمها، وحديثها من مظاهر الفساد الإداري ما فيها مجتمع الإسلام على الرغم من الطهر، والنقاء، والعفة التي ميزت الفكر الإسلامي على مر العصور و الأزمنة والحديث عن الفساد لا يخص مجتمعا بعينه أو دولة بذاتها، وإنما هو ظاهرة عالمية تشكو منها كل الدول لماله من خطر على الأمن الاجتماعي و النمو الاقتصادي والأداء الإداري، ومن هذا حازت هذه الظاهرة على اهتمام المجتمعات و كل الدول و تعالت النداءات إلى إدانتها والحد من انتشارها ووضع الصيغ الملائمة لذلك.

و بتالي لا يمكن الخوض والبحث في الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري الي رصدها المشرع الجزائري دون المرور والتطرق الى الاطار المفاهيمي لجرائم الفساد، حيث نتناول في المبحث الأول حول تعرف جرائم الفساد، ثم مفهوم الفساد الإداري في المبحث الثاني.

المبحث الأول: مفهوم جرائم الفساد

إن جريمة الفساد من أهم التحديات التي تواجه المجتمعات كافة، فالحقيقة لا تكمن في المجتمعات التي تتسم بالفساد، بل تكمن هذه المشكلة في انتشار رقعة الفساد، وتنوعها، واتساعها الأمر الذي يؤثر سلبا على المجتمعات¹، وعليه سنتناول في هذا المبحث الحديث عن تعريف جرائم الفساد في مطلب أول ومن ثم انواع جرائم الفساد في مطلب ثاني، ثم مظاهر و مستويات الفساد في مطلب ثالث و اخير التطور التاريخي للفساد.

المطلب الأول: تعريف جرائم الفساد

لما كانت المصطلحات تمثل مفاتيح العلوم والمعارف التي ترتبط و تعلق بها، ووسيلة من وسائل نقل الفكر الإنساني فان تحديد المصطلحات وتوضيح معناها يعتبر مقدمة من مقدمات العلم الأساسية ووسيلة من وسائل فهمه، وبناءا على ذلك سوف نتطرق إلى تعريف الفساد من منظور المنظمات والهيئات الدولية، ثم من منظور التشريع وأخيرا من منظور الفقه.

الفرع الأول: تعريف الفساد من منظور المنظمات والهيئات الدولية:

لقد رأينا للفساد تعريفات عديدة ولكن دون أن تبرز اختلافات جوهرية، فبعض التعريفات جاءت مطلقة لبيان مصطلح الفساد، في حين جاء بعضها الآخر يركز خصيصا على عبارة الفساد الإداري والشيء الملاحظ أن التعريفات التي قالت بها المنظمات والهيئات الدولية لا تختلف كثيرا عن هذا المجال نورد بعضها فيما يلي:

¹ ياسمين احمد فروانة، التدابير الوقائية و العلاجية لمكافحة جرائم الفساد في التشريع الفلسطيني " دراسة مقارنة في الشريعة الاسلامية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، تخصص قانون عام، كلية الشريعة و القانون، الجامعة الاسلامية، غزة، فلسطين، 2018، ص06.

أولاً: تعريف الفساد من منظور منظمة الأمم المتحدة

أشارت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة عبر الوطنية لسنة 2000 إلى الفساد، غير أن معناه جاء مرادفاً للرشوة تماماً، وذلك بموجب المادة 08 منها.

و أما مشروع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 فقد عرفت الفساد بأنه "القيام بأعمال تمثل أداء غير سليم للواجب، أو إساءة استغلال الموقع أو سلطة بما في ذلك أفعال الإغفال توقعاً لمزية أو سعياً للحصول على مزية يوعد بها أو تعرض أو تطلب بشكل مباشر أو غير مباشر أو إثر قبول مزية ممنوحة بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء للشخص ذاته أو لصالح شخص آخر"¹

غير أن هذا التعريف لم يتفق حوله، وتم التراجع عنه في المشروع النهائي للاتفاقية، والذي لم يعرف الفساد ولكنه أشار إلى صورته²، وهي الرشوة و اختلاس الممتلكات والمتاجرة بالنفوذ وإساءة استعمال الوظيفة، والإثراء غير المشروع...

و نخلص مما سبق إلى أن مفهوم الفساد توسع ليشمل إضافة إلى الرشوة مظاهر أخرى للفساد تفوق الرشوة خطورة من حيث أثارها.

ثانياً: تعريف الفساد من منظور الشفافية الدولية

عرفت منظمة الشفافية الدولية الفساد بأنه: سوء استغلال المنصب العام من أجل تحقيق مكاسب و مصالح خاصة، أو هو إساءة استعمال السلطة التي أوتمن عليها المكاسب شخصية.

و تفرق منظمة الشفافية الدولية بين نوعين من الفساد هما:

¹ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة في 31-10-2003، و المصادق عليها بالمرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 19 أبريل 2004.
² احمد بن عبد الله بن سعود الفارس، تجريم الفساد في اتفاقية الأمم المتحدة، دراسة تفصيلية مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، الرياض، 2008، ص 30.

1- الفساد بالقانون: وهو ما يعرف بمدفوعات التسهيلات التي تدفع فيها الرشاوى للحصول على الأفضلية في خدمة يقدمها مستلم الرشوة وفقا للقانون.

2- الفساد ضد القانون: وهو دفع رشوة للحصول من مستلم ال رشوة على خدمة ممنوع تقديمها.

والملاحظ أن هذا التعريف لم يكن شاملا أو مانعا، لذا فقد عادت المنظمة في وقت متأخر وتحت تأثير اجتهادات عدد من الباحثين مثل: سوزان روز أكرمان لتعرف الفساد بأنه: "السلوك الذي يمارسه المسؤولون في القطاع العام أو القطاع الخاص، سواء كانوا سياسيين أو موظفين مدنيين، بهدف إثراء أنفسهم أو أقربائهم بصورة غير قانونية، ومن خلال إساءة استخدام السلطة الممنوحة لهم¹.

ثالثا: تعريف الفساد من منظور الانتربول الدولي

طبقا للمعايير العالمية لمكافحة الفساد في الأجهزة الشرطة الصادرة عن الانتربول في جويلية

2002 فإن مفهوم الفساد يتضمن ما يلي²:

1- الوعد أو الطلب أو القبول أو محاولة الحصول بطريق مباشر أو غير مباشر، على نقود أو أشياء ذات قيمة أو هدايا أو خدمات أو مكافحات أو منفعة للعاملين في الشرطة من عسكريين و مدنيين سواءا لأنفسهم أو الأشخاص آخرين أو جمعيات أو تجمعات، مقابل القيام بعمل أو الامتناع عن عمل يتعلق بالقيام بواجباتهم.

2- الإدلاء بمعلومات شرطة ذات طابع سري أو محظور مقابل مكافأة أو أي منفعة مهما كان نوعها.

3- القيام بالعمل أو الامتناع عن عمل منصوص عليه على أنه فساد موجب قوانين الدول الأعضاء في

الانتربول.

¹ عبد الخالق فاروق، الفساد في مصر، دراسة اقتصادية تحليلية، العربي للنشر، القاهرة، 2006، ص10.
² سعيد بن محمد بن فهد الزهيري القحطاني، إجراءات الوقاية من الرشوة في المملكة السعودية، مذكرة ماجستير، جامعة نايف العربية، كلية الدراسات العليا، الرياض، 2005، ص60.

4- المشاركة بشكل مباشر أو غير مباشر، أو المبادرة أو أن يستخدم كوسيلة أو أداة قبل أو بعد القيام بعمل، يؤدي إلى الحصول على عمولات أو محاولة الحصول عليها، أو التآمر على القيام بعمل أو الامتناع عن عمل من أعمال المذكورة في جميع النقاط السابقة¹.

الفرع الثاني: التعريفات التشريعية للفساد

و في هذا الخصوص سنتطرق إلى تعريفه وفقا لمختلف التشريعات وصولا إلى تحديد موقف المشرع الجزائري منه كالتالي:

أولا: تعريف المشرع المصري للفساد

بنظرة عامة على السياسة التشريعية للقانون المصري في تناوله لمفهوم الفساد نجد عدم النص عليه كجريمة مستقلة، نظرا لما يحمله هذا المصطلح من مرونة تتجاف وما تتطلبه القاعدة الجنائية من صفة التحديد.

وإذا كان المقنن المصري في تناوله لجرائم فساد الموظف العام قد تبني قاعدة ربطت ما بين الفساد وأسلوب وسياسة و إدارة المؤسسة أو القطاع الذي يعمل به، فالفساد لديه عبارة عن مؤشر لقياس فشل الإدارة وإهدار الموارد الاقتصادية أو الأموال العامة، يتناسب طرديا معها كلما ارتفع سلبا، فجرم فساد الإدارة في صور جرائم الرشوة، واستغلال النفوذ الوظيفي وجرائم الاختلاس والغدر والعدوان على المال العام، وفي مجال جرائم فساد القطاع الخاص تناوله بشكل بسيط في قانون العقوبات ممثلا في جرائم الرشوة في محيط الشركات الخاصة باستغلال النفوذ الخاص الواقع من غير الموظف العام².

¹ سعيد بن محمد بن فهد الزهيري القحطاني، إجراءات الوقاية من الرشوة في المملكة السعودية، المرجع السابق، ص63.
² محمد الأمين البشير، الفساد و الجريمة المنظمة، جامعة نايف العربية للعلوم الامنية، الرياض، 2007، ص41.

ثانيا: تعريف المشرع الفرنسي للفساد

حسب قانون العقوبات الفرنسي ميز المشرع الفرنسي بين الفساد الايجابي والفساد السلبي، فقام بتعريف الفساد الايجابي بأنه " سعى الموظف الحكومي بنشاط من أجل منح العقد ".
 أما الفساد السلبي فقد عرفه بأنه: " قبول المسؤول لهدية أو مكافئة أخرى بعد منح العقد أو تقديم الخدمة".¹

ثالثا: موقف المشرع الجزائري من تعريف الفساد

إن مصطلح الفساد جديد في التشريع الجزائري، إذ لم يجرم في قانون العقوبات غير أنه بعد تصديق الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2004، كان لزاما عليها تكييف تشريعاتها بما يتلائم وهذه الاتفاقية، فصدر قانون الوقاية من الفساد ومكافحة رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المعدل والمتمم، والذي اكتفى بالإشارة إلى مختلف صورته ومظاهره، وهذا ما أكدته المادة 02 من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته أعلاه "الفساد هو كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون"² ، وبالرجوع إلى الباب الرابع من نفس القانون أعلاه، فإنه يمكن تصنيف جرائم الفساد إلى العمومية، التستر على جرائم الفساد.

الفرع الثالث: تعريف الفقه القانوني للفساد

وفي هذا الخصوص سنتطرق إلى تعريف الفساد وفقا لمختلف الزوايا الفقهية وذلك كالتالي:

¹ حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر ، أطروحة دكتوراه ، قانون عام كلية الحقوق والعلوم الإنسانية جامعة بسكرة، 2013، ص24.

² المادة 02 من قانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، المؤرخ في 20-02-2006، الجريدة الرسمية العدد 14 الصادرة بتاريخ 08-03-2006.

أولاً: تعريف الفساد من زاوية قانونية

إهتم فقهاء علم القانون بظاهرة الفساد وأولو له أهمية خاصة، برزت من خلال العدد الكبير من التعريفات التي رصدت في هذا المجال من بينها: التعريف الذي يعرف الفساد بأنه: "تصرف وسلوك وظيفي سيء، فاسد خلاف الإصلاح هدفه الانحراف والكسب الحرام، والخروج على النظام لمصلحة شخصية"¹.

ويقوم هذا التعريف على الإشارة إلى أن الفساد يكون مضاد الإصلاح، ومخالف للدين و خروج عن القانون، ولم يتطرق إلى الفائدة التي تعود على الشخص غير مرتكب للسلوك الفاسد، كما أنه لا يمنع دخول تصرفات فاسدة محرمة شرعاً وغير محرمة قانوناً.

ثانياً: تعريف الفساد من زاوية إدارية

يعرف بأنه: "النشاطات التي تتم داخل الجهاز الإداري الحكومي، والتي تؤدي فعلاً إلى الانحراف ذلك الجهاز عن هدفه الرسمي لصالح أهداف خاصة، سواء كان بصفة متجددة أم مستمرة، وسواء كان بأسلوب فردي أو بأسلوب جماعي منتظم.

وهذا التعريف ركز على الانحراف الإداري ولم يشير إلى الموظف العام، ودوره في هذه النشاطات التي تؤدي إلى فساد الجهاز الإداري².

ثالثاً: تعريف الفساد من زاوية اجتماعية

علماء الاجتماع يعتبرون الفساد ظاهرة اجتماعية و يستخدمونه للدلالة بصورة عامة على مجموع الأعمال المخالفة للقانون والعرف، بهدف تحقيق منافع شخصية على حساب المصلحة العامة.

¹ عبد الكريم بن سعد ابراهيم الخثران، واقع الاجراءات الامنية المتخذة لحد من الفساد، رسالة ماجستير، قسم العلوم الشرطية، نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2003، ص21.
² مرتضى نوري محمود، الاستراتيجية لمكافحة الفساد الاداري و المالي في العراق، ورقة بحثية القيت في المؤتمر العلمي حول النزاهة اساس الامن و التنمية، هيئة النزاهة، العراق، 2008، ص07.

وفي الإطار يعرف حجازي الفساد بأنه: " السلوك الذي ينحرف على المعايير و القواعد التي تنظم ممارسة وظيفة عامة، أو أداء دور جماعي للحصول على نفع شخصي أو جماعي غير مستحق، أو التهاون في الالتزام بمعايير الأداء السليم للواجبات أو تسهيل ذلك للآخرين¹ .

وهذا التعريف يركز على الدور الاجتماعي وأهميته في توجيه السلوك الفاسد، واستبعاد الأدوار الأخرى الإدارية و السياسية و الاقتصادية.

ويرى جورج مودي شاروت أن: أصدق تعريف للفساد هو الذي ورد في موسوعة العلوم الاجتماعية الأمريكية " الفساد هو سوء استخدام النفوذ العام لتحقيق أرباح خاصة".

ويشتمل بذلك بوضوح جميع أنواع الرشاوى للمسؤولين المحليين الوطنيين أو السياسيين ولكنه يستبعد الرشاوى التي تحدث داخل القطاع الخاص.²

المطلب الثاني: انواع جرائم الفساد

يعتبر الفساد من أكثر الظواهر خطورة و ذلك لتعدد جرائم المرتبط به و تعدد تصنيفاته فمن التصنيفات الشائعة عن جرائم الفساد وجود نوع من جرائم الفساد الكلاسيكية و جرائم مستحدثة و نظرا لتعدد هذه الجرائم و صعوبة حصر جميعها في هذا المطلب فإننا سنتطرق الى بعض جرائم الفساد و اهمها في ما يأتي.

الفرع الأول: جريمة اختلاس الممتلكات

إن الاختلاس يتحقق بالاستلاء والحيازة الكاملة للمال المملوك للغير، سواء الدولة أو الخواص وهو ما يمثل الركن المادي لبعض الجرائم كالتبديد أو الحجز عمدا دون وجه حق أو السرقة حسب نص

¹ عبد الكريم بن سعد ابراهيم الخثران، واقع الاجراءات الامنية المتخذة للحد من الفساد، المرجع السابق، ص22.
² عطا الله خليل، مدخل لمكافحة الفساد في العالم العربي، المنظمة العربية للتنمية الادارية، جامعة الدول العربية القاهرة، 2009، ص342.

المادة 119 من قانون العقوبات¹ ، وبالتالي تكيف جريمة الاختلاس على أنها كل فرد أوكل موظف عمومي اختلس أو احتجز بدون حق وأخفي أموالا عامة أو خاصة أو سندات تقوم مقامها أو عقودا أو منقولات تحت يده، بحكم وظيفته أو بسببها ، أما فيما يخص الفقه الاسلامي فاتفق الفقهاء على أن اختلاس الموظف العام لمال موجود في حيازته بحكم وظيفته ليس إلا ظريا من الخيانة والغلول².

وذلك لقوله تعالى: {يا أيها الذين آمنوا لا تخون الله والرسول وتخونوا أمانتكم وأنتم تعلمون}³، وتتمثل أركان الجريمة فيما يلي:

أولا: صفة الجاني

يجب أن يكون الجاني موظفا عموميا حسب المادة 27 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته والمادة 02 فقرة "ب" من نفس القانون، وعليه فالركن المفترض في هذه الجريمة هو ارتكابها من طرف موظف عمومي أو من في حكمه⁴.

ثانيا: الركن المادي

ويتكون الركن المادي من العناصر التالية:

1- سلوك المجرم:

يتمثل في الاختلاس أو الاتلاف أو التبيد أو الاحتجاز بدون وجه حق.

¹ احمد فتحي سرور، الوسيط في شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، دار النهضة العربية، مصر، 1972، ص222.
² هنان مليكة، جرائم الفساد، الرشوة، الاختلاس، تكسب الموظف العام من وراء وظيفته في الفقه الإسلامي، قانون مكافحة الفساد الجزائري، مقارنة ببعض التشريعات العربية، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، 2010، ص93.
³ سورة الانفال، الآية 27
⁴ بن سلامة خميسة، جرائم الفساد: الوقاية منها وسبل مكافحتها على ضوء القانون 06_01، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون الجنائي والعلوم الجنائية، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، 2012-2013، ص28.

أ- الاختلاس: و يتحقق عندما يقوم الموظف بسلوك تنتج فيه إرادته إلى تحويل حيازة المال من حيازة ناقصة إلى حيازة كاملة، وبعبارة أخرى هو تحويل الأمين حيازة المؤمن عليه من حيازة وقتية على سبيل الامانة الى حيازة نهائية على سبيل التملك¹.

ب- التبيد: فانه يمكن اعتباره فعلا ماديا يتحقق بقيام المتهم باستهلاك الشيء أو المال أو البيعة أو اتلافه وإنهاء وجوده بأية طريقة من الطرق.²

ج- الاتلاف: وهو هلاك الشيء أي إعدامه والقضاء عليه.³

د- الاحتجاز دون وجه حق: فإنه يعني أن المتهم الذي يوجد المال أو الشيء تحت يده قد طلب منه إعادته إلى صاحبه، ولكن امتنعوا و احتجزوا هذا المال أو الشيء تعسفا و بدون أي وجه قانوني⁴.

ومما تجدر الإشارة إليه أن المادة 119 الملغاة من قانون العقوبات تجريم الاختلاس أو التبيد أو الاحتجاز العمدي دون وجه حق أو السرقة، أما المادة 29 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته تخلت عن مصطلح السرقة، وأضافت هذه الحالة لمجال التجريم اتلاف المال العام أو استعماله على نحو غير شرعي⁵

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

¹ بوسقيعة أحسن، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، جرائم الفساد، جرائم المال والأعمال، جرائم التزوير، الجزء الثاني، الطبعة 04، دار هومة، الجزائر، 2006، ص34.

² سعد عبد العزيز ، جرائم الاعتداء على الأموال العامة والخاصة، الطبعة 6، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 2012، ص152.

³ بن سلامة خميسة، جرائم الفساد: الوقاية منها وسبل مكافحتها على ضوء القانون 06_01، مرجع سابق، ص28.

⁴ سعد عبد العزيز، المرجع نفسه، 153

⁵ فتوح عبد الله الشاذلي، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار المطبوعات الجامعية الاسكندرية، 2009، ص 283

2- محل الجريمة (محل جريمة الاختلاس):

ان هذه الجريمة نصت عليها المادة 17 من اتفاقية مكافحة الفساد (3)، والمادة 04 فقرة "د" من الاتفاقية الإفريقية، وهي الجريمة التي كانت تنص عليها المادتين 119 و19مكرر امن قانون العقوبات قبل الغائها، والتي كانت تصنف العقوبة تبعا لحجم الأموال المختلسة، بخلاف النص الجديد الذي لا يميز بين ذلك، المادة 29 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، تعتبر مرتكبا لجرم الاختلاس كل موظف عمومي يختلس أو يتلف أو يبدد أو يحتجز عمد أو بدون وجه حق، أو يستعمل على نحو غير شرعي لصالحه أو لصالح كيان أو شخص آخر، أية ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية عمومية أو خاصة أو أي أشياء أخرى قيمة عهد بها إليه بحكم وظائفه أو سببها¹.

3- علاقة الجاني بمحل الجريمة:

ويكون ذلك بتوفر عنصرين عبرت عنها المادة 29 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته "..... عهد إليه بحكم وظائفه أو بسببها"².

- أن يكون المال في حيازة الموظف: وهي بالتأكيد حيازة ناقصة وتكون للموظف سيطرة فعلية وصفية قانونية على المال و التصرف فيه، وأن تستند تلك السلطة الى صريح القانون وأوامره، ولا تقوم الجريمة عند تسليم الموظف للمال على سبيل الحيازة الكاملة إذ يعد التصرف فيه مشروعاً، كما إذا استولى الموظف على شيء لم يكن قد سلم إليه، وإنما كان مفقوداً أو ضائعاً ووقعت عليه يده أثناء تأدية

¹ حمليل صالح ، "تحديد مفهوم جرائم الفساد في القانون الجزائري ومقارنته بالاتفاقيات الدولية ، الملتقى الوطني حول "الآليات القانونية لمكافحة الفساد"، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة قاصدي مرياح، ورقلة، يومي 02-03 ديسمبر، 2008، ص07.

² المادة 29 من قانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته

وظيفته)، ولاتهم الطريقة أو الوسيلة التي استلم بها الموظف المال فقد يتم التسليم مقابل وصل رسمي أو عرفي أو بدون وصل¹.

- يجب أن يتم التسليم بحكم الوظيفة أو بسببها: ويقصد بذلك توافر سببية مباشرة بين اكتساب حيازة المال أو ممارسة الاختصاصات المخولة للموظف بناء على القانون، قانون لا يتطلب في الوظيفة إلا أن تكون هي سبب حيازة الموظف للمال المختلس².

ولا يشترط أن يكون الاختصاص الوحيد أو الأصلي للموظف هو حيازة المال، وإنما يكفي أن يكون ذلك أحد الاختصاصات المرتبطة بوظيفته ولو كان أقلها شأنًا، وفي هذه الحالة يخرج المال من دائرة اختصاص الموظف ولكن الوظيفة التي يشغلها تمكنه من استلام المال ككاتب التحقيق يستلم وثائق أو مال قدم لقاضي التحقيق كدليل إثبات³.

ثالثا: الركن المعنوي

يقوم الركن المعنوي في جريمة الاختلاس على توفر القصد العام، كما يجب أن تتجه أرائته الى الاختلاس، أي أخذ المال والظهور بمظهر الملك ، ويتحقق العمد في هذه الجريمة بمجرد علم المتهم الذي هو القاضي أو الموظف أو الكلف بالخدمة العامة بأن المال أو الشيء أو السند الموجود تحت يده بموجب ووظيفته مملوك لغيره، وبأنه قد تم تسليمه إليه بسبب هذه الوظيفة، كذلك بمجرد إثبات اتجاه نيته إلى الاستئثار بهذا المال⁴.

¹ بوسقيعة أحسن، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، جرائم الفساد، جرائم المال والأعمال، جرائم التزوير، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص29.

² فتوح عبد الله الشاذلي، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، المرجع السابق، ص233.

³ بوسقيعة أحسن، المرجع نفسه، ص30.

⁴ سعد عبد العزيز، جرائم الاعتداء على الأموال العامة والخاصة، مرجع سابق، ص155.

ويتصور انتفاء الركن المعنوي في حالة ما تبين أن الموظف ليس مدركاً أو مختاراً لأعماله أي بأن يكون قد طرأ عليه مانع من موانع المسؤولية الجنائية، مثل ذلك ما لو أثبت الطبيب أن الموظف كان مخدراً أثناء قيامه بجريمة الاختلاس¹.

الفرع الثاني: جريمة الرشوة

إن الرشوة عرفت كجريمة منذ القدم فلا يكاد يمر يوم إلا و نقرأ أو نسمع عن جريمة رشوة متهم فيها موظف كبير أو مسؤول بارز في أحد قطاعات العمل الحكومي أو الخاص وكل هذا يشير إلى مدى استفحال هذه الجريمة وما تمثله من تهديد لمجتمعنا، فالرشوة من أكثر صور الفساد تفشي في المجتمعات الإنسانية المعاصرة سواء في دول العالم الأول أو العالم الثالث، فهي ظاهرة خطيرة لا تستثني أحداً، كما تعد جرائم الرشوة القاسم المشترك بين التشريعات المتعلقة بمكافحة الفساد، وفيما يتعلق بالتشريع الجزائري فقد نص على جرائم الرشوة في المواد 25-26 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

إن تقديرات الرشوة كانت صادمة لما تمثله من كونها عمل غير مشروع "خارج إطار القانون" ولحد الساعة لا يوجد مؤشر مادي لرقم أموال الرشوة وعدد المتابعات والإحكام القضائية بشأنها.

أولاً: مفهوم جريمة الرشوة

تعد جريمة الرشوة من أخطر الجرائم التي تمس الدولة وبمعنى أدق هيئة الدولة أمام أفراد المجتمع، كما أنها دليل على تفشي الظلم في إدارة مصالح الدولة و الأفراد معا، ولكنها في ذات الوقت تعتبر مؤثراً على وجود اختلال بين مرتبات الموظفين في الدولة.

1- التعريف اللغوي للرشوة:

الرشوة لها معاني عدة نذكر أهمها:

¹ هنان مليكة، جرائم الفساد، الرشوة، الاختلاس، تكسب الموظف العام من وراء وظيفته في الفقه الإسلامي، قانون مكافحة الفساد الجزائري، مقارنة ببعض التشريعات العربية، مرجع سابق، ص 113.

قال سيبويه: من العرب من يقول: رشوة ورشئ ومنهم من يقول رشوة ورشئ والأصل شئ ، وأكثر العرب يقول: شئ ورشاه برشوه رشوا: أعطاه رشوة.

تأتي الرشوة بمعنى المحاباة، قال ابن المنصور: الرشو، فعل الرشوة، يقال رشوته: أعطيته الرشوة و المرأشاة: المحاباة، ورشاه: حاباه.

تأتي الرشوة بمعنى الجعل: قال ابن سيده: "الرشوة والرشوة و الرشوة معروفة، وهي الجعل و الجمع ترشى ورشى"، ويقال راه من باب عدا، وارتشى أخذ الرشوة واسترشى في حكمه طلب الرشوة عليه و أرشاه أعطاه الرشوة.¹

2- التعريف الشرعي للرشوة:

لقد أجمع المسلمون سلفا و خلفا على تحريم الرشوة²، او ألحقوا اللعنة على مثلثها المشؤوم "الراشي المرتشي، الرئش" ولقد استدلوا على تحريمها³.

أ- الكتاب: قوله تعالى: « لا تأكلوا أموالكم بينكم بالباطل و تدلوا بها إلى الحكام لتأكلوا فريقا من أموال الناس بالإثم وأنتم تعلمون»⁴، فحرم الله تعالى أكل أموال الناس بالباطل، والرشوة بالمعنى العام أكل لأموال الناس، وقوله تعالى أيضا : « سماعون للكذب أكالون للسحت»⁵.

ب- السنة: لقد روى الإمام أحمد بن حنبل عن الصحابي ثوبان رضي الله عنه- أن النبي صلى الله عليه و سلم قال: «لعن الرسول صلى الله عليه و سلم الراشي و المرتشي و الرئش» الراشي هو دافع الرشوة، و المرتشي هو القابض لها و الرئش هو الوسيط بينهما.

¹ هنان مليكة، جرائم الفساد، الرشوة، الاختلاس، تكسب الموظف العام من وراء وظيفته في الفقه الإسلامي، قانون مكافحة الفساد الجزائري، مقارنة ببعض التشريعات العربية، مرجع سابق، ص18.

² حنان ابراهيمي، قراءة في أحكام المادة 25 من قانون 06-01 المتعلق بقانون الوقاية من الفساد و مكافحته، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الخامس، سبتمبر، 2009، ص 137.

³ هنان مليكة، المرجع نفسه، ص28.

⁴ سورة البقرة، الآية 188

⁵ سورة المائدة، الآية 42.

وعن النبي صلى الله عليه وسلم أنه قال: «كل لحم نبت بالسحت فالنار أولى به، قالوا يا رسول الله وما السحت قال: الرشوة في الحكم».

- أقوال الصحابة في تحريم الرشوة كثيرة لا يتسع المجال لذكرها، وما ذلك إلا دليلا على خطورة الرشوة وأن شيوعها في المجتمع شيوعا للظلم و الفساد.

3 - التعريف القانوني للرشوة.

تعرف الرشوة بمعناها القانوني العام بأنها اتجار الموظف العام بأعمال الوظيفة، التي يعهد إليه بالقيام بها للصالح العام، وذلك لتحقيق مصلحة خاصة له، وعلى ذلك تتمثل الرشوة في انحراف الموظف في أدائه لأعمال وظيفته عن الغرض المستهدف من هذا الأداء، وهو المصلحة العامة، من أجل تحقيق مصلحة شخصية هي الكسب غير المشروع من الوظيفة¹، و لقد تضمنت المادة 25 الفقرة 2 من قانون مكافحة الفساد الجزائري 06-01 تعريف الموظف المرتشي بنصها على " 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"²

ثانيا: أركان جريمة الرشوة:

إن نظام الرشوة الذي أخذ به القانون الجزائري على غرار القانون الفرنسي، يقوم على أن الرشوة تشمل جريمتين متميزتين:

- سلبية يرتكبها الموظف العمومي وتسمى الرشوة السلبية.

- إيجابية من جانب صاحب المصلحة و تسمى الرشوة الإيجابية.

¹ هنان مليكة، جرائم الفساد، الرشوة، الاختلاس، تكسب الموظف العام من وراء وظيفته في الفقه الإسلامي، قانون مكافحة الفساد الجزائري، مقارنة ببعض التشريعات العربية، مرجع سابق، ص22.
² المادة 25 الفقرة 02 من قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته.

و هنا نستخلص أركان جريمة الرشوة من خلال نوع كل منها:

1- الرشوة السلبية (جريمة المرتشي) :

نص القانون الجزائري على جريمة الرشوة السلبية في المادة 25 في فقرتها الثانية من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته بعدما كان هذا الفعل مدرجا في المادتين 26 و 127 من قانون العقوبات الملغيتين، لذلك نتطرق لأركان هذه الجريمة تباعا:

أ- الركن المفترض (صفة الجاني) لجريمة الرشوة السلبية :

يستشف من نص المادة 25 من قانون مكافحة الفساد أنه يتطلب في قيام جريمة الرشوة السلبية أن يكون الجاني موظف عمومي وهذا ما يطلق عليه في الفقه الجنائي بالركن المفترض، هذا الأخير يعد ركنا أساسيا في جرائم الفساد عموما.¹

نستخلص أنه لقيام جريمة الرشوة لا بد من توافر الركن المفترض والمتمثل في صفة الموظف العام من الناحية الجنائية وليس الإدارية التي تأخذ بالمفهوم الواسع و تضيف هذه الصفة على كل شخص يشغل وظيفة عامة لدى الدولة أو إحدى مؤسساتها العامة وكل من يعد في حكمه سواء صدر قرار معين بتعيينه أو انتحل الصفة ففي كل الأحوال الجريمة قائمة بهدف بسط الحماية الجزائية على أوسع الحدود و تحقيق الهدف من السياسة الجنائية التي ترمي للردع و الحد من انتشار الفساد الإداري.²

ب-الركن المادي لجريمة الرشوة السلبية.

ينص المشرع في المادة 25 من قانون مكافحة الفساد على جريمة الرشوة السلبية يعاقب بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات و بغرامة من 200.00 دج الى 1.000.000 دج كل من وعد موظفا

¹ عادل مستاري و موسى فروف، جريمة الرشوة السلبية الموظف العام في ظل قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد، كلية الحقوق و العلوم السياسية، بسكرة، ص 168.
² عباس زاوي، الفساد الإداري في مجال الصفات العمومية، رسالة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص قانون جنائي، كلية الحقوق جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012-2013، ص 113.

عموماً بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء كان ذلك لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر لكي يقوم بأداء عمل أو الامتناع عن عمل من واجباته، استناداً للمادة المذكورة سابقاً نجد أن الركن المادي للرشوة السلبية التي يرتكبها الموظف العمومي يتم حين يطلب أو يقبل مزية غير مستحقة نظير قيامه بعمل من أعمال وظيفته أو الامتناع عنه، ويتكون الركن المادي لجريمة الرشوة السلبية من السلوك الإجرامي والغرض منه، علماً أن السلوك الإجرامي يتحقق بطلب أو قبول الموظف العام أية مزية غير مستحقة لنفسه أو لغيره نظير الاتجار بأعمال وظيفته كما تتمثل العناصر المكونة للنشاط الإجرامي في جريمة الرشوة في الطلب و القبول¹.

ج - الركن المعنوي (القصد الجنائي).

جريمة رشوة الموظف العام من الجرائم العمدية التي يشترط فيها توافر نية فعل الشيء أي القصد الجنائي وهو تعمد إتيان الفعل المحرم أو تركه مع العلم إن المشرع يحرم الفعل أو يوجبه وعلى ذلك فإن من يرتكب فعلاً ما وهو لا يقصد به ارتكاب جريمة لا يعتبر جانباً في حقيقة الأمر وإن كان ذلك لا ينفي اعتباره مخطئاً في هذه الحالة، ولا بد أن يكون قصد المرتشي من أخذه للرشوة القيام بعمل كإحراق باطل أو إبطال حق أو رفع ظلم في مقابلة هذا العطاء وغني عن البيان أن الإرادة التي يتحقق بها القصد الجنائي ينبغي أن تكون إرادة حرة مختارة، فإذا أثبت أن الموظف الذي أخذ الرشوة كان مكرهاً أو هناك ضرورة ألجأته إلى ذلك انتفى القصد الجنائي لديه و امتعت بالتالي مسؤوليته الجنائية، ويتحقق القصد الجنائي بتوافر عنصرين هما: العلم و الإرادة².

¹ الزهيرة عبوب، جريمة الرشوة في مجال الصفقات العمومية، الملتقى الوطني السادس، نور الصفقات العمومية في حماية المال العام، المدية، يوم 20 ماي 2013، ص 05.

² المرجع نفسه، ص 06.

2 - الرشوة الإيجابية.

نص عليها المشرع في المادة 25 الفقرة 1 من القانون 06-01 بعدما كان هذا الفعل مدرجا في المادة 129 من قانون العقوبات الملغى، على غرار الرشوة السلبية تتحصر عناصر الرشوة الإيجابية في ركنين هما : الركن المادي والمعنوي¹، وإذا كانت جريمة الرشوة السلبية تقتضي أن يتاجر الجاني الموظف المرتشي بوظيفته، فالأمر يختلف عن ذلك في جريمة الرشوة الإيجابية التي يتعلق الأمر فيها بشخص الراشي يعرض على موظف عمومي مزية غير مستحقة نظير حصوله على منفعة بإمكان ذلك الشخص توفيرها له.

أ- الركن المادي لجريمة الرشوة الإيجابية.

فحسب المادة 25 الفقرة 1 من القانون 06-01 يتحقق الركن المادي بوعد الموظف العمومي بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها مقابل قيامه بأداء عمل من أعمال وظيفته أو الامتناع عنه، ويتحلل الركن المادي إلى النشاط الإجرامي والغرض منه، وبذلك نستخلص أن النشاط الإجرامي يتحقق بالوعد.

ب- الركن المعنوي لجريمة الرشوة الإيجابية.

جريمة الرشوة الإيجابية من الجرائم العملية التي تقتضي لقيامها توافر القصد الذي يتكون من عنصرين هما العلم و الإرادة²، إن الرشوة أحد أهم مظاهر الفساد في الجزائر ويمكن تعريفها على أنها

¹ حمزة ساعي، محمد مروان بياز وآخرون، جريمة الرشوة في ظل القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، (إجازة قضاء)، الدفعة 2008، ص 12

² زوزو زولبخة، جرائم الفساد و آليات مكافحتها في قانون الفساد، مذكرة لنيل ماجستير في القانون العام، تخصص القانون الجنائي، جامعة قسدي مرباح، ورقلة، 2012، ص 107.

الوسيلة لتزويد أو لتسوية قواعد قانونية بهدف الحصول على نتيجة لا يمكن بلوغها إذا طبقنا هذه القواعد تطبيقا صحيحا¹.

الفرع الثالث: جريمة الغدر

و هو الفعل المنصوص عليه في المادة 30 قانون الوقاية من الفساد و مكافحته، والتي تعاقب بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات وبغرامة من 500.000 دج إلى 1.000.000 دج كل موظف عمومي يطالب أو يتلقى أو يشترط أو يأمر بتحصيل مبالغ مالية يعلم أنها غير مستحقة الأداء أو يجاوز ما هو مستحق سواء لنفسه أو لصالح الإدارة أو لصالح الأفراد الذين يقوم بالتحصيل لحسابهم².

ومن خلال هذا النص، فإنه يجسد القواعد الدستورية التي تقرر أن الضرائب العامة وتعديلها وإلغائها لا يكون إلا بنص القانون، كما لا يجوز تكليف أحد بأداء أكثر مما هو مقرر إلا بالقانون، وبالتالي فتحصيل أكثر مما هو مستحق من المكلف يطلق عليه قانونا بجريمة الغدر.

وقد تعارف الفقه الجنائي على هذه التسمية، التي هي مأخوذة من قانون العقوبات الفرنسي، وهي مرادفة للمصطلح الفرنسي la concussion، ويطلق عليها البعض التعسف أو فرض المغارم.

ونرى أن عبارة جريمة التعسف في الجباية أفضل من مصطلح الغدر كوها الأقرب في الدلالة على ماهية هذه الجريمة، ذلك أن مصطلح الغدر لا يوحي بشكل جلي عن موضوع الجريمة، فهو ليس من الجنس اللغوي المكون لركنها المادي³.

¹ عادل إنزران، الفساد في الصفقات العمومية و تأثيره على حماية المال العام في الجزائر، الملتقى الوطني السادس، نور الصفقات المال العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، المدية، يوم 20 ماي 2013، ص06
² راجع المادة 30 من قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته
³ الحاج علي بدر الدين، جرائم الفساد و البيات مكافحتها في التشريع الجزائري، رسالة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص قانون خاص، كلية الحقوق، جامعة بوبكر بلقايد، تلمسان، 2015-2016، ص181.

و أساس التجريم هنا انه لا يجوز فرض أعباء أو رسوم على المواطنين أو زيادتها بدون وجه حق لأن ذلك يتطلب قانون لفرضها أو زيادتها، ومن ناحية أخرى فإن هذه الجريمة تخل بالثقة في عمال الدولة. فإذا فرض الموظف ضرائب أو رسوم غير مستحقة، فالأمر هذا يكون خداعا وغدرا بالمواطنين. و حتى تتضح أكثر الطبيعة الخاصة المميزة لجريمة الغدر، نتطرق في ما يلي إلى تمييز هذه الجريمة عن جريمة مشابهة لها وهي جريمة النصب (أولا)، ثم نبين الأركان التي تقوم عليها (ثانيا).

أولا: تمييز جريمة الغدر عن جريمة النصب

تنص المادة 372 قانون العقوبات على أن " كل من توصل إلى استلام أو تلقي أموال أو منقولات أو ... كان ذلك بالاحتيال لسلب كل ثروة الغير أو بعضها أو الشروع فيه إما باستعمال أسماء أو صفات كاذبة أو سلطة خيالية يعاقب بالحبس من سنة على الأقل إلى 5 سنوات على الأكثر وبغرامة 20.000 دج الى 100.000 دج"¹

ومن خلال المقارنة بين هذا النص ونص المادة 30 من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته يتضح لنا أن كلا الجريمتين تتفقان أولا في كونهما استيلاء على مال الغير بدون وجه حق، و ثانيا في أن الجاني يلجأ إلى طرق ووسائل احتيالية للإيقاع الضحية، بينما تكمن أوجه الاختلاف في :

- الجاني في جريمة الغدر هو موظف عام، وبالتالي إذا انتفت هذه الصفة انتفت جريمة الغدر، أما في جريمة النصب، فإنها لا تتطلب هذا الصفة في الجاني.²

¹ الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 08 يونيو 1966 المتضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية. العدد 84، الصادرة بتاريخ 11-06-1966، المعدل والمتمم بالقانون رقم 06-23 المؤرخ في 20 ديسمبر 2006 ، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادرة بتاريخ 08-03-2009.
² الحاج علي بدر الدين، جرائم الفساد و اليات مكافحتها في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص182.

- من حيث المال محل الجريمة، فهو في جريمة الغدر ما لا يستحق أو ما يزيد عن المستحق من الأعباء المالية العامة، والتي تأخذ شكل النفوذ غالبا، بينما أن محل جريمة النصب قد يكون مالا منقولاً أو عقارا أو سندات أو وعود أو مخالصات أو أوراق مالية أو إبراء من التزامات.

ثانيا: أركان جريمة الغدر

تقوم جريمة الغدر على الأركان الآتية:

1- الركن المفترض: (صفة الجاني)

جريمة الغدر من جرائم ذوي الصفة، ففاعلها موظف عام له شأن في تحصيل الأموال والضرائب و الرسوم أو العوائد و الغرامات المالية أو نحوها كقابض الضرائب، قابض الجمارك، ومن ثمة فلا تقوم جريمة الغدر إذا كان الفاعل غير موظف على الإطلاق، أو في حالة ما إذا كان موظفا عاما لكن لا شأن له في تحصيل المبالغ المالية، إذ يتابع في هاتين الحالتين بجريمة النصب المشار إليها سابقا فالقاضي ملزم بالتحقق من صفة الجاني ومن اختصاصه في تحصيل الأعباء و ذلك بالرجوع إلى اختصاصات المنصب الذي يشغله¹.

2- الركن المادي:

يتحقق الركن المادي في جريمة الغدر إما بطلب أو تلقي أو اشتراط أو الأمر بتحصيل مبالغ مالية غير مستحقة الأداء أو تجاوز ما هو مستحق، ويكون الطلب بعبارات تدل على رغبة الموظف في تحصيل ما هو غير مستحق، أما التلقي فيقصد به أخذ المال أي تناوله الفوري سواء سبق ذلك الطلب أو وقع تلقائيا من المكلف بالأداء بخطأ في حساباته².

¹ محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات القسم الخاص -، دار النهضة العربية، القاهرة، 1988، ص122.
² الحاج علي بدر الدين، جرائم الفساد و اليات مكافحتها في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص183.

وفي هذا الصدد، انتهى القضاء الفرنسي إلى عدم قيام الجريمة في صورة إصدار أمر بالدفع لعدم وروده في النص الذي يتحدث عن الأمر بالتحصيل وليس عن الأمر بالدفع، وعلى ذلك قضي بعدم قيام جريمة الغدر في حق رئيس البلدية الذي أمر بدفع مبالغ مالية الأشخاص لا صلة لهم بالبلدية وهو يعلم أن البلدية غير مدينة لهم بتلك المبالغ

و من قبيل تحصيل ما هو غير مستحق الأداء، المحضر القضائي الذي يطالب المدين بدفع مبالغ مالية الصالح الدائن بما يفوق ما هو مستحق الأداء، وكذا كاتب الضبط المكلف بتحصيل الحقوق لحساب الخزينة الذي يزيد في تلك الحقوق، و تقوم الجريمة سواء دفع المجني عليه المال برضاه أو بدون رضاه و سواء كان المبلغ المحصل كبيرا أو بسيطا، ولا يشترط القانون أن يحقق الجاني لنفسه أو لغيره ربحا ما، فتقوم الجريمة سواء قبض المال لنفسه أو للخزينة | العامة أو لأي جهة أخرى¹.

3- الركن المعنوي:

تقتضي هذه الجريمة كسابققتها توافر القصد الجنائي العام، المتمثل في علم الجاني بأن المبلغ المطلوب أو المتحصل عليه غير مستحق، أو أنه تجاوز ما هو مستحق، واتجاه إرادته إلى تلقي أو تحصيل أو المطالبة بهذه الأموال غير المستحقة².

الفرع الرابع: جريمة استغلال النفوذ

يقصد بالمتاجرة بالنفوذ اتجاه الشخص لاستعمال واستغلال نفوذه الفعلي أو الوهمي للحصول على مزية غير مستحقة لصاحب المصلحة من أي سلطة عامة خاضعة لإشرافه.

¹ أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، - جرائم الفساد، جرائم المال والأعمال، جرائم التزوير -، الجزء الثاني الطبعة السابعة، دار هومة، الجزائر، 2007، ص192
² الحاج علي بدر الدين، جرائم الفساد و اليات مكافحتها في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص184

بحيث نص المشرع الجزائري على جريمة استغلال النفوذ من خلال نص المادة 28 امن قانون العقوبات الملغاة، التي تقابلها المادة 23 فقرة 2 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته من خلال نص المادة يتضح لنا أن هذه الجريمة تتشابه مع جريمة الرشوة في أن كلتھما من الجرائم الماسة بنزاهة الوظيفة العامة وكرامتها كما أن السلوك المادي في الجريمتين هو نفسه، أما أوجه الاختلاف بين الجريمتين يكمن في¹:

- أن المشرع لا يشترط صفة معينة للجاني خلاف لجريمة الرشوة.
- يشترط في هذه الجريمة أن يتذرع الجاني لطلب المزية أو قبولها بنفوذه الحقيقي لقضاء حاجة صاحب المصلحة.
- الغرض من هذه الجريمة يتمثل في الحصول من الإدارة أو السلطة العمومية على امتيازات المراد الحصول عليها والحصول على منافع غير مستحقة.
- إضافة الى ذلك في جريمة استغلال النفوذ لا يلتزم دخول العمل المطلوب في اختصاص الموظف بعكس جريمة الرشوة التي لا تقوم إلا إذا كان الموظف مختص من الناحية القانونية، فالمتاجرة بالنفوذ قد يقوم به موظفا عاما أو أحد الأفراد العاديين².
- وبالتالي انقسمت الجريمة إلى جريمتين، جريمة تحريض الموظف العمومي، وجريمة مبادرة الموظف العمومي أو أي شخص على طلب أو قبول منفعة، ومنه فإن جريمة استغلال النفوذ تتجسد في صورتين³:

¹ بوعزة نظيرة، "جريمة الرشوة في ظل قانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته"، ملتقى وطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والاداري"، جامعة محمد خيضر، بسكرة، يومي 06-07 ماي 2012، ص 04.

² سليمان عبد المنعم، قانون العقوبات الخاص، الجرائم الماسة بالمصلحة العامة، الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 1993 ص 215.

³ حمليل صالح ، "تحديد مفهوم جرائم الفساد في القانون الجزائري ومقارنته بالاتفاقيات الدولية، مرجع سابق، ص 09-10.

أولاً: استغلال النفوذ السلبي

وهي الصورة المنصوص والمعاقب عليها في المادة 32 فقرة 2 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، وتقتضي هذه الصورة توفر الركن المادي والركن المعنوي فضلا عن صفة الجاني.

1- صفة الجاني:

لا يشترط المشرع صفة معينة في الجاني، فقد يكون موظفا عموميا أو غير موظف، وهذا خلافا لجريمة الرشوة السلبية التي تقتضي أن يكون الجاني موظفا عموميا¹.

2- الركن المادي:

يشترط المشرع طلب الجاني لنفسه أو لغيره أو أخذ وعد أو عطية تذرعا بنفوذه، الحقيقي أو المزعوم وذلك بغرض الحصول على مزية للغير من أي سلطة عامة، وهو السند الذي يعتمد عليه الجاني في الأخذ أو القبول أو طلب الوعد أو العطية والركن المادي يشمل ثلاث عناصر وهي:

أ- طلب أو قبول مزية من صاحب الحاجة:

وهو أن يطلب الفاعل لنفسه أو لغيره أو يقبل أو يأخذ وعدا أو عطية فمجرد طلب العطية أو مجرد قبولها يحقق الركن المادي، ولو لم تأخذ العطية بالفعل²، ويشترط أن تكون هذه المزية غير مستحقة أي غير مقررة قانونا لصالح من طلبها أو قبلها.

وقد يكون المستفيد من المزية الجاني نفسه أو أحد أفراد أسرته أو من أهله أو من أصدقائه أو أي شخص آخر يعينه، وقد أحسن المشرع باستعماله عبارة " مزية غير مستحقة" فهو تعبير واسع، وهذا أفضل من حصره في مفهوم ضيق.

¹ بوسقعة أحسن، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، جرائم الفساد، جرائم المال والأعمال جرائم التزوير، الجزء الثاني، ط 04 المرجع السابق، ص80.

² رمسيس بهنام، الجرائم المضرة بالمصلحة العمومية، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1986، ص84.

ب- التعسف في استعمال النفوذ:

يشترط في هذه الجريمة أن يتذرع الجاني في طلب المزية أو قبولها، بنفوذه الحقيقي أو المفترض لقضاء حاجة صاحب المصلحة¹ ، وعند استعمال الجاني لنفوذه الحقيقي تقتضي الجريمة أن يسيء الجاني استعمال النفوذ الذي تمنحه إياه وظيفته أو صفته، أما عندما يستعمل نفوذا مزعوما لا يقل استحقاق للعقاب عنه عندما يستعمل نفوذا حقيقيا²، ومن خلال ما سبق نستنتج أن جريمة استغلال النفوذ تشبه الى حد كبير جريمة الرشوة يمكن التفريق بينهما كون أن في جريمة استغلال النفوذ الشخص يستغل نفوذه كونه مسؤولا أو ذو مكانة اجتماعية مرموقة للتأثير على غيره³.

ج- الغرض من استغلال النفوذ (السبب):

وهو الحصول على منفعة غير مستحقة من ادارة أو سلطة عمومية لفائدة الغير، وهذا وفقا للقضاء حاجة صاحبها لدى مستخدم خاص أو مؤسسة خاصة⁴.
والمنافع التي يحصل عليها من ادارة أو سلطة عمومية هي كل ما يصدر عن السلطة العمومية من قرارات أو أوامر وأحكام مثل العمل على حفظ تحقيق قضائي، أو العمل على نقل موظف وعلى ذلك لا بد أن يكون السبب في استغلال النفوذ هو القيام بعمل حقيقي وليس وهمي فاذا انعدم الغرض أو السبب فليس للجريمة استغلال النفوذ محلا⁵.

¹ بوسفيعة أحسن، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، جرائم الفساد، جرائم المال والأعمال جرائم التزوير، الجزء الثاني، ط 04 المرجع السابق، ص80.

² سليمان عبد المنعم، قانون العقوبات الخاص، الجرائم الماسة بالمصلحة العامة، المرجع السابق، ص216.

³ ميموني فايزة، السياسة الجنائية للمشرع الجزائري في مواجهة ظاهرة الفساد، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الخامس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2009، ص239.

⁴ بن سلامة خميسة، جرائم الفساد: الوقاية منها وسبل مكافحتها على ضوء القانون 06-01، مرجع سابق، ص20.

⁵ طه شريف، جريمة الرشوة معلق عليها بأحكام محكمة النقض، دار الكتاب الذهبي، دون بلد النشر، 1999، ص90

3- الركن المعنوي:

هو نفسه القصد الذي تطلبه جريمة الرشوة السلبية، كما تتطلب بالإضافة إلى القصد العام التحقيق ركنها المعنوي قصدا خاص يتمثل في اتجاه نية الفاعل إلى الاتجار بنفوذه.¹

ثانيا: استغلال النفوذ الإيجابي

يعد مرتكبا لاستغلال النفوذ من طلب أو قبل أو وعد أو طلب أو تسلم هبة أو هدية أية فائدة أخرى من أجل تمكين شخص أو محاولة تمكينه من الحصول على وسام أو شأن أو رتبة شرفية أو مكافئة أو مركز أو وظيفة أو أي خدمة أو أي مزية أخرى تمنحها السلطة العمومية أو صفقة أو مشروع أو أي ربح عن اتفاق يعقد مع السلطة العمومية أو مع إدارة موضوعة تحت إشرافها ويقصد الحصول على قرار لصالحه من تلك السلطة أو الإدارة مستغلا بذلك نفوذه الحقيقي أو المفترض²، وهي الصورة المنصوص والمعاقب عليها في المادة 132 من قانون مكافحة الفساد، وتتمثل أركان هذه الصورة في:

1- صفة الجاني:

تتشارك هذه الصورة مع سابقتها في عدم اشتراطها صفة معينة في الجاني، كما تتشارك في ذلك مع الرشوة الايجابية³.

2- الركن المادي:

ويتكون الركن المادي لجريمة استغلال النفوذ الايجابي من:

¹ بن سلامة خميسة، جرائم الفساد: الوقاية منها وسبل مكافحتها على ضوء القانون 06-01، مرجع سابق، ص21.
² عبد العالي الديربي، جرائم الفساد بين الآليات الوطنية و الدولية دراسة تطبيقية قانونية مقارنة، المركز القانوني للإصدارات القانونية، القاهرة، 2012، ص176.
³ بوسقيعة أحسن، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، جرائم الفساد، جرائم المال والأعمال جرائم التزوير، الجزء الثاني، ط 04 المرجع السابق، ص82.

أ- سلوك المجرم

ويقوم عن طريق تحريض الموظف أو أي شخص على استغلال نفوذه الفعلي أو المفترض بهدف الحصول من إدارة أو من سلطة عمومية على مزية مستحقة لصالح المحرض الأصلي على ذلك الفعل أو لصالح شخص آخر¹، ويتحقق سلوك المجرم باللجوء إلى الوسائل التي تتحقق بها جريمة الرشوة الايجابية وهي: الوعد بمزية غير مستحقة على الجاني أو عرضها عليه أو منحه إياها، بشكل مباشر أو غير مباشر، ولا تختلف هنا كثيرا الأعمال المكونة للسلوك المجرم عن وسائل التحريض المنصوص عليها في المادة 41 من قانون العقوبات.

ب - الشخص المقصود:

لا تهم صفة الجاني، فقد يكون موظفا عموميا أو أي شخص آخر، غير أنه يشترط أن يكون صاحب النفوذ فعلي أو مفترض.

ج- المستفيد من المنفعة:

لا يهم المستفيد من المنفعة المتوخاة فقد يكون الجاني نفسه أو غيره².

د- الغرض من استغلال النفوذ:

ويتمثل في حمل الشخص المقصود (المحرض) على استغلال نفوذه الفعل أو المفترض من أجل الحصول من إدارة، ومن سلطة عمومية على المنفعة المتوخاة، فقد يكون الجاني نفسه أو غيره³.

¹ محمد زكي أبو عامر، قانون العقوبات، الطبعة الثانية، مكتبة الصحافة، الإسكندرية، 2002، ص138.

² بوسقيعة أحسن، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، جرائم الفساد، جرائم المال والأعمال جرائم التزوير، الجزء الثاني، ط 04 المرجع السابق، ص83.

³ بن سلامة خميسة، جرائم الفساد: الوقاية منها وسبل مكافحتها على ضوء القانون 06-01، مرجع سابق، ص22.

3- القصد الجنائي:

هو نفسه القصد الذي تطلبه الرشوة الايجابية.

المطلب الثالث: مظاهر الفساد

يتجلى الفساد في العديد من المظاهر السياسية و الاقتصادية و الثقافية وغيرها ، و عليه سنتطرق في هذا المطلب الى كل وظهر على حدى.

الفرع الأول: الفساد السياسي

عرفت منظمة الشفافية الدولية الفساد السياسي بأنه "إساءة استخدام سلطة مؤمنة من قبل مسئولين أجل مكاسب خاصة بهدف زيادة السلطة أو الثروة و لا يشترط أن يشمل تبادلا للمال فقد يتخذ شكل تبادل النفوذ أو منع تفضيل معين كذلك يعتبر الفساد السياسي هو إساءة استخدام السلطة العامة من قبل النخب الحاكمة الأهداف غير مشروعة و للفساد عدة مظاهر أهمها الحكم الشمولي الفاسد، غياب الديمقراطية ، فقدان المشاركة، فساد الحكام و ينقسم الفساد السياسي إلى عدة أقسام منها:

* **فساد القمة top - corruption** : و هو من أخطر أنواع الفساد و ترجع خطورته إلى ارتباطه بقمة الهرم السياسي¹، في كثير من أشكال النظم السياسية لانتفاع من يتولى القمة بالخروج عن حكم القانون بالمكاسب الشخصية التي تعني الثروات الطائلة.

* فساد الهيئات التشريعية و التنفيذية

¹ حميد عبد العظيم، عولمة الفساد و فساد العولمة، الطبعة الاولى، دار الجامعية، الاسكندرية، 2008، ص72.

* الفساد السياسي من خلال شراء الأصوات و تزوير الانتخابات و فساد الأحزاب السياسية و قضايا التمويل¹.

و قد تحدث القرآن الكريم عن هذا النوع من الفساد وذلك حيث يتحدث عن الطغيان و الاستبداد ، فمتى طفا المسؤول حل الفساد، فطغيان عنوان الاستبداد و الاستبداد من أخطر أنواع الفساد التي عرفتتها البشرية على مدار التاريخ قال تعالى: "قال فرعون ما أريكم إلا ما أرى وما أهديكم إلا سبيل الرشاد" وقال الله تعالى: "وإذا تولى سعى في الأرض ليفسد فيها ويهلك الحرث والنسل والله لا يحب الفساد"

الفرع الثاني: الفساد الاقتصادي

هو استخدام الوظيفة العامة لتحقيق منافع خاصة تتخذ أشكالاً متعددة منها الحصول على الرشوة أو العمولات من خلال تقديم خدمة أو عرض عقود للمشتريات والخدمات الحكومية أو إفشاء معلومات عن تلك العقود أو المساعدة على التهرب من دفع الضرائب و الرسوم الجمركية و غيرها من الممارسات و أعطى بعض الاقتصاديين تعريف للفساد منهم منقد و أنعام الشهابي هو : استغلال السلطة للحصول على ربح أو المنفعة أو فائدة الصالح شخصي أو جماعة بطريقة تشكل انتهاكا للقانون أو لمعايير السلوك الأخلاقي الراقي².

كذلك عرفه السيد علي شتا : استخدام السلطة العامة من أجل كسب أو ربح شخصي أو من أجل تحقيق هيئة أو مكانة اجتماعية أو من أجل تحقيق منفعة الجماعة أو طبقة ما بالطريقة التي يترتب عليها

¹ حميد عبد العظيم، عولمة الفساد و فساد العولمة، المرجع السابق، ص72.

² المرجع نفسه، ص73.

خرق القانون أو مخالفة التشريع ومعايير السلوك الأخلاقي وقد جاءت الآيات القرآنية تنهي عن كل ما يؤدي إلى الفساد الاقتصادي قال الله تعالى: "ولا تأكلوا أموالكم بينكم بالباطل"¹

الفرع الثالث: الفساد الاجتماعي

هو مجموعة من السلوكيات التي تحطم أو تكسر مجموعة القواعد و التقاليد المعروفة أو المقبولة أو المتوقعة من النظام الاجتماعي القائم بمعنى تلك الأفعال الخارجة عن قيم الجماعة الإنسانية و تنترسخ بفعل الظروف البنائية التاريخية التي تمر بها المجتمعات البشرية ، و من صور الفساد الاجتماعي التفكك الأسري ، انتشار المخدرات الإخلال بالأمن فهو يشمل جميع الممارسات التي تخالف الآداب العامة و السلوك القويم².

الفرع الرابع: الفساد الثقافي

هو كل ما خرج بالأمة عن ثوابتها و يعمل على تفكيك هويتها و يمس بقيمتها ، و هو استغلال ما أمكن من الوسائل للعبث بفكر الأمة و صرفها عن وجهتها الأصلية.

و يتمتع الفساد الثقافي بحصانة ما يسمى حرية الرأي تارة و حرية الإبداع تارة أخرى رغم إن هذه الحرية لا تمارس إلا لمساس الثوابت العامة و القيم الاجتماعية التي بنتها الأجيال لا تحتاج إلى خدمتها بالضرورة الأجيال ، و بناء على هذا فقد حث القرآن الكريم على ضرورة الاستقلالية الثقافية وان يبقى الأمة قاموسها الخاص لقوله تعالى : "يا أيها الذين آمنوا لا تقولوا راعنا و قولوا انظرنا واسمعوا وللكافرين عذاب اليم"³

¹ حميد عبد العظيم، عولمة الفساد و فساد العولمة، المرجع السابق، ص74.
² محمد محمود معاينة، الفساد الإداري و علاجه في الشريعة الإسلامية، دراسة مقارنة بالقانون الإداري، دار الثقافة، عمان 2011، ص46
³ المرجع نفسه، ص46.

الفرع الخامس: الفساد البيئي

هو ما يلحق البيئة من عطل من حيث تفقد وظيفتها الايجابية للبشرية فالبيئة المحال الحيوي الذي يعيش فيه الإنسان ، لقد خلقها الله سبحانه و تعالى في تناسق تام في كافة عناصرها بما يناسب الإنسان بحيث يحي فيها حياة طيبة ، و صحة خالية من الأمراض و الأوبئة ، لذا حث الإسلام على الحفاظ عليها و نهى عن كل ما يؤدي إلى الضرر بها من قتل أو إتلاف ، فالفساد البيئي يشكل كل تخريب الحق ضررا بالتربة أو المياه أو النبات أو الهواء.¹

قال الله تعالى : " كلوا و اشربوا من رزق الله ولا تعثوا في الأرض مفسدين " و قال رسول الله " اتقوا الملاعن الثلاث البراز في الموارد و قارعة الطريق و الظل ."

المطلب الرابع، التطور التاريخي للفساد

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 و حضارة بلاد النيل، و الحضارة الإغريقية والصينية والرومانية، كما انتقل الفساد من الحضارات القديمة إلى العصور الوسطى ومنها إلى العصر الحديث، انتهاء بعصرنا الحالي، والذي يشهد استفحال واستشراء لظاهرة الفساد في مختلف دول العالم المتقدم منها والمتخلف.

ولفهم هذه الظاهرة جيدا 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 محمد محمود معايرة، الفساد الإداري و علاجه في الشريعة الاسلامية ، مرجع سابق، ص47.

الفرع الأول: 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:

أولاً: الفساد في حضارة بلاد الرافدين

إن الأقاليم 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 طالب الرشوة بنفسه و يقاضيه أمامه، الأمر الذي يدل عزم هذا الملك على اجتثاث هذه الآفة ومكافحتها³.

ثانياً: 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،

¹ عبد الكريم بن سعد ابراهيم الخثران، واقع الاجراءات الامنية المتخذة للحد من الفساد، مرجع سابق، ص23.

² عباس العبودي، شريعة حمورابي دراسة مقارنة في التشريعات القديمة والحديثة، إصدار العالمية ودار الثقافة، عمان، 2001، ص84.

³ عبد الله أحمد المصراطي، الفساد الإداري، نحو نظرية اجتماعية في علم الاجتماع الانحراف والجريمة، دراسة ميدانية، المكتب العربي الحديث، الإسكندرية، 2011، ص24.

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 أبنائهم وأقاربهم في وظائف الإدارة (المحاباة)، كما انتشرت ظاهرة الإهمال في العمل والتسيب والرشوة، هذه الأخيرة التي تفشت بسبب النظام المتبع في جباية الضرائب، ونظام الترقيّة في الوظائف الإدارية، بالإضافة إلى استغلال السلطة¹. و الشيء 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.

ثالثا: 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 ابتدعته 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 الانتخاب².

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

¹ منير الحمش، الاقتصاد السياسي، الفساد، الإصلاح، التنمية، اتحاد الكتاب العرب، دمشق، 2006، ص11.
² عبد الكريم بن سعد ابراهيم الخثران، واقع الاجراءات الامنية المتخذة للحد من الفساد، مرجع سابق، ص24.

(قانون أنتيكا) وضع قواعد لإرشاد موظفي الدولة وضبط عملهم الإداري، وسعى لإدخال المثل العليا للمساواة الاجتماعية في بلاد مزقتها نزاعات الأغنياء والفقراء¹.

ويعد سولون جاء أفلاطون والذي 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 (الأرستقراطية) إلى (التيموقراطية) ثم (الأوليغارشية) ف: (الديمقراطية) لكي تنتهي بالاستبدادية)، يحدد ويتهم (التيموقراطية) بأنها تستغل الفرصة لتقاسم الثروات واضطهاد من كلفوا بحمايتها، وفي ذلك تشخيص ضمنى لظاهرة الفساد في ذلك الوقت².

أما على صعيد كتابه (القوانين) فإن أفلاطون يحارب الفساد في جميع صورته فهو يحارب الفساد الديني ويحث على الوحدة الأخلاقية لمدينته.

ونراه أيضا يحاول 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 المواطن³.

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.

¹ عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، الفساد والإصلاح دراسة مقارنة، منشورات اتحاد الكتاب العرب، دمشق، 2003، ص10.

² المرجع نفسه، ص11.

³ جيروم غيث، أفلاطون جدلية الفساد والصراع الطبقي جدلية المثل والمشاركة جدلية الإصلاح والحرية والوحدة، منشورات الجامعة اللبنانية، بيروت، 1982، ص28.

فهو من خلال معالجته يصنف المدينة التي يغيرها هدف فاسد بأنها مدينة فاسدة بل قد تقشل 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 المواطنين¹.

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 الدساتير بحسب عدد الحكام والتي لكل منها شكله الفاسد ، على أن الضابط لديه الذي يفرق بين الصالح والفاسد هو أن الدساتير الصالحة تمارس الحكم الصالح للمحكومين والفاسدة تمارس لصالح أولئك الفاسدين².

رابعاً: الفساد في الصين القديمة

في الصين القديمة كان الموظفون يمنحون علاوة يطلق عليها (يانغ لين) وتعني: تعضيد محاربة الفساد³، وبالرجوع إلى الفكر السياسي لدى (كونفوشيوس) نرى بأنه قد شخص ظاهرة الفساد في كتابه (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 الشعب⁴.

¹ عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، المرجع السابق، ص12.

² المرجع نفسه، ص12.

³ عبد الكريم بن سعد ابراهيم الخثران، واقع الاجراءات الامنية المتخذة للحد من الفساد، مرجع سابق، ص23.

⁴ عبد الله أحمد المصراطي، الفساد الإداري، نحو نظرية اجتماعية في علم الاجتماع الانحراف والجريمة، مرجع سابق، ص24.

خامسا: 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 كبير¹.

الفرع الثاني: الفساد في العصور الوسطى

اتسع نطاق الفساد بجميع صوره 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.

أولا: 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 الوظيفية².

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، رغما أن تعاليم المسيحية السمحاء اهتمت بالخلق القويم الذي يؤدي إلى تكوين تجمع خال من الضلالة والفساد. لهذا نجد

¹ عبد الكريم بن سعد ابراهيم الخثران، المرجع نفسه، ص25.

² المرجع نفسه، ص25.

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 "لا تجمع مع الخطاة نفسي و لا مع رجال الدماء حياتي، الذين في أيديهم رذيلة ويمينهم ملانة بالرشوة (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)

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 تدينا 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.

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

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

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

ثانياً: 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 اشرنا إلى ذلك بشيء من التفصيل ولهذا فإننا نحيل إلى ما سبق دراسته في هذا المجال .

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 ونصرتة².

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

¹ المرجع نفسه، ص52.

² نواف سالم كنعان، " الفساد الإداري والمالي ، أسبابه، آثاره، وسائل مكافحته"، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، كلية القانون، العدد 33، 2008، ص 92-93.

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 بانقلنا 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.

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 الشرطة².

أما في العهد المملوكي: فقد انتشر الفساد بسبب النظام الضريبي الذي جعل المماليك يراكمون ثروات كبيرة ويسبب مشاركتهم للتجار ومساهماتهم في الاحتكار لتحقيق الأرباح، فضلا عن استغلال

¹ 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، ص2.
² دروش فاطمة فضيلة، "ظاهرة الرشوة من التشريعية القانونية والأخلاقية إلى الشرعية الاجتماعية"، مجلة دراسات اجتماعية مركز البصيرة، العدد 04، دار الخلدونية، الجزائر، أبريل 2010، ص19.

الوظائف التحقيق مكاسب خاصة، كما نقشي 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 المفاصد واقترح برامج للإصلاح¹، 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 يجب.

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 والورع في طالب الولاية².

وغير بعيد نجد العلامة ابن خلدون يشخص ظاهرة الفساد من جميع جوانبها ابتداء من الأسباب إلى الآثار، انتهاء بالوقاية والمعالجة، ولقد شخخص العلامة ابن خلدون أسباب الفساد ومظاهره 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 هي³:

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

¹ خالد زيادة، "الفساد والإصلاح في الخبرة التاريخية"، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية بيروت، 2004، ص186.

² المرجع نفسه، ص185.

³ عبد الرحمان بن محمد بن خلدون، مقدمة ابن خلدون، تقديم ايهاب محمد ابراهيم، مكتبة القران، القاهرة، 2006، ص188

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 بنى أولوه.

الطور الخامس: تطور الإسراف والتبذير

ويرى ابن خلدون أن الطور الخامس هو طور الفساد، حيث تضمحل 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 وكأنه يحل 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 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"¹.

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

¹ محمود عبد الفضيل، "مفهوم الفساد ومعاييره"، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004، ص 80.

فصلا في المقدمة تحت عنوان: "في أن الظلم مؤذن بخراب العمران"¹، حيث نبه في مطلعته إلى أن العدوان على الناس في أموالهم ذاهب بأمالهم 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 الغصب والإكراه في الشراء والبيع".

و الداعي لذلك كما يقول ابن خلدون هو حاجة الدولة والسلطان إلى الإكثار من المال بما يعرض لهم من الترف في الأحوال فتكثر نفقاتهم ويعظم الخرج و لا 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.

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.

¹ عبد الرحمان بن محمد بن خلدون، مقدمة ابن خلدون، المرجع السابق، ص298.

² عبد الرحمان بن محمد بن خلدون، مقدمة ابن خلدون، المرجع السابق، ص300.

³ المرجع نفسه، ص301.

الفرع الثالث: 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 لهم¹.

وكذلك إبان حكم ملوك (أل 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 القرن² 19، 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 الأموال الملكية، وكذا حالات الاختلاس واستغلال السلطة التي يرتكبها العسكريون وشاغلوا الوظائف العامة³، ولقد كان لويس الرابع عشر ملك فرنسا يعتقد أن كل إنسان في رأيه قابلا للرشوة مما يدل على الانتشار الواسع للفساد في

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، المرجع السابق، ص.17.

³ بيير لاکوم، الفساد، ترجمة سوزان خليل، عين للدراسات و البحوث الانسانية و الاجتماعية، القاهرة، 2003، ص.40.

عده، 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 لتميرير مصالحها فضلا عن استخدام أعضاء الكونغرس للفساد لتميرير مصالحهم الشخصية.

إلا أنه مع بداية القرن العشرين واستفحال الفساد بدأت تظهر أصوات منادية بضرورة التدخل لمكافحة، وكان أول من طرح الفساد كإشكالية هما صحفي التحقيقات (Lincoln Steffens) والأستاذ الجامعي (Henry j. Ford) وفي عام 1902 قام Steffens بإجراء تحقيقا على انتشار الفساد في ست مدن كبرى والصعوبات التي تواجه علاجه، وفي عام 1904 نشر كتاب يستند فيه إلى التحقيقات الصحفية التي أجراها باسم "عار المدن" هذا الأخير الذي سرعان ما أثار اهتماما ضخما على الصعيد الأمريكي ، ويعتبر هذا العمل نقطة انطلاق لحركة إصلاحات مؤسسية مهمة بدأت بالمستوى المحلي وحتى المستوى الاتحادي ولم تنته إلى حد الآن¹.

ورغما 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 التخلي عن منصبه كرئيس للولايات

¹ بيير لاکوم، الفساد، ترجمة سوزان خليل، المرجع السابق، ص41.

المتحدة الأمريكية، بعدما تم اكتشاف قيامه بتجسس سياسي ضد معارضيه وإخفاء مساهمات كبيرة ضخمة وغير شرعية¹.

المبحث الثاني: تحديد طبيعة و مفهوم الفساد الإداري

تتردد كلمة الفساد كثيرا في معاجم اللغة العربية، وفي مؤلفات الفقهاء بمختلف تخصصاتهم وفي نصوص القرآن الكريم والسنة النبوية، غير أن مدلولاتها تتقارب أحيانا وتتباعد أحيانا أخرى، وبالتالي فلا بد أن نعرفه من كامل الجوانب و البحث عن أسبابه.

المطلب الأول: تعريف الفساد الإداري

بما أن للفساد الإداري مدلولات متقاربة في المعنى أحيانا ومتباعدة أحيانا أخرى، هذا ما جعلنا أن نستعرض في دراستنا هذه الفساد من كل الجوانب اللغوي والشرعي والإصلاحي.

الفرع الأول: الفساد الإداري في اللغة

فسد يفسد وفسد فسادا فسودا فهو فاسد و فسيد وتفاسد القوم: الفساد نقيض الصلاح، تدابرو وقطعوا الأرحام وإستفسد السلطان قائده إذ أساء إليه حتى استعصى عليه، والمفسدة خلاف المصلحة والإستفساد خلاف الاستصلاح وقالوا هذا الأمر مفسدة أكذا أي فيه فساد.

قال الشاعر: أبو العتاهية: إن الشباب والفراغ والجدة مفسدة للعقل، أي مفسدة².

يقال فسد الشيء أي فسادا أي بطل وأضمحل مثال: فسد اللحم أو البن أي انتن وعطب، وكذا

فسد العقل أي بطل وفسدت الأمور أي اضطربت وأدركها الخلل³.

¹ عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، المرجع السابق، ص18.
² نعيم إبراهيم الطاهر، ادارة الفساد، دراسة مقارنة بالإدارة النظيفة، عالم الكتب الحديث، الاردن، 2013، ص80.
³ حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص11.

فالفساد في اللغة الفرنسية تتعدد معانيه وتختلف دلالاته باختلاف استعمالته، إذ يرد بمعنى وسيلة لرشوة

قاض أو حاكم: Moyens de corrompre une jug أو تحريف لعقد du contrat denaturation

خرق القوانين Corruption violatino des loi

ونجد كذلك في اللغة الإنجليزية عدة معاني للفساد حيث اشتقت كلمة الفساد والذي يعني كسر الشيء ما

فلقد تم تعريفه في قاموس Rumpere من الفعل اللاتيني أكسفورد على انه انحراف أو تدمير للنزاهة في

أداء الوظائف العامة من خلال الرشوة والتي تعد من أكثر مدلولاً لمصطلح الفساد.

الفرع الثاني: الفساد في الشريعة

إن مفهوم الفساد في الشريعة لا يختلف كثير على المفاهيم اللغوية له فالفساد من المنظور

التشريعي أو الاصطلاح التشريعي هو من الكبائر المعاصي والذنوب والمخالفة الأحكام الشريعة

الإسلامية لذا هو حرام بإجماع العلماء للأدلة الناهية عنه وسنوضح ذلك فيما يلي¹:

أولاً: الفساد في القرآن الكريم

لقد ذكر لفظ الفساد في القرآن الكريم خمسين مرة موزعة على 23 سورة بهيئات الفعل وتصريفاته

المصدر و إسم الفاعل فنجد الفعل ذكر في ثمانية عشر موضعاً و إما المصدر، فنذكر في احد عشر

موضعاً إما اسم الفاعل ذكر في واحد وعشرون موضعاً، و لقد ورد أكثر ألفاظ الفساد في القرآن الكريم

متعلقاً بذكر الموضع، وهو الأرض، قال الله تعالى: "ولا تفسدوا في الأرض بعد إفسادها"² ومرة حدد

الطغيان بالبلاد، لقوله تعالى: "الذين طغوا في البلاد فأكثر فيها الفساد"³، كذلك جاء لفظ الفساد في

قوله تعالى: "ظهر الفساد في البحر والبر"⁴

¹ محمد المدني بوساق، تعريف الفساد و صدره من الوجهة الشرعية، دار الخلدونية، الجزائر، 2004، ص07.

² سورة الأعراف الآية 56

³ سورة الفجر الآية 11 و12.

⁴ سورة الروم الآية 41.

وجاءت كلمة الفساد الصف الأشخاص كقوله تعالى يصف يأجوج ومأجوج: " إن يأجوج ومأجوج

مفسدون في الأرض"¹

لقد جعل الله تعالى كل المعاصي فسادا في الأرض وهذا ما يتضح لنا من خلال الآيات السابقة وأن للفساد مدلولات واسعة وكثيرة تشمل جميع صور الفساد وأسبابه حيث أن الإنسان هو المسؤول لظهور الفساد وذلك لما يرتكبه من معاصي في حياته اليومية في القرآن الكريم جاء بالتحذير إلى أهمية الصلاح والتحسين للأرض وأمر بمعاينة المفسدين.

ثانيا: الفساد في السنة النبوية

لقد وردت أحاديث عديدة في السنة النبوية تتكلم على الفساد والمفسدين لكنها لا تختلف عن ما جاء به القرآن إلا أنه أوضح أكثر معنى الفساد ونذكر بعض الأحاديث التي جاءت موضحة للفساد قال رسول الله صلى الله عليه وسلم إلا وإن في الجسد مضغة إذا صلحت صلح الجسد كله وإذا فسدت فسد الجسد كله إلا وهي القلب"² وقوله (صلى الله عليه وسلم): "أول ما يحاسب عليه العبد يوم القيامة الصلاة، فإن صلحت صلح منه سائر عمله وإن فسدت فسد سائر عمله".

ونجد أيضا عن معاوية بن أبي سفيان رضي الله عنهما قال سمعت رسول الله صلى الله عليه وسلم يقول " إنما الأعمال كالوعاء الذي طاب أسفله طاب أعلاه وإذا فسد أسفله فسد أعلاه"³.

و عن أبي الدرداء رضي الله عنه قال رسول الله (صلى الله عليه وسلم): "ألا أخبركم بأفضل من

درجة الصيام والصدقة، قالوا بلى، قال: صلاح ذات البين، فإن فساد ذات البين هي الحالقة".

¹ سورة الكهف الآية 64.

² محمد محمود معاينة، الفساد الإداري و علاجه في الشريعة الإسلامية، دراسة مقارنة بالقانون الإداري، المرجع السابق، ص72.

³ المرجع نفسه، ص72.

مما سبق نجد أن معاني الفساد في السنة النبوية لا تختلف كثيرا على ما هو موجود في القرآن الكريم فلفظ الفساد مرادفاته أو مدلولاته هي تلف الشيء وذهابه واختلاله وخروجه عن المألوف والبطان ويدل أيضا على قطع العلاقات وصلة الأرحام وتغيير الحال إلى ما هو مخالف للصالح.

الفرع الثالث: التعاريف الفقهية للفساد

هناك عدة توجهات متنوعة في تعريف الفساد على حسب توجهات الفقهاء والعلماء المختصين وكل له منظور يرى من خلاله الفساد وهذا ما نلاحظه في التعاريف التالية :

أولاً: الفساد من منظور إجتماعي

استند الفقهاء المنادون بالتوجه الإجتماعي كون الفساد انعكس على أفراد المجتمع الواحد سلبا وذلك لمخالفة سلوكياتهم للقوانين المسيرة لحياتهم وكذا مخالفة الأعراف المتوارثة أبا عن جد وذلك لتحقيق المصلحة الخاصة على حساب المصلحة العامة حيث عرف الفقيه المتخصص في علم الاجتماع أنا الفساد هو سوء استخدام النفوذ العامة لتحقيق أرباح خاصة وهذا التعريف ورد في موسوعة العلوم الاجتماعية الأمريكية¹.

ثانياً: الفساد من منظور قانوني

ينادي فقهاء هذا الاتجاه أن الفساد الإداري يتجلى من خلال خرق القوانين والأنظمة والتعليمات حيث يعرفه على أن الفساد تصرف وسلوك وظيفي سيء، فاسد خلاف الإصلاح، هدفه الانحراف والكسب الحرام، والخروج على النظام" وعرفه الفقيه كلينجارد بأنه: "سلوك ينحرف على الواجبات الرسمية

¹ حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص20.

لموظف عام بسبب مكاسب شخصية أو قرابة عائلية أو عصبية خاصة مالية أو المكانة خاصة أو سلوك يخرق القانون عن طريق ممارسة بعض انواع السلوك الذي يراعى المصلحة الخاصة¹.

ثالثا: الفساد من المنظور الإداري

يرى إكرام بدر الدين في هذا المجال أنه لا يجب أن ننظر إلى الفساد على أنه مجرد الخروج على القواعد القانونية السائدة في المجتمع، لأن هذا النظام القانوني نفسه يمكن أن يكون فاسدا و يسمح بممارسات تقنين الفساد، لأن هذه القواعد من ابتكار الطبقة المسيطرة.

والتي قد تكون فاسدة، والمؤسسة الفاسدة قد تغري باقي المؤسسات الأخرى بالالتحاق بالركب وهو ما يؤدي إلى نشوء الفساد المؤسسي أو النظامي.

ويعرف أيضا على انه تلك النشاطات التي تم داخل الجهاز الإداري الحكومي ، والتي تؤدي فعلا إلى انحراف ذلك الجهاز عن هدفه الرسمي لصالح أهداف خاصة، سواء كان ذلك بصفة متجددة أم مستمرة ، وسواء كان بأسلوب فردي أم بأسلوب جماعي منتظم وبهذا تم التركيز على الإنحراف الإداري ولم يتم التركيز على الموظف العام والذي يؤدي إلى الفساد الإداري².

غير أن الفقيه (كوبر) ركز على إستغلال الوظيفة العامة من اجل الحصول على المصلحة الخاصة فعرّفه على انه سوء إستخدام الوظيفة أو السلطة على مكاسب شخصية أو منفعة ذاتية غير شرعية.

¹ محمد محمود معابرة، الفساد الإداري و علاجه في الشريعة الإسلامية، دراسة مقارنة بالقانون الإداري، المرجع السابق، ص72.
² نعيم إبراهيم الطاهر، ادارة الفساد، دراسة مقارنة بالإدارة النظيفّة، المرجع السابق، ص28.

المطلب الثاني: أسباب الفساد الإداري

إن الفساد الإداري ظاهرة تنجم عن العديد من الأسباب لا سيما غياب الرقابة وعدم وجود قوانين صارمة تكافح الفساد، هناك أسباب أخرى ترجع إلى طبيعة الفرد في حد ذاته وتكون سببا في استغلال منصبه لأغراض غير مشروعة كغياب الضمير المهني وضعف الوازع الديني الأمر الذي يسهل من استغلال المناصب والسيطرة عليها بطرق غير مشروعة وإعطائها لغير أصحابها واحتكار الأقلية وبالتالي يجب تحديد الأسباب بدقة لأن التشخيص السليم هو أساس كل علاج وبالتالي فإن أهم هذه الأسباب هي كالتالي:

الفرع الأول: الأسباب السياسية

وتتمثل في تعيين القياديين الإداريين في المواقع المهمة بناء على الولاء السياسي، و بغض النظر عن الكفاءة، مما يفتح أبواب المحسوبية السياسية و يصيب موظفي الخدمات العمومية بالإحباط بالإضافة إلى غياب أجهزة الرقابة و المحاسبة و عدم وجود مؤسسات و منظمات مستقلة تعنى بمكافحة الفساد، الأمر الذي يسهل انحراف الموظفين و يشجعهم على الاستغلال غير القانوني لوظائفهم و مراكزهم الإدارية¹.

ومن أنصار التفسير السياسي للفساد الإداري نجد: ديك و بسكاليا Dijk and Buscaglia والذي يرى أن هناك علاقة بين الفساد والديمقراطية، فنمو أحدهما يؤثر سلبا في نمو الآخر بالإضافة إلى تأثير عدم الاستقرار السياسي على الأجهزة الإدارية في اغلب الدول النامية ومنها الجزائر يحفز السياسيين كالوزراء والمدراء العامين على انتهاز فرصة توليهم لمواقعهم للانتفاع من نفوذهم الذي يتمتعون به ويجب

¹ حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص89.

الإشارة أن عدم الاستقرار السياسي له تأثير سلبي على سير أجهزة الإدارة العامة ونشاطها لأنها هي أكثر النظم ارتباطا وخضوعا وإذعانا للنظام السياسي¹.

كذلك نجد من الأسباب السياسية للفساد الإداري ما ينجر عن الانتخابات والمرشحين لها للوصول إلى مناصب عليا في الدولة ونجد ذلك من خلال كسب المؤيدين لها وجمع التبرعات من طرف الناخبين والتي تبدأ بتقديم الوعود الزائفة والكاذبة من طرف المرشح وشراء أصواتهم بمبالغ مالية وعند وصوله إلى المنصب يبدأ بإيجاد طريق عن طريق الفساد الإداري لاسترجاع أمواله التي أنفقها في فترة الانتخابات ومن خلال هذا نستنتج أن الانتخابات وسيلة من وسائل الوصول إلى الحكم ومباشرة صور الفساد الإدارية².

الفرع الثاني: أسباب إجتماعية

و هي مجموعة من الأسباب تفرزها العادات و التقاليد و الأعراف السائدة في المجتمع، و التي تولد ضغوطا اجتماعية تهيئ المناخ المناسب لنمو و انتشار ظاهرة الفساد الإداري والمالي من خلال أعمال المحسوبة، الرشوة، استغلال النفوذ، التهرب الضريبي، الاختلاس، تبييض الأموال... الخ ويشير (ريجز) إلى أن عمليات التحول التي تتبناها العديد من المجتمعات تؤثر بصورة ملموسة في عمليات البناء الاجتماعي ما ينعكس بصورة واضحة على مجريات النظام والتنظيم الاجتماعي، وبالتالي فالعوامل الاجتماعية تعتبر سبب من أسباب الفساد الإداري والتي تتمثل فيما يلي :

¹ حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص89.
² المرجع نفسه، ص89.

1- إنتشار الجهل وتدني المستوى التعليمي والثقافي للأفراد: حيث أن عدد كبير من أفراد المجتمع في الدول النامية يعاني من الأمية وانخفاض المستوى التعليمي والثقافي فالجزائر تعاني من ارتفاع كبير للأمية رغم تراجعها في الوقت الحالي مما يؤدي على ضعف الثقافة القانونية¹.

2- اثر العادات والتقاليد السائدة على تفشي الفساد الإداري: وهذه الأسباب نجدها في اغلب الدول العربية ومنها الجزائر لأنها تتميز ببعض العادات التي بقي المجتمع متمسكا بها أبا عن جد كما قال ابن خلدون "إن أساس الفساد هو الولع بالحياة المترفة في المجتمعات لدى الحكام والمحكومين" وهذا يعني إسراف المال العام من طرف الحكام على الرفاهية والترف .

3- ظاهرة الهجرة:

تعتبر الهجرة الداخلية من الريف إلى المدينة من أهم المظاهر المؤثرة على التغيير الاجتماعي وذلك في التركيب الثقافي للمجتمع وما يتصل بذلك من تغيرات في الوظائف والنظم السائدة فيه وللحجرة الداخلية آثارا وخيمة على المصلحة العامة منها: صعوبة التكيف الاجتماعي².

أما الهجرة الخارجية فإنها تعد هي الأخرى أحد أهم المظاهر المؤثرة على التغيير الاجتماعي وتعد البلدان العربية النفطية كدول الخليج، مناطق جذب للعمالة سواء الوافدة من الدول العربية أو الغربية وهذا ما نجم عنه من فوارق ثقافية وحضارية إضافة على تلقي الرشاوي عند توزيع العطاءات الحكومية الهامة وإستغلال العاملين في أجورهم ومستحقاتهم.

¹ عامر عاشور احمد، الفساد الإداري في القطاع العام، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2011، ص187.
² حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص85.

4- التماسك الأسري وسيادة قيم الإحترام :

يظهر ذلك عندما تصدر قرارات من طرف الموظف لتخدم مصالح عائلته كونه فرد من العائلة فالتماسك الأسري يؤثر سلبا في صدور القرارات من طرف الموظف مثال ذلك ما يحدث في الحصول على المناصب والترقيات أو عند إبرام العقود والصفقات العمومية¹.

الفرع الثالث: الأسباب الإقتصادية للفساد الإداري

تلعب الظروف الإقتصادية دورا هاما في ظهور الفساد الإداري فسوء الأحوال الاقتصادية والتي تتمثل في عجز الدولة عن إشباع الحاجات الأساسية للمواطن سبب رئيسيا لسلوك المرضى العاملين وذلك غالبا ما يكون مقرون بالسياسات الإقتصادية المرتجلة والتي لا تحقق قدر من التوازن في توزيع الثروات على السكان والتحول غير المخطط نحو خصخصة القطاع العام كذلك الأزمات الإقتصادية التي تتعر لها مجتمعات لأسباب مختلفة

وعلى المستوى التنظيمي فغن غياب النظم الخاصة بالحوافز والتي تساعد العاملين على البذل والتمسك بالأخلاق ودم تحديد الرواتب على أساس علمي سليم مبني على توصيف الوظائف وفقدان العداة في سياسات الترقية يؤدي إلى تفشي الفساد الإداري والمالي².

ويرى أصحاب التفسير الاقتصادي للفساد أن أغلب التصرفات الفاسدة إما تسعى إلى تحقيق منافع من خلال التعامل مع الإدارة العامة وإما قد يكون الفساد وسيلة لتجنب النفقات التي يمكن أن يتحملها الفاسدون.

¹ نعيم ابراهيم الطاهر، ادارة الفساد، دراسة مقارنة بالإدارة النظيفة، المرجع السابق، ص30.
² نعيم ابراهيم الطاهر، ادارة الفساد، دراسة مقارنة بالإدارة النظيفة، المرجع السابق، ص30.

الفرع الرابع: الأسباب الإدارية والقانونية للفساد الإداري

هناك العديد من الأسباب الإدارية التي تعد مناخا مناسباً للفساد الإداري وتمهد للقائمين عليه منها أسباب خارجية منها:

* تكليف المنظمات الإدارية بأعباء ووظائف تفوق قدراتها وإمكاناتها البشرية والمالية مما اينجم عنه عجز وقصور في إنجاز المعاملات وتأخيرها¹.

* جمود سياسات الأجور والمرتبات وعدم مواكبتها للظروف الإقتصادية والتغيرات الجذرية في المجتمع.

* كثرة الثغرات في القوانين والنظم والتعليمات وعدم معالجتها أو تنبيه المسؤولين لأضرار الناتجة عنها.

• إنتشار العلاقات البيروقراطية بين المستويات الإدارية وتباعد بين المستويات الدنيا والعليا وغياب الممارسات الديمقراطية وضعف نظم التظلم به.

* وجود هياكل تنظيمية قديمة أو غير مناسبة بطبيعة العدل وعدم توزيع الإختصاصات والمسؤولين والصلاحيات بصورة علمية².

* عدم وجود أهداف للتوظيفة ومعايير للإنجاز مما يضعف أساليب الرقابة والمحاسبة.

* عدم كفاءة القيادات الإدارية وعدم التزام العاملين بأخلاقيات المهنة.

أما فيما يخص الأسباب القانونية وتأثيرها على إنتشار الفساد الإداري يقول : سيادة القانون هو من المبادئ الأساسية التي يقوم عليها النظام الديمقراطي في أي دولة ويمكن تحديد ماهية سيادة القانون على أنها المعايير الأساسية بتطبيق النظام ثم القضاء والغاية منها توفير الحماية للحقوق والحريات الأساسية التي يجب أن يتمتع بها الإنسان دون تمييز بسبب الجنس أو اللون أو اللغة أو العرق.

¹ محمد الفاتح محمود بشير المغربي، الفساد الإداري وأساليبه و آثاره و اهم اساليب مكافحته، المنظمة العربية للتنمية، مصر، 2011 ص241.

² نعيم ابراهيم الطاهر، ادارة الفساد، دراسة مقارنة بالإدارة النظيفة، المرجع السابق، ص27.

كذلك يهدف القانون إلى حماية حقوق الأفراد وتمتعهم بالحقوق والحريات الأساسية وتحقيق مفهوم المساواة وتخضع جميع سلطات الدولة والأفراد للقانون وعلى الدولة إلا تتعسف في استخدام سلطتها من أجل الحد من حقوق وحريات الأفراد بل لا بد أن تعمل على تنميتها وان تضمن الحماية لها وبالتالي على السلطات أن تعزز عملية إرساء القواعد الأساسية للمحافظة على القانون والنظام داخل المجتمع وتوفير الخدمات الأساسية والأطر القانونية لجميع المواطنين¹.

المطلب الثالث: التعريف الدولي للفساد الإداري

لقد رأينا أن للفساد تعريفات عديدة ولكن دون أن تبرز اختلافات جوهرية، فبعض التعريفات جاءت مطلقة لبيان مصطلح الفساد، في حين جاء بعضها الآخر يركز خصيصا على عبارة الفساد الإداري، والشيء الملاحظ أن التعريفات التي قالت بها المنظمات والهيئات الدولية لا تختلف كثيرا عن هذا المجال، نورد بعضها فيما يلي:

الفرع الأول: تعريف البنك الدولي للفساد

وضع البنك الدولي عدة تعريفات للفساد، كان آخرها التعريف الآتي: "الفساد هو إساءة استعمال الوظيفة العامة لتحقيق مكاسب خاصة، فالفساد يحدث عادة:

- 1- عندما يقوم موظف بقبول أو طلب أو ابتزاز رشوة، لتسهيل عقد و إجراءات مناقصة عامة.
- 2- كما يتم عندما يعرض وكلاء أو وسطاء الشركات أو أعمال خاصة، بتقديم رشوة للاستفادة من سياسات أو إجراءات عامة للتغلب على منافسين، وتحقيق أرباح خارج إطار القوانين النافذة².

¹ المرجع نفسه، ص 27.

² حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص 22.

3- كما يمكن للفساد أن يحصل عن طريق استغلال الوظيفة العامة دون اللجوء إلى الرشوة وذلك بتعيين الأقارب أو سرقة أموال الدولة مباشرة.¹

ويلاحظ أن هذا التعريف يركز على سبب الفساد في السلطات العامة وإساءة استخدامها، ويربط بين الفساد وأنشطة الدولة وتدخلها في السوق ووجود القطاع العام، بمعنى أن هذا التعريف يستبعد إمكانية الفساد في القطاع الخاص، ويركز بصفة مطلقة على الفساد في القطاع العام، ويتفق هذا التعريف مع معتقدات جاري بيكر (Gary becker) الفائز بجائزة نوبل الذي يقول: إذا ألغينا الدولة فقد ألغينا الفساد." و المشكلة مع هذا التعريف هي أنه لا يعتبر كل حالات إساءة استخدام السلطة الوظيفية فسادا لأنه من وجهة نظر هذا التعريف تم تصنيف بعض الحالات على أساس أنها سرقة، تزوير، اختلاس و لكن لا تصنف باعتبارها فسادا.²

الفرع الثاني: تعريف منظمة الأمم المتحدة للفساد

أشارت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة عبر الوطنية لسنة 2000 إلى الفساد، غير أن معناه جاء مرادفا للرشوة تماما، وذلك بموجب المادة 08 منها.

أما مشروع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 فقد عرفت الفساد بأنه: "القيام بأعمال تمثل أداء غير سليم للواجب، أو إساءة استغلال الموقع أو سلطة بما في ذلك أفعال الإغفال توقعا للمزية أو سعيا للحصول على مزية يوعد بها أو تعرض أو تطلب بشكل مباشر أو غير مباشر أو إثر قبول مزية ممنوحة بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء للشخص ذاته أو لصالح شخص آخر"³.

¹ عبد القادر الشيلخي، "دور القانون في مكافحة الفساد الإداري والمالي"، النزاهة والشفافية والإدارة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2006، ص.349.

² حاحة عبد العالي، مرجع نفسه، ص.22.

³ حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص.22.

غير أن هذا التعريف لم يتفق حوله، وتم التراجع عنه في المشروع النهائي للاتفاقية، والذي لم يعرف الفساد ولكنه أشار إلى صورته¹، وهي الرشوة واختلاس الممتلكات، والمتاجرة بالنفوذ وإساءة استعمال الوظيفة، والإثراء غير المشروع...

و نخلص مما سبق إلى أن مفهوم الفساد توسع ليشمل إضافة إلى الرشوة مظاهر أخرى للفساد تفوق الرشوة خطورة من حيث آثارها.

الفرع الثالث: تعريف الأنتربول الدولي للفساد

طبقا للمعايير العالمية لمكافحة الفساد في الأجهزة الشرطية الصادرة عن الأنتربول في جويلية

2002 فإن مفهوم الفساد يتضمن ما يلي²:

1- الوعد أو الطلب، أو القبول أو محاولة الحصول بطريق مباشر أو غير مباشر، على نقود أو أشياء ذات قيمة، أو هدايا أو خدمات أو مكافآت، أو منفعة للعاملين في الشرطة من عسكريين ومدنيين، سواء لأنفسهم أو لأشخاص آخرين أو جمعيات أو تجمعات، مقابل القيام بعمل أو الامتناع عن عمل يتعلق بالقيام بواجباتهم.

2- عرض أو تقديم نقود أو أشياء ذات قيمة أو هدايا، أو خدمات أو مكافآت، أو منفعة للعاملين في الشرطة من عسكريين ومدنيين، سواء لأنفسهم أو لأشخاص آخرين، وسواء كان ذلك بطريق مباشر أو غير مباشر مقابل القيام بعمل أو الامتناع عن عمل يتعلق بالقيام بواجباتهم³.

¹ أحمد بن عبد الله بن سعود الفارس، تجريم الفساد في اتفاقية الأمم المتحدة، دراسة تأصيلية مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، الرياض، 2008، ص30.
² سعيد بن محمد بن فهد الزهيري القحطاني، إجراءات الوقاية من الرشوة في المملكة السعودية، مرجع سابق، ص63.
³ حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص23.

3- القيام بعمل أو الامتناع عن عمل يتعلق بالقيام بواجبات العاملين، من الشرطة من عسكريين أو مدنيين، يترتب عليه تعريض شخص إلى الاتهام أو الحكم عليه بجريمة، أو مساعدة شخص لتجنبيه التعرض للمساءلة بصورة غير قانونية.

4- الإدلاء بمعلومات شرطية ذات طابع سري أو محظور مقابل مكافأة أو أي منفعة مهما كان نوعها.

5- القيام بعمل أو الامتناع عن عمل منصوص عليه على أنه فساد بموجب قوانين الدول الأعضاء في الأنتربول.

6- المشاركة بشكل مباشر أو غير مباشر، أو المبادرة أو أن يستخدم كوسيلة أو أداة قبل أو بعد القيام بعمل، يؤدي إلى الحصول على عمولات أو محاولة الحصول على عمولات، أو التآمر على القيام بعمل أو الامتناع عن عمل من الأعمال المذكورة في جميع النقاط السابقة¹.

الفرع الرابع: تعريف منظمة الشفافية الدولية للفساد

عرفت منظمة الشفافية الدولية في بداية عهدها الفساد بأنه: "سوء استخدام السلطة العامة لريح منفعة خاصة." أو أنه: "عمل ضد الوظيفة العامة التي هي ثقة عامة

وتفرق منظمة الشفافية الدولية بين نوعين من الفساد هما²:

1- **الفساد بالقانون (according to rule corruption)** وهو ما يعرف بمدفوعات التسهيلات التي تدفع فيها الرشاوى للحصول على الأفضلية في خدمة يقدمها مستلم الرشوة وفقا للقانون.

2- **الفساد ضد القانون (against the rule corruption)** وهو دفع رشوة للحصول من مستلم الرشوة على خدمة ممنوع تقديمها.

¹ المرجع نفسه، ص23.

² عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، المرجع السابق، ص22.

والملاحظ أن هذا التعريف لم يكن شاملا أو مانعا، لذا فقد عادت المنظمة في وقت متأخر وتحت تأثير اجتهادات عدد من الباحثين مثل: سوزان روز أكرمان (suzan rose ackermangjuvti) الذي عرف الفساد بأنه: "السلوك الذي يمارسه المسؤولون في القطاع العام أو القطاع الخاص، سواء كانوا سياسيين أو موظفين مدنيين، بهدف إثراء أنفسهم أو أقربائهم بصورة غير قانونية، ومن خلال إساءة استخدام السلطة الممنوحة لهم."¹

الفرع الخامس: منظمة الوحدة الإفريقية والفساد

تعتبر منظمة الوحدة الإفريقية من أوائل المنظمات السبّاقة في مجال مكافحة الفساد، إذا قامت بالمصادقة على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته بما بوتو في 11 جويلية 2003، غير أن هذه الاتفاقية لم تعرف الفساد، بل اكتفت بالإشارة إلى صورته ومظاهره فقط، حيث نصت المادة الأولى منها على أنه يقصد بالفساد: "الأعمال أو الممارسات بما فيها الجرائم ذات الصلة التي تجرمها الاتفاقية والمشار إليها في المادة 04".

وبالرجوع إلى المادة 04 نجد أن الاتفاقية اكتفت بذكر صور ومظاهر أعمال وأنشطة الفساد المختلفة.²

المطلب الرابع: التعريف التشريعي للفساد الإداري في الجزائر

إن تاريخ المنظومة الإدارية الجزائرية يرجع حسب وثيقة الميثاق الوطني لسنة 1976 إلى ماسينيسا أول مؤسس دولة نوّميديّة، حيث قام بتنظيم الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والعسكرية طيلة الفترة التي حكم فيها خلال القرن الثاني قبل الميلاد، والذي قام في ظلها ببناء وتوحيد الدولة النوميديّة .

¹ عبد الخالق فاروق، الفساد في مصر، دراسة اقتصادية تحليلية، العربي للنشر، القاهرة، 2006، ص 10
² سامي الطوخي، الإدارة بالشفافية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، ص 164

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 المستعمر الفرنسي في بداية الأمر لم يغير كثيرا مما وجد من مؤسسات كانت قائمة منذ العهد العثماني بل كيف المؤسسات العثمانية مع الأوضاع الجديدة.

عرف الفساد في الجزائر تطورا ملحوظا منذ الإستقلال إلى يومنا هذا لكن الملحوظ انه لم ينص عليه في قانون العقوبات ولم يتم تجريمه لكن فور صدور إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2004 ومصادقة الجزائر على هذه الإتفاقية وفق المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 19-04-2004 كان لزاما على الجزائر ان تكيف تشريعاتها بما يتلاءم مع هذه الإتفاقية فصدر بذلك قانون الوقاية من الفساد ومكافحته وهذا بدوره الذي قام بتجريم أغلب الأفعال التي من شأنها أن تساعد على الفساد أو الأفعال الفاسدة أصلا وتضمن هذا القانون جرائم عديدة ومتعددة تخص الفساد¹.

ومن خلال هذه الإتفاقية وصدور قانون الوقاية من الفساد ومكافحته فإن المشرع الجزائري عرف الفساد من خلال التركيز على صوره ومظاهره وهذا ما يتجلى لنا في نص المادة 02 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته " الفساد هو كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون"²، وبالرجوع إلى الباب الرابع من نفس القانون أعلاه، فإنه يمكن تصنيف جرائم الفساد إلى أربعة أنواع هي كالتالي:

رشوة الموظفين العموميين - رشوة في مجال الصفقات العمومية - رشوة الموظفين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية - التستر على جرائم الفساد - إختلاس الممتلكات والإضرار بها.

¹ حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص25
² المادة 02 من قانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته

لكن الملاحظ من هذا التعريف المشرع الجزائري انه أعيب عليه من خلال التركيز على بعض المظاهر والصور دون أخرى رغم خطورتها وما ينتج عنها من إعاقة للتنمية سواء محلية أو وطنية أو دولية مثل الوساطة والمحسوبية¹.

¹ حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص25.

الفصل الثاني: واقع الفساد و جهود مكافحته

الفصل الثاني: واقع الفساد و جهود مكافحته في الجزائر

من المتفق عليه أنه لا يكاد يوجد مجتمع يخلو تماما من الفساد ، إلا أن عوامل انتشاره ومستوياته و آثاره تتفاوت من مجتمع إلى آخر ، بل و داخل المجتمع الواحد من فترة إلى أخرى تتحكم فيه متغيرات ترتبط ارتباطا وثيقا بالنظام السياسي ومستوى النمو الاقتصادي ونوع الثقافة السائدة داخل المجتمع إلى جانب تأثير العوامل الخارجية في ظهور الفساد وشيوعه.

و مما لا ريب فيه أن ظاهرة الفساد في الجزائر ليست وليدة الصدفة، بل هي نتاج للتطورات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي مرت بها الجزائر، والتي ساهمت في إيجاد وتهيئة مناخ خصب لنمو واستفحال الفساد بشتى أشكاله في جميع المجالات، الأمر الذي يتطلب إيجاد سبل للحد من انتشاره و الآليات اللازمة و الفعالة لمكافحته.

و عليه سنتطرق سفي هذا الفصل الى اسباب انتشار الفساد الاداري في الجزائر في المبحث الأول، ثم الى الجهود الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته في المبحث الثاني.

المبحث الأول: أسباب انتشار الفساد الإداري في الجزائر

تتعدد أسباب الفساد الإداري و تختلف من بلد لآخر، غير أن الأبحاث في هذا المجال تشير إلى أن الفساد يزداد عند توافر الظروف العامة التي تسمح له بالانتشار والتفشي، و يمكن حصر أسباب الفساد الإداري في الجزائر فيما يلي:

المطلب الأول: الأسباب التاريخية

لا يتناول باحث أو كاتب دراسة النظام الجزائري، دون التعرض إلى التجربة الاستعمارية التي عاشتها الجزائر طيلة أكثر من ربع قرن، ودون الخوض في تاريخ الاستعمار القديم للمنطقة ككل، و يرجع ذلك إلى الآثار السلبية التي تركها الاستعمار.

لكن قبل التطرق لدور الاستعمار الفرنسي، ينبغي الإشارة إلى دور الحكم التركي في إنماء ظاهرة الفساد في الجزائر، وهذا راجع إلى بروز المشكلات في العهد العثماني، إذ أنه بالرغم من التطور الحاصل في ذلك العهد مثل التنظيم الإداري ، وقد كان للدولة العثمانية مساوئ و مفاصد ، بحيث لا يمكن اعتبارها دولة قائمة على مبادئ الإسلام الصحيح و العدالة الاجتماعية¹ .

و عليه إن الدولة العثمانية انتشر في نظامها الفساد ، الأخلاقي و السياسي ، من جراء اهتمام بعض الحكام الأتراك بجمع الثروة، و ظهور بعض المساوئ البيروقراطية التي ساهمت في إضعاف الإدارة ، مما شجع تقديم الرشوة و الهدايا البعض البيات و الاغات.

ثم جاءت الإدارة الفرنسية لتتفنن في أشكال الفساد، كما جلب الاستعمار الفرنسي أشكالاً جديدة، فقد عرف عهد الاستعمار مختلف أساليب النهب للموارد الطبيعية و المعدنية.

¹ العربي شحط محمد الأمين، السياسة الجنائية لمكافحة الفساد في التشريع الجزائري و الاتفاقيات الدولية، اطروحة لنيل شهادة الدكتوراه تخصص قانون جنائي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة وهران 2، 2018-2019، ص56

لقد لعب عهد الاستعمار دورا بارزا في تغذية ظاهرة الفساد ، إذ أن النظام الإستطاني لم يكن يسير بطريقة ديمقراطية حيث كان فيه إقصاء الأغلبية السكان الأهالي ، من تسيير شؤون البلاد ، وقد عمل على ارتشاء النخب وممارسة التزوير الانتخابي، لذلك كان التعامل مع المواطنين سيئا للغاية فالمواطن الذي يعاني من الجوع و الجهل و القمع ، كان يلجأ إلى الوساطة و الرشوة الشراء المناصب ليشغل فيها أو يستعمل تلك الطرق لقضاء مصالحه¹.

وعليه فقد رسخت تلك السلوكيات لدى الإدارة و أفراد المجتمع معا، لأنه أصبح من الصعب إصلاح الأوضاع الفاسدة التي خلفها الاستعمار ولم يوضع حد لتلك الظواهر المرضية التي خلفها الاستعمار.

و الجزائر كغيرها من بلدان العالم الثالث لم تترث من الاستعمار إلا أمراض البيروقراطية و المحسوبية و الرشوة².

المطلب الثاني: الأسباب القانونية والقضائية للفساد الإداري

قد يتفاجئ المرء لأول وهلة بأن 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 لأصحابها استنادا لمبدأ سيادة القانون، فكيف تعتبر هذه القوانين منفذا للفساد الإداري ويتحول القضاء إلى مروج ومتساهل مع الأفعال الفاسدة؟

إنه للأسف هناك أسباب قانونية وقضائية ينفذ من خلالها الفساد الإداري في الدول العربية وعلى رأسها الجزائر، ومن بين الآليات والأدوات التي توفرها المنافذ القانونية والقضائية للفساد نذكر ما يلي:

¹ العربي شحط محمد الأمين، السياسة الجنائية لمكافحة الفساد في التشريع الجزائري و الاتفاقيات الدولية، المرجع السابق، ص57
² المرجع نفسه، ص57

الفرع الأول: التسرع في إصدار تشريعات كثيرة خاصة بالإدارة العامة (عدم وضوح القوانين)

إنه من بين أهم منافذ الفساد الإداري هو الإسراف والتسرع في إصدار تشريعات وتداخلها بما يسميه البعض بالتلوث القانوني، حيث تنطوي على عيوب الصياغة القانونية الشكلية والموضوعية كالتناقض والغموض والنقص والتعارض بين القوانين، وكذا كثرة التعديلات على هذه التشريعات رغم حداثة، كل هذا يؤدي إلى خلل في المنظومة القانونية وعجزها على مكافحة والحد من الفساد الإداري¹. ولاشك أن الترشيح القانوني في هذه الحالة يمثل أسلوباً فعالاً في مواجهة الفساد الإداري، وعلى الأخص الفساد البيروقراطي والذي يتخذ من الإجراءات القانونية ذريعة للنفوذ في الحياة الإدارية.

هذا بالإضافة إلى طبيعة القانون الذي يحكم وينظم الإدارة العامة ونشاطها هو القانون الإداري والذي يتسم بالمرونة وسرعة التطور تفوق التطور الاعتيادي في القوانين الأخرى ولعل ذلك يرجع إلى طبيعة المواضيع التي يعالجها والتي تتعلق بالمصلحة العامة، وحسن سير وإدارة المرافق العامة، ومن أسباب سرعة تطور القانون الإداري أيضاً أنه يتأثر بالعوامل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية في الدول وهي عوامل متغيرة باستمرار².

إن الأسباب السابقة لعدم تقنين القانون الإداري هي التي أدت إلى دم وضوح وضبط بدقة السلوكيات الفاسدة من عدمها، لأنها غير محددة مسبقاً في التقنيات الجزئية للقانون الإداري.

الفرع الثاني: تعطيل وعدم تطبيق الكثير من القوانين (ضعف السلطة القضائية وسيادة القانون)

ويظهر ذلك من خلال الثنائية في تطبيق النصوص القانونية وفي تغييرها تبعاً لأطراف العلاقة والمحاباة والمجاملة والتساهل لصالح الأقوياء والأغنياء وذوي النفوذ على حساب الضعفاء والإجراءات الروتينية المعقدة وهذا سواء من طرف الإدارة العامة أو القضاء بنوعية الجالس والواقف

¹ فارس رشيد البياتي، الفساد المالي والإداري في المؤسسات الإنتاجية والخدمية، دار أيلة للنشر، عمان، 2009، ص 51.
² محمد جمال مطلق الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الأولى، الدار الدولية للنشر والتوزيع، عمان، 2003، ص 17.

ولهذا فإن الإشكال في كثير من الحالات في الدول العربية قد لا يكون بالضرورة في نقص النصوص القانونية التي ترصد عقوبات الأفعال الفسادية أو في وجود عقوبات صارمة ضد المفسدين والفاستين، لكنها تتمثل في أن هذه النصوص معطلة أو لا يتم تفعيلها بشكل مناسب أو أنها تطبق بشكل انتقائي نتيجة عدم استقلالية وحياد جهاز العدالة.

كل هذا يجعل المؤسسة القضائية تتسم بالضعف والقصور في قيامها بمهامها كإحدى السلطات الدستورية الثلاث في الدولة تختص بتفسير وتطبيق النصوص القانونية والفصل في المنازعات¹.

إن مبدأ الفصل بين السلطات والذي نادى به مونتيسكيو والذي يقوم على مبدأ أساسي هو أن "سلطة توقف سلطة" إذا لم يحترم ويصان فإن ذلك مدعاة ومنفذ كبير لسيطرة السلطة التنفيذية على زمام الأمور وبالتالي انفلات وتحصن الكثير من أعوان الإدارة النافذين من العقاب والمتابعة في حالة ارتكابهم لأحد الأفعال الفاسدة².

الفرع الثالث: 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 والفاستين مستغلين الفراغ أو السكوت القانوني عنها، كما قد تكون هذه القوانين والتنظيمات قديمة وغير مواكبة للواقع فتظل حبرا على ورقة.

¹ محمد مصطفى سليمان، حوكمة الشركات و معالجة الفساد الإداري و المالي، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2006، ص 36
² خالد بن عبد الرحمن بن حسن بن عمر آل الشيخ، الفساد الإداري "أنماطه، أسبابه وسبل مكافحته نحو بناء نموذج تنظيمي" اطروحة دكتوراه، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض، 2007، ص 57

هذا بالإضافة إلى عدم سن التشريعات والأنظمة الصارمة المصحوبة بالإجراءات العقابية والردعية للحد من الفساد الإداري وتجريم كل صوره وأشكاله، ومتابعة تنفيذها لتلافي جوانب القصور والنقص وسد الثغرات فيها بما يتماشى والتحويلات والتغيرات في المجتمع وىواكب أساليب الإدارة الحديثة.

الفرع الرابع: تمسك الإدارة القضائية والأمنية بالإجراءات الروتينية المعقدة والتقليدية

حيث تتمسك المؤسسة القضائية والجهات الأمنية بالأساليب التقليدية في التحري والتحقيق وإثبات التهم و عدم مواكبتها للمستجدات الحديثة التي تستخدمها شبكات الفساد وعصابات الرشوة وتبييض الأموال، الأمر الذي يؤدي إلى إفلات الكثير من الفاسدين من العقاب¹.

الفرع الخامس: فساد الجهاز القضائي

إن الفساد ليس مقتصرًا على الجهاز الإداري فقط، وإنما قد يمتد إلى المؤسسة القضائية وتتحقق هذه الحالة عندما يفلح بعض المتورطين في عمليات الفساد في تجنيد بعض القضاة مباشرة أو عن طريق المحامين والذين يتواطئون مع القضاة ليتولوا عن قصد وسبق إصرار حماية الجناة و المجرمين مقابل ما يدفع لهم من مبالغ نقدية كبيرة عينية، يتعذر الشرعية عليهم الحصول عليها بالطرق و هو من أخطر منافذ الفساد على الإطلاق².

المطلب الثالث: الأسباب الاقتصادية والاجتماعية

كما يرجع انتشار الفساد أساسًا إلى استيراد نظريات التنمية الغربية باستراتيجية تصنيع بعيدة عن التنمية الاقتصادية وأصبحت الإدارة عاجزة عن التحكم فيها نتيجة اعتمادها على الريع البترولي و بالتالي تحولت إلى إدارة ميسسة اقتصاديا و ليست إدارة اقتصادية قائمة على الجدوى و النجاعة.

¹ عادل عبد العزيز السن، "مكافحة أعمال الرشوة"، مكافحة الفساد في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2009، ص.435

² عامر الكبيسي، الفساد والعولمة تزامن لا توأمه، المكتب الجامعي الحديث، بدون مكان نشر، 2005، ص 18.

بالإضافة إلى وجود قاعدة موارد طبيعية كبيرة ينتج عنها أموال طائلة ، هذا ما يغري المسؤولين لممارسة الفساد ، وهذا بسبب عدم وضوح النظام الضريبي وعدم كفاية شفافية القوانين و الإجراءات الضريبية إضافة إلى إعطاء صلاحيات كبيرة لمحصيلي الضرائب مع غياب الرقابة. و تكمن الأسباب الاجتماعية ليبروقراطية الإدارة الجزائرية في ضعف المستوى المعيشي فالفساد ينتشر و بكثرة بين عوام الناس من خلال التجاوزات التي يرتكبونها بالإضافة إلى بروز القيم الثقافية السلبية فهذه القيم دور كبير في انتشار الفساد وهي الممتدة منذ الحقبة العثمانية¹.

المبحث الثاني: الجهود الوطنية لمكافحة الفساد

إن الفساد مشكلة شديدة التعقيد، تتداخل أسبابها و ظروفها ومبررات و أسس استمرارها و دوامها، ولمواجهة هذه المشكلة يتطلب من الدولة جهود كثيفة متكاملة و شاملة، سياسية، إدارية، اجتماعية، وقائية، ثقافية، اقتصادية ثم قانونية عقابية في آخر المطاف، و منه سنتنا ول في هذا المبحث الجهود التشريعية في المطلب أول، ثم الهيئات الوطنية المكلفة بمكافحة الفساد و الوقاية منه في المطلب الثاني، ثم الاصلاحات الإدارية لمكافحة الفساد.

المطلب الأول: الجهود التشريعية

يحاول المشرع الجزائري في كل مرة إيجاد حلول جديدة ، ذلك بتعديل بعض القوانين الخاصة سواء بالإضافة أو التعديل ، ففانون الوقاية من الفساد ومكافحته يعد أحد التشريعات التي كانت نتيجة انضمام الجزائر للمصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، وأيضا بالرجوع إلى القوانين الخاصة كقانون البلدية والولاية في تعديلها الأخير أين أضافا الجديد، حيث تظهر نية المشرع في مواصلة جهوده من أجل القضاء على الظاهرة وهذا ما سنتطرق إليه.

¹ العربي شحط محمد الأمين، السياسة الجنائية لمكافحة الفساد في التشريع الجزائري و الاتفاقيات الدولية، المرجع السابق، ص59

الفرع الأول: المكافحة من خلال قانون الوقاية من الفساد ومكافحته

يعد قانون الوقاية من الفساد ومكافحته من الفساد أهم وسيلة لمكافحة هذا الأخير بحيث جاء حاملا في مواده العديد من الآليات والوسائل التي سعى من خلالها المشرع إلى احتواء هذه الظاهرة والتقليص منها والحد من نتائجها السلبية، وسنحاول من خلال هذا الفرع بيان كيفية مكافحة الفساد من خلال قانون الوقاية من هذا الأخير وذلك من خلال بيان التدابير الوقائية (أولا) ومن ثم التدابير الردعية (ثانيا) .

أولا: التدابير الوقائية

حمل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته في نصوص مواده العديد من التدابير الوقائية التي تهدف إلى الحد من ظاهرة الفساد واحتواء سلبياتها ونتائجها الوخيمة، وتختلف هذه التدابير وتتعدد أشكالها، التي سنحاول بيانها فيما يلي¹:

1- التصريح بالامتلاك :

وتم النص عليه في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته من أجل إلزام جميع الموظفين العموميين بالإفصاح والكشف عن ذممهم المالية بمن فيهم كبار المسؤولين ومن بين هؤلاء الذين ذكرهم القانون أعضاء المجالس المحلية وكذا موظفي الإدارات المحلية² ، وقبل التطرق لكل ما يخص التصريح وجب تعريف التصريح بالامتلاك أولا.

أ- التصريح لغة : صرح تصريحا ، جمع تصاريح .

والتصريح يأخذ عدة معان على حسب استخدامات الكلمة فقد يكون التصريح إذنا بعمل ممن يملك الإذن أو ترخيص أو إجازة، كما قد يكون أيضا إعلان.

¹ حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، المرجع السابق، ص233.
² المرجع نفسه، ص233.

والتصريح كلمة مشتقة من الصراحة والصرح لغة هو المحض الخالص من كل شيء، يقال الماء الصراح أي النقي والعذب.

و التصريح يأخذ عدة أشكال فقد يكون التصريح شفويا كما قد يكون كتابيا لكن الذي نقصده نحن في موضوعنا هو ذلك التصريح الكتابي الذي يتم وفق ما اشترطه قانون الوقاية من الفساد ومكافحته وأما الجهة المختصة به.

ب- مفهوم التصريح بالتملكات :

وهو عبارة عن نموذج أو استثمار ويتم ملؤها من طرف المكلف من أجل الإدلاء بمعلومات تخصه ابتداء من التعريف بهويته الكاملة مع ذكر المنصب الذي يشغله سواء كان وظيفة أو عهدة انتخابية إلى غاية التصريح بكل ما يملكه هو أو أولاده من عقار ومنقول، وسيولة واستثمار ويكون هذا التصريح بمثابة اعتراف صريح ودليل ضد صاحبه أما الجهة كل حسب ما نص عليه القانون، وهو من الآليات التي تبنتها الجزائر على غرار بعض الدول في إطار سياستها لمكافحة الفساد من خلال متابعة الذمة المالية للموظف¹.

ج- محتوى التصريح:

يحتوي التصريح بالتملكات حسب المادة الخامسة (05) من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته جرد للأموال المنقولة والعقارية التي يحوزها المكتسب أو أولاده القصر حتى وإن كانت ملكية هذه الأملاك في الشبوع سواء في الجزائر أو في الخارج.

أما عن النموذج لتصريح فقد نصت عليه المادة على أنه يتم تحديده عن طريق التنظيم².

¹ حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص233.
² راجع المادة 05 من قانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، المؤرخ في 20-02-2006، الجريدة الرسمية العدد 14 الصادرة بتاريخ 08-03-2006.

د- كيفية التصريح بالامتلاكات :

نصت المادة 6 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته "يكون التصريح بالامتلاكات لرؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة أمام الهيئة، ويكون محل نشر عن طريق التعليق في لوحة الإعلانات بمقر البلدية أو الولاية، حسب الحالة خلال شهر"¹.

من خلال ما جاء في هذه المادة وطبقا لما سبق ذكره أيضا في المادة الرابعة من القانون المذكور فإن التصريح بالامتلاكات يكون في بداية تولي وظيفة أو بداية العهدة الانتخابية ، على أن يتم تحديد التصريح بالامتلاكات كلما كانت هناك زيادة معتبرة في الامتلاكات بنفس الطريقة التي تم بها التصريح لأول مرة وكذا عند نهاية الخدمة أو العهدة .

هـ- جزاء الإخلاء بواجب التصريح بالامتلاكات :

عاقب المشرع الجزائري الموظف العمومي على عدم تصريحه أو تصريحه الكاذب بالامتلاكات حسب المادة 36 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، وتجريم الإخلال بالتزام التصريح بالامتلاكات يهدف إلى بسط الرقابة على الذمة المالية للموظف العمومي باعتبارها معيار على نزاهة الموظف أو انحرافها وتقوم هذه الجريمة على الأركان الآتية²:

❖ صفة الجاني:

ويشترط أن يتوفر في هذه الجريمة صفة الجاني وهو الموظف الخاضع لواجب التصريح بالامتلاكات.

¹ المادة 06 الفقرة 02 من قانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته

² حاحة عبد العالين، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص230.

وبالعودة إلى المادة 6 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته والمادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 06-415 المحدد لكيفيات التصريح بالامتلاكات والقرار المؤرخ في 02-04-2007 المحدد لقائمة الأعيان الملزمين بالتصريح بالامتلاكات نجد أن أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية جاءوا ضمن الفئة الثانية.

❖ الركن المادي:

وتقوم الجريمة على عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالامتلاكات.

* **عدم التصريح:** إن عدم التصريح بالامتلاكات لدى الجهة المعنية يعد جريمة وهذا بعد أن يتم تذكير الموظف بواجب التصريح بالطرق القانونية، وإهماله لمدة شهرين حتى يكتب التصريح وبعد مضي هذه المدة يكون الموظف قد أخل بواجب التصريح¹.

* **التصريح الكاذب:** هو ذلك الأداء الخاطئ الذي يقوم به الموظف أي المعايير الحقيقية أو غير كامل فالتصريح الكاذب هنا يكون جزئياً².

❖ الركن المعنوي:

هي أيضا جريمة كسابقتها تتطلب توفر القصد الجنائي بعنصريه (العلم والإرادة) حيث أن علم كل من الموظف أو أحد أطراف القطاع الخاص الواردين في المادة 26 بأن ما يقومون به هو مخالف للقانون بأي شكل من الأشكال كالتلاعب في الأسعار أو نوع المواد والخدمات وما إلى ذلك فكل ما يتم جنيه على حساب المال العام بطريقة مخالفة للقانون يعد جريمة .

¹ يعيش تمام أمال، صور التجريم المستحدثة بموجب قانون الوقاية من الفساد و مكافحته، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2009، ص109.
² المرجع نفسه، ص109.

2- المدونات المتضمنة قواعد وسلوك الموظفين العموميين :

تعتبر المدونات المتضمنة قواعد سلوك الموظفين العموميين المحليين هي الأخرى من ضمن التدابير الوقائية التي يدلها المشرع في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته لمحاربة الفساد ومكافحته.

أ- تعريفها: قبل وضع التعريف الاصطلاحي سنحاول ضبط تعريف المدونة لغة.

* **المدونة لغة:** وهي التعريف الأكثر قبولا لكلمة "blog" التي هي نحت من كلمتي web log وتعني سجل الشبكة.¹

* **المدونة اصطلاحا:** هي عبارة عن وعاء مرجعي للمعلومات وهي تطبيق من التطبيقات كما يقال لها أيضا بالمعلقة.

مدونة السلوك عبارة عن مجموعة من الضوابط المكتوبة والتي تحكم سلوكيات الموظفين العموميين كموظفي الانتخابات ، كما تعتمد بعض النظم على مدونات سلوك خاصة بالأحزاب ، والمرشحين ، وهذا لمنع الممارسات والسلوكيات غير الأخلاقية.

ب- الهدف من وضع المدونة:

إن وضع المدونة لم يأت عبثا بل جاء من أجل إرساء الأسس العامة للأخلاق وتتمثل هذه الأهداف في ما يلي :

- إعتداع معايير أخلاقية وقواعد ومبادئ معايير أخلاقية و قواعد ومبادئ لأداب الوظيفة العامة ، وتعزيز العمل والالتزام بهذه القيم والقواعد ، وذلك من خلال توعية موظفي الخدمة المدنية وتوجيههم نحو

¹ موقع المعلومات Mass.communication.net/post/149467

الأخلاقيات الوظيفية والانضباط الذاتي، أيضا يكون ذلك من خلال توضيح وبيان حقوقهم وواجباتهم اتجاه الوظيفة ودورهم في تحسين وتعزيز المصداقية بالخدمة العامة¹.

- تعزيز ثقة متلقي الخدمة في الإدارات العامة كالإدارة المحلية التي يتردد عليها يوميا الآلاف من المواطنين في شتى مجالات الخدمة، وذلك من أجل توفير خدمات أفضل لهم، ما أثبتته الواقع أن للمدونات الأخلاقية أثر بالغ الأهمية في الشأن الاجتماعي.

ج- مدي إلزاميتها :

حسب ما جاء في نص المادة الثامنة (08) من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته فإن الموظف العمومي في حال تعرض مصالحه العامة، أو كانت مصلحته الشخصية من شأنها التأثير على ممارسته لمهامه فإنه ملزم بإخبار السلطة الرئاسية التي يخضع لها².

ثانيا: التدابير الردعية

في مقابل التدابير الوقائية التي تهدف إلى مواجهة ظاهرة الفساد ومحاربة الجرائم المتعلقة بها قبل حدوثها كإجراءات قبلية أو سابقة ، نص المشرع ومن خلال قانون الوقاية من الفساد ومكافحته دائما على جملة من الإجراءات والتدابير الردعية والتي يتدخل المسؤولون والمختصون في هذا المجال إلى أعمالها بعد وقوع جريمة من جرائم الفساد ، ذلك بعد قصور التدابير الوقائية على الحيلولة دون وقوعها وتهدف هذه التدابير الردعية بالدرجة الأولى إلى معاقبة مرتكبي هذه الجرائم، بصورة من شأنها جعلهم عبرة لكل من يفكر في ارتكاب هذه الجريمة مرة أخرى .

¹ عميور السعيد، شرح قانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، محاضرات الايام المفتوحة على العدالة، ص05.
² راجع المادة 08 من قانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته

1- جريمة الرشوة :

تعد الرشوة من الناحية القانونية من أقدم الجرائم التي ظهرت مع ظهور الدولة والتي تمس بهيبتها فهي دليل واضح على تفشي الفساد، والظلم سواء بين الأفراد أو في أوساط الإدارات ومؤسسات الدولة¹.

وعرف حسين بوصقعة الرشوة وما في حكمها والاتجار بالوظيفة والإخلال بواجب النزاهة الذي يتوجب على كل من يتولى وظيفة أو وكالة عمومية أو يؤدي خدمة عمومية التحلي به².

ونظرا لما تشكله الرشوة من مساس بنزاهة وشرف وأمانة الوظيفة العامة قام المشرع الجزائري بوضع ضوابط ردية ، ففي السابق كان معاقب عليها في قانون العقوبات في المواد 129 - 127 - 126 الملغاة، والتي تم تعويضها في مادة واحدة في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته وهي المادة 25 الخاصة برشوة الموظفين العموميين وهو ما يهمننا فقط ، والمادة 27 الخاصة بالرشوة في مجال الصفقات العمومية أيضا³.

وبالعودة إلى المادة 25 نجد المشرع جمع صور في الرشوة السلبية والإنجابية في نفس النص لأنها في قانون العقوبات كانت مقسمة بين المواد المذكورة أعلاه، وبالتالي فهي أبقّت على ثنائية التجريم ، وجريمة الرشوة بحسب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته 06-01 تقوم على ثلاثة أركان هي :

¹ موسى يودهان ، النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر ، منشورات ANEP ، 2003، ص08
² أحسين بوسقعة ، الوجيز في القانون الجنائي الخاص ، جرائم الموظفين ، جرائم الأعمال ، جرائم التزوير الجزء 02 ، دار هومة الجزائر، 2003، ص69.
³ تنص المادة 27 من قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته "يعاقب بالحبس من عشر (10) سنوات إلى عشرين (20) سنة وبغرامة من 1.000.000 دج الي 2.000.000 دج ، كل موظف عمومي يقبض أو يحاول أن يقبض لنفسه أو لغيره، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، أجره أو منفعة مهما يكن نوعها بمناسبة تحضير أو إجراء مفاوضات قصد إبرام أو تنفيذ صفقة أو عقد أو ملحق باسم الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري أو المؤسسات العمومية الاقتصادية".

أ- صفة الجاني:

و المقصود به أن يكون مرتكب جريمة الرشوة موظفا عموميا، وهو الركن المفترض والموظف هنا لا يقتصر على مفهومه الضيق في القانون الإداري فقط وإنما يتسع ليشمل فئات أخرى ذكرها القانون المتعلق بقانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

ب- الركن المادي:

يقوم الركن المادي بجريمة الرشوة على ثلاثة أركان والتي جاءت كما يلي " يعد مرتشيا كل موظف عمومي ، طلب أو قبل بشكر مباشر أو غير مباشر ، مزية مستحقة ، سواء لنفسه أو لصالح شخص آخر أو كيان آخر ، لأداء عمل أو الامتناع عنه أو أداء عمل من واجباته"¹

* النشاط الإجرامي: و يتمثل في إحدى الصورتين إما القبول أو الطلب

* الطلب: وهو يعبر عن إرادة الموظف المتجهة نحو الحصول على مقابل نظير أداء عمله الوظيفي ويكفي الطلب للقيام الجريمة من توافرت باقي أركانها ، حتى ولو لم يصدر قبول من صاحب الحاجة بل حتى لو رفض الاصغاء إليه وسارع بإبلاغ السلطات، فمجرد الطلب يشكل جريمة تامة ، لا فرق بين عرض الاتجار ، والاتجار الفعلي بها²، لذا فإن سكوت الموظف أو اتخاذه موقفا سلبيا لا يدل على تعبيره عن إرادته في طلب الرشوة ، حيث لا ينسب لساكت قول إلا إذا افترض بظروف لا تدع مجالاً للشك في الدلالة عن إرادته في طلب الرشوة، كما أن الطلب قد يأخذ أي شكل سواء كان لفظيا أو كتابيا أو بالإشارة أو بأي شكل من أشكال التي يقرها القانون.

¹ المادة 25 من قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته

² كامل السعيد، شرح قانون العقوبات الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دراسة تحليلية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2008، ص448.

* **القبول:** يفترض القبول بعد وجود من صاحب الحاجة لفائدة أو مزية مستحقة نظير أداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل معين ، وإذا انعدم العرض فلا محل للقبول مع جواز الطلب ويقصد بالقبول رضا المرثشي صراحة أو ضمناً بالمزية بناء على عرض الراشي أو الوسيط وهو عبارة عن تعبير عن إرادة وجب أن تكون جدية وصحيحة، فالعرض الغير الجاد الصادر من الراشي هو في الظاهر فلا تقوم حرية الرشوة حتى لو قبل الموظف مثل هذا العرض كأن يعرض إعطائه مال لقاء القيام بعمل فالظاهر هنا أن العرض غير جدي¹.

كما يشترط أن يكون قبول الموظف جدياً وحقيقياً، لا من أجل تمكين السلطات العمومية من ضبطه متلبساً، فالإرادة هنا ليست جدية.

قد لا يأخذ الموظف المرثشي العطفية أو الفائدة في الحال على سبيل التعجيل لكن يحصل عليها فيما بعد وهي الرشوة المؤجلة².

* **الشروع في الجريمة :**

الشروع في جريمة الرشوة يستحيل تصوره في صورة الطلب كما لو صدر عن الموظف طلب وحاول دون وصوله إلى صاحب الحاجة لسبب من الأسباب لا دخل لإرادة الموظف فيه، فتحرير المرثشي لرسالة كتب فيها ما يريد الحصول عليه من منفعة لقاء قيامه بعمل معين³ ، وعند تأهبه لتسليمها لصاحب الحاجة قبض عليه .

¹ أحسين بوسقيعة ، الوجيز في القانون الجنائي الخاص ، جرائم الموظفين ، جرائم الأعمال ، جرائم التزوير الجزء 02، المرجع السابق، ص71.

² بلال أمين زين الدين ، ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية 2009، ص107.

³ أحسين بوسقيعة ، المرجع نفسه، ص73

* محل الارتشاء :

ويقصد به المقابل والمتمثل في المزية غير المستحقة والمذكورة في المادة 25 الفقرة 02 من القانون 06-01 وتأخذ المزية عدة صور قد تكون مادية أي مالية كالنقود والمجوهرات وكل شيء ممكن تقويمه بالمال¹، كما قد تكون معنوية كحصول الموظف على ترقية أو السعي للإفراج عن سجينه وقد تأخذ صورة صريحة ظاهرة في شكل نقود أو هدايا كما قد تكون مستترة ضمنية كما لو بيع للمرئشي عقار بأقل من ثمنه أو اشترى الراشي السيارة من المرئشي بأكثر من ثمنها أما المشروعة ، أو غير مشروعة في ذاتها فيجوز أن تكون مواد مخدرة أو أشياء مسروقة كما اعتبرت الواقعة الجنسية من قبيل الرشوة.

يجب أن تكون المزية غير مستحقة والا انتفت فكرة الاتجار بالوظيفة ، كما أن المشرع لم يفرق بين أن يقدم المزية (الرشوة) إلى الموظف نفسه أو إلى غيره، أو كيان آخر ، كما ينبغي أن يكون العمل الذي يؤديه المرئشي أو يمتنع عن أدائه يدخل في اختصاصه ، فلا بد أن يكون العمل من اختصاص الموظف وقت قيامه أو الامتناع على أداء ذلك العمل .

ج- الركن المعنوي :

لابد من توفر القصد الجنائي والذي بدونه ينتفي الركن المعنوي ويقصد به النية المجرمة أو ركن الخطأ القسدي وبالتالي يتم استبعاد قيام الرشوة غير القصدية أو الرشوة عن طريق الخطأ أو الإهمال². فلا بد لقيام جريمة الرشوة أن تتصرف إرادة الموظف العام إلى أخذ العطفية أو طلبها أو قبول الوعد بها كما يجب أن يحيط علمه بأن ما تلقاه إنما كان مقابل أدائه عمل من أعمال وظيفة أو امتناعه أو اخلاله بما تمليه عليه هذه الوظيفة من واجبات.

¹ انظر المادة 25 الفقرة من قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته
² حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص156.

فإذا كان الموظف لا يعلم أنه أخذ عطية فإن ذلك يؤدي إلى انتفاء القصد الجنائي كما لو قام بوضع النقود في درج المكتب الخاص بالموظف دون أن يعلم هذا الأخير بذلك أو قام بوضع هدية ثمينة بين طيات صحيفة يومية ، ثم تركها للموظف بحجة قراءتها ، ففي كل هذه الحالات ينتفي القصد الجنائي عند الموظف العام وبالتالي لا تقوم جريمة الرشوة في جانبه والعبرة هي بأخذ المال أو العطية أو قبول الوعد مقابل أداء العمل أو الامتناع عن القيام به أو الإخلال بواجبات الوظيفة حتى لو كان عضو الإدارة لا ينوي عدم القيام بما اتفق عليه¹ ، إذا توافر القصد بعنصرية تحققت جريمة الرشوة ولو كان الموظف لا ينوي القيام بما وعد به صاحب المصلحة من عمل أو امتناع.

2- الرشوة في مجالات الصفقات العمومية :

تعتبر الصفقات العمومية ميدانا خصبا لانتشار الفساد، وهذا لارتباطها الوثيق بالمال العام، وبما أن الصفقات العمومية تعتبر أحد العمليات التي تختص بها الجماعات المحلية، وهي الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية وبقت عليها المادة 27 تحت تسمية الرشوة في مجال الصفقات العمومية حيث يعاقب بالسجن من 10 سنوات إلى 20 سنة وبغرامة 1000.000 الى 2000.000 كل موظف عمومي يقبض أو يحاول أن يقبض لنفسه أو لغيره بصفة مباشرة أو غير مباشرة ، أجرة أو منفعة مهما يكن نوعها بمناسبة تحضير او اجراء مفاوضات قصد ابرام أو تنفيذ صفقة أو عقد، أو يلحق بإسم الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أو المؤسسات العمومية الاقتصادية².

هذا كان فيما يخص في مجال الصفقات غير أن جرائم الفساد المتعلقة بمجال الصفقات

العمومية هي كالاتي :

¹ بلال أمين زين الدين ، ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن، المرجع السابق، ص114.
² راجع المادة 27 من قانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته

أ- جريمة الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية :

نصت المادة 26 من قانون الوقاية من الفساد وكافحته "كل موظف عمومي يقوم بإبرام عقد أو يؤشر أو يراجع عقدا أو اتفاقية أو صفقة أو ملحقا مخالفا بذلك الأحكام التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل بغرض إعطاء امتيازات غير مبررة للغير.

أيضا "كل تاجر أو صانع أو حرفي أو مقاول من القطاع الخاص، أو وظيفة عامة كل شخص طبيعي أو معنوي يقوم ، ولو بصفة عرضية بإبرام عقد أو صفقة مع الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات أو الهيئات العمومية الخاضعة للقانون العام أو المؤسسات العمومية الاقتصادية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي"¹ ولهذه الجريمة ركنان أساسيان هما:

❖ الركن المادي للجريمة :

ويمثل السلوك الإجرامي المكون للركن المادي لجريمة الامتيازات غير المبررة هي تلك التي حددت على سبيل المثال في المادة 20 والتي تكون مخالفة للقانون وهي:

- إبرام عقد أو اتفاقية أو صفقة غير قانونية.
- مراجعة العقد أو الصفقة على النحو مخالف للقانون.

ونجد أن صفة الجاني هنا لم تشمل الموظف العمومي فقط بل تعدته إلى التاجر أو صانع أو حرفي من القطاع الخاص².

¹ المادة 26 من قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته.
² عباس زواوي، الفساد الإداري في مجال الصفقات العمومية، المرجع السابق ص124.

❖ الركن المعنوي:

هي أيضا جريمة كسابقاتها تتطلب توفر القصد الجنائي بعنصرية (العلم والإرادة) حيث أن علم كل من الموظف أو أحد أطراف القطاع الخاص الواردين في المادة 26 بأن ما يقومون به هو مخالف للقانون بأي شكل من الأشكال كالتلاعب في الأسعار أو نوع المواد والخدمات وما إلى ذلك فكل ما يتم جنيه على حساب المال العام بطريقة مخالفة للقانون يعد جريمة .

* عقوبة جريمة الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية :

حيث "يعاقب بالحبس من 2 سنتين إلى 10 سنوات وبغرامة مالية من 200.000 الى

1.000.000 دج"¹، وفي نص المادة جمع العقوبتين المالية والبدنية.

ب- جنحة أخذ فوائد بصفة غير قانونية:

وهي جنحة نصت عليها المادة 35 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، وهي جريمة كغيرها من جرائم الفساد والتي تعد من جرائم المتاجرة بالوظيفة أين تتفق وجريمة الرشوة، أين يحصل في كلا الجريمتين الموظف على فوائد بصفة غير مشروعة بسبب متاجرته بوظيفته.

وتفترض هذه الجريمة أن الجاني هو موظف عام يسعى إلى تحقيق المصلحة العامة مجردة من

أي منفعة شخصية.

وتتمثل صفة الجاني هنا في الموظف الذي يدبر أو يشرف على العقود أو المناقصات أو

المزايدات أو المقاولات وكذلك الموظف الذي يكون مكلف بإصدار إذن بالدفع في عملية ما أو مكلفا

بتصفية أمرها².

¹ المادة 28 الفقرة 01 من قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته

² حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، المرجع السابق، ص118.

وللجريمة ركنان :

❖ الركن المادي للجريمة :

ويتمثل في السلوك الإجرامي في أخذ أو تلقي فوائد غير قانونية أثناء مباشرة الإدارة أو الإشراف على إحدى العمليات المتعلقة بالمناقصات أو المزايدات أو العقود أو المقاولات ، إذن بالدفع .

❖ الركن المعنوي:

وهي جريمة تتطلب القصد الجنائي كغيرها من جرائم الفساد بعنصرية (العلم والإرادة) فكلما أتيحت إرادة الموظف إلى تحقيق المصلحة الخاصة على حساب المصلحة العامة باستقلال وظيفته، على أن يشترط تحقق القصد الجنائي الخاص والمتمثل في اتجاه إرادة الجاني إلى تحقيق منفعة غير مشروعة لأن المنفعة إذا تحققت دون السعي إليها فهنا لا تقوم الجريمة¹، أيضا لا تقوم الجريمة إلا إذا كان الجاني عالما تمام العلم وقت ارتكاب الجريمة بصفته موظف.

* عقوبة جريمة فوائد بصفة غير قانونية:

عاقب المشرع على عقوبة جريمة فوائد بصفة غير قانونية طبقا لنص المادة 35 حيث تنص "يعاقب بالحبس من 2 سنتين إلى 10 عشر سنوات وبغرامة من 200.000 الى 1000.000 دج لكل موظف عمومي يأخذ أو يتلقى إما مباشرة وإما بعقد صوري واما 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 ، كذلك من يكون مكلفا بأن يصدر إنذنا بالدفع في عملية ما أو مكلفا بتصفية أمر ما ويأخذ منه فوائد أيا كانت"² .

¹ هنان مليكة، جرائم الفساد، الرشوة، الاختلاس، تكسب الموظف العام من وراء وظيفته في الفقه الإسلامي، قانون مكافحة الفساد الجزائري، المرجع السابق ص151.

² المادة 35 من قانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته

الفرع الثاني: مكافحة من خلال قانون الجماعات المحلية

في إشارة إلى الإصلاح الإداري والإدارة المحلية على وجه الخصوص، وبالعودة إلى خطاب أكبر مسؤول في الدولة ، بتاريخ 15 أبريل 2011 ، صرح رئيس الجمهورية بأن الإدارة الجزائرية لا تزال تعاني من ظاهرة البيروقراطية ، والتلاعب بالأموال العامة ، حيث أشار في خطابه إلى دور المجالس المحلية على أن لها دور حيوي يتم تعزيزه من خلال ممثلي الشعب، أين كانت إشارة منه بمراجعة قانون الانتخابات والأحزاب والإعلام، وقانون الجمعيات ، وتمثيل النساء في المجالس المنتخبة، وقانون الولاية بمضاعفة صلاحيات المجالس المحلية المنتخبة وتمكينها من الوسائل البشرية والمادية لممارسة اختصاصاتها ، من أجل سد الفراغات القانونية، التي زادت حدتها مع مرور الوقت، ولمواكبة التغيرات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

لذا سنحاول عرض أهم العناصر التي نراها مساعدة في مكافحة الفساد على المستوى المحلي والتي تعتبر أحد ركائز الحوكمة أو الحكم الراشد ، لأن الفساد هو ناتج عن عدم كفاءة المبادئ والقيم الأخلاقية ، وعدم الشفافية ، وأيضا عدم الامتثال للقوانين والمساءلة .

لقد تم طرح بعض المؤشرات في كل من قانوني البلدية والولاية 10-11¹ و 12-07² على

التوالي، والتي تدل على توجه الدولة نحو إصلاح الإدارة والحد من الفساد وهذه المؤشرات هي كالتالي:

¹ القانون 10-11 المتضمن قانون البلدية، المؤرخ في 22 جوان 2011، الجريدة الرسمية العدد 37، الصادرة بتاريخ 03 جويلية 2011.

² القانون رقم 07-12 المؤرخ في 21/02/2012 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية العدد 12، الصادرة بتاريخ 29 فبراير 2012

أولاً: مبدأ المشاركة:

ويقصد بمبدأ المشاركة ، هو حق كل فرد سواء كان رجل أو امرأة في إبداء الرأي والمساهمة في عمليات صنع القرار مباشرة ، أو عن طريق المجالس المنتخبة ، ويعتبر هذا المبدأ من جملة المرتكزات التي جاء بها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، والتي تقوم عليها الحوكمة أو الحكم الراشد.

نجد أن مبدأ المشاركة تم تجسيده في كل من قانوني البلدية و الولاية من خلال التعديلات الجديدة التي طالتهما، فقانون الولاية وفي مادته الأولى الفقرة ما قبل الأخيرة جاءت " شعارها هو بالشعب وللشعب"¹ ، والذي نفهم منه أن للمواطن الحق في المشاركة في تسيير الشؤون العامة، وهذا أيضا نصت عليه صراحة المادة الثانية من قانون البلدية في فقرتها الأخيرة " والمشاركة تكون عن طريق الانتخاب"²

والانتخاب هو أسلوب من شأنه ضمان استقلالية عضوية بعيدة عن ضغوطات السلطة المركزية³ فهو ممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجوارى، وهذه المادة وما يليها من مواد هذا الباب 12،13،14، كلها تضمنت مبدأ المشاركة أمام الجميع وهي أن مجال الترشح لعضوية المجالس المحلية، هو مفتوح أمام الجميع رجال ونساء دون شروط محددة كشرط المؤهل العلمي أو الدراسي.

وحسنا فعل المشرع لأن بهذا الفعل يكون قد ساوى في مجال الترشح بين حملة الشهادات وغيرهم ممن لا يحملون مؤهلات دراسية ، لكن يحملون من الخبرة ما يؤهلهم لتسيير الشؤون المحلية.

وهنا لم يتم إقصاء الطبقة غير المتعلمة، والتي من حقها تمثيل جهة مهينة وعلى الرغم من بعض التحفظات على هذه الطبقة ، إلا أن هذا يعد أحد العناصر التي تساهم مبدأ المشاركة.

¹ المادة 01 الفقرة 06، من القانون رقم 07-12، المتعلق بالولاية،

² المادة 02 من القانون 10-11 المتضمن قانون البلدية.

³ عمار بوضياف شرح قانون الولاية ، القانون 07-12 المؤرخ في 21-02-2012، جسر للنشر والتوزيع ، الجزائر، 2012، ص184.

وإذا ما تصفحنا قانون الولاية نجد أن المشرع قد نظم عملية المشاركة من خلال الانتخاب حتى يفسح المجال أمام الجميع ، أين منع ترشح الفرد في أكثر من قائمة ومخالفة هذا يعرض صاحبه للعقوبة أين تمت الإشارة إليه في القانون العضوي للانتخابات¹.

أيضا مع ترشح أكثر من فرد من نفس العائلة ، حتى لا يكون الترشح ولا تكون العضوية حكرا على عائلة واحدة دون الآخرين ، لنعود ونقول أن مجال المشاركة مفتوح أمام الجميع .

ثانيا: مبدأ الشفافية

تعني وفقا لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي و برنامج إدارة الحكم في الدول العربية (pogar) فإن الشفافية تشير إلى تقاسم المعلومات و التصرف بطريقة مكشوفة تتيح الفرصة لكل ذي مصلحة من الاطلاع على ما يخصه².

و الشفافية تعني أن تعمل الإدارة في بيت من زجاج، يعكس كل ما بداخله حتى تنعكس كل المعلومات الكافية و اللازمة لإعلام الرأي العام الذي يعلم كيف تم اتخاذ القرار الذي يعنيه على وجه الخصوص، فزيادة درجة الشفافية تزيد من سهولة الوصول إلى المعلومات

و الشفافية هي ضامنة للحكم الراشد لأن عس الشفافية هو الغموض و عدم الوضوح³، و هذين الأخيرين هما الغطاء الذي يمشي تحته الفساد و يتفشى.

والمشروع الجزائري حسب هذا المبدأ من خلال نصوصه القانونية التي حملت جملة من الإجراءات تبين لنا تبنيه لهذا المبدأ من خلال ما نص عليه قانون الجماعات المحلية (الولاية و البلدية) حيث نص على

¹ انظر المادة 215 من القانون العضوي 01-12، المؤرخ في 12-01-2012، المتعلق بالانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 01 الصادرة بتاريخ 14-01-2012

² سفيان فوكه، " الحكم الراشد المحلي: بحث في قيم و أدوات التمكين "، الملتقى الوطني حول إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية الاقليمية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة يومي 12-13 ديسمبر، 2012، ص17.

³ عمار بوضياف شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص187.

علنية دورات و جلسات كل من المجلس الشعبي الولائي و كذا المجلس الشعبي البلدي حيث جاءت المواد التي نصت على ذلك المادة 26 من الفقرة الأولى و الاستثناء جاء في الفقرة الثانية و هي حالة الكوارث أو حالات التأديبية للمنتخبين كذلك نصت على المادة 26 من قانون البلدية مع الاستثناء المذكور سلفاً¹. إضافة إلى نشرة مشروع جدول أعمال الدورة في الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور بمقر الولاية و البلدية، يستثنى منها ما تعلق بالحياة الخاصة طبقاً لنص المادتين 31-34، 32 من قانوني الولاية و البلدية على التوالي.

ثالثاً: مبدأ المساءلة

ينطوي مبدأ المساءلة على مفهوم واسع و شامل فهي و كما عرفت من طرف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي " الطلب من المسؤولين تقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم و تصريف واجباتهم، والأخذ بالانتقادات التي توجه لهم وتلبية المتطلبات اللازمة منهم وقبول بعض المسؤولية عن الفشل وعدم الكفاءة أو عن الخداع و الغش" ومن خلال هذا التعريف نجد أن المشرع الجزائري قد جسد هذا المبدأ من خلال قانون الولاية أين مكن كل عضو في المجلس الشعبي من توجيه سؤال كتابي عن طريق الإشعار بالاستلام لأي مدير أو مسؤول تنفيذي على مستوى الولاية هذا ما جاء في الجزء الأول من المادة 37 من قانون الولاية و الشرط الثاني جاء فيه أجل الرد على السؤال و الذي لا يتجاوز 15 يوم من يوم التبليغ.²

بالنسبة لهذه الآلية أحسن المشرع بإضافته لها، لكن حبذا لو فتح المجال للأعضاء المجلس الشعبي الولائي و مكنهم من آلية المساءلة الشفوية ، كما هو الحال بالنسبة لأعضاء البرلمان و ذلك لما للمساءلة من آثار ايجابية تفوق المساءلة الكتابية هذه الأخيرة التي من شأنها نقل أفكار خاطئة و الإفضاء

¹ المادة 26 الفقرة 01 و 02 من القانون 10-11 المتضمن قانون البلدية
² انظر المادة 37 من قانون 07-12 المتضمن قانون الولاية.

إلى عدم الفهم السليم لنص السؤال، كما أن السؤال الشفوي بواسطته يتم تحديد الإجابة الصريحة من غيرها.

المطلب الثاني: الأجهزة المكلفة بمكافحة الفساد و الوقاية منه

تطرقنا فيما مضى لمكافحة الفساد الإداري من خلال الترسنة القانونية التي رصدها المشرع الجزائري في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، وفي مختلف القوانين ، هذه القوانين التي تضل خامدة أمام ممارسات الفساد اليومية ما لم تدعم بأجهزة رقابية عليا كمحاولة للتصدي لهذه الظاهرة الخطيرة إضافة الى الاجهزة الكلاسيكية لمكافحة الفساد و المتمثلة في المفتشية العامة للمالية و مجلس المحاسبة استحدث المشرع هيئات جديدة لمكافحة الفساد تتمثل في الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد والديوان الوطني لمكافحة الفساد و عليه سنتطرق في هذا المطلب الى الأجهزة الكلاسيكية في فرع أول و الى الاجهزة المستحدثة في فرع ثاني.

الفرع الأول: الاجهزة الكلاسيكية لمكافحة الفساد

إن نقشي ظاهرة الفساد بكافة صوره ، أدى إلى ظهور عدة جرائم خاصة منها التي مست باقتصاد البلاد و ثروته المالية ، مما استدعى الأمر ضرورة وجود أجهزة متطورة و متخصصة ، للكشف عنها و هذا بتفعيل دور الأجهزة الرقابية الكلاسيكية بكافة أنواعها ، حيث أكدت عليها تعليمة رئيس الجمهورية رقم 03 لسنة 2009 المتعلقة بتفعيل دور هذه الأجهزة¹، التي هدفها و دورها الرئيسي هو محاربة الفساد و مكافحته، فجاءت هذه التعليمة في هذا النطاق و ساهمت في تطوير النظام المؤسساتي لمكافحة الفساد بمختلف الأجهزة اللازمة ، و من أهم التدابير التي جاءت بها هي تنشيط دور كل من مجلس المحاسبة و المفتشية العامة المالية في مواجهة الفساد.

¹ تعليمة رئيس الجمهورية رقم 03، المؤرخة 13-12-2009 المتعلقة بتفعيل و مكافحة الفساد.

أولاً: المفتشية العامة المالية

و هي تلك الممارسة من طرف وزير المالية عن طريق جهاز التفتيش المالي ، حيث تم إحداث المفتشية العامة للمالية ، من طرف الهيئة المالية الرقابية بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 80-53 المؤرخ في 01-03-1980 تحت السلطة المباشرة لوزير المالية¹.

حيث حددت صلاحياتها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 06-09-2008 الذي وسع من صلاحيات المفتشية العامة للمالية و مجال تدخلها²، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 08-273 المؤرخ في 06-09-2008 الذي يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية³.

و كذا المرسوم التنفيذي رقم 08-274 المؤرخ في 06-07-2008 الذي يحدد تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية و صلاحياتها⁴ ، هذا وقد أعاد تنظيمها المشرع الجزائري أيضا في سنة 2009 و 2010 .

1- صلاحيات المفتشية العامة للمالية في مكافحة الفساد

تقوم المفتشية العامة للمالية بدور هام في مكافحة الفساد بواسطة مهامها الرقابية المنصوص عليها في المواد 02، 03 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 و تتمثل صلاحياتها الرقابية في:

أ- الرقابة على التسيير المالي و المحاسبي: لقد بينت المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 مجال هذه الرقابة المعينة بها حيث تتمثل في⁵:

¹ المرسوم الرئاسي رقم 80-53 المؤرخ في 01 مارس 1980 المتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية الجريدة الرسمية، العدد 10 الصادرة بتاريخ 1980
² المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 يحدد صلاحيات المفتشية العامة الجريدة الرسمية، العدد 50 الصادرة بتاريخ 2008
³ المرسوم التنفيذي رقم 08-273، المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 يتضمن الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية ، الجريدة الرسمية، العدد 50 الصادرة بتاريخ 2008.
⁴ المرسوم التنفيذي رقم 08-274 المؤرخ في 06 جويلية 2008 . يحدد تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية و صلاحيتها
⁵ راجع المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 يحدد صلاحيات المفتشية العامة.

تمارس رقابة المفتشية العامة للمالية على التسيير المالي و المحاسبي لصالح الدولة و الجماعات الإقليمية، و كذا الأجهزة و المؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العامة و تمارس رقابتها على المؤسسات التالية:

- المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري.

- هيئات الضمان الإجتماعي التابعة للنظام العام و الإجباري و كذا كل الهيئات ذات الطابع الإجتماعي و الثقافي التي تستفيد من مساعدة الدولة أو الهيئات العمومية.

و الملاحظ أن المشرع الجزائري وفقا للمادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272¹، لم يخضع

المؤسسات العمومية الإقتصادية لرقابة المفتشية العامة للمالية و هذا رغم أنها تشهد انتشارا واسعا للفساد.

ب- الرقابة على إستعمال الموارد : و هو ما نصت عليه المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم

08-272²، حيث تراقب المفتشية العامة للمالية باستعمال الموارد التي جمعتها الهيئات أو الجمعيات

مهما كانت أنظمتها القانونية بمناسبة حملات نظامية ، و التي تطلب الهيئة العمومية خصوصا من أجل

دعم القضايا الإنسانية و الإجتماعية و العلمية و التربوية و الثقافية و الرياضية . و يمكن أن تمارس

رقابتها على كل شخص معنوي آخر يستفيد من المساعدة المالية من الدولة أو جماعة محلية أو هيئة

عمومية بصفة تساهمية أو في شكل إعانة أو قرض أو ضمان ، و تفرض رقابتها أيضا على التسيير

المالي و المحاسبي و كذا على إستعمال الموارد التي من خلالها تقوم المفتشية العامة للمالية بالقيام

ب :

* سير الرقابة الداخلية و فعالية هياكل التحقيق الداخلي.

¹ راجع المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 يحدد صلاحيات المفتشية العامة.

² انظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 يحدد صلاحيات المفتشية العامة.

* التسيير المالي و المحاسبي و تسيير الأملاك .

* دقة المحاسبات و صدقها و انتظامها.

* شروط تعبئة الموارد المالية.

* تسيير إعتمادات الميزانية و إستعمال وسائل التسيير .

و هذا و في مناسبة قيام المفتشية العامة للمالية بمهامها الرقابية دعمها المشرع الجزائري بعدة آليات تستطيع من خلالها القيام بدورها و تتمثل في ¹:

أ- رقابة تسيير الصناديق و فحص الأموال و القيم و السندات و الموجودات من أي نوع و التي يحوزها المسيرين و المحاسبون.

ب- التحصل على كل سند أو وثيقة تبريرية ضرورية لفحوصهم بما في ذلك التقارير التي تعدها هيئة رقابية .

ج- تقديم أي طلب معلومات شفاهي أو كتابي.

د- القيام بأي بحث أو إجراء أي تحقيق بغرض رقابة التصرفات أو العمليات المسجلة في المحاسبات.

هـ- الإطلاع على السجلات و المعطيات أيا كان شكلها.

و- التيقن من صحة المستندات المقدمة و صدق المعطيات و المعلومات الأخرى المبلغة.

ي- القيام في عين المكان بأي فحص بغرض التيقن من صحة و تمام التقييد المحاسبي لأعمال التسيير ذات التأثير المالي ².

¹ انظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 272-08 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 يحدد صلاحيات المفتشية العامة.
² راجع المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 272-08 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 يحدد صلاحيات المفتشية العامة.

و بهذه الصفة تمارس المفتشية العامة للمالية حق مراجعة العمليات التي أجراها المحاسبون العموميون¹.

هذا و عند وجود قصور أو ضرر جسيم خلال المهمة ، تعلم المفتشية العامة للمالية فورا السلطة السلمية أو الوصية حتى تتخذ في الحين التدابير الضرورية لحماية مصالح المؤسسة أو الهيئة المراقبة ، و يجب إعلام المفتشية العامة للمالية بالتدابير المتخذة في هذا الصدد².

2- قواعد سير الرقابة التي تجريها المفتشية العامة للمالية

لقد أنشأ المشرع الجزائري بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08-273 المؤرخ في 06-09-2008 المتضمن التنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية ، ثلاث هيئات أعطاه مهمة الرقابة و تتمثل في :

أ- الهياكل العملية للرقابة و التدقيق و التقييم : و يديرها مراقبون عامون للمالية (المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 08 - 373) ، وهم³:

* **بعثة التفتيش** : و هي وحدات عملية يديرها مديروا بعثات⁴ .

* **فرق التفتيش**: فرق الرقابة و يديرها مكلفون بالتفتيش و عددهم 30

و هذا و يكون المفتشون ملزمون أثناء تأدية مهامهم بما يلي:

* تجنب كل تدخل في تسيير الإدارات و الهيئات التي تجري مراقبتها.

* المحافظة في كل الظروف على السر المهني .

* القيام بمهامهم بكل موضوعية و تأسيس طلباتهم على وقائع ثابتة

¹ راجع المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 يحدد صلاحيات المفتشية العامة.

² راجع المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 يحدد صلاحيات المفتشية العامة.

³ انظر المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 08-273، المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 يتضمن الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية

⁴ انظر المادة 09 من المرسوم الرئاسي رقم 80-53 المؤرخ في 01 مارس 1980 المتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية

* شط تقديم تقرير كتابي عن معابنتهم مع الإشارة إلى النواحي الإيجابية و السلبية للتسيير الذي تمت مراقبته.

هذا وقد أنشأ المشرع الجزائري مفتشيات جهوية للمفتشية العامة للمالية ، و هذا على المستوى الولايات التالية : الأغواط ، تلمسان ، تيزي وزو ، سطيف ، سيدي بلعباس ، عنابة ، مستغانم ، ورقلة، وهران.

ب- كيفية سير و عمل المفتشية العامة للمالية :

قد نصت عليه المادة 14 من المرسوم التنفيذي 272-08 كما يلي : "تتم تدخلات المفتشية العامة للمالية في عين المكان و على الوثائق ، و تكون الفحوص و التحقيقات فجائية ، و تكون مهمات الدراسات أو التقييمات أو الخبرات موضوع تبليغ مسبق"¹.

وقد فعل المشرع حسنا عندما نص على فجائية الفحوصات و التحقيقات حتى واذا لم يتم إعطاء فرصة للإدارات و المؤسسات العمومية لتدارك النقائص التي تعترى تسييرها الإداري و المالي و كذا تغطية الثغرات المالية بما لا يسمح بكشف مختلف صور الفساد الإداري و المالي.

و لتمكين المفتشية العامة للمالية من إتمام المهام الموكلة إليها ، يتعين على مسؤولي المصالح و الهيئات المراقبة القيام بما يلي² :

أ- تقديم الأموال و القيم التي بحوزتها و اطلاعهم على الدفاتر و الوثائق أو التبريرات أو المستندات المطلوبة.

ب- الإجابة على طلبات المعلومات المقدمة .

¹ المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 272-08 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 يحدد صلاحيات المفتشية العامة.
² انظر المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 272-08 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 يحدد صلاحيات المفتشية العامة.

هذا و لا يمكن لمسؤولي المصالح و كذا الأعوان الموضوعة تحت سلطتهم التملص من القيام بالمهام الموكلة إليهم ، و كل رفض لطلبات التقديم أو الإطلاع على الدفاتر و الوثائق ، يمكن أن يكون موضوع إعدار يعلم به الرئيس السلمي للعون المعني¹.

و عند عدم الرد بعد ثمانية أيام من الأعدار يحزر المسؤول المختص للوحدة العملية للمفتشية العامة للمالية محضر قصور ضد العون المعني أو رئيسه ، يرسل المحضر إلى السلطة أو الوصية التي عليها متابعة ذلك².

و عند انتهاء مهام الرقابة يعد تقرير أساسي يبرز المعاينة و التقديرات حول التسيير المالي و المحاسبي للمؤسسة أو الهيئة المراقبة و كذا حول فاعلية التسيير بصفة عامة ، يتضمن هذا التقرير اقتراحات التدابير التي من شأنها أن تحسن تنظيم و تسيير كل نتائج المؤسسات و الهيئات المراقبة و يبلغ مسير المؤسسة أو الهيئة المراقبة بهذا التقرير، و لهم أجل أقصاه شهرين للإجابة على المعاينات و الملاحظات التي تحتويها هذه التقارير، و يترتب على المسير إعداد تقرير تلخيصي الذي يكون مرفقا بجواب المسير للسلطة أو الوصية المراقبة دون سواها³.

إذا فالمفتشية العامة للمالية كونها هيئة رقابية ، إلا أنها مجردة من أي وسيلة و من أي ضغط ، كإحالة ملف إلى العدالة في حالة إكتشاف وقائع ذات وصف جزائي كما في حالة جرائم الفساد الإداري و المالي ، لأن نتائج رقابتها لا تتجاوز و لا تتعدى إصدار التقارير التي تتضمن إقتراح التدابير و التوجيهات غير الملزمة للهيئات الخاضعة للرقابة ، إذ السلطة السلمية أو الوصية للكيان المراقب يعود لها وحدها دون سواها ، سلطة إتخاذ الإجراءات و التدابير اللازمة التي أثارها التقرير المبلغ لها⁴.

¹ انظر المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 يحدد صلاحيات المفتشية العامة.
² المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 يحدد صلاحيات المفتشية العامة.
³ المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 يحدد صلاحيات المفتشية العامة.
⁴ المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 يحدد صلاحيات المفتشية العامة.

3- دور المراقب المالي في مكافحة الفساد

يتولى المراقب المالي عملية الرقابة على الصفقات العمومية التي يلتزم بها و هي إحدى صور الرقابة المالية الفعلية التي تتم قبل تنفيذ العمليات المالية و ذلك بهدف منع الخطأ قبل وقوعه أو التجاوز في الإنفاق و التأكد من أن العمل يتم بشكل صحيح ، أي التحقق من الشرعية المالية للإلتزام بالنفقات العامة

وعلى الرغم من أنها (الرقابة المالية) تعتبر عامل من العوامل المسببة للديمقراطية الإدارية و هذا لكثرة الإجراءات اللازمة للقيام بعمليات الإنفاق ، الأمر الذي يترتب عليه بطئ سير العمل الإداري في المؤسسات والإدارات العامة ، إلا أنها تعتبر من أهم الآليات الرقابية الفعالة لمكافحة الفساد ، و هذا ما دفع برئيس الجمهورية في تعليمته رقم 03 لسنة 2009 إلى التأكيد على دور المراقب المالي في محاربة الفساد بمختلف صورهِ ، إلا أنه شدد أكثر على مسألة الفساد في الصفقات العمومية ، و ذلك من خلال تطبيق إجراءات جديدة تسمح للمراقبين الماليين بأداء دور الملاحظ الفاعل و المبادر في فحص جميع إجراءات النفقات ذات الصلة بالصفقات العمومية ، حيث أن أغلب قضايا الفساد تأتي عن طريق جرائم الفساد¹.

و لقد نص عليه المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 21-11-2011 المتعلق بمصالح

المراقبة المالية.

و يدير المراقب المالي مصلحة المراقبة المالية بمساعدة مراقبين ماليين مساعدين تحت سلطة المدير العام للميزانية و هذا ما نصت عليه المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381²، و يتم تعيينه

¹ تعليمة رئيس الجمهورية رقم 03، المؤرخة 13-12-2009 المتعلقة بتفعيل و مكافحة الفساد.

² راجع المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 21-11-2011، المتعلق بمصالح المراقبة المالية، الجريدة الرسمية، العدد 64 الصادرة بتاريخ 2011.

من قبل وزير المالية ، حيث يقوم المراقب المالي بدورين أساسيين في مجال مكافحة الفساد المالي والإداري هما :

- الرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها
- رقابة النفقات التي يلتزم بها في شكلها اللاحق¹

1- الرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها :

تطبق هذه الرقابة التي يلتزم بها على ميزانيات المؤسسات و الإدارات التابعة للدولة و الميزانيات الملحقة ، و على الحسابات الخاصة بالخزينة و ميزانيات الولايات و ميزانيات البلديات و ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري و ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و الثقافي و المهني ، و ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري .

2- رقابة النفقات التي يلتزم بها في شكلها اللاحق:

في هذا المجال نصت عليها المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381 فإن المراقب المالي يمارس مهامه الرقابية لدى ثلاث هيئات هي: الإدارة المركزية و الولاية، البلدية، أما باقي الهيئات الأخرى و المؤسسات المعنية يراقبها المراقب المالي، فإنه يتم إلحاقها بإحدى مصالح المراقبة المالية².

ثانيا : دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد

يعتبر مجلس المحاسبة من أهم المؤسسات الرقابية التي أعطاها المشرع الجزائري أهمية و ذلك بالنص عليها في الدساتير السابقة و كذا الدستور الحالي لسنة 1996 بموجب المادة 170 و حتى بعد التعديل الدستوري لسنة 2016، و التي أعطته مهمة الرقابة البعدية لأموال الدولة و الجماعات الإقليمية

¹ المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 21-11-2011، المتعلق بمصالح المراقبة المالية.
² المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 21-11-2011، المتعلق بمصالح المراقبة المالية

و المرافق العمومية¹، حيث تم تأسيس مجلس المحاسبة بموجب قانون 80-05 الذي منح دورا هاما لهذا المجلس²، بحيث كان هذا الأخير يتمتع بصلاحيات إدارية و قضائية واسعة أو الهيئات التابعة لها في تسيير الأموال العمومية مهما كان وضعها القانوني، إلا أنه تم التراجع عن المكاسب التي حققتها مجلس المحاسبة سنة 1990 بموجب القانون رقم 90-32 المؤرخ في 04-12-1990، ثم قام المشرع الجزائري سنة 1995 م، بإعادة إعتبار مجلس المحاسبة من جديد بموجب الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17-07-1995³ و ذلك بتوسيع صلاحياته الرقابية ليشمل كل الأموال العمومية مهما كان وصفها القانوني.

واستجابة للتعليمات رئيس الجمهورية رقم 03 لسنة 2009 المتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد التي نصت على ضرورة تنشيط دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد و تدخل سنة 2010 و عدل قانون مجلس المحاسبة بموجب أمر رقم 10-02 و قام المشرع الجزائري بتفعيل دور مجلس المحاسبة في محاربة الفساد و مكافحته من خلال توسيع صلاحياته الرقابية بحيث أصبح من أهم الأجهزة المعنية بمكافحة الفساد في الجزائر⁴.

1- صلاحيات مجلس المحاسبة و دوره في مكافحة الفساد

إن مجلس المحاسبة مؤسسة يتمتع باختصاص إداري و قضائي و هو يتمتع بالاستقلال في التسيير و هذا ضمانا للموضوعية و الحياد و الفعالية في أعماله⁵.

¹ خلوفي رشيد، قانون المنازعات الادارية، تنظيم و اختصاص القضاء الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص233.

² قانون 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980، المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من طرف مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 20، الصادرة في 1980

³ الأمر 95-20 المؤرخ 17-05-1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد، 39 الصادرة بتاريخ 23-07-1995

⁴ الامر 10-02 المؤرخ في 26-08-2010، المعدل و المتمم للقانون 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 56، الصادرة بتاريخ 2010

⁵ المادة 02 من الأمر 95-20 المعدل و المتمم بموجب الامر 10-02 المؤرخ في 26-08-2010، المتعلق بمجلس المحاسبة

و من أهم أهداف الرقابة التي يقوم بها مجلس المحاسبة هي : تعزيز الوقاية و مكافحة من جميع أشكال الغش و الممارسات غير القانونية أو غير الشرعية التي تشكل تقصيرا في الأخلاقيات و في واجب النزاهة أو الضارة بأموال و أموال العمومية .

و يعتبر مجلس المحاسبة هيئة إدارية مكلفة بمكافحة الفساد على أساس أنه يتمتع بصلاحيات رقابية واسعة على الهيئات العمومية عموما¹.

و لقد حدد المشرع الجزائري صلاحيات مجلس المحاسبة الرقابية في المادة 02 من قانون مجلس المحاسبة حيث أن هذه الصلاحيات لها علاقة مباشرة بمكافحة الفساد.

أ- رقابة التدقيق:

وهي الرقابة المالية و المحاسبية، و تستهدف المحافظة على الإيرادات و الموجودات التي تتحقق من خلال التحقيق في حساب الهيئات العمومية و التأكد من سلامة الأرقام و البيانات الواردة في الميزانية و الحسابات الختامية للمؤسسات، و هي تنقسم إلى الرقابة على الإيرادات و الرقابة على النفقات².

و الشيء المهم في هذه الرقابة أن بنك الجزائر لا يخضع لرقابة مجلس المحاسبة ، حيث تدخل المشرع سنة 2010 بموجب الأمر رقم 10-02 و وسع من مجال تدخل مجلس المحاسبة لتشمل رقابته تسيير الشركات و المؤسسات و الهيئات مهما يكن وضعها القانوني التي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المؤسسات، أو الشركات و الهيئات العمومية الأخرى بصفة مشتركة أو فردية مساهمة في رأس المال أو سلطة قرار مهيمنة و حسنا ما فعل المشرع الجزائري عندما وسع من مجال رقابة مجلس

¹ بوجمعة محمد العيد، أثر تطور الإيرادات النفطية على ظاهرة الفساد المالي " دراسة مقارنة"، رسالة الماجستير. قسم العلوم الاقتصادية و علم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 2013، 3، ص220

² المادة 03 من الأمر 95-20 المعدل و المتمم بموجب الامر 10-02 المؤرخ في 26-08-2010، المتعلق بمجلس المحاسبة

المحاسبة لتشمل المؤسسات و الهيئات التي ذكرناها سابقا و هذا حفاظا على الأموال العمومية في أي يد وجدت¹.

ب- رقابة نوعية التسيير :

و هي الرقابة على الأداء و تعتبر صورة الرقابة المالية يقوم بها مجلس المحاسبة بهدف المساهمة في تطوير الأداء و التسيير لزيادة فعاليته ، و لقد تم تعريفها على أنها رقابة نوعية التسيير تركز أساسا على مراقبة الكفاءة و الفعالية و الإقتصاد في أداء الإدارة العامة ، و هذا النوع من الرقابة لا يعني مراجعة مظاهر معينة من الإدارة فحسب ، بل إنه يراقب الإدارة بجميع أوجه نشاطها ، و لهذا فإن هذه الرقابة تهدف إلى التأكد من أن جميع الإجراءات تتم وفقا للقدرات السياسية المرسومة و أن الأهداف المقررة تتحقق بشكل فعال و إقتصادي و بكفاءة عالية.

غير أنه نظرا لأهمية هذا النوع من الرقابة خاصة في مجال مكافحة الفساد فإن المشرع الجزائري خص فصلا كاملا لرقابة نوعية التسيير و هو الفصل الثاني من الباب الثالث و هذا في المواد 69 إلى 73 قانون مجلس المحاسبة.

ج- رقابة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية المالية :

و تسمى بالرقابة المالية القانونية و الهدف منها هو التأكد من مدى تطبيق القوانين و التنظيمات المعمول بها في جميع المعاملات و التصرفات المالية التي تقوم بها الجهة الخاضعة للرقابة² و خاصة على عمليات الإيرادات العامة بجميع مراحلها و الرقابة على عمليات الإتفاق بكل خطواتها ابتداء من ربط النفقة و تصفيتها و الأمر بالصرف و الدفع الفعلي و كذا كشف و تحديد المخالفات المالية.

¹ المادة 08 مكرر من من الأمر 95-20 المعدل و المتمم بموجب الامر 10-02 المؤرخ في 26-08-2010، المتعلق بمجلس المحاسبة
² أحمد أبو دية، الفساد أسبابه و طرق مكافحته، الطبعة الأولى، منشورات الإنتلاف من أجل النزاهة و المساءلة، عمان 2004، ص 83-84

و لقد خصص لها المشرع الجزائري فصلا كاملا و هو الفصل الرابع من الباب الثالث و هذا في المواد من 87 إلى 104 من الأمر رقم 95-20 المعدل و المتمم.

و بالرغم من أن مجلس المحاسبة يعاقب على المخالفات المالية ، إلا أن هذه الخاصية جعلت منه رقابة ردعية علاجية ساهم إلى حد بعيد في ضبط و كشف و الحد من المخالفات المالية و جرائم الفساد المالية و جرائم الفساد المالي و الإداري و هو الشيء الذي يميزه عن باقي أنواع الرقابة الأخرى و يجعل منه آلية فعالة في تقليص الانحرافات المالية و الإدارية و معالجة الملفات ذات العلاقة بالفساد و التي يمكن أن تلحق ضررا بالأموال و الممتلكات العمومية و بقواعد التسيير الجيد للهيئات الخاضعة لمجال اختصاصها¹.

د- مراجعة حسابات المحاسبين العموميين:

و هي الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة و المنصوص عليها في الفصل الثالث من الباب الثالث في المواد من 74 إلى 86 من الأمر رقم 95-20 المعدل و المتمم و المجلس المحاسبة سلطة مراجعة الحسابات للمحاسبين العموميين و يصدر أحكاما بشأنها، و تكون مسؤوليته في حالة سرقة أو ضياع الأموال أو القيم².

هـ- صلاحيات أخرى لمجلس المحاسبة في مكافحة الفساد:

تظهر أيضا أهمية مجلس المحاسبة من دوره في التحري و الكشف عن الصفقات المشبوهة غير أنه من أجل أداء مجلس المحاسبة لدوره في مجال مواجهة الصفقات المشبوهة و حماية المال العام فقد كرس المشرع الجزائري له مهام و صلاحيات كبيرة و هذا ما جاءت به المواد 55 إلى 58 من قانون مجلس المحاسبة من التحري و التحقق في العمليات المالية التي تقوم بها الهيئات الخاضعة له و بعد

¹ المادة 89 من الأمر 95-20 المعدل و المتمم بموجب الامر 02-10 المؤرخ في 26-08-2010، المتعلق بمجلس المحاسبة
² المادة 74 من الأمر 95-20 المعدل و المتمم بموجب الامر 02-10 المؤرخ في 26-08-2010، المتعلق بمجلس المحاسبة

الإنهاء من المهام يقوم بإصدار تقرير عن النتائج التي يتوصل إليها و بعدها يعمل على نشرها في الجريدة الرسمية .

ومن أجل أداء مجلس المحاسبة لدوره في مواجهة الصفقات المشبوهة و حماية المال العام ، لا بد أن يؤدي قضاة مجلس المحاسبة مهامهم بكل إستقلالية ، بالإضافة إلى توافر الضمانات القانونية اللازمة لأداء المهام الموكلة إليهم¹، و أيضا رقابة مجلس المحاسبة على الصفقات العمومية في إطار مكافحة الفساد يتمتع فيها بصلاحيات نذكر منها على سبيل المثال :

- التدقيق في حسابات الهيئات العمومية و التأكد من سلامة الأرقام و البيانات الواردة في الميزانية و الحسابات الختامية للمؤسسات
- ضبط و كشف المخالفات المالية و جرائم الفساد المالي.
- الكشف عن جرائم الاختلاس و تبديد الأموال و الإهمال و المخالفات المالية و التحقق فيها و دراسة
- نواحي القصور في نظام الرقابة الداخلية التي أدت إلى وقوعها و لكن رغم هذه الصلاحيات التي يتمتع بها مجلس المحاسبة إلا أنه لم يصل إلى الأهداف التي كان يسعى إلى تحقيقها ، و هذا لعدم إستقلالية مجلس المحاسبة².

2- كيفية سير مجلس المحاسبة أثناء أداء مهامه الرقابية

يمارس مجلس المحاسبة رقبته على أساس الوثائق المقدمة في عين المكان فجائيا أو بعد التبليغ و يتمتع بحق الإطلاع و بصلاحيات التحري³ ، حيث يتشكل مجلس المحاسبة من قضاة و ينظم

¹ بوزيرة سهيلة، مواجهة الصفقات المشبوهة، رسالة الماجستير في القانون الخاص، تخصص قانون السوق، كلية الحقوق، جامعة جيجل، 2008 ص 123.

² حاجة عبد العالي و أمال يعيش تمام، دور أجهزة الرقابة في مكافحة الفساد في الجزائر بين النظرية و التطبيق، الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2008، ص 28.

³ المادة 14 من الأمر 20-95 المعدل و المتمم بموجب الأمر 02-10 المؤرخ في 26-08-2010، المتعلق بمجلس المحاسبة

لممارسته وظيفته سواء كانت إدارية أو رقابية أو قضائية في شكل غرف و فروع ، أي تكون ذات تخصص وطني إقليمي .

وبهذا فإن مجلس المحاسبة دعم بعدة آليات و وسائل و إختصاصات لممارسة رقابته على أحسن وجه حيث يحق له أن يطلب الإطلاع على كل الوثائق التي من شأنها أن تسهل رقابة العمليات المالية و الحسابية أو اللازمة لتقييم تسيير المصالح و الهيئات الخاضعة لرقابته¹.

و لمجلس المحاسبة سلطة الإستماع إلى أي عون من الجماعات و الهيئات الخاضعة لرقابته و القضاة المجلس المحاسبة في إطار المهمة المسندة إليهم حق الدخول إلى كل المحلات التي تشملها أملاك جماعة عمومية أو هيئة خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة عندما تتطلب التحريات ذلك²، و يجب على الهيئات الرقابية و التفتيش أثناء عملية أو تدقيق على إحدى الهيئات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة إذا لاحظت مخالفات أو وقائع من شأنها أن تبرر الاختصاص القضائي لمجلس المحاسبة أن ترسل فوراً إلى مجلس المحاسبة تقريراً أو عند الاقتضاء ملخص عن التقرير³.

وللإشارة إلى أن مجلس المحاسبة أثناء تحقيقاته تكون هناك مخالفات تلحق ضرراً بالخرينة العمومية أو بأموال الهيئات و المؤسسات العمومية الخاضعة لرقابته.

و إذا ثبت مجلس المحاسبة أثناء رقابته تم قبض أو حيازة مبالغ بصفة غير قانونية من قبل أشخاص طبيعيين أو معنويين ، تبقى هذه المبالغ مستحقة للدولة أو الجماعات الإقليمية يطلع فوراً السلطة المختصة بذلك قصد إسترجاع المبالغ المستحقة بكل الطرق القانونية⁴.

¹ المادة 55 مكرر من الأمر 20-95 المعدل و المتمم بموجب الامر 02-10 المؤرخ في 26-08-2010، المتعلق بمجلس المحاسبة

² المادة 56 من الأمر 20-95 المعدل و المتمم بموجب الامر 02-10 المؤرخ في 26-08-2010، المتعلق بمجلس المحاسبة

³ المادة 57 من الأمر 20-95 المعدل و المتمم بموجب الامر 02-10 المؤرخ في 26-08-2010، المتعلق بمجلس المحاسبة

⁴ المادة 25 من الأمر 20-95 المعدل و المتمم بموجب الامر 02-10 المؤرخ في 26-08-2010، المتعلق بمجلس المحاسبة

و من أجل تفعيل دور المحاسبة في مكافحة الفساد بمختلف أشكاله ثم المشرع الجزائري لسنة 2010 المادة 26 بفقرة ثانية محتواها كما يلي "تهدف توصيات مجلس المحاسبة زيادة على ذلك إلى تدعيم آليات حماية الأموال و الأملاك العمومية و مكافحة كل أشكال الغش و الضرر بالخزينة العمومية أو بمصالح الهيئات العمومية الخاضعة لرقابته"¹.

بالإضافة أن مجلس المحاسبة يعتبر آلية تحريك الدعوى العمومية من أهم الآليات الردعية التي منحها له المشرع الجزائري، في إطار مكافحة الفساد الإداري و المالي الذي يرتكب داخل الهيئات الخاضعة لرقابته و هذا تدعيما لصلاحيته الرقابية، وهي تعتبر ميزة مهمة له.

كما دعم المشرع الجزائري بموجب الأمر رقم 10-02 المعدل و المتمم لقانون مجلس المحاسبة صلاحيات و مهام هذا ما نصت عليه المادة 27 و التي منحت لمجلس المحاسبة صلاحيات تحريك الدعوى التأديبية ضد المسؤول أو العون التابع لإحدى الهيئات الخاضعة لرقابته ، إذا لاحظ هذا الأخير أثناء ممارسة رقابته وقائع من شأنها أن تبرر قيام الدعوى التأديبية و تحريكها ، يتم إبلاغ الهيئة ذات السلطة التأديبية ضد المسؤول أو المعني بهذه الوقائع².

ومن هذا كله يتضح لنا أن أهمية الدور الرقابي الذي يؤديه مجلس المحاسبة و خاصة في مجال كشف وضبط المخالفات و جرائم الفساد المالي والإداري ، ذلك بما له سلطة و صلاحيات رقابية و التي تدعمت بصورة واضحة في تفعيل دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد بمناسبة تعديل قانون مجلس المحاسبة سنة 2010 بموجب الأمر رقم 10-02 الذي أعطاه أهمية كبيرة في تعديل صلاحيات مجلس المحاسبة و توسيعها الضبط أكبر عدد ممكن من صور الفساد ، و أهم هذه التعديلات هي توضيح مهام

¹ المادة 26 من الأمر 20-95 المعدل و المتمم بموجب الأمر 10-02 المؤرخ في 26-08-2010، المتعلق بمجلس المحاسبة
² المادة 27 مكرر من الأمر 20-95 المعدل و المتمم بموجب الأمر 10-02 المؤرخ في 26-08-2010، المتعلق بمجلس المحاسبة

مجلس المحاسبة المتعلقة بتقييم الرقابة الداخلية بجميع أشكالها بإعتباره أداة للوقاية من الانحرافات المالية و الاختلاسات¹.

الفرع الثاني: الأجهزة المستحدثة لمكافحة الفساد

منذ إصدار قانون الوقاية من الفساد ومكافحته في سنة 2006 و الذي فرضته إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، بإلزام جميع الدول الموقعة على هذه الإتفاقية، و بموجب المادة 06 منه على إنشاء هيئة أو عدة هيئات لمنع الفساد و مكافحته ، و تنفيذها لهذا الإلتزام سعت الجزائر إلى إستحداث أجهزة رقابية جديدة متخصصة تسعى لمكافحة الفساد و قمعه ، فصدرت القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته المعدل و المتمم على تنصيب الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته. ثم قام المشرع الجزائري بإصدار جهاز ثاني و ذلك بأمر رقم 10-05 المتمم لقانون الوقاية من الفساد و مكافحته و الذي بموجبه تم تدعيم الترسانة المؤسساتية لمكافحة الفساد "هو الديوان المركزي لقمع الفساد" الذي يعتبر أداة عملياتية للبحث و معاينة جرائم الفساد .

و عالية سنستعرض دور و مهام كل جهاز رقابي في مكافحة الفساد على حدى

أولا: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

حرص المشرع الجزائري على إيجاد آلية فعالة لضمان تطبيق أحكام القانون رقم 06-01 فنص على إنشاء هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال

¹ أمجوج نوار، مجلس المحاسبة نظامه و دوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، رسالة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات السياسية و الإدارية، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2007، ص 137.

مكافحة الفساد¹، وأولى لها أهمية بالغة من خلال إعطائها تكييفاً قانونياً صريحاً على أساس أنه اعتبر الهيئة سلطة إدارية مستقلة².

1- الطبيعة القانونية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته:

أعاد المشرع التكييف نفسه في نص تنظيمي بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المتعلق بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها³، وذلك بموجب نص المادة 02 منه التي جاء فيها "الهيئة سلطة إدارية مستقلة..."، وذلك عملاً بأحكام المادة 06 من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والتي تنص على ما يلي "تكفل كل دولة طرف وفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني بمنح الهيئة أو الهيئات المشار إليها... ما يلزم من الاستقلالية لتمكين تلك الهيئة أو الهيئات من الاضطلاع بوظائفها بصورة فعالة وبمناى عن أي تأثير لا مسوغ له...".

تحدد تشكيلة الهيئة وتنظيمها وكيفية سيرها عن طريق التنظيم طبقاً لما نصت عليه المادة 18 فقرة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413. وبهذا فإن المشرع الجزائري قد قام بضم هذه الهيئة إلى فئة السلطات الإدارية المستقلة.

2- دور الهيئة الوطنية في مكافحة الفساد:

من خلال استقراءنا لنص المادة 20 من القانون 06-01 يتضح لنا دور الهيئة في مواجهة الفساد باعتبارها إستراتيجية وطنية وقائية تجسد مبادئ دولة القانون وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الأموال العامة.

¹ انظر المادة 17 قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته

² انظر المادة 18 قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته

³ المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، المتعلق بتحديد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، الجريدة الرسمية، العدد 74 صادرة سنة 2006، المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 12-64 المؤرخ في 07-02-2012، الجريدة الرسمية، العدد 08 لسنة 2012.

قام المشرع بمنح الهيئة العديد من الصلاحيات وزعها على هيكلها المختلفة، فمن هيكلها من يختص بالتحقيق والتحليل والتحسيس بموضوع الفساد، ومنها ما هو خاص بمعالجة التصريحات بالممتلكات ومنها ما يكفل التنسيق والتعاون الدولي من أجل مكافحة آفة الفساد وممارساته، ولعل هذا التنوع في المهام يحقق الغاية من إنشاء هذه الهيئة وهو الوقاية من الفساد.

يتبين من خلال تقييم دور هذه الهيئة في مكافحة الفساد غلبة الطابع الاستشاري والوقائي على عملها وصلاحياتها، كما أن المشرع قد أضعف إلى حد بعيد الدور الرقابي لها، إضافة إلى أنها لا تتمتع بسلطة تحريك الدعوى العمومية ولا حتى بحق إتمام مهمتها المتمثلة في إخطار العدالة بقضايا الفساد.

رغم تجريد الهيئة من سلطة القمع والعقاب إلا أنها تساهم بشكل أو بآخر في الوقاية من الفساد والذي يعتبر أولى مراحل مكافحة الفساد. ولعل غلبة الطابع الوقائي لهذه الهيئة هو الذي أدى بالمشرع الجزائري إلى إحداث هيئة ثانية ذات طابع قمعي وردعي وهي الديوان المركزي لقمع الفساد، يأتي هذا الأخير ليكمل ويتم دور الهيئة الوقائي بصلاحيات ردعية وقمعية لتكتمل دائرة مواجهة الفساد والتي تبنى أساسا على الوقاية أولا ثم مكافحة والردع ثانيا¹.

ثانيا: الديوان المركزي لقمع الفساد

انشأ الديوان المركزي لقمع الفساد بموجب الأمر رقم 10-05 الذي يتم القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته²، من خلال مادته 03 التي أحدثت الباب الثالث مكرر، تحت عنوان "الديوان المركزي لقمع الفساد" ويضم مادتين المادة 24 مكرر والمادة 24 مكرر 1 التي بينت أن الديوان يكلف بمهمة البحث والتحري عن جرائم الفساد، وأنه سيتم تحديد تشكيلته وتنظيمه وكيفية سيره عن طريق التنظيم.

¹ حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص 510
² المرسوم الرئاسي رقم 11-426 المؤرخ في 08 ديسمبر 2011 يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفية سيره الجريدة الرسمية، العدد 68، صادر في 14 ديسمبر 2011.

كما نجد المرسوم الرئاسي رقم 11-426 قد نص في مادته 2 علي أن الديوان عبارة عن مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية، تكلف بالبحث عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد، يوضع لدى الوزير المكلف بالمالية، حيث يتمتع بالاستقلال في عمله وتسييره¹.

بالرجوع إلى صلاحيات الديوان المركزي في مجال مكافحة الفساد نجدها محددة في المادة 05 من المرسوم رقم 11-426 المحدد لتشكيلته وتنظيمه وكيفية سيره وهي:

1- جمع الأدلة والقيام بتحقيقات في وقائع الفساد واحالة مرتكبيها للمثل أمام الجهة القضائية المختصة²

2- جمع كل معلومة تسمح بالكشف عن أفعال الفساد ومكافحتها.

3- تطوير التعاون والتساند مع هيئات مكافحة الفساد وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية.

4- إقتراح كل إجراء من شأنه المحافظة على حسن سير التحريات التي يتولاها على السلطات المختصة.

المطلب الثالث: الإصلاحات الإدارية لمكافحة الفساد

لعل حجم مشكلة الفساد في الأجهزة الإدارية الجزائرية ، و مخاطر تشعبها وتفاقمها تستدعي تفعيل آليات لمحاصرة الظاهرة وفق إستراتيجية شاملة واضحة متكاملة بعيدة المدى ، و ليس إجراءات ظرفية قائمة على التغيير الشكلي عن طريق معالجة أسباب وعوامل التأخر و فساد أجهزة الإدارة في الجزائر لأجل الوصول إلى ترشيد قيادتها ، و بناء عامل ثقة المواطنين ، فأول عمل ينبغي الأخذ به قبل الشروع في سياسة الإصلاحات هو تهيئة المناخ الملائم لتطبيق الإصلاحات ، الأمر الذي يستلزم إعادة

¹ انظر المادة 02 و03 المرسوم الرئاسي رقم 11-426 ، الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفية سيره
² هذه النقطة تعتبر من أهم عناصر الاختلاف بين الهيئة والديوان فالمشرع كما رأينا لم يمنح الهيئة سلطة تحريك الدعوى العمومية مباشرة و إنما ألزمها فقط بإخطار وزير العدل الذي يعود له سلطة تحريك الدعوى العمومية من عدمها، في حين أن الديوان دعمه المشرع بآلية تحريك الدعوى العمومية مباشرة، وهذا مسعى يحمد عليه لأنه الضامن الوحيد لتفعيل سياسة مكافحة الفساد.

النظر في بناء و أداء الجهاز الإداري حتى يواكب التحولات الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية و الثقافية ، ثم البدء في وضع آليات فعالة تتعلق بالتنظيم و التسيير و تتمثل فيما يلي :

الفرع الأول: الآليات المتعلقة بالتنظيم.

للتخفيف من حدة المركزية من خلال مشاركة الجماعات المحلية في المخططات التنموية، حيث يقتصر دور السلطة المركزية على مراقبة مدى توافق تلك المخططات مع السياسة المسطرة من طرف الدولة و متابعة مدى تحقيق الأهداف المنشودة.¹

الفرع الثاني: الآليات المتعلقة بالتسيير

إلى جانب الآليات الخاصة بالتنظيم للوقاية من الفساد و مكافحته توجد آليات تتعلق بالتسيير يمكن حصرها فيما يلي:

تسيير و تثمين الموارد البشرية من خلال تحديد احتياجات من موارد بشرية وفقا للمتطلبات العمل و البحث و استقطاب الموظفين الأكثر كفاءة و جدية و ربط الترقيّة بالكفاءة و تفعيل نظام الأجر ، من خلال التسيير العقلاني للموارد البشرية.

استخدام الإدارة الالكترونية لتسهيل و تبسيط التعامل بين الحكومة و الأفراد المؤسسات و تسهيل حصول المواطن على الخدمة و تخفيض كلفتها ، ضمن إطار عملي كلي يؤدي بالنهاية إلى إدارة رشيدة قائمة على الشفافية في التعامل ، و تعتبر الحكومة الالكترونية حاليا من بين الوسائل المتطورة لمكافحة الفساد و لعل كل المميزات التي تطبع أداء الحكومة الالكترونية تتوج بالتخفيف من الفساد داخل الإدارة.²

او على الحكومة أن توفر المعلومات و تسهل الحصول عليها حتى لا يضيع المواطنين أغلب أوقاتهم في طوابير البلديات والمستشفيات ومراكز البريد وحتى نتجنب الرشوة.

¹ العربي شحط محمد الأمين، السياسة الجنائية لمكافحة الفساد في التشريع الجزائري و الاتفاقيات الدولية، مرجع السابق، ص74
² المرجع نفسه، ص74

الفرع الثالث: إصلاحات إدارية

إن الإصلاحات الإدارية هي كل العمليات الهادفة إلى إعداد أجهزة الإدارة بما في ذلك الأفراد و الوسائل إعدادا علميا يجعل تحقيق دور الجهاز الإداري أمرا ممكنا واقتصاديا ، وقد جاء في تعريف لهيئة الأمم المتحدة بأنها" تلك الجهود الإدارية المبذولة التي يتم تصميمها لأحداث تغييرات في كل من هياكل الجهاز البيروقراطي والإجراءات المتبعة فيها ، و في اتجاهات و سلوكيات العاملين و الإداريين المعنيين يهدف إلى تحسين الفعالية التنظيمية و تحقيق أهداف التنمية الوطنية"¹.

وتبدأ الخطوة الأولى على طريق مكافحة الفساد بالحاجة إلى إحداث تغييرات إدارية و إصلاحية داخلية في قطاعات الخدمة العامة ، على أن تأخذ هذه الإصلاحات بعين الاعتبار عددا من العوامل بما يمكنها من التعامل بشكل فعال مع الفساد وهي²:

1. اختيار القائمين على الوظيفة العامة
2. وجود تأطير مناسب
3. التدريب و التكوين
4. إعادة النظر في أوضاع العاملين في القطاع الحكومي
5. اعتماد سياسة التدوير الوظيفي " الحركة الدورية للموظفين "
6. تحسين الأداء
7. الاهتمام بنظام تقويم الأداء
8. تفعيل الممارسات الأخلاقيات

¹ العربي شحط محمد الأمين، السياسة الجنائية لمكافحة الفساد في التشريع الجزائري و الاتفاقيات الدولية، مرجع السابق، ص75.
² المرجع نفسه، ص75.

خاتمة

خاتمة:

ان دراستنا لموضوع آليات مكافحة الفساد الاداري المؤسساتي بينت لنا مدى انتشار ظاهرة الفساد الإداري داخل الإدارة الجزائرية وهذا بفعل عدم خضوع السلطات الإدارية لقوانين واضحة وضوابط تمكن من ممارسة الرقابة عليها كما انه ناتج عن سوء استغلال السلطة العامة من طرف الموظف العمومي بغرض الحصول على مكاسب خاصة غير مشروعة بالتالي سيؤدي إلى غياب الثقة بين المواطن وأجهزة الإدارة العمومية في عملية التنمية والتطوير الاقتصادي و الاجتماعي. وللد من استمرار انتشار ظاهرة الفساد الإداري ومنع المتاجرة بالوظيفة الإدارية ومدى خطورتها سارع المشرع الجزائري إلى تفعيل آليات الرقابة واستحداث قوانين صارمة وردعية وأجهزة تحد من إنتشار هذه الظاهرة، حيث نظم المشرع الأحكام الموضوعية المتعلقة بجرائم الفساد في قانون العقوبات والقانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته

من خلال ما سبق نستنتج أن المشرع الجزائري قد عمل على إيجاد الآليات القانونية الإدارية والقضائية والتي من شأنها أن تحقق الوقاية من الفساد وتعمل على مكافحته ومع ذلك فإن نجاعة هذه الآليات يبقى محدود إذ نلاحظ أن الفساد مازال متواجد على مستوى القطاع العمومي خاصة في ما يخص الصفقات العمومية. وقد خلصت دراسة آليات مكافحة الفساد الإداري المؤسساتي إلى اتباع بعض الاجراءات داخل المنظومة الإدارية وهذا للحد من الظاهرة ومن أهم هذه الإجراءات ما يلي :

- العمل على التخطيط الجيد من خلال القيام ببرامج التوعية بمخاطر ظاهرة الفساد الإداري.
- إحداث منظومة رقابية فعالة تقوم بمتابعة الممارسات التي تتم من قبل الموظفين العموميين والعاملين في المؤسسات.

- التصريح الحقيقي بالامتلاك العقارية و المنقولة للمسؤولين وهذا ليتسنى للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته من مباشرة عملها وتنفيذ ما يقع على عاتقها.
- تطبيق الشفافية على كل مستويات الإدارة العامة وتعميق الإخلاص والنزاهة في الموظف العمومي والمواطن للحد من الظاهرة.
- تقوية وتعزيز دور أجهزة الضبط والرقابة ومنحها الثقة الكاملة في الكشف على مظاهر الفساد.
- إصدار قوانين صارمة لمنع هدر المال العام والمسائلة الجدية له.

قائمة المراجع

قائمة المراجع :

1- الكتب :

أ - الكتب العامة :

- 1- احمد فتحي سرور، الوسيط في شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، دار النهضة العربية، مصر 1972.
- 2- أحسين بوسقيعة ، الوجيز في القانون الجنائي الخاص ، جرائم الموظفين ، جرائم الأعمال ، جرائم التزوير الجزء 02 ، دار هومة الجزائر، 2003.
- 3- كامل السعيد، شرح قانون العقوبات الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دراسة تحليلية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2008.
- 4- محمد جمال مطلق الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري ، الطبعة الأولى، الدار الدولية للنشر والتوزيع، عمان، 2003.
- 5- محمد زكي أبو عامر، قانون العقوبات، الطبعة الثانية، مكتبة الصحافة، الإسكندرية، 2002.
- 6- محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات القسم الخاص -، دار النهضة العربية، القاهرة، 1988.
- 7- سليمان عبد المنعم، قانون العقوبات الخاص، الجرائم الماسة بالمصلحة العامة، الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 1993.
- 8- سعد عبد العزيز ، جرائم الاعتداء على الأموال العامة والخاصة، الطبعة 6، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- 9- عباس العبودي، شريعة حمورابي دراسة مقارنة في التشريعات القديمة والحديثة، إصدار العالمية ودار الثقافة، عمان، 2001.

10- عبد الرحمان بن محمد بن خلدون، مقدمة ابن خلدون، تقديم ايهاب محمد ابراهيم، مكتبة القران القاهرة، 2006 .

11- عمار بوضياف شرح قانون الولاية ، القانون 07-12 المؤرخ في 21-02-2012،جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر،2012.

12- فتوح عبد الله الشاذلي، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار المطبوعات الجامعية الاسكندرية،2009.

13-رمسيس بهنام، الجرائم المضرة بالمصلحة العمومية، منشأة المعارف، الاسكندرية،1986.

14- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الادارية، تنظيم و اختصاص القضاء الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004.

ب- الكتب المتخصصة:

1- أحمد أبو دية، الفساد أسبابه و طرق مكافحته، الطبعة الأولى، منشورات الإئتلاف من أجل النزاهة و المساءلة، عمان 2004

2- أحسن بوسقيعة ، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، جرائم الفساد، جرائم المال والأعمال، جرائم التزوير، الجزء الثاني، الطبعة 04، دار هومة، الجزائر،2006.

3- أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، -جرائم الفساد، جرائم المال والأعمال، جرائمه التزوير -، الجزء الثاني الطبعة السابعة ، دار هومة، الجزائر، 2007.

4- بلال أمين زين الدين ، ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية 2009.

5- جبروم غيث، أفلاطون جدلية الفساد والصراع الطبقي جدلية المتل والمشاركة جدلية الإصلاح والحرية والوحدة، منشورات الجامعة اللبنانية ، بيروت، 1982.

- 6- هنان مليكة ، جرائم الفساد ، الرشوة ، الاختلاس ، تكسب الموظف العام من وراء وظيفته في الفقه الإسلامي ، قانون مكافحة الفساد الجزائري ، مقارنة ببعض التشريعات العربية ، دار الجامعة الجديدة ، القاهرة ، 2010.
- 7- حميد عبد العظيم ، عولمة الفساد و فساد العولمة ، الطبعة الاولى ، دار الجامعية ، الاسكندرية ، 2008.
- 8- طه شريف ، جريمة الرشوة معلق عليها بأحكام محكمة النقض ، دار الكتاب الذهبي ، دون بلد النشر ، 1999.
- 9- موسى يودهان ، النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر ، منشورات ANEP ، 2003.
- 10- محمد الامين البشير ، الفساد و الجريمة المنظمة ، جامعة نايف العربية للعلوم الامنية ، الرياض ، 2007.
- 11- محمد المدني بوساق ، تعريف الفساد و صدره من الوجة الشرعية ، دار الخلدونية ، الجزائر ، 2004.
- 12- محمد الفاتح محمود بشير المغربي ، الفساد الاداري أساليبه و اثاره و اهم اساليب مكافحته ، المنظمة العربية للتنمية ، مصر ، 2011
- 13- محمد محمود معايرة ، الفساد الاداري و علاجه في الشريعة الاسلامية ، دراسة مقارنة بالقانون الاداري ، دار الثقافة ، عمان ، 2011
- 14- محمد مصطفى سليمان ، حوكمة الشركات و معالجة الفساد الاداري و المالي ، الدار الجامعية الإسكندرية ، 2006
- 15- محمود عبد الفضيل ، " مفهوم الفساد ومعاييره " ، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية ، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت ، 2004.

- 16- منير الحمش، الاقتصاد السياسي ، الفساد ، الإصلاح، التنمية، اتحاد الكتاب العرب، دمشق 2006.
- 17- نعيم ابراهيم الطاهر، ادارة الفساد، دراسة مقارنة بالإدارة النظيفة، عالم الكتب الحديث، الاردن . 2013 .
- 18- سامي الطوخي، الإدارة بالشفافية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006.
- 19- عادل عبد العزيز السن، " مكافحة أعمال الرشوة "، مكافحة الفساد في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2009.
- 20- عامر الكبيسي، الفساد والعولمة تزامن لا توأمه، المكتب الجامعي الحديث، بدون مكان نشر، 2005.
- 21- عامر عاشور احمد، الفساد الاداري في القطاع العام، المنظمة العربية للتنمية الادارية، مصر 2011.
- 22- عبد الله أحمد المصراطي، الفساد الإداري، نحو نظرية اجتماعية في علم الاجتماع الانحراف والجريمة، دراسة ميدانية، المكتب العربي الحديث، الإسكندرية، 2011.
- 23- عبد القادر الشخلي، " دور القانون في مكافحة الفساد الإداري والمالي " ، النزاهة والشفافية والإدارة المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2006
- 24- عبد الخالق فاروق، الفساد في مصر، دراسة اقتصادية تحليلية، العربي للنشر، القاهرة، 2006.
- 25- عبير مصلح، النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، الائتلاف من أجل النزاهة و المساءلة (أمان) القدس، فلسطين، 2007،
- 26- عطا الله خليل، مدخل لمكافحة الفساد في العالم العربي، المنظمة العربية للتنمية الادارية، جامعة الدول العربية القاهرة، 2009.

27- عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، الفساد والإصلاح دراسة مقارنة، منشورات اتحاد الكتاب العرب، دمشق، 2003.

28- فارس رشيد البياتي، الفساد المالي و الإداري في المؤسسات الإنتاجية والخدمية، دار أيلة للنشر عمان، 2009.

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

2- الأطروحات و الرسائل:

أ- أطروحة الدكتوراه:

1- الحاج علي بدر الدين، جرائم الفساد و اليات مكافحتها في التشريع الجزائري، رسالة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص قانون خاص، كلية الحقوق، جامعة بوبكر بلقايد، تلمسان، 2015-2016.

2- العربي شحط محمد الأمين، السياسة الجنائية لمكافحة الفساد في التشريع الجزائري و الاتفاقيات الدولية، اطروحة لنيل شهادة الدكتوراه تخصص قانون جنائي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة وهران 2، 2018-2019.

3- حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر ، أطروحة دكتوراه ، قانون عام كلية الحقوق والعلوم الانسانية جامعة بسكرة، 2013.

4- عباس زاوي، الفساد الإداري في مجال الصفقات العمومية، رسالة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص قانون جنائي، كلية الحقوق جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012-2013

5- خالد بن عبد الرحمن بن حسن بن عمر آل الشيخ، الفساد الإداري أنماطه ، أسبابه وسبل مكافحته - نحو بناء نموذج تنظيمي اطروحة دكتوراه، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض، 2007.

ب- رسائل ماجستير:

1- احمد بن عبد الله بن سعود الفارس، تجريم الفساد في اتفاقية الامم المتحدة، دراسة تفصيلية مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، الرياض، 2008.

2- أمجوج نوار، مجلس المحاسبة نظامه و دوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، رسالة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات السياسية و الإدارية، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2007..

3- بوزيرة سهيلة، مواجهة الصفقات المشبوهة، رسالة الماجستير في القانون الخاص، تخصص قانون السوق، كلية الحقوق، جامعة جيجل، 2008.

4- بوجمعة محمد العيد، أثر تطور الإيرادات النفطية على ظاهرة الفساد المالي " دراسة مقارنة"، رسالة الماجستير. قسم العلوم الاقتصادية وعلم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 3، 2013.

5- بن سلامة خميسة، جرائم الفساد: الوقاية منها وسبل مكافحتها على ضوء القانون 06_01، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون الجنائي والعلوم الجنائية، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر.

6- زوزو زوليخة، جرائم الفساد و أليات مكافحتها في قانون الفساد، مذكرة لنيل ماجستير في القانون العام، تخصص القانون الجنائي، جامعة قصدي مرياح، ورقلة ، 2012.

7- ياسمين احمد فروانة، التدابير الوقائية و العلاجية لمكافحة جرائم الفساد في التشريع الفلسطيني " دراسة مقارنة في الشريعة الاسلامية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، تخصص قانون عام، كلية الشريعة و القانون، الجامعة الاسلامية، غزة، فلسطين، 2018.

8- سعيد بن محمد بن فهد الزهيري القحطاني، إجراءات الوقاية من الرشوة في المملكة السعودية، مذكرة ماجيستر، جامعة نايف العربية ، كلية الدراسات العليا، الرياض، 2005.

9- عبد الكريم بن سعد ابراهيم الخثران، واقع الاجراءات الامنية المتخذة للحد من الفساد، رسالة ماجيستر، قسم العلوم الشرطية، نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2003

ج- إجازة القضاء:

1- حمزة ساعي، محمد مروان بياز واخرون، جريمة الرشوة في ظل القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، (إجازة قضاء)، الدفعة 2008.

3- الدوريات :

أ- المقالات العلمية:

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

2- حنان ابراهيمي، قراءة في أحكام المادة 25 من قانون 06-01 المتعلق بقانون الوقاية من الفساد و مكافحته، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الخامس، سبتمبر، 2009.

3- يعيش تمام أمال، صور التجريم المستحدثة بموجب قانون الوقاية من الفساد و مكافحته، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2009.

4- ميموني فايزة، السياسة الجنائية للمشرع الجزائري في مواجهة ظاهرة الفساد، مجلة الاجتهاد القضائي العدد الخامس، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2009.

5- مرتضي نوري محمود، الاستراتيجية لمكافحة الفساد الاداري و المالي في العراق، ورقة بحثية القيت في المؤتمر العلمي حول النزاهة اساس الامن و التنمية، هيئة النزاهة، العراق، 2008.

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

7- عادل مستاري و موسى فروف، جريمة الرشوة السلبية الموظف العام في ظل قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد، كلية الحقوق و العلوم السياسية، بسكرة

8- 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.

ب- الملتقيات والندوات :

1- الزهيرة عبوب، جريمة الرشوة في مجال الصفقات العمومية، الملتقى الوطني السادس، نور الصفقات العمومية في حماية المال العام، المدينة، يوم 20 ماي 2013.

2- بوعزة نظيرة، جريمة الرشوة في ظل قانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ملتقى وطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والاداري"، جامعة محمد خيضر، بسكرة، يومي 06-07 ماي 2012.

3- حميل صالح ، تحديد مفهوم جرائم الفساد في القانون الجزائري ومقارنته بالاتفاقيات الدولية ، الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد ، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، يومي 02-03 ديسمبر، 2008.

4- مرتضي نوري محمود، الاستراتيجية لمكافحة الفساد الاداري و المالي في العراق، ورقة بحثية القيت في المؤتمر العلمي حول النزاهة اساس الامن و التنمية، هيئة النزاهة، العراق، 2008،

5- سفيان فوكه، " الحكم الراشد المحلي: بحث في قيم و أدوات التمكين "، الملتقى الوطني حول إشكالية

الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية الاقليمية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة يومي 13-12 ديسمبر، 2012.

4- النصوص القانونية:

أ- الاتفاقيات الدولية:

1- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة في 31-10-2003، و المصادق عليها بالمرسوم الرئاسي رقم 128-04 المؤرخ في 19 أفريل 2004.

ب- القوانين:

1- القانون العضوي 01-12، المؤرخ في 12-01-2012، المتعلق بالانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 01، الصادرة بتاريخ 14-01-2012.

2- قانون 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980، المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من طرف مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 20، الصادرة في 1980

3- قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، المؤرخ في 20-02-2006، الجريدة الرسمية العدد 14 الصادرة بتاريخ 08-03-2006

4- القانون 11-10 المتضمن قانون البلدية، المؤرخ في 22 جوان 2011، الجريدة الرسمية العدد 37 الصادرة بتاريخ 03 جويلية 2011.

5- القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21/02/2012 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية العدد 12، الصادرة بتاريخ 29 فبراير 2012.

ج- الاوامر:

1- الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 08 يونيو 1966 المتضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية، العدد 84، الصادرة بتاريخ 11-06-1966، المعدل والمتمم بالقانون رقم 06-23 المؤرخ في 20 ديسمبر 2006، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادرة بتاريخ 08-03-2009.

2- الأمر 95-20 المؤرخ 17-05-1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد، 39 الصادرة بتاريخ 23-07-1995.

3- الامر 10-02 المؤرخ في 26-08-2010، المعدل و المتمم للقانون 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 56، الصادرة بتاريخ 2010.

د - المراسيم:

1- المرسوم الرئاسي رقم 80-53 المؤرخ في 01 مارس 1980 المتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية.

2- المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، المتعلق بتحديد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، الجريدة الرسمية، العدد 74 صادرة سنة 2006، المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 12-64 المؤرخ في 07-02-2012، الجريدة الرسمية، العدد 08 لسنة 2012

3- المرسوم الرئاسي رقم 11-426 المؤرخ في 08 ديسمبر 2011 يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفية سيره الجريدة الرسمية، العدد 68، صادر في 14 ديسمبر 2011.

4- المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 يحدد صلاحيات المفتشية العامة الجريدة الرسمية، العدد 50 الصادرة بتاريخ 2008

5- المرسوم التنفيذي رقم 08-273، المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 يتضمن الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية ، الجريدة الرسمية، العدد 50 الصادرة بتاريخ 2008.

6-المرسوم التنفيذي رقم 08-274 المؤرخ في 06 جويلية 2008 . يحدد تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية و صلاحيتها

7- المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 21-11-2011، المتعلق بمصالح المراقبة المالية الجريدة الرسمية، العدد 64 الصادرة بتاريخ 2011.

8-المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 21-11-2011، المتعلق بمصالح المراقبة المالية

هـ - التعليمات:

1- تعليمة رئيس الجمهورية رقم 03 لسنة 2003 " و تعيين المراقبين الماليين و المحاسبين العموميين الذي يتعين عليهم المحاربة من بين أولياتهم"

5- المواقع الإلكترونية :

1- موقع المعلومات Mass.communication.net/post/149467

الفهرس

الفهرس:

الصفحة	العنوان
أ	مقدمة
04	الفصل الأول : الاطار المفاهيمي للفساد الاداري
05	المبحث الأول: مفهوم جرائم الفساد
05	المطلب الأول: تعريف جرائم الفساد
05	الفرع الأول: تعريف الفساد من منظور المنظمات والهيئات الدولية:
08	الفرع الثاني: التعريفات التشريعية للفساد
09	الفرع الثالث: تعريف الفقه القانوني للفساد
11	المطلب الثاني: انواع جرائم الفساد
11	الفرع الأول: جريمة اختلاس الممتلكات
16	الفرع الثاني: جريمة الرشوة
22	الفرع الثالث: جريمة الغدر
25	الفرع الرابع: جريمة استغلال النفوذ
31	المطلب الثالث: مظاهر الفساد
31	الفرع الأول: الفساد السياسي
32	الفرع الثاني: الفساد الاقتصادي
33	الفرع الثالث: الفساد الاجتماعي
33	الفرع الرابع: الفساد الثقافي
34	الفرع الخامس: الفساد البيئي
34	المطلب الرابع، التطور التاريخي للفساد
35	الفرع الأول: الفساد في الحضارات القديمة
39	الفرع الثاني: الفساد في العصور الوسطى
46	الفرع الثالث: الفساد في العصر الحديث
48	المبحث الثاني: تحديد طبيعة و مفهوم الفساد الاداري
48	المطلب الأول: تعريف الفساد الإداري

48	الفرع الأول: الفساد الإداري في اللغة
49	الفرع الثاني: الفساد في الشريعة
51	الفرع الثالث: التعاريف الفقهية للفساد
53	المطلب الثاني: أسباب الفساد الإداري
53	الفرع الأول: الأسباب السياسية
54	الفرع الثاني: أسباب إجتماعية
56	الفرع الثالث: الاسباب الاقتصادية للفساد الاداري
57	الفرع الرابع: الأسباب الإدارية والقانونية للفساد الإداري
58	المطلب الثالث: التعريف الدولي الفساد الاداري
58	الفرع الأول: تعريف البنك الدولي للفساد
59	الفرع الثاني: تعريف منظمة الأمم المتحدة للفساد
60	الفرع الثالث: تعريف الأنتربول الدولي للفساد
61	الفرع الرابع: تعريف منظمة الشفافية الدولية للفساد
62	الفرع الخامس: منظمة الوحدة الإفريقية والفساد
62	المطلب الرابع: التعريف التشريعي للفساد الإداري في الجزائر
64	الفصل الثاني: واقع الفساد و جهود مكافحته في الجزائر
65	المبحث الأول: أسباب انتشار الفساد الإداري في الجزائر
65	المطلب الأول: الأسباب التاريخية
66	المطلب الثاني: الأسباب القانونية والقضائية للفساد الإداري
67	الفرع الأول: التسرع في إصدار تشريعات كثيرة خاصة بالإدارة العامة (عدم وضوح القوانين)
67	الفرع الثاني: تعطيل وعدم تطبيق الكثير من القوانين (ضعف السلطة القضائية وسيادة القانون)
68	الفرع الثالث: جمود وقصور الكثير من القوانين
69	الفرع الرابع: تمسك الإدارة القضائية والأمنية بالإجراءات الروتينية المعقدة والتقليدية
69	الفرع الخامس: فساد الجهاز القضائي
69	المطلب الثالث: الأسباب الاقتصادية و الاجتماعية
70	المبحث الثاني: الجهود الوطنية لمكافحة الفساد

70	المطلب الأول: الجهود التشريعية
71	الفرع الأول: مكافحة من خلال قانون الوقاية من الفساد ومكافحته
85	الفرع الثاني: مكافحة من خلال قانون الجماعات المحلية
89	المطلب الثاني: الأجهزة المكلفة بمكافحة الفساد و الوقاية منه
89	الفرع الأول: الاجهزة الكلاسيكية لمكافحة الفساد
105	الفرع الثاني: الأجهزة المستحدثة لمكافحة الفساد
108	المطلب الثالث: الإصلاحات الادارية لمكافحة الفساد
109	الفرع الأول: الآليات المتعلقة بالتنظيم.
109	الفرع الثاني: الآليات المتعلقة بالتسيير
110	الفرع الثالث: الاصلاحات الادارية
111	خاتمة
113	قائمة المراجع
124	الفهرس