

جامعة منتوري قسنطينة

كلية الحقوق
قسم القانون الخاص

مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون الجنائي
والعلوم الجنائية
تحت عنوان

التصدي المؤسساتي والجزائي لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري -دراسة مقارنة-

للطالبة: إشراف الأستاذ الدكتور:
نجار الويزة د عبد الحفيظ طاشور

أمام لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الصفة	الرتبة العلمية	الجامعة الأصلية
أ.د محمد الأخضر مالكي	الرئيس	أستاذ التعليم العالي	جامعة قسنطينة
أ.د عبد الحفيظ طاشور	مشرفا ومقررا	أستاذ التعليم العالي	جامعة قسنطينة
أ. د لخضر بوكحيل	عضو	أستاذ التعليم العالي	جامعة عنابة
أ.د منصور رحمانى	عضو	أستاذ التعليم العالي	جامعة سكيكدة
د. عصام نجاح	عضو	أستاذ محاضر أ	جامعة قالمة
أ.د مبارك صايغي	عضو	أستاذ التعليم العالي	جامعة قسنطينة

السنة الجامعية 2013-2014م

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الحمد لله الذي جعلنا خير أمة أخرجت للناس، تأمر بالمعروف
وتنهي عن المنكر، وتؤمن بالله رب العالمين، وأطلي وأسلم علي
معلم الخير الإنسانية جمعاء سيدنا محمد {ص} وعلي آل وصحبه وأهل
بيته الطاهرين الطيبين ومن ولاه القائل: «إن الله فرض فرائض فلا
تضيعوها وحد حدودا فلا تعتدوها وحرم أشياء فلا تنتهكوها وسكت
عن أشياء رحمة بكم غير نسيان فلا تبحثوا عنها».

"رواه أبو جعفر الطبري موقوفا عن أبي ثعلبة الخشبي"

الإهداء

إلى من أعطيتني الكثير ولم يبخل، إلى من هديتني إلى شراع العطاء، إلى من أضاء إلي الدرب. إليهما أهدي هذا الإنجاز المتواضع، إلى الوالدين الكريمين حفظهم الله.

إلى من واصل معي المشوار ولم يفشل، إلى من ضحى بماله ووقته ونومه، ولم يبأس إلى صاحب الإرادة والعزيمة، إلى القلب العطوف والرحيم إلى زوجي سمير وأبو أولادي.

إلى قرة عيني بعد النبي {ص} أبنائي (سفيان ومحمد يعقوب).

إلى إخوتي وأخواتي.

إلى جميع صديقاتي، وكل من ساهم معي في إنجاز هذا البحث.

أهدي هذا الجهد البسيط، عله يسد جزء من عطائهم.

" وفقهم الله عز وجل إنشاء الله "

شكر وتقدير

إلى أستاذي الكريم ومشرفي الفاضل، الأستاذ الدكتور: طاشور عبد

الحفيظ، حمل على عاتقه مسؤولية تبليغ رسالة العلم لطالبيه.

أفضل بتقديم تحية عطرة، ملئها التقدير والاحترام والشكر، لأساتذتي

الكرام والطيبين على سهرهم ومجهوداتهم الجبارة، من أجل تكوين أجيال

صاعدة لبلادي الحبيبة "الجزائر".

قائمة المختصرات

- قانون الفساد: قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 01/06 .
- الاتفاقية الأممية : اتفاقية الأمم المتحدة للوقاية من الفساد ومكافحته لسنة 2003
- ق.ع.ج: قانون العقوبات الجزائري.
- ق.إ.ج.ج: قانون الإجراءات الجزئية الجزائري.
- ق.إ.م : قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
- ج.ر: الجريدة الرسمية.
- م.ق: المجلة القضائية.
- ب.ت: بدون تاريخ.

مقدمة

تشهد المجتمعات الإنسانية باختلاف أنظمتها و باختلاف العصور شكلا من أشكال الفساد على مر العصور، فهو كمفهوم الخير والشر مرتبط بطبيعة بني الإنسان في كل زمان ومكان.

فمنذ أن وطأت قدم الإنسان على الأرض والفساد ملازم له، فهو ظاهرة اجتماعية تضرب بجذورها في أعماق التاريخ وهذه الظاهرة ليست مقصورة على مجتمع بعينه أو إيديولوجية سياسية دون أخرى، أو مرتبط بفترة زمنية دون أخرى، بل موجود في كافة المجتمعات المتقدم منها والنامي، وعلى الرغم من محاولة بعض الباحثين بطريقة تعسفية ربط الفساد بالمجتمعات النامية دون المتقدمة، فإنه ومن دون شك أن هذه الآراء تتطوي على تحيز قيمي واضح ومبتعد عن الموضوعية في دراسة الفساد وتحليله كظاهرة اجتماعية عامة.

ولقد ظهر الفساد في الحضارة الهندية القديمة في القرن الثالث قبل الميلاد، وظهر أيضا في العصور الوسطى في أوروبا كما وجد في العصر الحديث في كافة المجتمعات من أقصى الشرق إلى أقصى الغرب فليس هناك مجتمع فاضل يخلو من فساد ما، فالمدن الفاضلة أو الجمهوريات المثالية موجودة فقط في عقول الفلاسفة والمفكرين، والتفكير فيها كان هروب متعمد من فساد الواقع. وهذا لا يعني أن الفساد موجود في المجتمع الإنساني بصورة واحدة بل هو ضروب وأنماط يتخذ أشكالا ونماذجا متباينة، وموجود بدرجات متفاوتة في مختلف قطاعات النشاط عامة كانت أو خاصة، سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية.

وقد برز أكثر في الآونة الأخيرة نتيجة التغيرات المفاجئة التي تمر بها المجتمعات، هذه التغيرات اتسمت في ظل متغيرات العولمة بعدم الانسياق والاختلال.

هكذا يتضح جليا أن الفساد ظاهرة اجتماعية قديمة، وهي تنتشر حديثا لاسيما في الوطن العربي بفعل عدم خضوع السلطات السياسية والإدارية لقوانين واضحة وضوابط معلنة تمكن من ممارسة الرقابة عليها، أو بسبب جهل المواطن أو خوفه أو انعدام حرية التعبير، ولأسباب متعددة أخرى، وإذا كان امتلاك السلطة يدفع أصحابها إلى استغلالها في غير الغايات التي منحت لهم،

فإن الفساد سينتشر بوتيرة متسارعة، ومن ثم سيؤدي إلى ممارسة كل أنواع الفساد من اختلاس، رشوة، غدر، ومختلف أشكال التلاعب بالمال العام والخاص....

كما أن الأفراد بدورهم والهيئات الخاصة والمقولات يساعدون على انتشار الفساد إما بسبب الجهل وإما بسبب الخضوع لضغوط معينة، وإما لقضاء أغراض مادية خاصة بأساليب ملتوية.

وإذا علمنا أن للفساد تكلفة اجتماعية واقتصادية باهظة الثمن، وأنه يعمل على تأخير عملية التنمية وتحقيق الازدهار للشعوب وتقويض بناء الديمقراطية، وتقليص مجال دولة القانون والمؤسسات، فإن محاربتة تصبح مسألة جماعية ويجب أن تكون شاملة تمس جميع القطاعات وتضم الوسائل الممكنة والكافية.

إن تفشي الفساد لا يحتاج إلى ذكر أو استعراض لآثاره الخطيرة الناجمة عنه والمؤثرة في نفس الوقت على التنمية المستدامة للمجتمعات، وعلى استقرار المؤسسات جميع الدول، كما أنه لا حاجة هنا للرجوع إلى النتائج السلبية للفساد بمختلف أشكاله وأنواعه على النظام المالي والاقتصادي المحلي منه والدولي.

والفساد بهذا المعنى يلزم تكاتف جميع الجهود على مختلف المستويات لاتخاذ إجراءات صارمة من أجل محاربتة ومكافحته، ومن بين هذه الإجراءات التي يمكن اتخاذها إجراءات إدارية وحكومية وإجراءات مدنية يقوم بها المجتمع المدني وإجراءات اقتصادية وكذلك أمنية ورقابية. ويضاف إلى ذلك ضرورة التنسيق الدولي فيما بين الدول والجماعات والمنظمات الدولية لمواجهة الفساد الدولي الذي يدعم الفساد المحلي أو الإقليمي، خاصة بعد خلخلة الحدود الجغرافية والجمركية والسياسية بين دول العالم نتيجة الوثبة التكنولوجية السريعة التي حدثت في نهاية القرن العشرين، ونتيجة انفتاح الأسواق العالمية على الأسواق المحلية بسبب تطبيق اتفاقيات التجارة العالمية- كاتفاقية الجات GATE في نهاية القرن الماضي.

لأجل ذلك أصبحت دراسة الفساد أحد المجالات الجديدة التي طرحت على بساط البحث العلمي في العقدين الآخرين كما يبدو من ازدياد عدد الدراسات والأبحاث التي تناولت هذا الموضوع من الناحيتين النظرية والعملية.

ولاشك أن هناك أسباب كثيرة أدت إلى زيادة الاهتمام بدراسة الفساد - خاصة في الدول النامية- لعل أهمها المشاكل المتعلقة بالاختلاسات والرشاوى وتقديم مصالح الخاصة على العامة ومشاكل الديون...

وأصبح الفساد بهذا المعنى يمثل أحد المظاهر الأساسية والشائعة لإدارة الحكم الرديئة، فهو يتبدى في المحسوبية ومحاباة الأقارب والرشوة الظاهرة والباطنة، وينتهك مبدأ المساواة في المعاملة ويعبر من خلال وجوده عن غياب المساءلة وعدم تطبيق القوانين والإفلات من العقاب، هذا بالإضافة إلى انتشار العديد من الممارسات الاقتصادية والسياسية الفاسدة،

فالفساد الذي كانت مظاهره بالأمس من باب التلميح صار اليوم في بلدنا من باب التصريح، إن لم يكن أحيانا من باب التبني المستتر أو الواضح والظاهر.

إن خطورة الفساد وآثاره المدمرة على عمليات التنمية في المجتمعات النامية، فضلا عن آثاره المعنوية على أفراد المجتمعات وارتباطه ببعض أنماط السلوك الاجتماعي التي أصبحت تلقى بعض المشروعية والقبول من قبل أفراد وجماعات معينة على اعتبار أنه "شطارة أو معرفة"، هذا فضلا عن التحولات السياسية الاقتصادية التي تشهدها هذه المجتمعات من أن إلى آخر. ولا أحد يستطيع أن ينكر دور الاستعمار في نمو بعض الممارسات الفاسدة، فمن المعروف أن غالبية مجتمعات العالم النامي كانت مستعمرات أجنبية هذا ما أدى إلى ترسيخ العديد من الأنشطة الفاسدة في نفوس أفراد هذه المجتمعات، حتى أن أقلية منهم كانت تجاهر بالفساد دون أدنى اعتبار لقيم المجتمع وتقاليد.

إن من الصعب تفسير ظاهرة الفساد في المجتمعات النامية على ضوء عامل واحد، ولا شك أن هناك العديد من العوامل المتداخلة والمتشابكة والمتفاعلة مع بعضها البعض في إحداث ظاهرة الفساد، فبعضها سياسي وآخر اجتماعي وثالث اقتصادي.

لهذه الأسباب وغيرها كثيرة، أضحى الفساد مادة خصبة للبحث العلمي ليس فقط في الدول النامية لكن أيضا في الدول المتقدمة، وهذا ما يؤكد على عمومته وانتشاره والنظر إليه باعتباره ظاهرة خطيرة شديدة التعقيد، ويجب أن تعالج ضمن مجموعة من الأسباب بعضها طويل المدى وبعضها الآخر مباشر وفعال مع الأخذ في الاعتبار طبيعة أنماط الفساد وطبيعة المجتمع الذي تمارس فيه هذه الأنماط المختلفة.

من هذه القناعة الجماعية أثرت هيئة الأمم المتحدة القانون الدولي وزودته بألية لمكافحة ظاهرة الفساد، من أجل تلبية لانشغالات والتطلعات المعبر عنها من المجتمع الدولي بعدما تفتت هذه الآفة وتنامت لتطال جميع المجتمعات في أرجاء المعمورة كلها.

وبفضل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي أقرتها الجمعية العامة في الواحد والثلاثين من شهر أكتوبر لسنة ألفين وثلاثة (2003/10/31)، وبدأ المجموعة الدولية في الانضمام إليها، بما يحدها من عزيمة وحرص شديدين على مكافحتها لهذه الظاهرة الشديدة الخطورة،

انضمت الجزائر بكل عزيمة وثبات إلى هذه الاتفاقية وصادقت عليها بتاريخ 19 أبريل 2004. هذه الاتفاقية من شأنها أن تعطي دفعة قوية للدول كي تعمل ليس فقط على وضع منظومة شرعية لمحاربة الفساد، بل تفعيل هذه القوانين بالإضافة إلى إحداث مؤسسات إدارية، إعلامية، ومن المجتمع المدني لمناهضة هذه الظاهرة بفاعلية، واتخاذ إجراءات قبلية وقائية وإجراءات ردعية عقابية ملموسة للحد أو على الأقل التقليل من مخاطر الفساد محليا ودوليا.

هذا ما دفع جميع دول العالم - بعدما كانت الدراسة نظرية بحثة - لرصد منظومة قانونية تهدف إلى التقليل ومحاربة الفساد بجميع أشكاله، وعلى جميع المستويات.

وقد شرعت الجزائر في إطار مكافحة الفساد وجميع أشكال الإجرام الاقتصادي منذ سنوات في مراجعة جميع النصوص القانونية المنظمة للمناخ الاقتصادي لاسيما نصوص القانون التجاري وقانون الصفقات العمومية والقانون المتعلق بمخالفة التشريع الخاص بالصرف والقانون المتعلق بالنقد والقرض وقانون الجمارك.

إن هذه المراجعة قد تمت بغرض تدعيم آليات المراقبة، وإدخال شفافية أكثر على تسيير الشؤون العمومية، وفعلا صدرت مؤخرا عدة قوانين جديدة تعنى بمختلف أشكال الإجرام، خاصة تلك المتعلقة بمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحة التهريب والوقاية من المتاجرة غير المشروعة بالمخدرات ومكافحتها، بالإضافة إلى الأحكام الجديدة التي أدخلت على قانون العقوبات وقانون الإجراءات الجزائية والتي ترمي في محصلتها إلى إعطاء دور فعال للعدالة في إطار مكافحة هذه الأشكال الجديدة للإجرام.

ولقد تم استكمال هذه المنظومة التشريعية مؤخرا بتبني قانون خاص يتماشى ويتطابق في جميع نصوصه مع الأحكام التي تضمنتها اتفاقية ميريدا، إنه القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الذي يعتمد على مقاربة شاملة ومتعددة للأشكال التأديبية والتي تجمع بين الجوانب الوقائية والجوانب الردعية في آن واحد. وهذا القانون يندرج في إطار السعي الحثيث لإضفاء الطابع الأخلاقي على الحياة السياسية والاقتصادية والمالية التي تسييرها السلطات العمومية، وتكييف تشريعنا الداخلي مع الآليات والالتزامات الدولية التي اعتمدها بلادنا.

وإذا كانت السلطات الجزائرية قد تحركت أخيرا لتبني قانون مكافحة الفساد، فهذا يعد اعترافا بكونه أصبح ظاهرة تهدد المجتمع الجزائري، ومكافحته تعد عمل حضاري عالمي، لذلك فمهما كانت الجهود التي قد تبذلها دول من الدول بصورة منفردة ومنعزلة فإن مآلها الفشل لا محالة، ما لم يعاضدها تعاون دولي يجسد إجراءات وتدابير متفق عليها على المستوى العالمي .

لأجل هذه الأسباب وغيرها فننت الجزائر وأفردت للفساد قانون خاص يجرم الاختلاس، الرشوة، المحاباة، التمويل الخفي للأحزاب، الإثراء غير شرعي...، ويحمل العون العمومي مسؤولية تقديم الإثبات حول ممتلكاته التي تفوق نسبة مداخله المشروعة.

هذا ونص القانون أيضا على عقوبات أصلية وأخرى تكميلية رادعة، وبالإضافة إلى العقوبات السالبة للحرية، كما يمكن للمحاكم أن تأمر بمصادرة الأموال المتحصل عليها بطريقة غير شرعية حتى لو كانت محل تحويل الملكية إلى الأقارب (من أصول وفروع وأقارب بالمصاهرة)، وإدراج مواد في مجال التعاون الدولي وتحصيل عائدات الجريمة، ومواد تعنى بالجوانب المتعلقة بتبادل المعلومات والتعاون القضائي بغرض الحجز والمصادرة لاسيما في حالة الجرائم العابرة للحدود،

والجديد الذي أتى به هذا القانون إنشاء هيئات متخصصة إدارية، رقابية عامة ومنتخبة، ومن المجتمع المدني لمكافحة الفساد وفقا لاستراتيجية مؤسساتية واضحة المعالم تهدف لوضع إجراءات وقائية وعقابية شفافة تنصدها أولوية وضع حد لهذه الظاهرة، وبغية التطبيق الفعال لهذا القانون فقد أصدرت عدة مراسيم تطبيقية تسهل وتبين وتشرح طرق تجسده واقعا.

هذا ما دفعنا اليوم لدراسة وتحليل وتفسير ظاهرة الفساد بمختلف صورته الاجرامية التي أولها المشرع عناية خلال هذا العقد، فبعدها كان التصدي لها جزائي عقابي لاحق على ارتكاب الجريمة، أصبح اليوم بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته التصدي مؤسساتي وقائي وقبلي، هذا بالإضافة طبعا للتصدي الجزائي في حالة ارتكاب إحدى جرائم الفساد التقليدية منها أو المستحدثة بموجب هذا.

لهذا سنسلط - من خلال هذا البحث- الضوء على الجهود التي بذلتها الجزائر في التصدي لهذه الجريمة، من خلال دراسة للقانون الوطني للوقاية من الفساد ومكافحته الذي جاء امتدادا لإتفاقيات الأمم المتحدة للوقاية من الفساد ومكافحته ومقارنته مع التشريعات الأوروبية والعربية التي تصدت لهذه الظاهرة، وما مدى فعالية الآليات الجديدة أو التصدي المؤسساتي التي جاء بها هذا القانون، بالإضافة الى تحليل نصوص مواد هذا القانون وكيفية تناوله للصور المختلفة لهذه الجريمة وماهيتها ومختلف مظاهرها.

ولقد خصصنا هذه الدراسة للبحث في مختلف الآليات والتدابير التنظيمية، المؤسساتية، المستحدثة بموجب هذا القانون، وكذا المعالجة الجزائية الجديدة التي أتى بها المشرع بموجب هذا القانون، ومقارنتها ببعض الأنظمة المقارنة، وتقييم مدى فعالية ونجاح هذا التصدي المؤسساتي الجزائي.

بهذا تتطرق الدراسة من فكرة أساسية هي:

- كيف يصبح الفساد عاملا معيقا إن لم نقل مانعا في تثبيت الحكم الراشد الذي ننشده؟.
 - ما هي الطرق والأساليب والآليات القانونية والتنظيمية المسخرة لمكافحته؟
 - ما هي التنظيمات والهيئات الرسمية، وغير الرسمية، الدولية، والوطنية المكلفة بمكافحته؟
 - ما هي الاستراتيجية العملية الواجب تنفيذها للقضاء على الفساد أو التقليل من حدته؟
 - هل مشكلة الفساد في سن قانون مستقل لمكافحته حتى يبلغ المشرع الأهداف التي توخاها؟ أم هي مشكلة ضمير وأخلاق؟
 - هل الإصلاحات التشريعية المتخذة من قبل المشرع فعالة وناجعة؟
- والإجابة على هذه الأسئلة هي محور دراستنا الحالية، لهذا سنحاول التعرض للفساد سواء من حيث تعريفه وبيان مفهومه ومختلف أسبابه و أصنافه (في فصل تمهيدي)، ثم نعرض (في الباب الأول) على المعالجة والتصدي المؤسساتي التنظيمي الدولي والداخلي لهذه الظاهرة،
- وبعدها نخصص (الباب الثاني) للتصدي التشريعي العقابي الداخلي له، ونجاعة هذه الإصلاحات الوقائية العقابية الشفافة،
- فجميل ومهم أن نضع قوانين ونعدها لكن تفعيلها وتجسيدها هو الأجل والأهم.

لتحقيق أهداف الدراسة قمنا بتحليل ظاهرة الفساد باعتباره ظاهرة عالمية، وبيان أنه ليس وليد فترة تاريخية محددة لكنه حصيلة تراكمات تاريخية سياسية اقتصادية، وإن اختلفت أنواعه

وأسبابه ونتائجه وطرق مكافحته الوقائية القبلية و الردعية العلاجية ، وأخترت لذلك المنهج التحليلي و المقارن الذي يتناسب وموضوع البحث.

لهذا جاءت فصول الدراسة الحالية على النحو التالي:

الفصل التمهيدي خصصناه للتعرف على مختلف مفاهيم الفساد، اللغوية والفقهية، وفي القرآن والسنة، وفي الاتفاقيات الدولية، والتشريعات الداخلية، وكذا مختلف أسبابه والأنواع التي تترتب عليه.

الباب الأول: استعرضنا فيه كيفية تصدي العالم بموجب الاتفاقيات الدولية والإقليمية، وقوانين داخلية للفساد، عن طريق وضع مؤسسات وهيئات متخصصة للوقاية ومكافحة الظاهرة.

أما الباب الثاني: عالجنا فيه التصدي الجزائي لظاهرة الفساد في صورتها المستحدثة، باعتباره أهم الوسائل الردعية للقضاء أو على الأقل التقليل من هذه الظاهرة.

الفصل التمهيدي

الفساد ماهيته، أنواعه، وأسبابه.

يعد الفساد ظاهرة تضرب جذورها في أعماق التاريخ الإنساني، و على الرغم من ذلك لم تلق اهتماماً إلا في العقود القليلة الماضية، فلقد كثر الحديث عن الفساد، وأصبح مادة ثرية لدى كثير من المفكرين والمتخصصين في مختلف العلوم والمجالات ما أدى إلى الاهتمام الواسع بعدم وجود تعريف موحد وشامل للفساد متفق عليه، ومن ثم تعددت تعريفات الفساد بتعدد أنواعه ومجالاته.

هذا ما سنحاول تفصيله في هذا الفصل، حيث سنتطرق في (المبحث أول) لمختلف مفاهيم الفساد، ثم نتعرض إلى مختلف أسبابه في (المبحث الثاني)، ونخصص (المبحث الثالث) للتعرف على مختلف أنواعه.

المبحث الأول

ماهية الفساد.

لقد تباينت تعريفات الفساد تباينا شديدا نظرا لتباين مداخل دراسته من ناحية، وتباين اهتمامات الباحثين من ناحية أخرى، ولعل هذا ما دعا الفقيه جون جاردنر J.A. gardener إلى القول: "بأنه لا يوجد اجتماع بين المفكرين على تعريف واحد للفساد، ويرجع ذلك إلى عمومية استخدام المصطلح وسعة انتشاره في الحديث اليومي".⁽¹⁾

الأمر الذي يجعلنا أمام تعاريف متعددة للفساد تختلف بحسب اختلاف زاوية النظر إليها، لهذا سنعرض للمفهوم اللغوي والاصطلاحي في (المطلب الأول)، ثم لمفهومه في القرآن والسنة في (مطلب ثاني)، وأخيرا تبيان مفهومه القانوني في (مطلب ثالث).

المطلب الأول:

المفهوم اللغوي والاصطلاحي للفساد.

يختلف تعريف الفساد في اللغة عن تعريفه اصطلاحا، وهذا راجع لتباين مراحل الدراسة من جهة، واختلاف اهتمامات المفكرين من جهة أخرى، من هنا نتعرض لمعنى الفساد اللغوي في (فرع أول)، ثم للمعنى الاصطلاحي في (فرع ثاني).

الفرع الأول: المفهوم اللغوي:

يستخدم مفهوم الفساد في اللغة العربية لمعان متعددة، فالمصطلح مصدر وفعلة "فسد" ويشير "لسان العرب"⁽²⁾ إلى الفساد على اعتباره نقيض الإصلاح، ويقال **فَسَدَ يَفْسُدُ وَفَسَدَ فَسَادًا وَفُسُودًا**. وفي المنجد اللغة والأعلام⁽³⁾ جاء مصطلح **فَسَدَ** وأفسد ضد أصلحهُ وفسد القوم أساء إليهم، الفساد: اللهو واللعب وأخذ المال ظلما.

وفي المصباح المنير⁽⁴⁾ يشير المصطلح إلى معان عضوية للفساد، فيقال: فسد اللحم أو اللبن، ويشتمق لفظ الفساد (corruption) لغة من الفعل اللاتيني (Rump ere) أي يكسر، وهو ما يعني أن قاعدة

¹ - Gardiner ' A(John), the politic of corruption in an American arty- in : Heidenheim er A.(John),1.0 p 167-168.

² - لسان العرب (ابن المنظور)، دار المعارف، القاهرة، ج 5، دت، ص 3412..

³ - المنجد في اللغة والأعلام، دار المشرق، المكتبة الشرقية، 2003، ص.1065.

⁴ - الفيومي (أحمد بن محمد) ، المصباح المنير، دار المعارف، القاهرة، 1973، ص 155.

سلوك معينة قد كسرت، وذلك يعرف قاموس ويبستر كلمة الفساد بأنها: انحراف الشيء (السلوك) عن الأصل أو عن حالة نقائه الأصلية أو عن ما هو صائب.⁽¹⁾

على أية حال فإن مفهوم الفساد يعد من المفاهيم الشائعة في اللغة، حيث استخدم لمعان متعددة كالحرب والقطط والاستغلال والنهب والانحراف الأخلاقي، هذا فضلا عن استخدامه للإشارة إلى الفساد المادي كالعقوبة أو العطب أو التلف وإلحاق الضرر بالآخرين، فيقال: أصلح الشيء بعد إفساده أي أقامه، ومنها أيضا التقاطع والتدابير، فيقال تفسد القوم أي تدابروا وتقاطعوا ومن معانيه أيضا الجذب والقطط.⁽²⁾

و يعني في اللغة الانجليزية تدهور الفضيلة ومبادئ الأخلاق، كما يعني أيضا الرشوة BRIBE.⁽³⁾

الفرع الثاني: المفهوم الاصطلاحي.

إن المطلع على الفقه يجد أن هناك محاولات متعددة لتعريف الفساد، حسب نظرة كل فقيه إليها، هناك من ينظر إلى الفساد بمنظور أخلاقي، وهناك من ينظر إليه من الجانب الاجتماعي والاقتصادي والسياسي.

فالفساد كظاهرة غير أخلاقية يتمثل في الخروج على المعايير والتقاليد الأخلاقية فهو كل سلوك منحرف يتمثل في الخروج عن القواعد القائمة في المجتمع بهدف تحقيق مصلحة خاصة.⁽⁴⁾ ولقد عرف الفساد تعريف اقتصادي بأنه: "المتاجرة غير المشروعة بقدرات المجتمع واستغلال السلطة أو النفوذ بطرق ملتوية لتحقيق منفعة ذاتية مادية كانت أو معنوية بما يتعارض مع مقتضيات المصلحة العامة."⁽⁵⁾

والفساد على هذا النحو يحمل معنى هدر للقيم والضوابط الاجتماعية ومخالفته لتوقعات الرأي العام وتعويق لخطط وبرامج التنمية الاجتماعية والاقتصادية.

¹ - Webster (Merriam), webstet's ninth new collegiatedictionary. P 294.

² - بن مشري (عبد الحلیم)، فرحاتي(عمر)، الفساد الإداري مدخل مفاهيمي، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خبصر، العدد الخامس، بسكرة، الجزائر، ص 8، 2009.

³ - المعجم الوسيط، مراجعة أنس إبراهيم، مجمع اللغة العربية، الجزء الثاني، ص 688، 1987.

⁴ - بن مشري (عبد الحلیم)، فرحاتي(عمر)، الفساد الإداري مدخل مفاهيمي، مجلة الاجتهاد القضائي، المرجع السابق، ص 10.

⁵ - البدوي (محمد علي محمد)، الفساد في النسق الاقتصادي وانعكاسه على التنمية الاجتماعية والاقتصادية في المجتمع المصري، رسالة دكتوراه، كلية الآداب، جامعة الاسكندرية، 1996، ص 3

وبلغة علم الاجتماع يعد الفساد ظاهرة اجتماعية لها صفة العمومية والانتشار في الزمان والمكان، فهو موجود في كافة المجتمعات على اختلاف توجهاتها الإيديولوجية، وهو لا يقتصر على نسق اجتماعي أو نظام سياسي بعينه، لكنه يتخلل نسيج البناء الاجتماعي ككل، ولكن هذا لا يعني أن الفساد موجود في كافة المجتمعات بدرجة واحدة، فهو ظاهرة نسبية تختلف من مجتمع إلى آخر، ومن فترة زمنية إلى أخرى داخل المجتمع الواحد، وذلك لاختلاف طبيعة المجتمع وطبيعة القوة المهيمنة وانتماؤها الإيديولوجية وتكوينها الاجتماعي والثقافي.⁽¹⁾

وقد عرف الفساد عند الفقه العربي: "بأنه استغلال الوظيفة العامة والمصادر العامة لتحقيق منافع شخصية أو جماعية بشكل مناف للشرع والأنظمة الرسمية سواء كان هذا الاستغلال بدافع شخصي من الموظف بذاته أو نتيجة للضغوط التي يمارسها عليه الأفراد من خارج الجهاز الحكومي، وسواء كان هذا السلوك تم بشكل فردي أو بشكل جماعي".⁽²⁾

كما يعرف "عطاء الله خيل" الفساد بأنه: "سوء استخدام السلطة أو المنصب العام لغايات شخصية ويتدرج الفساد على سبيل المثال لا الحصر من الرشوة والابتزاز واستغلال النفوذ والوساطة والمحسوبية، والاحتيايل والاختلاس والتزوير واستغلال المال".⁽³⁾

كما عرفه "أحمد رشيد" في كتابه الفساد الإداري، الوجه القبيح للبيروقراطية المصرية، بقوله: "تصرف وسلوك وظيفي سيء فاسد خلاف الإصلاح، هدفه الانحراف والكسب الحرام والخروج عن النظام لمصلحة شخصية".⁽⁴⁾

أما "حسن أبو حمود" فقد عرف الفساد الإداري بأنه "سلوك غير طبيعي يحدث عندما يحاول شخص ما وضع مصالحه الخاصة، أيا كان موقعه، فوق المصلحة العامة أو فوق القيم التي تعهد بخدمتها، ويأخذ أشكال متعددة تتراوح بين الأمور التافهة والأعمال الكبيرة، من خلال سوء استخدام السياسات العامة

¹ - البديوي (محمد علي محمد)، الفساد في النسق الاقتصادي وانعكاسه على التنمية الاجتماعية والاقتصادية في المجتمع المصري، المرجع السابق، ص 4

² - الحصية (محمد علي إبراهيم)، الفساد المالي والإداري وسبل مكافحته، ورقة عمل مقدمة في الملتقى العربي الثالث حول: آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري، المنعقد في الرباط المغرب، ماي 2008، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2009، ص 142.

³ - صقر (أحمد)، الضوابط الأخلاقية والفساد الإداري في المؤسسات العامة، المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب، الرياض، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، المجلد 16، العدد 32، 2001.

⁴ - رشيد (أحمد)، الفساد الإداري الوجه القبيح للبيروقراطية المصرية، القاهرة، دار الشعب، 1986، ص 85.

ووسائل تنفيذها، مثل تنفيذ العقود وسياسات الإسكان والائتمان...، وقد ينطوي الفساد على الوعيد والتهديد والابتزاز من قبل القطاعين العام والخاص أو خارجها.⁽¹⁾

ويرى "حسنيين المحمدي بوادي"⁽²⁾ أنه باستعراض مختلف تعريفات الفساد يمكن التمييز بين ثلاث اتجاهات رئيسية:

الاتجاه الأول: يرى أن الفساد هو إساءة استخدام الوظيفة العامة لتحقيق مكاسب شخصية. والاتجاه الثاني: يرى أن الفساد هو انتهاك للمعايير الرسمية والخروج عن المصلحة العامة. والاتجاه الثالث: يرى أن الفساد مجموعة من الاختلالات الكامنة في الهياكل الاجتماعية والاقتصادية والسياسية،

وعلى هذا الأساس يتم الكشف عن أسباب الفساد ومظاهره داخل المجتمع، إذ يجب تحليلها داخل البناء الاجتماعي الشامل على اعتبار أنه لا توجد دولة أو مجتمع قديم أو حديث يخلو تماماً من الفساد.⁽³⁾ وهناك من عرف الفساد من منظور الحكم الراشد، فمن هذه الزاوية يرى البعض: بأن الفساد هو محاولة شخص ما وضع مصالحه الخاصة- بصورة محرمة أو غير مشروعة - فوق المصلحة العامة أو فوق المثل التي تعهد بخدمتها، وهناك نظرة أخرى تقول بأن الفساد هو ما يقرر الرأي العام أنه فساد، وذلك وفقاً لمعاييره الثقافية والاجتماعية، لأن الفساد سلوك اجتماعي مركب لا يخلوا مطلقاً من دلالاته الأخلاقية مثل مفهوم العيب والنقد والتقاليد، وهناك نظرة ثالثة إلى الفساد تركز على ما يحمله من انتقاص لمبدأ تكافؤ الفرص ويقوم بالتالي إلى الإضرار بالجمهور والمصلحة العامة.⁽⁴⁾

أما موسوعة العلوم الاجتماعية فقد عرفت الفساد بأنه: "استخدام النفوذ العام لتحقيق أرباح أو منافع خاصة ويشتمل ذلك بوضوح على جميع أنواع رشاوى المسؤولين المحليين أو الوطنيين أو السياسيين ولكنه يستبعد الرشاوى التي تحدث في ما بينهم في القطاع الخاص".⁽⁵⁾

¹ - أبو حمود (حسن)، الفساد وانعكاساته الاقتصادية والاجتماعية، مجلة العلوم الاقتصادية والقانونية، جامعة دمشق، المجلد 18، العدد 01، 2002، ص 447.

² - بوادي (حسنيين المحمدي)، الفساد الإداري لغة المصالح، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2008، ص 19.

³ - ويعبر د. عبد الباسط عبد المعطي عن هذا الاتجاه بوصفه أسلوب من أساليب الاستغلال...، ينظر المعطي (عبد الباسط)، بعض الأبعاد البنائية للفساد في القرية المصرية، المجلة الجنائية القومية، المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، القاهرة، العدد 2، 1985، ص 50.

⁴ - بودهان (موسى)، النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر، منشورات ANEP، الجزائر، 2009، ص 21.

⁵ - السوداني (عبد الستار)، مفهوم الفساد الإداري، ومظاهره، جريدة الصباح العراقية، <http://www.al.sabaal.com>

أيضا عرفت الموسوعة الفرنسية Encarta لسنة 1997 الفساد بأنه: "كل إخلال بواجب الأمانة التي يفرضها العمل الوظيفي، وهو يجلب للموظفين منافع خاصة من المنافع العامة".⁽¹⁾ ويأتي في هذا الإطار تعريف كوبر Kuper للفساد بأنه "استخدام الوظيفة العامة والسلطة للحصول على مكاسب بطريقة غير شرعية".

وكذا تعريف مايكل كلارك Clark بأنه: "إساءة استعمال الوظيفة الإدارية للحصول على منافع شخصية أو فئوية" وأيضا يعرفه بروكس Brooks للفساد "بأنه سلوك يخرج عن نطاق الوظيفة العامة بهدف الحصول على منافع خاصة".⁽²⁾

كما عرف الفساد عند أديلهرتز H.edle hertz بأنه: "فعل غير قانوني أو صور من الأفعال غير القانونية التي تم ارتكابها بأساليب غير مادية، ومن خلال أساليب سرية تتسم بالخداع القانوني والجماعي وذلك للحصول على أموال أو ممتلكات أو لتحقيق مزايا شخصية أو تجارية".⁽³⁾

أما العالم روبرت تيلمان R.Telman عرف الفساد بقوله: "هو ذلك الذي يسود في بيئة تساند فيها السياسة العامة للحكومة نظاما بيروقراطيا، وتتم معظم المعاملات في سرية نسبية، ولا تفرض عليها إجراءات رسمية كالرشوة وتوظيف الأقارب من غير ذوي المؤهلات والخبرات وما إلى ذلك".⁽⁴⁾ كما عرف الفساد بأنه الخروج عن القواعد الأخلاقية الصحيحة وعن القانون والنظام وعدم الالتزام بهما، أو استغلال غيابهما من أجل تحقيق مصالح سياسية، اقتصادية واجتماعية للفرد أو لجماعة معينة.⁽⁵⁾

وترى "سحوحويجة" أن مفهوم الفساد ليس إلا سلوك الحكام والموظفين المسيطرين على القرار الاقتصادي والسياسي، الذي انحرفوا كليا عن الأخلاق وعن المعايير الوطنية في سبيل خدمة مصالحهم الشخصية البحتة عبر نهب الثروات الداخلية أو تسخير ثروات بلادهم عبر العلاقة بالخارج مقابل

¹ -Microsoft(Encarta)97, CD Room. 1997.

² - بوادي (حسين المحمدي)، الفساد الإداري لغة المصالح، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2008، ص 17.

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

⁴ - فهمي (صلاح الدين محمود)، الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية، الرياض، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، 1994، ص 39.

⁵ - العبيسر (سعيد عبد الحميد)، مقال منشور في صحيفة الأيام، نوفمبر، 2008، www.layyam.infa/defairlt.aspx,news

عمولات وأرباح أثناء وجودهم في السلطة، إذا الفساد يرتبط ارتباطا وثيقا بالصراع من أجل إعادة إنتاج السلطة والسيطرة بالتالي على الثروة.⁽¹⁾

وأما السيد شتا⁽²⁾ فقد ناقش مفهوم الفساد عن طريق تقسيم النظرة للفساد بناء على اتجاهين: الأول أخلاقي يعتبر الفعل فاسدا إذا ما حكم عليه المجتمع فقط بأنه كذلك وإذا ما أحس فاعله بالذنب. أما الاتجاه الثاني فينظر للفساد باعتباره ضرورة من ضرورات التغيير الاجتماعي وحافزا على التطور، حيث أن أي نظام، سواء مؤسسة عامة أو خاصة أو حتى على مستوى الدولة - يعتمد على بعض القيم والمعتقدات. ويحكم سير عملية بعض القوانين والأنظمة والتشريعات، فعندما يسود هذا النظام بعض مظاهر الفساد والانحراف فإنها تكشف عن مدى ما يعانيه النظام القائم من خلل في داخله، والتي لا تحل إلا بإصلاح هذا الخلل.

ويخلص شتا إلى القول بأن: " الفساد بعامة والإداري بخاصة على علاقة وطيدة بالتغيير إذا ما إستشرى في المجتمع والمنظمات، إذ أنه نتيجة لصور عديدة من التفاوت والخلل في النظام الذي يصبح عرضة للنقد والرفض من بعض المشتركين فيه، والذين يتخذون من صور الفساد المتفشية في النظام سندهم وتبريرهم لرفض هذا النظام، الذي أصبح غير قادر على القضاء على صور الفساد تلك".⁽³⁾

وقد لوحظ أن أغلب التعاريف قد تضمنت الإشارة إلى أن الفساد عبارة عن سلوك، حيث عرف "Caiden" الفساد⁽⁴⁾ على أنه: "سلوك ينحرف عن الواجبات الرسمية للمنصب العام لتحقيق مكاسب شخصية مادية أو معنوية".

وفي نفس المفهوم عرف "Frederick et peter 1997"⁽¹⁾ الفساد على أنه سوء استخدام الموظف للسلطة لتحقيق كسب شخصي أو لمنفعة جماعية يكن لها بالولاء، وهذا يتضمن سلوك من قبل الموظف في القطاع العام سواء كان سياسيا أو موظفا عاديا ينحرف بشكل غير مقبول أخلاقيا أو قانونيا.

¹ - سحو (حويجة)، جريدة الحوار المتمدن، العدد 1413، صادر في 22 ديسمبر 2005.

² - السيد شتا (علي)، الفساد الإداري ومجتمع المستقبل، طبعة 01، القاهرة، مكتبة ومطبعة الإشعاع الفنية، 1999، ص 49.

³ - السيد شتا (علي)، الفساد الإداري ومجتمع المستقبل، المرجع السابق، ص 51.

⁴ -Caiden (ge), Toward a general theory of official corruption, Asian.journd. of public Administration.vol 10.no.1.1988.p4.

من خلال ما سبق نصل إلى أن الفساد سلوك ينحرف فيه الموظف عن القوانين الرسمية أو المبادئ الشرعية والاجتماعية بهدف الحصول على منفعة شخصية سواء كانت معنوية أو مادية، على حساب المصلحة العامة، علما أننا نؤكد على أن تعريف الفساد يتأثر بشكل كبير بالقيم والثقافة السائدة في المجتمع، فما يعتبر فساد من وجهة نظر باحث معين في مجتمع ما قد لا يعتبر كذلك من وجهة نظر باحث آخر في مجتمع آخر، فمثلا ما يعتبر رشوة في مجتمع ما مثلا قد يعتبر عمولة في مجتمع آخر. ونظرا لاحتواء هذا المفهوم على أبعاد متعددة تضاربت تعاريفه و تعددت و يعد هذا أحد الأسباب الأساسية في عدم الاتفاق حول تحديد واضح لهذا المفهوم، فهو من المفاهيم المعقدة والمركبة في آن واحد.

و في الأخير نستنتج أن أية محاولة جادة لتعريف الفساد ينبغي أن تشمل على كافة الأبعاد والاتجاهات، فهو ظاهرة اجتماعية مركبة تتشابه فيها الأبعاد الأخلاقية والقانونية، والأبعاد المتصلة بالوظيفة العامة والمصلحة العامة والرأي العام، وتتخذ أشكالا متباينة كالفساد السياسي والاقتصادي والبيروقراطي، وبعد عرضنا لمختلف المفاهيم الاصطلاحية للفساد، وموقف كل فقيه من هذا الموضوع الشائك حسب إطلاعه، وقناعته، فكيف عرف الإسلام الفساد ونظر إليه؟ هذا ما سنتعرض له بالبحث (في المطلب الثاني)، إذ سنحاول معرفة موقف القرآن والسنة من هذه الظاهرة.

المطلب الثاني

الفساد في القرآن والسنة.

يقول الله عز وجل في محكم تنزيله "المال والبنون زينة الحياة الدنيا والباقيات الصالحات خير عند ربك ثوابا وخير أملا"⁽²⁾، ويقول أيضا "زين للناس حب الشهوات من النساء والبنين والقناطير المقنطرة من الذهب والفضة والخيل المسومة والأنعام والحرث ذلك متاع الحياة الدنيا والله عنده حسن المثاب"⁽³⁾.

1 -Stapehurst (frederik) and Langseth, the role of the public a dministration in fighting corruption, international jonrnal of public sector management, vol. 10, No 5, 1997, p 113.

²- (القرآن الكريم)، سورة الكهف، الآية 46

³- (القرآن الكريم)، سورة آل عمران الآية 14

إذن فلا أحد منا يستطيع أن ينكر حب الناس للمال ، وليس في هذا شك إذ يقول عز وجل " وابتغ في ما أتاك الله الدار الآخرة ولا تنس نصيبك من الدنيا وأحسن كما أحسن الله إليك ولا تبغ الفساد في الأرض إن الله لا يحب المفسدين".⁽¹⁾

غير أن الطريقة التي يحصل بها هذا المال تختلف بين الناس، ذلك أن سعيهم شتى، فمنهم من يتحرى الرزق الحلال الطيب، ومنهم من يحصل المال بطريق غير مشروع، وهذا الطريق له أكثر من باب عند دراسة ظاهرة الفساد بأنواعه المختلفة ويتعدد مجالاته ومستوياته، فكيف عرف القرآن الكريم والسنة الشريفة هذه الظاهرة الشديدة التعقيد، هذا ما سنتناوله بالبحث من خلال التطرق لمعان الفساد في القرآن الكريم في (الفرع الأول)، ثم لمعانيه في السنة الشريفة في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الفساد في القرآن الكريم.

لقد عرف الفساد في الشرع الإسلامي على أنه جميع المحرمات والمكروهات شرعا⁽²⁾، كما عرفه جمهور الفقهاء بأنه مخالفة الفعل الشرع، بحيث لا تترك عليه الآثار ولا يسقط القضاء في العبادات، فالفساد يعني خروج الشيء عن الاعتدال، سواء كان هذا الخروج قليلا أو كثيرا، ويستعمل في النفس والبدن والأشياء الخارجة عن الاستقامة.⁽³⁾

ويطلق الجمهور لفظ الفساد في باب المعاملات بمعنى البطلان، فالمعاملة الفاسدة هي تلك المعاملة التي تشتمل على مخالفة الشرع في ركن من أركانها أو شرط من شروطها، ويترتب على هذا أن المعاملة الفاسدة لا يترتب عليها أي أثر من الآثار الشرعية.

غير أن الفساد يأخذ معنى مخالفا عند الحنفية عما هو عليه عند الجمهور، حيث يرون بأن المقصود بالفساد في باب المعاملات هو كون الفعل مشروعا بأصله، أي أن جميع أركانه صحيحة، وغير مشروع بوصفه أي بشروطه، وبالتالي هم ينزلون الفساد منزلة وسطى بين الصحة والبطلان، وعلى ذلك هم يربطون بعض الآثار الشرعية على المعاملات الفاسدة دون الباطلة.⁽⁴⁾

¹ - (القرآن الكريم)، سورة قصص، الآية 77.

² - بوساق (محمد المدني)، التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية، الجزائر، دار الخلدونية، 2004، ص 06.

³ - كنعان (نواف سالم)، الفساد الإداري والمالي، أسبابه أثاره ووسائل مكافحته، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الإمارات، العدد 33، 2008، ص 84.

⁴ - معابدة (أدم نوح علي)، مفهوم الفساد الإداري ومعايير في الشرع الإسلامي، مجلة العلوم الاقتصادية والقانونية، جامعة دمشق، المجلد 21، العدد 2، 2005، ص 413، 414.

وقد ورد الفعل الثلاثي فسد" في القرآن الكريم في خمسين⁽¹⁾ موضعاً، نذكر منها قوله تعالى: "لو كان فيهما آلهة إلا الله لفسدتا"⁽²⁾، وكذا قوله عز وجل: "ظهر الفساد في البر والبحر بما كسبت أيدي الناس"⁽³⁾، وكذا ما جاء في سورة النمل في قوله سبحانه وتعالى: "قالت إن الملوك إذا دخلوا قرية أفسدوها"⁽⁴⁾.

وقد جاء النهي عن الفساد في آيات عديدة نذكر منها قوله تعالى "ولا تفسدوا في الأرض بعد إصلاحها"⁽⁵⁾.

وكذا قوله سبحانه وتعالى: "إنما جزاء الذين يحاربون الله ورسوله ويسعون في الأرض فساداً أن يقتلوا"⁽⁶⁾، وكذا قوله تعالى: "ولا تعثوا في الأرض مفسدين"⁽⁷⁾، ولقد جاء في سورة القصص "ولا تبغ الفساد في الأرض إن الله لا يحب المفسدين"⁽⁸⁾.

ومن الفساد في باب العقائد، قوله تعالى "ثم بعثنا من بعدهم موسى بآياتنا إلى فرعون وملئه فظلموا بها فانظر كيف كان عاقبة المفسدين"⁽⁹⁾، وقوله تعالى: "ومنهم من يؤمن به ومنهم من لا يؤمن به وربك أعلم بالمفسدين"⁽¹⁰⁾، وقوله تعالى: "الذين كفروا وصدوا عن سبيل الله زدناهم عذاباً فوق العذاب بما كانوا يفسدون"⁽¹¹⁾، وقوله عز وجل: "أم نجعل الذين آمنوا وعملوا الصالحات كالمفسدين في الأرض أم نجعل المتقين كالفجار"⁽¹²⁾.

¹ - بن مشري (عبد الحلیم)، فرحتانی (عمر)، الفساد الإداري مدخل مفاهيمي، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، العدد الخامس، سبتمبر 2009، ص 10.

² - (القرآن الكريم)، سورة الأنبياء، الآية رقم 22.

³ - (القرآن الكريم)، سورة الروم، الآية رقم 41.

⁴ - (القرآن الكريم)، النمل، الآية 34.

⁵ - (القرآن الكريم)، الأعراف، الآية 65.

⁶ - (القرآن الكريم)، المائدة، الآية 33.

⁷ - (القرآن الكريم)، البقرة، الآية 20،

⁸ - (القرآن الكريم)، القصص، الآية 77، ومثل هذه الآية في سورة الأعراف الآية، 74، والآية 85 من سورة هود، وكذا الآية 56 من سورة العنكبوت.

⁹ - (القرآن الكريم)، سورة الأعراف، الآية 103.

¹⁰ - (القرآن الكريم)، سورة يونس، الآية 40.

¹¹ - (القرآن الكريم)، سورة النحل، الآية 88.

¹² - (القرآن الكريم)، سورة ص، الآية 28.

ومن الفساد في باب الأفعال والتصرفات قوله تعالى "الذين ينقضون عهد الله من بعد ميثاقه ويقطعون ما أمر الله به أن يوصل ويفسدون في الأرض أولئك هم الخاسرون"⁽¹⁾، وقوله عز من قائل: "وإذا تولى سعى في الأرض ليفسد فيها ويهلك الحرث والنسل والله لا يحب الفساد"⁽²⁾، وقوله تعالى: "كلما أوقدوا نارا للحرب أطفأها الله ويسعون في الأرض فسادا والله لا يحب المفسدين"⁽³⁾، وقوله عز وجل: "قالوا تالله لقد علمتم ما جئنا لنفسد في الأرض وما كنا سارقين"⁽⁴⁾، وقوله أيضا: "إن فرعون علا في الأرض وجعل أهلها شيعا يستضعف طائفة منهم يذبح أبناءهم ويستحي نساءهم إنه كان من المفسدين"⁽⁵⁾، وقوله تبارك وتعالى: " من أجل ذلك كتبنا على بني إسرائيل أنه من قتل نفسا بغير نفس أو فساد في الأرض فكأنما قتل الناس جميعا"⁽⁶⁾.

وقوله أيضا: "ظهر الفساد في البر والبحر بما كسبت أيدي الناس ليذيقهم بعض الذي عملوا لعلهم يرجعون"⁽⁷⁾.

وهكذا يتبين لنا من خلال نصوص القرآن الكريم مما سردناه من نصوص أو لم نسرده⁽⁸⁾ أن الفساد لفظ شامل لكل المعاصي والمنكرات ما ظهر منها وما بطن، فهذا اللفظ جاء مقرونا بالإساءة والتدمير والتخريب والإتلاف في الأرض عامة، وقد أشارت الآيات الكريمة إلى جملة من المفاسد يعينها نذكر منها الشرك وإتلاف الزرع والثمار وإهلاك النسل والتكبر وقطع الأرحام، ونقض عهد الله، وقطع ما أمر الله بوصله والقيام بأعمال الخرابة وإلحاق الضرر بالبيئة البرية والبحرية، لما بينت أن الفساد متأصل في بعض الأمم، وهو أشد ما يكون إذا كان للمفسد ولاية وسلطان، لأن من بواعثه ودوافعه طلب العلو في الأرض بغير حق⁽⁹⁾.

¹- (القرآن الكريم)، سورة البقرة، الآية 27.

²- (القرآن الكريم)، سورة البقرة، الآية 205.

³- (القرآن الكريم)، سورة المائدة، الآية 27.

⁴- (القرآن الكريم)، سورة يوسف، الآية 73.

⁵- (القرآن الكريم)، سورة القصص، الآية 40.

⁶- (القرآن الكريم)، سورة المائدة، الآية 10.

⁷- (القرآن الكريم)، سورة الروم، الآية 41.

⁸- إجمالي هذه الآيات في: بوساق (محمد المدني)، التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية، الجزائر، دار الخلدونية، 2004، ص 7 إلى 11.

⁹- بوساق (محمد المدني)، المرجع السابق، ص 11.

من خلال ما سبق نستنتج أن الفساد في العقائد والإيمانيات يشمل معان كثيرة ومختلفة في آن واحد، فهو يتمثل في الكفر والنفاق والإلحاد والجحود والعناد، وفساد في الأعمال بمختلف صورها، سواء ما بين الإنسان والإنسان، وما بين الإنسان وربه أو ما بين الإنسان وباقي موجودات الكون من بهائم وجمادات، أو ما بين الإنسان وربه و هذا أعظم فساد على وجه الإطلاق.

الفرع الثاني: الفساد في السنة:

لقد ورد لفظ الفساد في السنة النبوية الشريفة في أحاديث كثيرة، نذكر منها قوله صلى الله عليه وسلم مما روي عن أبي هريرة رضي الله عنه أنه قال: "التمسك بسنتي عند فساد أمتي له أجر شهيد".⁽¹⁾ كما روي عن معاوية بن أبي سفيان رضي الله عنه أنه قال: "سمعت رسول الله صلى الله عليه وسلم يقول: "إنما الأعمال كالوعاء إذا طاب أسفله طاب أعلاه وإذا فسد أسفله فسد أعلاه"⁽²⁾، وعن رسول الله صلى الله عليه وسلم: "ألا وإن في الجسد مضغة إذا صلحت صلح الجسد كله وإذا فسدت فسد الجسد كله".⁽³⁾

ونلاحظ من خلال الأحاديث الشريفة أن معنى الفساد جاء مطابقاً لنفس المعاني التي أوردها القرآن الكريم، فمن مدلولاته تلف الشيء ونهايه واختلاله وخروجه عن مألوف، كما جاء الفساد بمعنى البطلان، وتغير الحال إلى خلاف الصلاح، وقطع العلاقات وتخريب الصلات بين الأرحام.⁽⁴⁾ بناء على ما سبق نستنتج أن القرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة كانت ملمة بجميع أنواع وأشكال الفساد ودرجاته، وما بقي أمامنا إلا التعرف على المعنى القانوني لهذه الظاهرة، وكيف عالجتها

¹ - ابن الأشت (السجستاني أبو داود)، سنن أبي داود، بيروت، دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع، 1994، ص 60.

² - القزويني (أبو عبد الله محمد بن يزيد الشهير ابن ماجه)، سنن ابن ماجه، بيروت، دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع، 2003، ص 40.

³ - النووي (محي الدين أبي زكريا يحيى بن شريف)، صحيح مسلم شرح النووي، المنصورة، مصر، دون سنة للنشر، ص 168.

⁴ - بوساق (محمد المدني)، التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية، الجزائر، 2004، ص 13.

التشريعات الدولية والداخلية، هذا ما سنتناوله بالبحث في (المطلب الثالث) من خلال تطرقنا للمفهوم القانوني للفساد.

المطلب الثالث

التعريف القانوني للفساد.

رغم الاستخدام الشائع لعبارة الفساد في الحقل القانوني، إلا أن كثير من القوانين العقابية لا توظف هذا المصطلح كجريمة معاقب عليها، بل تناولت أغلبية الأنظمة العقابية تجريم الأفعال المشككة للجرائم الموصوفة في وقتنا الحالي بجرائم الفساد.

وطالما أن الفساد ظاهرة عالمية تعاني منها كل الأنظمة السياسية بدرجات مختلفة⁽¹⁾، جاءت الاتفاقيات الدولية والإقليمية السباقة في وضع الاستراتيجيات والتشريعات المناهضة لهذه الظاهرة، هذه الاتفاقيات أثرت على القوانين العقابية الوطنية ونقلت إليها مصطلح الفساد وصوره وسبل مكافحته، هذا ما سنعمل على توضيحه من خلال التعرف على معنى الفساد في الاتفاقيات الدولية أولاً (في الفرع الأول)، ثم تعريفه في القانون الجزائري ثانياً (في الفرع الثاني).

الفرع الأول: الفساد في الاتفاقيات الدولية والإقليمية.

لقد ساهمت العديد من المنظمات الدولية والإقليمية في إعطاء بعض الأوصاف والأفعال التي تصنف تحت دائرة الفساد.

ولقد كانت مجموعة العمل التابعة للمجلس الأوروبي سباقة في وضع تعريف للفساد بناء على تقرير وزير العدل الإيطالي في المؤتمر التاسع عشر لوزراء العدل الأوروبيين الذي نظمه المجلس الأوروبي في مالطا في 14 و 15 جوان 1994، حيث قال: "الفساد الذي تتعامل معه اللجنة هو الرشوة أو أي صرف آخر متعلق بأفراد أوكلت لهم مسؤوليات في القطاع العام أو الخاص بيد أنهم أخلو بواجباتهم التي تتبع من وضعهم كمسؤولين عاميين أو موظفين بالقطاع الخاص، مستغلين بهدف الحصول على منافع غير مستحقة من أي نوع سواء لأنفسهم أو لآخرين".⁽²⁾

¹- Tous les régimes politiques ont souffert de corruption a des degrés divers, voit Eric (alt) et Iréné (luc), la lutte contre la corruption. 1 er édition, presses universitaires de France, paris, 1997, p 30.

²- بسيوني (محمد شريف)، الجريمة المنظمة عبر الوطنية، ماهيتها ووسائل مكافحتها دولياً وعربياً، القاهرة، دار الشروق، 2004، ص 29.

ولقد وضع صندوق النقد الدولي تعريفاً للأنشطة التي تندرج تحت تعريف الفساد على النحو التالي "إساءة استعمال الوظيفة للكسب الخاص، فالفساد يحدث عادة عندما يقوم موظف بقبول أو طلب أو ابتزاز أو رشوة لتسهيل عقد أو إجراء مناقصة عامة، كما يتم عندما يقوم وكلاء أو وسطاء لشركات أو أعمال خاصة بتقديم رشوى للاستفادة أو إجراءات عامة للتغلب على منافسين أو تحقيق أرباح خارج إطار القوانين، كما يمكن أن يحدث الفساد عن طريق استغلال الوظيفة العامة دون اللجوء إلى الرشوة، وذلك بتعيين الأقارب أو اختلاس أموال الدولة مباشرة".⁽¹⁾

ولعل أهم وأحدث تعريف اعتمده القوانين العقابية الداخلية هو التعريف الوارد في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. La convention des nations unies contre la corruption التي تعد ثمرة الجهود التي تبنتها الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك، وذلك بموجب القرار رقم 4/58 المؤرخ في 31 أكتوبر 2003، وقد جاء في ديباجة هذه الاتفاقية أن الدول الأطراف مقتنعة بأن: "الفساد لم يعد شأنًا محلياً بل هو ظاهرة عبر وطنية تمس كل المجتمعات والاقتصاديات".⁽²⁾

جاءت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بعدما صنفت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية لسنة 2000⁽³⁾، الفساد ضمن أنماط السلوك واجب تجريمها وهي: الاشتراك في جماعة أو تنظيم جرمي، غسيل الأموال، الرشوة والفساد، عرقلة سير العدالة.

هذه الاتفاقية التي اعتمدها الجمعية العامة بموجب قرارها رقم 55-25 في 15 نوفمبر 2000، والتي نصت في مادتها 08 على ضرورة تجريم الفساد الذي، كان مقتصرًا على تجريم مختلف صور رشوة الموظفين العموميين والقائمين بالخدمة العمومية وفقاً لما تقتضيه القوانين الداخلية للدول الأطراف في الاتفاقية.

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة لم تعرف الفساد، ونفس الشيء قامت به اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 التي اكتفت في فصلها الثالث بتجريم مجموعة من الأفعال التي

¹ - يقشيش (علي)، زدبك (الطاهر)، الفساد بين النظرية والممارسة، المفهوم، الأسباب، التجليات، طرق معالجة، مداخل في الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد المنعقد يومي 02، 03 ديسمبر 2008، بجامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر.

² - La corruption n'est plus une of faire la col mais un phénomène Transnational qui Frappe toute les société et toutes les économies, la lutte contre la connption, <http://www.oecd.org>: أنظر

³ - تهدف هذه الاتفاقية إلى محاربة الجريمة عبر الوطنية "المنظمة" ومنها الفساد طالما أنه صنف كجريمة منظمة، في سنة 1995 في المؤتمر التاسع لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، وبناء على توصية مؤتمر نابولي 1994 المتعلقة بإمكانية إبرام اتفاقية لمكافحة الجريمة المنظمة دعا المؤتمر إلى عطاء أولوية لهذا الموضوع، ثم قدم مشروع هذه الاتفاقية في نهاية 1996 من حكومة بولونيا وأيدته الولايات المتحدة الأمريكية وفرنسا، ونوقش هذا المشروع خلال اجتماعات عقدت في باليرمو الإيطالية وفيينا بالنمسا، حتى رأت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية النور في 15 نوفمبر 2000.

يقوم بها الموظفين العموميين وإعطاءها وصف جرائم فساد وهي: جرائم الرشوة، المتاجرة بالنقود، اختلاس أموال عمومية، إساءة استعمال الموظف العمومي لوظائفه ومهام منصبه، الإثراء المتعمد غير المشروع للموظف العمومي، الرشوة في مجال القطاع الخاص، اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص، غسيل العائدات الإجرامية.

كما اكتفت اتفاقية مكافحة الفساد في تعريفها للفساد على تحديد مفهوم الموظف العام، حيث نصت المادة 02 منها على تعريف الموظف العمومي الوطني وكذا الأجنبي، وكذا موظفو المؤسسات الدولية، ومما يلاحظ هنا أن اتفاقية ميريدا وإن لم تعرف الفساد بشكل صريح فيها، إلا أن التعريف الذي يمكننا أن نستشفه منها أن الفساد هو ارتكاب الموظف في قطاع العام أو الخاص سواء كان وطنياً أو أجنبياً أو دولياً لإحدى الأفعال المنصوص عليها في المادة 08 من الاتفاقية.

أما المنظمة الدولية للشفافية⁽¹⁾ فقد عرفت الفساد بأنه "إساءة استعمال السلطة التي أوتمن عليها الشخص لتحقيق مصالح شخصية"⁽²⁾، وهو نفس التعريف الذي أورده هيئة الأمم المتحدة عندها ما ورد في أحد تقاريرها أن "الفساد هو سوء استعمال السلطة العامة للحصول على مكاسب شخصية مع الإضرار بالمصلحة العامة"⁽³⁾.

أما الاتفاقيات العربية لمكافحة الفساد، فنجد منها ما ذهب إليه السيد عامر خياط المدير العام للمنظمة العربية لمكافحة الفساد، حينما عرف الفساد على أنه: "كل ما يتصل بالاكتساب غير المشروع أي من غير وجه حق - وما ينتج عنه لعنصري القوة في المجتمع: السلطة السياسية والثروة في جميع قطاعات المجتمع"، وكذا على ضرورة التوسع في مفهوم الفساد، فبالإضافة إلى الاستغلال غير المشروع للمال الذي تتساوى فيه نوعاً ما الدول العربية مع الدول المتقدمة، فإنه لا بد من مكافحة مختلف مظاهر الفساد المرتبطة بالسلطة السياسية في مختلف البلدان العربية، ذلك أن الدول المتقدمة قد استطاعت على حد قوله تطوير نظمها السياسية لكي تجتاز مظاهر الفساد السياسي من خلال نجاحها في إقرار وترسيخ الممارسة الديمقراطية التي تؤمن فعالية آليات المحاسبة والمساءلة،

¹ - وهي منظمة غير حكومية Organisation non Gouvernementale أنشأت عام 1993 شعارها "الاتحاد العالمي ضد الفساد" هدفها محاربة الفساد في كل مكان في العالم، فهي تمثل حركة دولية لمحاربة الفساد، وللتفصيل أكثر حول ماهية المنظمة وتأسيسها يمكن العودة إلى موقعها. <http://www.transparency.org>.

² - أنظر موقع المنظمة الدولية للشفافية. <http://www.transparency.org>.

³ - البشري (محمد الأمين)، الفساد والجريمة المنظمة، الرياض، منشورات جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، 2007، ص 41.

وذلك من خلال تطويرها لمبدأ المشاركة الشعبية في العملية السياسية، التي تشمل الرقابة على عمل السلطتين التشريعية والتنفيذية، وهي رقابة تزداد تأثيرها كلما ارتفع سقف الحرية.⁽¹⁾ إذن بالرجوع إلى الاتفاقيات الدولية والإقليمية، نجد أن مشروع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد قد عرف الفساد بأنه: "القيام بأعمال تمثل أداء غير سليم للواجب أو إساءة استغلال لموقع أو سلطة، لما في ذلك أفعال الإغفال توقعاً لمزية أو سعياً للحصول على مزية يوعد بها أو تعرض أو تطلب شكل مباشر أو غير مباشر".⁽²⁾

أما الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد فقد جاءت على ذات النهج الذي أحدث به اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، بالتركيز على مسؤولية الموظفين العموميين بتجريم أفعال حصرتها في الرشوة، والاستيلاء على الأموال العامة، والتعذيب والإكراه بغير حق والتعدي على الحريات وحرمة المنازل والإضرار بالأموال العامة والإخلال بواجبات الوظيفة وإعاقة سير العدالة وغسيل الأموال.

ولم تختلف الاتفاقيات الأخرى عن النهج الذي سارت عليه الأمم المتحدة في اتفاقية ميريدا لسنة 2003، في دعوى الدول الأعضاء بتجريم انحرافات الموظفين العموميين سواء كان ذلك باستلام الرشوة أو إساءة استخدام السلطة، وباختلاس الأموال العمومية أو بإعاقة العدالة.⁽³⁾

هذا بالنسبة للاتفاقيات الدولية والإقليمية وما قدمته لنا من معانٍ مختلفة للفساد، فكيف عرف المشرع الجزائري هذه الظاهرة خاصة وأنه أفرد لها قانون مستقل عن قانون العقوبات، هذا ما سنحاول التعرف عليه من خلال الفرع الثاني.

الفرع الثاني: تعريف الفساد في القانون الجزائري.

إن جرائم الفساد تعاني منها دول العالم بأسره لما تلحقه هذه الآفة من أضرار جسيمة بالاقتصاد داخل الدولة، نظر لتفشي هذه الجرائم داخل المجتمعات، خاصة في السنوات الأخيرة واكتشاف الصلة بين جرائم الفساد والجريمة المنظمة العابرة للحدود دفع بالدول لوضع أدوات قانونية لمكافحة الفساد بتاريخ 31 أكتوبر 2003، وقد وقعت الجزائر على هذه الاتفاقية وصادقت عليها بتاريخ 19 أبريل 2004،

¹ - خياط (عامر)، مفهوم الفساد، مقال في كتاب المشاريع الدولية لمكافحة الفساد والدعوى للإصلاح السياسي الاقتصادي في الأقطار العربية، بحوث ومناقشات الندوة التي أعتها المنظمة العربية لمكافحة الفساد، بيروت، 2006، ص 50.

² - بسبوني (محمد شريف)، الجريمة المنظمة عبر الوطنية ماهيتها ووسائل مكافحتها دولياً وعربياً، القاهرة، دار الشروق، 2004، ص 30.

³ - نذكر من تلك الاتفاقية: اتفاقية منظمة الدول الأمريكية لمكافحة الفساد، اتفاقية الاتحاد الأوروبي لمكافحة الفساد، اتفاقية منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.

وكذا اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومحاربتة⁽¹⁾، المعتمدة في 12 جويلية 2003 بمابوتو، وهو الأمر الذي دفع بالمشروع الجزائري إلى استحداث قانون خاص بجرائم الفساد أطلق عليه تسمية "قانون الوقاية من الفساد ومكافحته" الصادر في 20 فيفري 2006⁽²⁾، ويجدر التنبيه إلى أن هذا القانون مستمد في جوهره من أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد⁽³⁾.

وقد جاء تعريف الفساد في هذا القانون (06-01) على شاكلة ما جاء في اتفاقية ميريدا، حيث اكتفت المادة 02 من هذا القانون في تعريفها للفساد بنصها في الفقرة "أ" على أن الفساد كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون، ثم اعتمدت في الفقرة "ب" وما بعدها من ذات المادة على تعريف الموظف العام الوطني الأجنبي، الدولي.

وبالرجوع إلى الباب الرابع من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، نجد أن المشروع الجزائري قد نص على تجريم مجموعة من الأفعال واعتبارها جرائم فساد وصلت إلى أكثر من عشرين جريمة، سيأتي تفصيلها لاحقا عند دراستنا للباب الثاني من هذه الأطروحة تحت عنوان التصدي الجزائري لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري.

بناء على ما تقدم يتضح أن المشروع الجزائري لم يحاول الاعتماد على التعاريف الفقهية في وضع تعريف للفساد، حيث تطرق للجرائم المشكلة للفساد كل واحدة على حده، وهذا ما جنبه تقديم تعريف مشوب بالقصور من جهة، ومكنه من احترام مبدأ الشرعية من جهة ثانية، حيث أنه فصل الوصف الجرمي في عدد معتبر من المواد في الباب الرابع من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

وقد قام بنقل أحكام الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد ودمجها تشريعا في القانون الداخلي⁽⁴⁾، فهذا العمل من شأنه رفع الحرج على القاضي عندما تعرض عليه إحدى قضايا الفساد، فلا تتعارض أمامه أحكام الاتفاقية مع أحكام قانون العقوبات.

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 04-128، المؤرخ في 19 أبريل 2004، الجريدة الرسمية، العدد 26، 2004.

² - القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية رقم 14، المؤرخة في 08 مارس 2006.

³ - خالف (عقيلة)، الحماية الجنائية للوظيفة الإدارية من مخاطر الفساد، مجلة الفكر البرلماني، الجزائر، مجلس الأمة، العدد 13، جوان 2006، ص 68.

⁴ - المادة 132 من دستور 1996 المعدل والمتمم تنص على أن "المعاهدات التي تصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور تسمو على القانون" بناء على هذا النص فإن الاتفاقيات الدولية تسمو على القانون الداخلي إذ لا ينبغي إبقاء هذه المعاهدات في صورة قانون اتفاقي، الأمر الذي جعل التشريعات الحديثة تلجأ إلى إحداث آليات إدماج القواعد الاتفاقية في المنظومة التشريعية الداخلية، بل حتى هذه الاتفاقيات تحت في قواعدها على ضرورة سن قواعدها في شكل قواعد داخلية، وهو ما يعرف

المبحث الثاني:

أنواع الفساد.

لا شك أن هناك تنوعا واضحا في شكل الفساد ومضمونه بين المجتمعات المختلفة وداخل المجتمع الواحد، ومن ثم تتعدد وتختلف أنماط الفساد، وهذا ما دعا كثيرا من الباحثين إلى محاولة تصنيف الفساد إلى أنماط محددة.

فلقد صنف "روبرت وليامز" الفساد إلى ثلاثة أنماط أساسية هي الفساد العضوي أو البيولوجي، الفساد الأخلاقي، والفساد القانوني أو الوظيفة العامة.

وهناك من يقسم الفساد إلى الفساد الأسود والفساد الرمادي والفساد الأبيض.⁽¹⁾

ولقد عمد بعض الباحثين إلى تقسيم الفساد تقسيما ثنائيا، الأول يتصل بالأعمال التي يقوم بها الموظفون العموميين لاستغلال المزايا والتسهيلات التي تتيحها لهم وظائفهم في تحقيق المصالح الشخصية، ولكنهم في نفس الوقت لا يخالفون القواعد العامة والمعايير التي تحكم الوظيفة، والثاني يتصل بالأعمال والممارسات الإجرامية مثل اختلاس وتجارة المخدرات، وبين هذين النوعين من الفساد يوجد بعض الأعمال الأخرى مثل إساءة استخدام موارد الدولة وإساءة استخدام السلطة بهدف الإثراء الشخصي.

وهناك تصنيف آخر يعتمد على معيار مستوى الفساد، حيث يصنف الفساد إلى فساد رئاسي أو فساد القمة وفساد وزاري وفساد برلماني وفساد الهيئة القضائية وفساد عسكري...

وهناك تصنيفات أخرى عديدة للفساد كالفساد الصغير في مقابل الفساد الكبير.⁽²⁾

بإدماج أحكام قانون اتفاقي في قانون الداخلي: أنظر بوجطو (عمر)، مدى مطابقة النظام القانوني للوقاية من الفساد في الجزائر مع أحكام الاتفاقية الدولية للوقاية من الفساد ومكافحته مجلة الفكر البرلماني، العدد 19، سنة 2008، ص 51.

¹ - الفساد الأسود: يتضمن كافة الممارسات الفاسدة التي يحكم عليها من قبل الخاصة والعامة ومن أمثلتها تجارة المخدرات، أعمال الجوسسة وخيانة الأمانة.

الفساد الرمادي: وهو ذلك النوع من الفساد الذي لا يلقى إجماعا بين الخاصة والعامة على وصفه بالفساد كالرشوة في بعض المجتمعات النامية ينظر إليها من قبل جماعات معينة على أنها ضرورية لا نجاز المهام البيروقراطية بطريقة سريعة وسهلة.

أما الفساد الأبيض: فهو ينطبق على تلك الممارسات التي ترى كل من الخاصة والعامة أنه يمكن التغاضي عنها ولا تستحق العقاب ... أكثر تفصيلا أنظر إلى البديوي (محمد علي محمد)، الفساد في النسق الاقتصادي وانعكاسيته على التنمية البشرية، كلية الآداب، جامعة الإسكندرية، 1996، ص 1-5.

² - الفساد الكبير: حسب رأي بعض المختصين هو ذلك النوع من ممارسة الفساد الذي يجري على أعلا المستويات في الإدارة والسلطة (الحكومة) ويرتبط بصفقات مالية كبيرة وتجاوزات للقوانين والنظم، في حين الفساد الصغير: يرتبط بسلوكيات صغار الموظفين والمسؤولين مع صغر حجم المبالغ المالية المتداولة كالرشاوى والمزايا والأعمال المطلوبة في المقابل تكون قليلة الأهمية مثل الوساطة في التوظيف وسرعة انجاز الأعمال ومنح الرخص وما إليها.

بناء على ما سبق يمكن تصنيف الفساد إلى ثلاثة أنواع أو أنماط رئيسية أساسية الأول سياسي والثاني بيروقراطي أو إداري والثالث اقتصادي وأخلاقي واجتماعي، هذا ما سنتناوله بالبحث من خلال التعرض للفساد السياسي في (المطلب الأول)، والفساد البيروقراطي الإداري (في المطلب الثاني)، والفساد الاقتصادي الأخلاقي والاجتماعي (في المطلب الثالث).

المطلب الأول:

الفساد السياسي

الفساد السياسي ظاهرة اجتماعية عامة توجد في كافة النظم السياسية على اختلاف أشكالها لكن بدرجات متفاوتة في المكان والزمان.

ولقد أكد الفقيه سكوت Scout في دراسته عن الفساد والتغير السياسي على أن الفساد السياسي موجود في كافة المجتمعات، وأنه ليس مقصوراً على الدول التي حصلت على استقلالها مؤخراً في إفريقيا وآسيا، فالفساد السياسي موجود في كافة الدول الغربية وفي الولايات المتحدة الأمريكية، كما يوجد أيضاً في الدول حديثة الاستقلال، ربما يكون هناك تفاوت في شكل ومضمون ومستوى الفساد من نظام سياسي لآخر، إلا أن القضية الأساسية هي عمومية وانتشار الفساد السياسي في كافة المجتمعات.⁽¹⁾

وهناك من الكتاب من يعرف هذا النوع من الفساد بأنه "عملية إسباغ منافع مادية أو رمزية (مناصب في السلطة)، وغالبا ما يرتبط الفساد السياسي بشكل السلطة الممارسة والتي تكون في أغلب الأحيان خارج قواعد الاستحقاق والمنافسة الشريفة الممارسة من طرفالمنخبة سياسية أو ثقافية أو اقتصادية أو الثرية مقابل مساهمتها في تبرير شرعية السلطة الحاكمة، وتأييد سياساتها واختياراتها وقراراتها، والسعي لحمل الآخرين على تأييدها أو الانخراط فيها...

في حين يعرف البعض الآخر هذا النوع من الفساد بأنه "ذلك النوع من الفساد الذي يضرب سياسة الدولة في الصميم ويمس كيانها في العمق، وقد يخص تزوير الانتخابات وشراء ذمم الناخبين ومركزية

¹ - Scott (james), « corruption machine politise, and poli tical change », In American poli tical Science Review : 63,4 (1969) p1142-1159.

الإدارية أو التركيز الإداري الشديد والبيروقراطية المقيتة وضعف أداء السلطات وتواطؤها في أعمال غير قانونية...⁽¹⁾

ويرى الأستاذ موسى بودهان أن الفساد السياسي يتمثل في تزوير الانتخابات وانعدام الشفافية في الممارسة السياسية والبيروقراطية الإدارية والسياسية الشديدة والتعفن السياسي مثل التمويل الخفي وغير المشروع للأحزاب السياسية.⁽²⁾ وهناك أيضا من يرى أن الفساد السياسي يتعلق بمجمل الانحرافات المالية ومخالفات القواعد والأحكام التي تنظم عمل النسق السياسي (المؤسسات السياسية) في الدولة، ومع أن هناك فارق جوهري بين المجتمعات التي تنتهج أنظمتها السياسية أساليب الديمقراطية وتوسيع المشاركة، وبين الدول التي يكون فيها الحكم شموليا ودكتاتوريا، إلا أن العوامل المشتركة لانتشار الفساد في كلا النوعين من الأنظمة تتمثل في نسق الحكم الفساد أي غير الممثل لعموم الأفراد في المجتمع وغير الخاضع للمساءلة الفعالة من قبلهم.

وتتمثل مظاهر الفساد السياسي في الحكم الشمولي الفاسد وفقدان الديمقراطية والمشاركة وفساد الحكام وسيطرة نظام حكم الدولة على الاقتصاد وتفتشي المحسوبية.⁽³⁾ وعلى العموم تتعدد صور الفساد السياسي لتشمل الفساد القمّة أو الرئاسي والفساد البرلماني، والانتخابي، وتفتشي السرقة والابتزاز بين الحكامو الجهاز البيروقراطي والأمثلة على ذلك كثيرة في المجتمعات،

الفرع الأول: فساد القمّة أو الفساد الرئاسي:

لاشك أن أكثر صور الفساد السياسي خطورة على خطط وبرامج التنمية في الدول النامية هو ما يعرف بالفساد الرئاسي أو فساد القمّة، وهذا النمط من الفساد السياسي الأكثر انتشارا في المجتمعات النامية، فلقد شهدت كثير من الحكومات تورط بعض الوزراء في كثير من الممارسات الاقتصادية والسياسية الفاسدة، ولعل عدم الاستقرار السياسي، وشعور هؤلاء الوزراء بالقلق من إبعادهم عن السلطة في أي وقت يعد أحد الأسباب الأساسية التي تدفعهم إلى السعي نحو تحقيق مصالحهم الشخصية ومصالح

¹ - أشار إلى هذه التعاريف: بودهان (موسى)، النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر، منشورات ANEP، 2009، ص 27.

² - بودهان (موسى)، النظام القانوني لمكافحة الفساد، المرجع السابق، ص 27.

³ - بركات الوائلي (باسر)، الفساد الإداري ... مفهومه ومظاهره وأسبابه، مقال نشر في مجلة النبأ، شهرية ثقافية عامة، العدد 80، كانون الثاني 2006.

ذويهم والاستفادة من المنصب الوظيفي بأقصى درجة ممكنة ولقد شهدت معظم الدول الإفريقية كمصر، ونيجيريا، وموزنبيق، غانا، أثيوبيا السودان ... وغير ذلك نماذج مختلفة من الفساد الوزاري.

الفرع الثاني: الفساد البرلماني:

الفساد البرلماني يكاد يكون ظاهرة عامة في غالبية المجتمعات، فكثير من أعضاء البرلمان يحققون ثروات طائلة بحكم منصبهم الوظيفي وبطرق غير مشروعة، مستغلين في ذلك نفوذهم السياسي والحصانة الدبلوماسية التي يتمتعون بها، فكم من عضو في البرلمان تثبت بالدليل القاطع تورطه في التهريب وعقد صفقات غير مشروعة، وتجارة المخدرات...، وغير ذلك من تلك الممارسات الفاسدة، وهذا ما يدعو هؤلاء الأعضاء إلى الإستماتة في الوصول إلى البرلمان عن طريق شراء أصوات الناخبين، والتظاهر بالوعد البراقة والتزوير في الانتخابات وإتباع أساليب البلطجة والعنف في إرغام الناس على انتخابهم بطرق غير مشروعة.

الفرع الثالث: الفساد الانتخابي:

يعد الفساد الانتخابي مزاولة قديمة تجسدت في شراء أصوات الناخبين، وقد تم التنديد بهذا الأسلوب من طرف حتى السلطات الرسمية منذ عدة سنوات وليس عبر الخطابات فقط، فقد اتخذت إجراءات حقيقية للوقاية منه كالقيام بتعديل قوانين الانتخابات في كل مرة، وفيما يخص هذا الموضوع يمكن الاستشهاد ببعض المواقف والآراء بما فيها تلك الصادرة عن رؤساء الأحزاب السياسية في الجزائر كرئيسية حزب العمال الويزة حنون التي ترى أن تعديلات قانون الانتخابات لم توقف الفساد بدليل أنها رفضت حسب قولها ترشيح المتجولين من أصحاب "الشكاير" سواء في تشريعات ماي 2007 أو في محليات نوفمبر 2007.

وأوضحت الأمانة العامة لحزب العمال أن أشخاصا يتجولون بأكياس من الأموال في رحلات البحث عن يرشحهم للانتخابات المحلية وأن حزبها رفض هؤلاء، وأكدت أن أحزابا أخرى قبلت ترشيحهم مقابل "الشكاير"، وقالت ذات المتحدثة بأن التعديلات التي طرأت على قانون الانتخابات لن تأت بالجديد فيما دعت إلى معالجة التغيرات الموجودة في قانوني البلدية والولاية.⁽¹⁾

¹ - للتفصيل أكثر أنظر: بودهان (موسى)، النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر، المرجع السابق،- ص 30.

وبناء على ما سبق نتوصل إلى أن الفساد السياسي وسمعته يحد من القدرة على التوجه الديمقراطي واحترام حقوق المواطنين، وبخاصة حقهم في المساواة وتكافؤ العرض وحرية الاطلاع على المعلومات.

وهو أيضا بهذه المفاهيم المختلفة يغذي السرية والقمع ويحد من شفافية النظام وانفتاحه ويضعف دور المؤسسات ويعزز الاستبداد والإدارات الشمولية والأنظمة الفردية والمؤسسات الجامدة، ويحول دون تعزيز المشاركة السياسية نتيجة غياب الثقة بالمؤسسة العامة والسياسية ودور أجهزة الرقابة والمساءلة، وهو يضرب في الصميم مفهوم المواطنة ومفهوم العقد الاجتماعي الذي يضع على السلطة واجب ضمان مجموعة من الحقوق الأساسية للمواطن وضمن الأمن الاجتماعي.

المطلب الثاني:

الفساد البيروقراطي والإداري والمالي.

يعد الفساد البيروقراطي أكثر أشكال الفساد عمومية وانتشارا في كل زمان ومكان، فلقد وجد الفساد البيروقراطي في كافة أنواع الحكومات وفي كافة مراحل التنمية السياسية. ولا شك أن الفساد البيروقراطي الإداري والمالي هو أكثر أنماط الفساد تغلغلا وتشابكا مع أنماط الفساد الأخرى خاصة الفساد السياسي والفساد الاقتصادي، بحيث يتسم حسب وجهة نظر "ميردال" بالشمولية، فهو لا يقتصر فقط على هؤلاء الذين يستغلون وظائفهم العامة من أجل تحقيق مصالح خاصة، لكنه يشمل أيضا هؤلاء الذي يقدمون الرشوة للموظفين، ولقد أكد "ميردال" على ازدياد معدلات الفساد الإداري في المجتمعات النامية عقب حركات الاستقلال التي حدثت فيها وتغيير بناء القوة في المجتمع.⁽¹⁾

وجدير بالذكر أن هذا النوع من الفساد يعد نتيجة لفساد أعم منه وهو فساد البناء الاجتماعي.

الفرع الأول: الفساد البيروقراطي :

إنالأوضاع الاجتماعية والإدارية والاقتصادية في المجتمع هي التي تخلق ما يعرف بالفساد البيروقراطي، وهو سلوك منحرف يستهدف تحقيق منافع ذاتية بطرق غير شرعية وبدون وجه حق، وفي سبيل ذلك يمكن أن يؤدي إلى خرق القوانين والنظم المعمول بها.

¹ - قد يكون "ميردال" محقا في تصوره هذا لأن الفترات التي تعقب الثورات أو حركات التحرر، غالبا ما يسودها عدم الاستقرار الاجتماعي وبعض الصراعات الداخلية حول حيازة القوة والسلطة في الجهاز البيروقراطي ومؤسسات وتنظيمات المجتمع المختلفة، وهذا الوضع يعد بلا شك تربة خصبة لنمو الفساد البيروقراطي. أشار إلى ذلك أ: البدوي (محمد علي محمد)، الفساد في النسق الاقتصادي وانعكاساته على التنمية البشرية، كلية الأهداب، جامعة الإسكندرية، 1996، ص 50.

ومن المعروف أن الفساد البيروقراطي يبدأ في الظهور بصورة مستقرة ويقابل بالرفض من قبل أفراد المجتمع، ولكنه مع مرور الوقت تصبح بعض أشكاله "مقبولة" من فئات متزايدة من قبل أفراد المجتمع. وتدرجياً تصبح القيم الاجتماعية غير معادية لبعض تلك الأشكال، وهنا يصبح الفساد البيروقراطي شطارة أو حق مكتسب أو مقابل مشروع وتكمن الخطورة في تحويل بعض أشكال الفساد البيروقراطي إلى سلوك اجتماعي مقبول يلقي دفاعاً وتأييداً من قبل قطاعات كبيرة من أفراد المجتمع كما هو موجود في بعض المجتمعات النامية كالمجتمع الهندي.⁽¹⁾

وتتنوع صور الفساد البيروقراطي في المجتمعات النامية، فمن المعروف أن الحكومة تعهد إلى البيروقراطيين مسؤولية تخطيط وإدارة الخدمات العامة في المجتمع، ويأخذ الفساد شكله الأول عندما يتقاضى البيروقراطيين بطرق غير مشروعة مقابلاً مادياً من أفراد المجتمع في سبيل تقديم هذه الخدمات العامة.

ويتمثل الشكل الثاني للفساد في طلب البيروقراطية من المتعاملين معها من أفراد المجتمع مقابلاً مالياً لإنهاء بعض الإجراءات مثل الحصول على رخص البناء أو رخصة مزاولة نشاط تجاري أو صناعي. وهذا الشكل من أشكال الفساد البيروقراطي يضع الفرد في موضع المغلوب على أمره الذي لا مفر أمامه إذا أراد إنهاء معاملاته إلا بدفع المقابل.

أما الفرد الذي يعجز عن الدفع فيجد نفسه في الموضع الذي يستجدي من البيروقراطيين وعليه أن يتحمل في الغالب معاملة بالغة السوء.

ويتمثل الشكل الثالث من أشكال الفساد البيروقراطي فيما يسمى: بالتنظيم غير الرسمي للبيروقراطية هذا التنظيم يمارس تأثيراً خطيراً على التنظيم البيروقراطي يتمثل في الضغط الحزبي.

فالضغوط الحزبية القائمة في المجتمع تؤدي إلى خلق قيادة غير رسمية في الجهاز البيروقراطي، لا تستند على النظام الإداري إنما على أشكال من الولاء السياسي غير الرسمي.

والفساد البيروقراطي ليس مقصوراً على المجتمعات النامية فقط فهو موجود أيضاً في المجتمعات المتقدمة، ولكن بالطبع على حد أدنى نظراً للرقابة الصارمة من الأجهزة الحكومية المسؤولة والمراقبة الأهلية أيضاً، ولكن هذا لا يمنع من وجود بعض صور الرشوة المستقرة لدى كبار المسؤولين في

¹ - أحمد (رشيد)، الفساد الإداري، الوجه القبيح للبيروقراطية المصرية، مؤسسة دار الشعب، القاهرة، 1982، ص 9.

الجهاز البيروقراطي، فكما أثار "براس Brasz"⁽¹⁾ أن الفساد البيروقراطي قد وجد في المجتمع الألماني لدى كبار البيروقراطيين، وبعد أن كانت الممارسات البيروقراطية الفاسدة تتم في مزيد من السرية أصبحت تمارس دون حرص من البيروقراطيين، وقد بلغت عدد حالات الرشوة 52 حالة حكم عليهم بالإدانة في الفترة من 1953 إلى 1957، وهذه الحالات لا تمثل سوى 2.5% من إجمالي حالات الرشوة التي لم تكتمل أركان إدانتها وفقا للقانون الجنائي الألماني.

إذوبناء على ما سبق ذكره يتضح أن الفساد البيروقراطي مرتبط حتما بالإدارة وممارسة النشاطات الإدارية والمالية. وهذا ما يجعلنا نقول أن الفساد البيروقراطي يترتب عنه حتما فساد إداري وآخر مالي.

الفرع الثاني: الفساد الإداري:

يتمثل الفساد الإداري أساسا في الانحرافات الإدارية والوظيفية أو التنظيمية ، وعلى العموم تلك المخالفات التي تصدر عن الموظف العام أثناء تأديته لمهام وظيفته في منظومة التشريعات والقوانين والضوابط ومنظومة القيم الفردية التي لا ترقى للإصلاح وسد الفراغ لتطوير التشريعات والقوانين التي تغتتم الفرصة للاستفادة من الثغرات بدل الضغط على صناع القرار والمشرعين لمراجعتها وتحديثها باستمرار.

ويرى البعض أن مظاهر الفساد الإداري تتمثل في عدم احترام أوقات ومواعيد العمل في الحضور والانحراف، أو تضييع الوقت في قراءة الصحف واستقبال الزوار والامتناع عن أداء العمل أو التراخي والتكاسل وعدم تحمل المسؤولية وإفشاء أسرار الوظيفة والخروج عن العمل الجماعي.⁽²⁾ والواقع أن مظاهر الفساد الإداري متعددة ومتداخلة، وغالبا ما يكون انتشار أحدها سببا مساعدا على انتشار بعض المظاهر الأخرى، ويرى الأستاذ حسنين المحمدي بوادي⁽³⁾ بأنه يمكن تعريفه بأنه سلوك غير سوي ينطوي على قيام الشخص باستغلال مركزه وسلطاته في مخالفة القوانين واللوائح والتعليمات لتحقيق منفعة لنفسه أو لذويه من الأقارب والأصدقاء والمعارف وذلك على حساب المصلحة العامة".

¹- H.A(brasz), « Administration corruption in theory and Butch practice » in Amold .Jheidenhemed. Op.cit., p 245

²- بركات الوائلي (ياسر)، الفساد الإداري مفهومه ومظاهره، وأسبابه، مقال منشور في مجلة النبأ، شهرية ثقافية عامة، العدد 80 كانون الثاني 2006.

³- المحمدي بوادي (حسينين)، الفساد الإداري، لغة المصالح، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2008، ص 13.

ويظهر هذا السلوك المخالف في شكل جرائم ومخالفات، كالرشوة والتربح والسرقة وسوء استخدام المال العام والاتفاق غير القانوني للمال العام، مما ينتج عنه إهدار الموارد الاقتصادية للدولة، وينعكس سلبا على عمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية وعدم الاستقرار السياسي والاجتماعي.⁽¹⁾

الفرع الثالث: فساد المالي :

الفساد المالي يتمثل في جملة الانحرافات المالية ومخالفة القواعد والأحكام التي تنظم سير العمل الإداري والمالية في الدولة ومؤسساتها ومخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية، ويمكن ملاحظة مظاهر الفساد المالي في الرشاوى والاختلاس والتهرب الضريبي وتخصيص الأراضي والمحاباة والمحسوبية في التعيينات الوظيفية.⁽²⁾

ويرى الأستاذ بودهان أن الفساد المالي هو ذلك النوع من الفساد الذي يرتبط بالتلاعب بالمال العام وتبييض الأموال وتهريب السلع والمخدرات والأموال وغيرها، وذكر بعض الأمثلة عن ما قامت به بعض الشركات الجزائرية من تهريب أو تبييض للأموال كشركات بازو، سوناتراك، قضية 26 مليار وقضايا الخليفة وقضايا بعض البنوك مثل البنك الخارجي الجزائري، البنك الصناعي التجاري، بنك الخليفة، وغيرها كثيرة.⁽³⁾

ولعل أهم مظاهر الفساد المالي الرشوة التي مست جميع مستويات الفساد كبيرا كان أو صغيرا، وأن أخطر ما يميزها (الرشوة) كونها حازت في العقود الأخيرة على مشروعية شبه رسمية، وحتى في الثقافة الشعبية حازت على قدرا معتبرا من القبول العام، أيضا التهرب الجبائي يمثل وجها آخر من وجوه الفساد المالي ونعني به تهرب الأفراد والمؤسسات من دفع أقساط الضريبة بعدم التصريح بالأرباح أو التصريح الكاذب، هذا إلى جانب التهرب الجمركي الذي يكون إبطاله من كبار المسؤولين في الجمارك وبعض أعوانهم، ويرى البنك العالمي أن مؤسسات الجمارك وإدارات الضرائب على رأس دوائر الفساد الكبير لما لها من انعكاسات سلبية على مداخل الدولة.⁽⁴⁾

المطلب الثالث:

الفساد الاقتصادي الاجتماعي والثقافي.

¹ -Webster (Merrain) and G .MU .S .A . 1967. P ,226.

² -بركات الوائلي (ياسر)، الفساد الإداري، مفهومه ومظاهره وأسبابه، مقال منشور في مجلة النبأ، كانون الثاني، 2006.

³ -بودهان (موسى)، النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر، المرجع السابق، ص 31.

⁴ -المرجع السابق، ص 33.

الفساد الاقتصادي والاجتماعي والثقافي يمثل أكثر أنماط الفساد تأثيرا على عمليات التنمية في المجتمع نتيجة لاتصالها بمختلف نواحي الحياة.

الفرع الأول: الفساد الاقتصادي:

الفساد الاقتصادي هو ذلك النوع من الفساد الذي يرتبط بالأوضاع والأنشطة الاقتصادية، وتعود أسبابه خاصة لمشاكل الفقر والبطالة والحرمان، وغيرها مما يؤدي إلى ارتكاب الجرائم خاصة منها تبييض الأموال والتهرب الضريبي والجمركي وتجارة المخدرات بأنواعها وزراعتها وتصنيعها، والاختلاس والرشوة والتزوير وتزييف العمولة، والتعامل في السوق السوداء والغش التجاري بشتى صورته والعمولات والسمسرة الغير مشروعة وتخريب المال العام بالإهمال والنهب، كما يتمثل الفساد الاقتصادي حسب رأي بعض المختصين في اختلاس كبار الموظفين للأموال والموارد العامة للدولة ومؤسساتها وهيئاتها، وهذا طبعا يؤثر سلبا على عملية التنمية الاقتصادية في المجتمع والتكلفة الكبيرة التي تنتج سبب هدر المال العام فضلا عن أنه يحول دون قيام بيئة تنافسية حرة تعد شرطا أساسيا في جذب الاستثمارات المحلية والخارجية وهو ما يؤدي إلى إضعاف فرص العمل وتوسيع ظاهرتي البطالة والفقر.

الفرع الثاني: الفساد الاجتماعي و الثقافي:

الفساد الاجتماعي والثقافي وهو ذلك النوع من الفساد الذي يرتبط ارتباطا وثيقا بالمستوى العلمي والثقافي للأفراد، ومدى وعيهم وحسهم باحترام وبتطبيق القانون والتنظيمات، قصد تحقيق نظام اجتماعي متكامل وعادل وواع، فبالعلم ومستوى أفراد المجتمع العالي يحترم القانون ولا يجبر على تطبيقه خوفا من العقاب، فالتعصب الطائفي القبلي والعرقي والعنصري يؤدي إلى تعطيل و نفاذ القوانين وتجاوزها إلى غير ذلك... مما يؤثر سلبا على استقرار المجتمعات، فالفساد الاجتماعي الأخلاقي يؤدي إلى خلخلة القيم وانتشار الإحباط والحقد الاجتماعي وزيادة التعصب والتطرف وانهيار القيم وعدم تكافؤ الفرص وزيادة التنافس بين مختلف الفئات الاجتماعية وإلحاق الضرر بالفئات المهمشة كالنساء والأطفال والفقراء...إلخ.

الفرع الثالث: الفساد القانوني:

يختلف الفساد القانوني عن مختلف أنواع الفساد السياسي البيروقراطي الإداري المالي الاقتصادي الاجتماعي والثقافي التي تعرفنا عليها، فبالرجوع إلى الباب الرابع من القانون الخاص بالوقاية من

الفساد ومكافحته (القانون رقم 06-01 الصادر في الجريدة الرسمية رقم 14 بتاريخ 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير سنة 2006) يمكننا القول أن ثم أنواع أخرى للفساد وتتمثل فيما يلي:

- رشوة الموظفين العموميين.
 - الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية.
 - الرشوة في مجال الصفقات العمومية.
 - رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية.
 - اختلاس الممتلكات من قبل موظف عمومي أو استعمالها على نحو غير شرعي.
 - الغدر.
 - الإعفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم.
 - استغلال النفوذ.
 - إساءة استغلال الوظيفة.
 - تعارض المصالح.
 - أخذ فوائد بصفة غير قانونية.
 - عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات.
 - الإثراء غير المشروع.
 - تلقي الهدايا.
 - التمويل الخفي للأحزاب السياسية.
 - الرشوة في القطاع الخاص.
 - اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص.
 - تبييض العائدات الإجرامية.
 - الإخفاء.
 - إعاقة السير الحسن للعدالة.
 - البلاغ الكيدي.
 - عدم الإبلاغ عن الجرائم.
- هذه الجرائم التي ستكون محل دراسة مفصلة في هذه الأطروحة، والتي سنحاول التطرق فيها إلى التصدي الجزائري لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري (في الباب الثاني).

كانت هذه أهم أنواع الفساد المنتشرة في العالم سواء كان بيروقراطي إداري أو اقتصادي أو اجتماعي أو ثقافي أو قانوني،

من خلال ما سبق نلاحظ أن لكل تصنيف من التصنيفات السابقة معيار استند عليه في التصنيف، لكن هذا لا يمنع من وجود تداخل وتشابك بين هذه التصنيفات، فالاختلاف فقط في المسميات بينما جوهر الفساد هو فساد، أي كان شكل أو مستوى هذا الفساد، وأن وجود أي نوع أو أكثر من هذه الأنواع في الدول أصبح حتمية لا مفر منها لكنه بدرجات متفاوتة ترجع إلى أسباب ودواعي انتشار في دولة ما أكثر من دولة أخرى. فأسباب الفساد وآثاره المختلفة على جميع الجوانب هي التي ستكون محل دراسة في المبحث الثالث من هذا الفصل.

المبحث الثالث:

أسباب الفساد وآثاره.

ترجع الأسباب الأساسية للفساد إلى شبكة معقدة من العوامل الإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية، التي توجد العوامل المسببة للفساد، وتجعلها في مركب واحد يصعب التمييز بينها تميزاً واضحاً، وهذا ما أدى إلى اختلاف وتباين وجهات النظر بين رجال القانون وعلماء الاقتصاد والسياسية والاجتماع في تفسير ظاهرة الفساد وإبراز أسبابها وآثارها. وأسباب الفساد قد تكون فردية، سياسية، اجتماعية، اقتصادية، ولهذه الأسباب لها انعكاسات وأثار على المجتمع، هذا ما سنوضحه في هذا المبحث بدراسة أسباب الفساد (في المطلب الأول)، ثم نتطرق إلى آثاره (في المطلب الثاني).

المطلب الأول:

أسباب الفساد.

ترتبط أسباب الفساد السياسي والاقتصادي بالفاعلين الأساسيين في ممارساته والظروف البيئية المهيأة لها. فهناك الأفراد الذين يقومون بهذه الممارسات، وهناك المجتمع وقيمه الثقافية وعاداته وتقاليده، إضافة إلى طبيعة النظام السياسي للدولة والوضع الاقتصادي فيها، ولذلك يعالج هذا المطلب أسباب الفساد ويردها إلى الأسباب الفردية، والسياسية والإدارية والاقتصادية واجتماعية التي سنتناولها بالدراسة فيما يلي:

الفرع الأول: الأسباب الفردية.

تركز النظرية التقليدية في تفسيرها لظاهرة الفساد على الجانب الأخلاقي، حيث ترى أن سبب ممارسة الفساد هو احتلال أشخاص غير أمناء وغير نزيهين مراكز القوى واعتلائهم مناصب السلطة، وبذلك يعتبر الفساد مشكلة فردية وليست مشكلة جماعية أو عامة.⁽¹⁾

وتستند هذه الرؤية في أفكارها إلى ما يسمى بالمدرسة القيمية التي تنسب الفساد إلى عوامل أخلاقية ودينية، وتدينه بالضرورة كسلوك فردي، وحالة سلبية تتعارض دائما مع المصلحة العامة ينبغي القضاء عليها ومكافحتها.

فالفساد يعني القصور القيمي عند المسؤولين، ومعناه الانحراف وفقدان النزاهة والأمانة وتجاهل الفضائل ومبادئ الأخلاق عند اتخاذهم قرارات مرتبطة باستغلال موارد المجتمع، والذي يجعلهم غير قادرين على تقديم الالتزامات الذاتية المجردة لخدمة المصلحة العامة.⁽²⁾

وبينما تؤكد المدرسة القيمية على أن تدني القيم والمبادئ الأخلاقية يؤدي إلى الفساد، فإنها بالمقابل ترى أن الارتقاء بهذه القيم والمبادئ يمثل المدخل الصحيح للتخلص من مظاهر الفساد والوقاية منها، أي أن علاج الفساد الإداري على سبيل المثال يمكن أن يكون أمر يسير التحقيق من خلال تجنيد وتدريب موظفين عموميين غير فاسدين.⁽³⁾ وعلى صعيد الفكر السياسي يمكن أن نجد أفكارا معارضة لرؤية المدرسة التقليدية ومن ذلك أفكار "ميكيافالي" الذي تحدث عن أخلاق سياسية مختلفة عن الأخلاق الفردية، وأن السمة الأولى للحاكم الصالح هي أن يعرف كيف يحافظ على السلطة فعلى الأمير أن يتظاهر بالرحمة وحفظ الود والشعور الإنساني النبيل والأخلاق والتدين، لكنه للحفاظ على دولته لا يستطيع أن يتمسك بجميع هذه الأمور، فعليه عند الضرورة أن يتصرف بعكسها وأن يعمل خلافا لها.⁽⁴⁾ وعلى العموم يمكن إرجاع العوامل الذاتية إلى ضعف الوازع الديني وضعف الولاء والمواطنة وسيطرة الجشع وقلة الوعي يؤثر الفساد السلبي.⁽⁵⁾

¹ - هيئة الأمم المتحدة، الفساد في الحكومة: تقرير الندوة الإقليمية التي عقدتها دائرة التعاون الفني للتنمية ومركز التنمية الاجتماعية والشؤون الإنسانية، ترجمة نادر أبو شيخة، عمان، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 1994، ص 78.

² - داغر (منتقد محمد)، علاقة الفساد الإداري بالخصائص الفردية والتنظيمية لموظفي الحكومة ومنظمتها: حالة دراسة من دولة عربية، أبو ظبي، مركز الدراسات والبحوث الاستراتيجية، ط1، 2001، ص 9-10.

³ - حسن (حمدي عبد الرحمان)، الفساد السياسي في إفريقيا، القاهرة، دار القارئ العربي، ص 1، 1993، ص 39.

⁴ - ميكيافالي (نيقولو)، الأمير، ترجمة: خيرى حماد، بيروت، دار الأفق الجديدة، 1985، ص 150.

⁵ - الحراشة (عبد المجيد حمد)، الفساد الإداري، دراسة ميدانية لوجهات نظر العاملين في أجهزة مكافحة الفساد الإداري في القطاع الحكومي الأردني، رسالة ماجستير، تحت إشراف أ. نعيم نصير، كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية، جامعة اليرموك، الأردن، 2003، ص 40.

الفرع الثاني: الأسباب السياسية.

ترتبط الأسباب السياسية لممارسات الفساد بطبيعة المناخ السياسي القائم في الدولة، فأغلب الباحثين يتفقوا على أن أكثر النظم إقرارا للفساد ومظاهره هو النظام الدكتاتوري، الذي يكون فيه مستوى الفساد مرتفعا من أعلى الهرم، بحيث يتركز في شخص حاكم مستبد يتمتع بسلطة مطلقة يصل عادة إلى حد الاستبداد الكامل وتحيط به نخبة محدودة من أهل الرشاوى والألقاب والوظائف العامة الذين يعملون على إجهاض روح المبادرة والرقابة الشعبية والإدارية، ما يشجع على ظهور صور الفساد المختلفة. ويكون هنا الهدف الأساسي للفساد هو القضاء على الشفافية والمنافسة وخلق شريحة أو فئة محظوظة وامتيازات داخلية سرية. والفساد بهذه الصورة مضاد للديمقراطية فكما يقولون السلطة المطلقة مفسدة مطلقة.

وبالمقابل فإن الأنظمة الديمقراطية تميل إلى أن تكون فيها مستويات متدنية من الفساد، فالنظام الديمقراطي يتميز بوجود منظومة سياسية متكاملة ومجموعة من القيم والآليات المؤسسية القادرة على كبح ممارسات الفساد ومنع انتشارها، والفساد السياسي بهذا المعنى ليس مقترن بالأنظمة الدكتاتورية فحسب بل يكون حتى في الدول المتطورة بنسب ومستويات مختلفة، وتعود أسباب الفساد السياسي إلى عوامل كثيرة نذكر منها على الخصوص:

- عدم الالتزام بمبدأ الفصل المتوازن بين السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية في النظام السياسي، وطغيان السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، وهو ما يؤدي إلى الإخلال بالرقابة المتبادلة.
- ضعف أجهزة الرقابة في الدولة وعدم استقلاليتها.
- ازدياد ظاهرة الفساد في المراحل الانتقالية والفترات التي تشهد تحولات سياسية واجتماعية واقتصادية مما ساعد على عدم اكتمال البناء المؤسساتي للدولة وبالتالي ظهور بيئة مناسبة للفساد.
- ضعف الإدارة لدى القيادة السياسية لمكافحة الفساد، وعدم اتخاذ إجراءات ردية ضد من ثبت في حقهم الفساد.

هذا ويحدث الفساد في كثير من الأحيان نتيجة لاعتبارات إدارية وقانونية تتمثل في غياب المؤسسات، فضلا عن عدم وجود القوانين الرادعة للفساد، ويؤدي هذا إلى إطلاق يد العناصر البيروقراطية وخاصة العناصر العليا منها في تنفيذ ما تراه محققا لمصالحها الخاصة، مستخدمة في ذلك الأساليب المتنوعة.

بهذا تستنتج الباحثة أن الفساد السياسي يوجد في جميع الأنظمة السياسية ولكن بدرجات متفاوتة، فالنظم الديمقراطية لا تخلو من الفساد رغم كل الآليات المؤسسية التي تشتمل عليها، إلا أن الفساد في ظلها لا يتحول إلى ظاهرة، ويبقى محصوراً -في أغلبه- في ممارسات فردية محدودة يمكن تطويقها والحد منها بعكس النظم الاستبدادية التي يتحول فيها الفساد إلى ظاهرة قد لا يمكن استئصالها إلا بتغيير آليات الحكم.

الفرع الثالث: الأسباب الإدارية:

هي أسباب داخلية تكون ناشئة من داخل النظام نفسه سواء كان جهازاً إدارياً أو على مستوى الإدارة العامة ككل، حيث ترجع بعض مظاهر الفساد الإداري إلى غموض القوانين والتعليمات وعدم وضوح الإجراءات داخل الأجهزة الحكومية، وهذا الغموض قد يكون لدى الموظف العام أو لدى المواطن العادي.

فغموض القوانين والتعليمات قد يدفع الموظف العام إلى تفسيرها بشكل يختلف عن ما ترمي إليه بشكل غير مقصود أو متعمداً للاستفادة من هذا الغموض لتحقيق المصلحة الخاصة على حساب المصلحة العامة.

وفي المقابل قد يساهم الغموض في التعليمات والإجراءات في إرباك المتعامل مع الجهاز الحكومي من المواطنين، مما يجعلهم فريسة سهلة للاستغلال من قبل ضعاف النفوس من الموظفين بطلب الرشوة أو غيرها من المظاهر، لانجاز معاملاتهم تقديم الخدمات لهم في المقابل، خاصة إذا ترافق مع غموض القوانين والتعليمات عامل إداري آخر كضعف الرقابة الإدارية وقصورها أو تدني رواتب الموظفين وارتفاع مستوى المعيشة، أو غياب قواعد عمل وإجراءات مكتوبة ومدونات السلوك للموظفين... إلخ.

كما تتسم الإدارة العربية بالمركزية الشديدة وسيطرة القيادة الفردية، الأمر الذي يتسبب في إتساع سلطة اتخاذ القرار ونطاق التقدير الشخصي، بما يساهم في التشجيع على الممارسات الفاسدة دون رقيب في ظل غياب المساءلة العامة.⁽¹⁾

الفرع الرابع: الأسباب الاقتصادية.

¹ - الحراشة (عبد المجيد حمد)، الفساد الإداري، رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد، جامعة اليرموك، المرجع السابق، ص 35.

يعتبر انخفاض أجور الموظفين الحكوميين الحافز الرئيسي للممارسة مظاهر الفساد الإداري من جهة نظر أغلب الباحثين، حيث يدفع تدني مستوى الدخل للأفراد من جهة وغلاء المعيشة من جهة أخرى إلى إتباع طرق منحرفة لتأمين مستوى أفضل من الحياة، كما أن اتساع الفجوة بين الطبقة الغنية المترفة والطبقة الفقيرة المعدمة من العوامل الاقتصادية الأخرى التي تساهم في إيجاد بيئة خصبة لنمو الفساد وتجدره.

يشير بول مورو Paolo Mouro⁽¹⁾ إلى معتقد أساسي هو أن الفساد يمكن أن يحدث متى وجد التربح، لذا يمكن القول أن المنافسة على كسب الأرباح والفوز بالفرص المتاحة يدفع بالمتعاملين مع الأجهزة الإدارية إلى عرض الرشاوى أو غيرها من مظاهر الفساد.

في حين يرى آخرون⁽²⁾ أن سيطرة الدولة على الاقتصاد أو احتكار عدد محدود من المؤسسات لمعظم القطاع الاقتصادي وحماية هذه المؤسسات من المنافسة سوف يؤدي إلى تشجيع هذه المؤسسات على ممارسة الفساد، كما أن اتساع تدخل الدولة في الجوانب الاقتصادية يتيح المجال لموظفي الدولة في بسط نفوذهم على أكبر قدر ممكن من القطاعات، حيث أشارت الدراسات العلمية إلى أن الفساد يكون أقل متى قلت قيود التجارة والقيود الاقتصادية على المنظمات، أي أن وجود مثل هذه القيود بشكل كبير يدفع ببعض الأفراد إلى ممارسات بعض مظاهر الفساد لكسر هذه القيود والتحرر منها.

وعملياً ينظر للفساد باعتباره نتاجاً تقرره الظروف الاقتصادية الموضوعية، فثمة عوامل متصلة بالوضع الاقتصادي تساعد في تغذية الميول نحو الفساد، فمثلاً ينتشر ويزداد الفساد في ظل أوضاع تسودها مرتبات وأجور ضئيلة للموظفين الحكوميين وانخفاض مستواهم المعيشي، بسبب عدم كفاية رواتبهم وعدم تناسبها طردياً مع ارتفاع معدلات التضخم الاقتصادي لمواجهة متطلبات الحياة المعيشية، مما يجعل قابليتهم للإغراء أكبر، ومما يدفعهم للبحث عن مصادر أخرى للدخل لا يجيزها القانون، كقبول الهدايا والرشاوى والعمولات واستغلال المنصب العام لسد النقص المادي الناتج عن ضغط الرواتب.⁽³⁾

1 - Paolo (Mouro), Corruption.canses.conséquences and Agenda For Furtherresearcht », finance and Développement, vol 35,No 1998, p11.

2 - Ades (a), and Tella (r.d), the canses and conséquences of corruption :Areview of reontempitioal contributions » Libera lization and the Ne corruption UDS Bu lletin, vol 27.No2,1996, p8.

³ - إبراهيم (صفاء الدين مولود)، والصريرة (أكثم)، العلاقة بين تدني المستوى المعيشي للموظفين والفساد الإداري من وجهة نظر الموظفين" العدد 87، 2001، ص 55-65.

كما يرتبط الفساد أيضا بالأوضاع الاقتصادية المتردية والمتمثلة في الفقر وعدم المساواة في توزيع الخدمات والفرص التنموية الحكومية، وحالة التفاوت الحاد في توزيع الدخل والثروات بين مختلف الشرائح الاجتماعية والذي ينتج أقلية غنية كثيرة الثراء وأغلبية محرومة تعاني من الفقر.

كما أن غياب العدالة في توزيع الدخل والثروة وتطبيق الدولة لسياسات ترهق غالبية المجموعات الأقل حظاً في المجتمع لصالح الأقلية الأكثر ثراء، يؤدي إلى شعور الجماعات المتضررة برغبة ملحة في الحصول على قدر من الثروة أو المكانة مما يدفعهم إلى ممارسات الفساد تحقيقاً لهذه الرغبة وتحقيقاً لدرجة أكبر من المساواة والعدالة من الآخرين، إضافة إلى أن غياب العدالة يزيد من تصور الفساد والاعتقاد بوجوده مما يبرز العديد من ممارسات الفساد.⁽¹⁾

في هذا الصدد نستنتج أن نجاح عملية التنمية الاقتصادية يقترن بمقومات عديدة، كانتشار التعليم والوعي السياسي بين المواطنين وارتفاع مستوى المعيشة بينهم وتمتعهم بمقومات المشاركة السياسية الفعالة، كما يبقى القول بأن تحقيق التنمية الاقتصادية كفيل بالقضاء على الفساد وأنه لا يوجد إلا في مرحلة تاريخية من حياة المجتمعات وهي المرحلة الانتقالية وهذا يبدو غير واقعي، فالمجتمعات على اختلاف مراحل تقدمها أو تخلفها الاقتصادي تعاني من ممارسات الفساد بما فيها الدول المتقدمة.

الفرع الخامس: الأسباب الاجتماعية:

يرجع الفقه الاجتماعي الفساد إلى عوامل اجتماعية ثقافية بحثه، حيث يعتبر أن الفساد والسلوك المنحرف لا ينشأ في غالبته نتيجة بواعت ودوافع فردية، الخروج على الضبط الاجتماعي هو حصيلة تعاون كل من النظام الاجتماعي وثقافة المجمع ومدى تطوره.⁽²⁾

أي أنه يعيد مظاهر الفساد إلى البيئة الاجتماعية وبنية العلاقات السائدة بين الناس، ومظاهر الاضطراب والخلل في البناء الاجتماعي وسيارة رموز ثقافية منحرفة تتغلغل في مؤسسات المجتمع ونظمه المختلفة، وبذلك يكون التركيز على ما يسمى "بفلكلور الفساد" الذي يجعل الناس يتصورون ويعتقدون أن هذا الفساد واقع أفرزته الثقافة.⁽³⁾

¹- ردايدة (رمزي محمود حامد)، أثر العولمة على الفساد السياسي والاقتصادي، أطروحة ماجستير، تحت إشراف د. عبد الحي (وليد سليم)، كلية الآداب، جامعة اليرموك، الأردن، 2006، ص 87.

²- عبد الخالق (جلال الدين)، السيد (رمضان)، الجريمة والانحراف من منظور الخدمة الاجتماعية، الإسكندرية، 2001، ص 206.

³- ردايدة (رمزي محمود حامد)، أثر العولمة على الفساد السياسي والاقتصادي، أطروحة ماجستير، المرجع السابق، ص 75.

ويرى جانب آخر⁽¹⁾ أن أهم العوامل الاجتماعية السلبية التي تساهم في نشر مظاهر الفساد الإداري، التقاليد الاجتماعية المكرسة للولاءات الطبقية والعلاقات العرفية التي تساهم في تحيز الموظف العام ومحاباته لمن يخصصه سواء بالقرابة أو بالولاء، وتوظيف الانتماءات الفئوية والعشائرية في العمل الرسمي لكسب مكاسب خاصة بطريقة غير شرعية.

كما يساهم فساد الأخلاق وانحراف القيم في إثيان ما هو ممنوع قانونا وانتهاك ما هو محرم شرعا، والترويج لبعض مظاهر الفساد لدرجة أن يعتبر الاختلاس شطارة أو أن تعتبر الرشوة إكرامية، حتى تصل إلى أخطر مرحلة من مراحل تفشي الفساد التي يكون فيها الفساد مقبولا على مستوى المجتمع، ولا يرفضه بل يسميه بغير مسمياته الحقيقية.

ومن جانب آخر فإن القيم والثقافة السائدة في بعض المجتمعات قد تلعب دورا مؤثرا باعتبارها من المسببات الهامة للفساد، بينما تكون الثقافة والفهم السائد في مجتمعات أخرى أداة لضبط الفساد وتقليل منحدته. وللتدليل على هذه الفكرة، فإن المجتمعات النامية تتميز بسمات تجعل احتمال حدوث الفساد فيها أكبر مقارنة مع المجتمعات الأخرى، فهي مجتمعات تسودها ثقافة تقليدية تشمل وجود التمركز الاثني Ethnocentricity والروابط فيها بدائية وليست وظيفية، إضافة إلى تقديس العادات والتقاليد، ووجود عقوبات اجتماعية أكثر منها قانونية، ويرتبط بذلك تنوع الولاءات الخاصة والتركيز على فكرة العائلة الممتدة وارتباط الفرد بأقارب القبيلة التي ينتمي إليها، وما يتعلق بذلك من فكرة الواجب وحقوق المجتمع.

حيث يترتب على هذه الفكرة خلق نظام من الالتزامات والواجبات نحو الأقارب والعائلة، مما يسمح بانتشار المحاباة والمحسوبية وغياب المصلحة العامة، حيث أن من يشغل منصبا سياسيا كان أو إداريا يجد نفسه مضطرا تحت ضغوط الالتزامات التابعة من هذه العلاقات إلى محاباة أعضاء جماعية بأي شكل من الأشكال.

ومن ناحية أخرى، فإن وجود أقليات دينية وعرقية في المجتمع وغياب التجانس الاجتماعي يؤدي إلى انتشار الفساد، ويخلق دولة تركز على تقاسم المغام وممارسة سياسية تقوم على تحقيق المكاسب إضافة إلى إضعاف الجوانب التكاملية وتجاهل المحافظة على النظام ككل، حيث تسعى كل فئة عرقية

¹ - الحراشة (عبد المجيد حمد)، الفساد الإداري، رسالة ماجستير، المرجع السابق، ص 34.

أو دينية إلى تأسيس نظامها الموازي الخاص بها والحفاظ على ثقافتها الفرعية وتحقيق مصالحها، ولو بشكل غير مشروع.⁽¹⁾

وتتميز المجتمعات المنقسمة عادة بوجود فئة مهيمنة تحتفظ بالسلطة السياسية وربما تفرض قيودا على غيرها، مما يخلق شعورا بالنقص والظلم وعدم المساواة لدى فئات أخرى، ويدفعها إلى ممارسات الفساد للحصول على الخدمات التي تحتاجها من أجهزة الإدارة العامة.

أما في المجتمعات المتقدمة فتعتبر التزامات الولاءات الطائفية أمرا نادرا، فالقيم والثقافة الغربية مثلا تقوم على المنافسة والكفاءة والانجاز، والحقوق والواجبات فيها لا تتحدد على أساس العلاقات الشخصية بل يحددها القانون، كما أن العائلة فيها ليست ممتدة، ولذلك فالمجتمع لا يحمل الفرد التزامات تجاه أقاربه وبالتالي فالمحابة والمحسوبية في هذه المجتمعات تعتبر من الأمور التي تتعارض مع القيم السائدة وتوقعات الرأي العام.

مما تقدم نستنتج أن العوامل الاجتماعية العادات والتقاليد والأسرة والعشيرة تعتبر مصدرا من مصادر الفساد وسببها في جميع المجتمعات، ومن ذلك عادة تقديم وقبول الهدايا التي تعطى مبررا للفساد لصعوبة التفرقة بينها وبين ممارسته، والذي قد يكون في الدول النامية كما قد يكون في الدول المتقدمة على حد سواء.

المطلب الثاني:

الآثار أو الانعكاسات التي يخلفها الفساد.

يعد الفساد أكبر معوق أمام التنمية⁽²⁾ وهو المسؤول الأول عن تردي الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وتردي المردود الفردي، ناهيك عن تأثيره بشكل مباشر على العدالة التوزيعية والفعالية الاقتصادية نظرا لارتباطه بإعادة توزيع أو تخصيص بعض السلع والخدمات لصالح جماعة هي أكثر قوة باحتكارها للسلطة والنفوذ، وما يتبع ذلك من إضعاف لقيمة العملة الوطنية كنتيجة للاستيلاء على أموال البنوك في قروض بدون ضمانات حقيقية وتهريب الأموال إلى الخارج.⁽³⁾

¹ - ردايدة (رمزي محمود حامد)، أثر العولمة على الفساد السياسي والاقتصادي، أطروحة ماجستير، المرجع السابق، ص 78.

² - إن البحث في قضية التنمية والفساد يعد من القضايا الشائكة والمتداخلة والمعقدة، والصعبة في الوقت ذاته نظرا لتداخل مفاهيمها وتناقضها في آن واحد، فالتنمية مفهوم مناقض للفساد وكلاهما يشكل قيمة، ومفهوما مناقضا للآخر... أنظر المختار (إبراهيم)، التنمية والفساد في ظل تدهور القيم - تحليل اجتماعي- 2005، وللتفصيل أكثر حول أثر الفساد في التنمية أنظر: عماد صلاح (عبد الرزاق)، الشيخ (داود)، الفساد والإصلاح، منشورات اتحاد الكتاب العرب، دمشق، 2003، ص 144-157.

³ - فهمي محمود (صلاح الدين)، الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، الرياض، 1994، ص 63-69.

وعليه لا يمكن حصر أثار الفساد ولا تداركها بصورة دقيقة نظرا للمنحنى الخطير الذي صار عليه في الاقتصاد الدولي والإقليمي بصورة مستمرة، مما أدى إلى ارتفاع المديونية التي يتحمل عبؤها الفقراء من العالم.

فالرشاوى التي يدفعها المستثمرون في الصفقات الدولية تؤدي إلى رفع السعر المرجعي للمنتجات مما يعود سلبا على المستهلكين، ولا يوجد على المستوى الدولي والإقليمي ما يشير ولو بصورة بسيطة إلى الآثار الحقيقية لجرائم الفساد بلغة الأرقام، سوى ما نشرته منظمة الشفافية الدولية ومعهد البنك الدولي ومعهد الإدارة القانونية، والذي قدر متحصلات جرائم الفساد بـ تريليون دولار أمريكي (1000 بليون دولار) أي ما يمثل نسبة 30/1 من الحجم التقديري للاقتصاد العالمي، في مجمله.⁽¹⁾ فمساوئ الفساد لا تقتصر على جانب معين وإنما تكاد تطل جميع جوانب المجتمع الاجتماعية والاقتصادية والقانونية والسياسية وهذا ما سنوضحه في الفروع الآتية بالدراسة.

الفرع الأول: الآثار السياسية.

يؤثر الفساد بشكل خطير على الجانب السياسي حيث تكمن هذه الآثار فيما يلي:⁽²⁾

- فقدان الثقة في الحكومات.
- سلبية الفرد تجاه برامج الحكومة.
- عدم مشاركة الفرد في الحياة السياسية.
- هضم حقوق المواطن وتراجع الديمقراطية والشفافية على النظام وانفتاحه.
- نشوء صراعات دموية لاسيما عند تعارض المصالح بين المجموعات المختلفة.
- ضعف المؤسسات العامة وتشويه سمعة النظام السياسي لاسيما في علاقاته مع الدول التي يمكن أن تقدم له الدعم المادي بشروط مجحفة قد تمس حتى بسيادته.
- فقدان القانون لهيبته كأساس لاحترام النظام السياسي وتكريس الحقوق وحمايتها للفساد.

الفرع الثاني: الآثار الاقتصادية.

على المستوى الاقتصادي فآثار الفساد وخيمة نذكر فيما يلي:

¹ -حاجة (عبد العالي)، مبررات استقلالية قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، مقال منشور في مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة بسكرة، 2009، ص 27.

² - قرم (جورج)، مرتكزات الاقتصاد السياسي للفساد، مجلة دراسات اقتصادية، مركز البحوث والدراسات الإنسانية، دار الخلدونية، الجزائر، العدد الأول، 1999، ص 143.

- يؤدي الفساد إلى انتشار الانحراف واستنزاف جزء كبيراً من المال العام من خلال الاختلاس والتهرب الضريبي بإخفاء الموظفين أو إعفائهم لأصحاب رؤوس الأموال من دفعها الرشوة.
- كما يؤدي إلى تبديد الأموال العامة بانتشار ظاهرة البذخ والإسراف في بعض الوزارات ومصالح ومؤسسات الدولة.
- ارتفاع الأسعار ذلك أن الرشاوى والعمولات تشكل من وجهة نظر الجهات المقدمة لها نوعاً من التكلفة فتضاف إلى قيمة السلع والخدمات ليتحملها المستهلك في الأخير.
- كل هذه الأموال تقطع من ميزانية الدولة وما يؤثر على الاستثمار والنتاج القومي كما يؤثر على وضع التنمية الاقتصادية.⁽¹⁾
- تهروب رؤوس الأموال الأجنبية والوطنية وتقلص معدلات الاستثمار.
- ركود حركة التجارة الداخلية وانخفاض الصادرات.
- إرهاب الموازنة العامة للدولة لفترات زمنية طويلة الأجل.
- ظهور الاحتكارات.
- عجز موارد الدولة.
- ارتفاع التكلفة الاستثمارية وإعاقة تنفيذ المشاريع.
- ظهور جرائم مستحدثة شكل خطراً على السياسات المالية والاقتصادية.⁽²⁾

الفرع الثالث: الآثار الاجتماعية.

إن ظهور الفساد في المجتمع واستشرائه واتساع العناصر الفاسدة يعمل على خلخلة القيم الاجتماعية، وإلى الإحباط وانتشار اللامبالاة والسلبية بين أفراد المجتمع، وبروز التعصب والتطرف وانتشار الجريمة كرد فعل على الإحساس بالظلم والحرمان وانهيار القيم وعدم تكافؤ الفرص، كما يؤدي إلى فقدان المهنية أو قيمة العمل والتقبل لفكرة عدم الإلتقان للعمل والتمسك بالمبادئ المهنية وإهدار المال العام.

¹- عمرو (صابر)، الفساد الإداري والاقتصادي، مجلة اقتصادية، مركز البصيرة للبحوث والاستشارات والخدمات التعليمية، دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص 88.

²- مصطفى (بشير)، الفساد الاقتصادي، مدخل إلى المفهوم والتجليات، مجلة دراسات اقتصادية، مركز البحوث والدراسات الإنسانية، البصيرة، دار الخلدونية، الجزائر، العدد 6، 2005، ص 09.

كما يؤدي إلى الطبقية بين أفراد المجتمع وشعور الغالبية بالظلم وزيادة حجم المجموعات المتضررة، هذا بالإضافة إلى انتشار البطالة التفكك الأسري وازدياد ظاهرة الطلاق، انتشار المخدرات وجرائم البغاء، تدني مستوى الخدمات المقدمة للمواطنين.

كما أن للفساد أيضا مجموعة من الآثار النفسية يمكن إجمالها في⁽¹⁾.

- نقص الولاء وعدم الشعور بالانتماء للمجتمع.
- انتشار ظاهرة العنف والإرهاب.
- وحتى من الجانب القانوني له تأثيرات عديدة يمكن إجمالها في ما يلي:
- ظهور تشريعات جديدة لا تستطيع ملاحقة هذه الظاهرة وتحقيق الردع الكافي لكثرة الثغرات بها.
- عدم فاعلية هذه القواعد لفساد القائمين على تنفيذها.
- بطء إجراءات المحاكمة لعرقلة الفاسدين لها مما يفقد العقاب الردع العام له.
- هروب المتهمين إلى الخارج مع ما حصلوا عليه من أموال نتيجة الفساد.
- بالإضافة إلى الآثار المكلفة واللامحدود لظاهرة الفساد كسبب أو مبرر لتوسيع نطاق التجريم .
- وهناك أسباب أخرى وهي قصور التشريعات العقابية والمواجهة لهذه الظاهرة ومنها قانون العقوبات الجزائري.

من خلال ما تقدم تعرفنا على مختلف مفاهيم الفساد وأنواعه وأسبابه وأثاره الوخيمة، لهذا كان إدراك المجتمع الدولي لهذه الآثار الخطيرة والمدمرة لجرائم الفساد على الاقتصاديات الوطنية والدولية بصفة عامة، فقد توالى الجهود الدولية للحد منها وقمع مرتكبيها.

واعتبارا لذلك وغيره، فإن تكريس تعاون متبادل لمكافحة هذه المظاهر كان من الانشغالات الأساسية والجهود المكثفة لجميع الدول والشعوب والحكومات.

هذه الجهود تتجلى خاصة في مواجهة الظاهرة دوليا ومحليا عن طريق سن العديد من التشريعات الوقائية، الرقابية، التنظيمية، المؤسساتية لمواجهة الظاهرة، بالإضافة إلى سن العديد من التشريعات العقابية الجزائية في حالة ما إذا اكتشفت جريمة من جرائم الفساد.

¹ - أبودية (أحمد)، الفساد الداء والدواء، مقال منشور على الانترنت بتاريخ 2008/04/20. www.aman-pelestine.oeg

هذا ما سنتناوله بالبحث من خلال تعرضنا في (الباب الأول) للتصدي التنظيمي المؤسساتي لهذه الظاهرة على المستويين الدولي والداخلي، وذلك بالتطرق إلى مختلف الاتفاقيات، التنظيمات المؤسساتية الدولية، وما استحدثه المشرع الجزائري من مؤسسات تنظيمية خاصة لمواجهة آفة الفساد،

ثم نعرض (في الباب الثاني) للتصدي الجزائري للظاهرة سواء على مستوى القطاع العام أو الخاص، وأهم التشريعات العقابية الموضوعية و الاجرائية المستحدثة في هذا الشأن، خاصة وأن المشرع الجزائري قد أفرد لجرائم الفساد قانون خاص، على خلاف ما فعله المشرع الفرنسي والمصري، اللذان اكتفيا بتعديلات تتضمن صور الفساد المستحدثة في قوانينهم العقابية

الباب الأول

التصدي المؤسسي للفساد.

إن أهمية موضوع الفساد وعالميته، كقضية تشغل اهتمام المجتمع الدولي تضعنا أمام جملة من الاستفهامات، لاسيما أن ظاهرة الفساد ارتبطت أساسا بظهور العولمة⁽¹⁾ التي أزالت الحواجز السياسية والاقتصادية والاجتماعية بين الدول.

فإذا كانت العولمة قد سهلت الترابط والتكامل بين الدول على الصعيد الاقتصادي فإنها في المقابل وسعت في نطاق الإجرام على الصعيد الدولي، كتجارة المخدرات ونشر الصناعات المقلدة وغسيل الأموال وتهريب الآثار... الخ.

بهذا أصبح السلوك الإجرامي يتعدى الحدود الجغرافية للدول، ومن هنا يقع التصادم بين التشريع الجنائي الوطني المقيد بالحدود السياسية الوطنية مع ظواهر إجرامية متعددة الحدود، لذا أصبح من الضروري أن تواكب السياسة الجنائية هذا التطور عن طريق تكييف وسائل مكافحة ظاهرة الإجرام

مع وسائل ارتكابه وتطابقه، هذا الأمر دفع المشرع الجزائري إلى الانضمام إلى الاتفاقيات الدولية⁽²⁾ المسابرة هذا التطور منها الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية

¹ - العولمة: مصطلح مأخوذ من التعولم والعالمية والعالموفي الاصطلاح تعني اصطباغ العالم الأرض بصبغة واحدة شاملة لجميع أقوامها، وكل من يعيش فيها وتوحيد نشاطاتها الاقتصادية والاجتماعية والعسكرية من غير اعتبار لاختلاف الأديان والثقافات والجنسيات والأعراف.

ليس هناك تعريف جامع مانع لها، فهو مصطلح غامض في أذهان كثير من الناس، ويرجع سبب ذلك إلى أن العولمة ليست مصطلحا لغويا قاموسيا يسهل تفسيرها، لشرح المدلولات اللغوية المتصلة بها، بل هي مفهوم شمولي يذهب عميقا في جميع الاتجاهات لوصف حركة التغيير المتواصل، ولكن مما يلاحظ من التعريفات التي أوردها الباحثون والمفكرون التركيز الواضح على البعد الاقتصادي لها.

إن مفهوم العولمة بداية له علاقة وطيدة بالاقتصاد والرأسمالية، وهذا ما جعل عددا من الكتاب يذهبون إلى أن العولمة تعنى تعميم نموذج الحضارة الغربية خاصة الأمريكية وأنماطها العسكرية السياسية والاقتصادية والثقافية على العالم كله. ويرى الباحثون الذين كتبوا في شأن العولمة أن العولمة عملية تراكمية، أي أن هناك عولمات، صغيرة سبقت ومهدت للعولمة التي نشهدها اليوم والجديد فيها هو تزايد وتيرة تسارعها في الفترة الأخيرة بفصل تقدم وسائل الإعلام والاتصال ووسائل النقل والمواصلات والتقدم العلمي بشكل عام.... للتفصيل أكثر ينظر، شؤون البيئة والقضاء والتكنولوجيا التعليم، الابتكار والتقدم العلمي. www.america.gov/ar

² - هذه الاتفاقية عديدة ومتنوعة منها العالمي والجهوي نذكر منها:

- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات الفعلية 1988 اتفاقية فيينا.
- الاتفاقية الدولية الخاصة لمكافحة الجريمة المنظمة بالإضافة إلى بروتوكولها الخاص بمنع وقمع الاتجار بالأشخاص خاصة النساء والأطفال، وكذلك بروتوكولها الخاص لمكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو.
- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.
- اتفاقية الشراكة مع الاتحاد الأوروبي.
- اتفاقية الاتحاد الإفريقي بمنع الفساد ومكافحته.
- الاتفاقية الدولية المتعلقة بالتدابير الواجب اتخاذها لحضر الاستيراد والتصدير والنقل غير الشرعي للممتلكات الثقافية.
- اتفاقية نيروبي لمكافحة التهريب وقمع الغش الجمركي.

العامة للأمم المتحدة في 31/10/2003 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 128/04 المؤرخ في 2004/04/19.

في هذا التصرف أصبحت الجزائر مرتبطة بالتزام دولي يحتم عليها إعادة النظر في تشريعاتها الوطنية وتكييفها مع بنود الالتزامات الدولية.

وبالفعل أصدر المشرع الجزائري قانون رقم 06-01 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، وقبل تسليط الضوء على نصوص هذا القانون ومناقشتها سواء تلك المتعلقة بجانب القمع أو التحري، ينبغي قبل كل شيء أن نقف على ما استحدثه هذا القانون في الجانب المؤسسي التنظيمي، فكيف تصدي مؤسساتها لهذه الظاهرة مساهمة في ذلك المنظومة التشريعية الدولية، هذا ما سنعمل على بحثه في دراستنا لهذا الباب

- الاتفاقية المغاربية لمساعدة الإدارية المتبادلة من أجل تدارك المخالفات الجمركية والبحث عنها وزجرها.
- =- توصيات بازل لسنة 1988 سويسرا.
- توصيات مجموعة السبعة التي أسفرت عن إنشاء لجنة عمل مالية لهدف اتخاذ خطوات فعالة لمكافحة تبييض الأموال.
- مبادئ ولفزبرج (سويسرا) التي وقع عليها أحد عشر بنك من البنوك العالمية في مدينة ولفزبرج.
- توصيات اللجنة الدولية لمكافحة غسل الأموال والتي أصدرت سنة 1990- (40 وصية تعد كأساس لمكافحة تبييض الأموال وتمت مراجعتها مرتين الأولى سنة 1996، والثانية 2003).
- قرار مجلس الأمن رقم 1373 الصادر في 2001/04/28 الذي يشتمل على النصوص:
- قيام جميع الدول بتجميد الأموال أو أية أصول مالية أخرى أو موارد اقتصادية تعود بطريقة مباشرة لأشخاص أو هيئات معينة بارتكاب الأعمال الإرهابية.
- منع ووقف تمويل الأعمال الإرهابية.
- التعاون الدولي فيما يخص التحقيقات أو الإجراءات الجبائية المتعلقة بتمويل أو دعم الأعمال الإرهابية.
- البروتوكولات الثلاثة للندرات الوزارية الجهوية والدولية لترقية اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الإجرام الدولي المنظم.
- اتفاق التعاون الثنائي بين حكومة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وحكومة الجمهورية الفرنسية في مجال الأمن ومحاربة الإجرام الموقع بالجزائر في 25 أكتوبر 2003 والمصادق عليه من طرف الجزائر بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 07/375 الصادر في الجريدة الرسمية رقم 77 بتاريخ 29 ذو القعدة عام 1428 الموافق 09 ديسمبر 2007.
- اتفاق التعاون الثنائي بين حكومة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وحكومة الجمهورية الإيطالية في مجال محاربة الإرهاب والإجرام المنظم والاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية والهجرة غير الشرعية الموقع بالجزائر في 22 نوفمبر 1999 والمصادق عليه من طرف الجزائر بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 07-374 الصادر في الجريدة الرسمية رقم 77 بتاريخ 29 ذو القعدة عام 1428 الموافق لـ 09 ديسمبر سنة 2007.
- اتفاقيات المهن مثل الاتفاقية المتعلقة بأخلاقيات المهنة الجمركية.
- الاتفاقيات الدولية الموقعة سنة 1999 والمتعلقة بمنع الإرهاب وجمع تمويله من خلال اتخاذ كل دولة موقعة تدابير الواجبة لحماية نظمها المالية وتجنبيها سوء استخدامها.
- الاتفاقية العربية لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية لسنة 1994.
- الاستراتيجية العربية لمكافحة الإرهاب لسنة 1997.
- الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب لسنة 1998.
- القانون العربي النموذجي الاسترشادي لمكافحة تبييض الأموال لسنة 2003.
- اتفاق التعاون الثنائي بين حكومة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية والمملكة الإسبانية في مجال محاربة الإرهاب والإجرام المنظم الموقع بالجزائر 15 يونيو 2008 والمصادق عليه من طرف الجزائر بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 08-427 الصادر في الجريدة الرسمية رقم 05 بتاريخ 24 محرم عام 1430 الموافق لـ 21 يناير 2009.
- هذا بالإضافة إلى اتفاقيات ومشاريع اتفاقية أخرى مثل: الاتفاقية الأفريقية لمكافحة تبييض الأموال- مشروع اتفاقية عربية لمكافحة الجريمة المنظمة، مشروع اتفاقية عربية لمكافحة الفساد- مشروع اتفاقية عربية لمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، ... للتفصيل أكثر أنظر بودهان (موسى)، النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر، منشورات ANEP، 2009، ص 71-75.

بالتعرض (في الفصل الأول) للتصدي المؤسسي الدولي لظاهرة الفساد، ثم نعرض (في الفصل الثاني) التصدي المؤسسي التنظيمي الوطني.

الفصل الأول

الاستراتيجية المؤسسية الدولية لمكافحة الفساد.

لقد بدل المجتمع الدولي المعاصر بخصوص مكافحة الفساد على المستوى التنظيمي، المؤسساتي، جهود معتبرة لردع هذه الجريمة، أو على الأقل التقليل أو الحد منها، وذلك نظرا لكون مظاهر الفساد لا تقتصر في أضراره وخطورته على المصالح الاقتصادية المالية، والسياسية للدول فقط، وإنما تتعداها لتصبح أزمة عالمية يتوجب على دول العالم التكتل والاتحاد لمواجهتها باستحداث مؤسسات وتنظيمات - دولية - ومحلية - بالإضافة إلى التشريعات العقابية.

هذا ما سنحاول توضيحه من خلال هذا الفصل، وذلك بالإجابة على الإشكالية التالية: لماذا تولى التنظيمات الدولية والمحلية أهمية بالغة لمحاربة الفساد؟ ما هو الدور الذي لعبته هذه التنظيمات للحد أو على الأقل التحجيم من هذه الظاهرة؟ هل نجحت في مكافحة هذا الداء المسترشي وكشفت بؤر الفساد بمختلف أنواعه؟

ماهي الاستراتيجية المؤسسية الوقائية والعقابية والاجرائية الجديدة التي جاءت بها مختلف هذه التنظيمات الدولية والمحلية للتصدي لمختلف الصور الاجرامية للفساد؟

للإجابة على هذه التساؤلات سنحاول التعرض في دراستنا لهذا الفصل لمختلف الجهود الدولية لمكافحة الفساد (في مبحث أول)، ثم نسطع على دور الجهود الاقليمية في مكافحة الفساد، وأخيرا نتطرق لدور المنظمات والمؤسسات المالية في مكافحة الفساد (في مبحث ثالث).

المبحث الأول:

الجهود الدولية لمكافحة الفساد.

بات الفساد يمثل تحديا كبيرا للحكومات والمجتمعات في مختلف بلدان العالم، مع وجود تفاوت في حجم أضراره من دولة إلى أخرى. فهو ملتهم ثروات الشعوب ويعيق الاستثمار، ويضعف حكم القانون، ويعطل العدالة الاجتماعية، ويقود إلى هدر كبير في الموارد البشرية والطبيعية ويقوض العملية السياسية برمتها.

ففي ظل وجوده تتضاءل قدرة الدول والحكومات في تحقيق خططها وبرامجها وأهدافها التنموية، كونه يهدر القسم الأعظم من الموارد المخصصة لتمويل وتنفيذ تلك البرامج والخطط، وبالتالي يعيق عملية التنمية المستدامة برمتها.

ومع تعاضم تحديات الفساد وتزايد مخاطره برزت الحاجة إلى توحيد وتنسيق الجهود الدولية والإقليمية والوطنية في تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد، التي أثمرت وتوجت بعقد الاتفاقية الأممية⁽¹⁾ لمكافحة الفساد، والتي تشكل إطارا دوليا جامعا وأداة قانونية متكاملة قادرة على دعم الدول في اتخاذ التدابير الرامية لمواجهة هذه الظاهرة التي باتت تفتك بالأمم والشعوب على حد سواء مما تشكله من خطر خفي ومتجذر يهدد حاضر أمتنا ومستقبلها.

تعد اتفاقية الأمم المتحدة آلية دولية تجمع المبادئ المعترف بها دوليا لمكافحة الفساد، وتعطي شكلا رسميا للالتزام بالحكومات لتطبيق هذه المبادئ، فما هي أهم المراحل التاريخية التي مرت بها الدول حتى وصلت إلى سن ميثاق الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، هذا ما سنحاول التطرق إليه في هذا المبحث، وذلك بالتعرض للتطور التاريخي للمنظمات الدولية المناهضة للفساد (في مطلب أول)،

¹ - هيئة الأمم المتحدة منظمة دولية جاءت لتتوب عصابة الأمم التي نشأت في 28 مارس 1919، من الدول الموقعة على معاهدة فرساي، هدفها التعاون بين الدول وضمان السلام والأمن في العالم وكان مركزها في جنيف، من أهم فروعها مكتب العمل الدولي، واستمرت هذه العصابة إلى غاية 1946/06/01 حيث حلت باندلاع الحرب العالمية الثانية، وحلت محلها هيئة الأمم المتحدة، هذه الهيئة التي ظهرت إلى الوجود بعد لقاء سان فرانسيسكو الذي وقعت عليه 51 دولة واعتبرت مدينة نيويورك مقرا لها، وجاءت من أجل التعاون بين الأمم على اختلاف أجناسها وقومياتها ومذاهبها الدينية ولتحقيق الأمن والسلم في العالم... للتفصيل أكثر أنظر: الرقاق (محمد السعيد)، حسن (مصطفى سلامة)، المنظمات الدولية المعاصرة، منشأة المعارف، الإسكندرية، بدون سنة، ص 32-63.

ثم إلى الاستراتيجية الأممية لمكافحة الفساد (في مطلب ثاني)، و نتناول بالبحث (في مطلب ثالث) دور بعض الجهات الدولية الأخرى .

المطلب الأول:

التطور التاريخي للجهود الدولية المناهضة للفساد.

لقد كان الفساد في الماضي يقتصر في الغالب على إقليم كل دولة على حدة، ولا يؤثر في الدول المجاورة، ومع التقدم العالمي في مجال تكنولوجيا المعلومات، وقيام الاقتصاد الحر وذوبان الحدود بين الدول لم تعد كل دولة قائمة بذاتها منفصلة عن باقي الدول كما كان في السابق، وإنما أصبحت كل دولة تؤثر وتتأثر بما حدث بباقي الدول، فظهرت الصلات بين الفساد والجريمة المنظمة والإرهاب، والصراعات وانتهاكات حقوق الإنسان والتدهور البيئي والفقر.... لهذا كانت الدراسات الأولى لظاهرة الفساد بمناسبة التعرض للإجرام المنظم والجرائم الاقتصادية، وجاءت أولى الاتفاقيات الدولية التي تصدت للفساد بمناسبة دراستها للجريمة المنظمة، وبعدها سادت ثقافة الفساد في المجتمعات بشكل يقلق الحكومات لذا أصبح من اللازم التعاون بين الدول لمكافحة الفساد بموجب اتفاقيات خاصة تتناول الظاهرة والأسباب والعلاج، هذا ما سنحاول توضيحه (في هذا المطلب)، من خلال التعرض للاتفاقيات التي تصدت للفساد بمناسبة الجريمة المنظمة (في الفرع الأول)، ثم التعرض (في الفرع الثاني) لأهم الاتفاقيات التي خصت الفساد بالدراسة، أما (الفرع الثالث) نخصه إلى اعتراف المجتمع الدولي بضرورة وضع قواعد لمواجهة الفساد.

الفرع الأول: الاتفاقيات التي تصدت للفساد بمناسبة الجريمة المنظمة.

تصدرت المنظمات الدولية والإقليمية للفساد بمناسبة تعريفها للجريمة المنظمة.⁽¹⁾ فقد عرفها المؤتمر الخامس لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين المنعقد في جنيف سنة 1975 بأنها "الجريمة

¹ - كثرت التعريفات المتعلقة بالجريمة المنظمة عبر الوطن من جانب الفقهاء، وهذا راجع إلى تعقيدها وتداخل أنشطتها وتنوعها.... الخ، بعض الفقهاء عرف الجريمة المنظمة عبر الوطنية من خلال بيان الخصائص الأساسية لها وهي اللجوء إلى العنف والمهارة والاحتراف في ارتكاب الجرائم واستخدام التكنولوجيا الحديثة واستخدام الرشوة وتجاوز الجريمة الحدود الوطنية وان الهدف الرئيسي للجماعة الإجرامية هو تحقيق الربح المادي... إشارة إلى ذلك البريزات (محمد جهاد)، الجريمة المنظمة دراسة تحليلية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2008، ص 42.

- ويرى البعض أن الجريمة المنظمة هي الجريمة التي تأخذ طابع الاحتراف المعتمد على التخطيط المحكم والتنفيذ الدقيق والمدعم بإمكانيات مادية تمكنه من تحديد أغراضه مستخدماً في ذلك كل الوسائل والسبل المشروعة وغير المشروعة، ويعرفها البعض الآخر بأنها "كل جريمة ترتكب بواسطة شخص عضو في جماعة قائمة ومنظمة لارتكاب جرائم محددة بذاتها، من بينها المخدرات، والدعارة، والتهرب والقمار والابتزاز والفساد" أشار إلى هذا التعريف الزهنيان (فاروق محمد)، نحو استراتيجية موحدة لمكافحة الإجرام المنظم، منشورات المركز العربي للدراسات الأمنية، الرياض، 1989، ص 50.

التي تتضمن نشاطا إجراميا معقدا، وعلى نطاق واسع تنفذه مجموعة من الأشخاص على درجة من التنظيم، لهدف تحقيق ثراء للمشاركين فيها على حساب المجتمع وأفراده، وهي غالبا ما تتم عن طريق الإهمال التام للقانون، وتتضمن جرائم ضد الأشخاص وتكون مرتبطة في معظم الأحيان بالفساد السياسي".⁽¹⁾

وفي عام 1988 عقدت ندوة حول الجريمة المنظمة بمقر الانتربول في فرنسا حيث عرفت الجريمة المنظمة بأنها "كل تنظيم أو تجمع أشخاص يمارسون نشاطا محددًا لفرض تحقيق الربح دون احترام الحدود الوطنية".⁽²⁾

أما في سنة 1990 تبنى المؤتمر الثالث لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين المنعقد في هافانا تعريفا للجريمة المنظمة بأنها "مجموعة من الأنشطة الإجرامية المعقدة تقوم بها على نطاق واسع جماعات منظمة بقصد تحقيق الربح واكتساب السلطة وفتح أسواق سلع وخدمات غير قانونية تتجاوز الحدود الوطنية، وتقوم على إفساد الشخصيات العامة واستخدام العنف والتهديد".⁽³⁾

أما في سنة 1994 وقد وضعت مجموعة مكافحة المخدرات والجريمة المنظمة بالاتحاد الأوروبي تعريفا للجريمة المنظمة بأنها "جماعة مكونة من أكثر من شخصين تمارس مشروعًا إجراميًا على ارتكاب جرائم جسيمة لمدة طويلة أو غير محددة، ويكون لكل عضو مهمة محددة في إطار التنظيم الإجرامي، لهدف الحصول على السلطة أو تحقيق الأرباح".⁽⁴⁾ كما أوصى المؤتمر الوزاري العالمي عن الجريمة العابرة للحدود الذي عقد في نابولي تحت رعاية الأمم سنة 1994 بتعريف مشترك، لفكرة الجريمة المنظمة عن طريق ذكر أمثلة للأنشطة الإجرامية التي تتدرج تحتها مثل الاتحاد الدولي للسيارات المسروقة، تهريب المواد النووية، تهريب الأشخاص بطرق غير مشروعة، غسيل الأموال، إفساد الموظفين العموميين".⁽⁵⁾

وفي عام 1997 اجتمعت لجنة الخبراء بالمجلس الأوروبي لدراسة الجريمة المنظمة، حيث ذهبت إلى أن هناك أربع عناصر أو معايير وجوبية في تلك الجريمة وهي تعاون ثلاث أشخاص أو

¹ - الباشا (يونس فائزة)، الجريمة المنظمة في ظل الاتفاقيات الدولية والقوانين الوطنية، القاهرة، دار النهضة العربية، 2002، ص 91.

² - المرجع نفسه، ص 42.

³ - البريزات (محمد جهاد)، الجريمة المنظمة دراسة تحليلية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2008، ص 34.

⁴ - الباشا (يونس فائزة)، الجريمة المنظمة في ظل الاتفاقيات الدولية والقوانين الوطنية، القاهرة، دار النهضة العربية، 2002، ص 43.

⁵ - سيد كامل (شريف)، الجريمة المنظمة في القانون المقارن، القاهرة، دار النهضة العربية، 1999، ص 58.

أكثر، وأن يكون تشكيل الجماعة المنظمة لمدة طويلة، ارتكاب جرائم جسيمة، أن يكون الهدف منها الحصول على الربح أو السلطة".⁽¹⁾

ولعل أن أدق وأشمل الاتفاقيات الدولية التي تصدت للفساد مناسبة دراستها للجريمة المنظمة عبر الوطنية كانباليرمو 2000، حيث اعتمدت في تعريفها على معيار جسامة الجريمة الذي اعتمده الاتحاد الأوروبي سنة 1998، إذ عرفت المادة 02 فقرة "أ" من هذه الاتفاقية الجريمة المنظمة بأنها "بناء هيكلية يتكون من ثلاث أشخاص فأكثر، وتدوم لفترة من الزمن لارتكاب جريمة أو أكثر من الجرائم المنصوص عليها في هذه الاتفاقية، والحصول بشكل مباشر أو غير مباشر على مزايا مالية أو منفعة مادية". أما الفقرة "ب" من ذات المادة فقد عرفت الجريمة الجسيمة بأنها: "كل فعل يشكل جريمة يعاقب عليها بعقوبة سالبة للحرية لا يقل حدها الأقصى عن أربع سنوات أو بعقوبة أشد من ذلك".⁽²⁾ كما تضمنت الاتفاقية تجريم أربعة أنماط من السلوك وهي: غسيل الأموال، الرشوة والفساد، عرقلة سير العدالة.

هذه التنظيمات المؤسسية الدولية التي تناولت دراسة ظاهرة الفساد على أساس أنه نوع أو نمط من السلوك الإجرامي المنظم، الذي يهدد أمن واستقرار المجتمعات بصفة عامة لما يخلفه من آثار سلبية على جميع الجوانب.

الفرع الثاني: الاتفاقيات الدولية التي تناولت الفساد كظاهرة فريدة بنوعها.

تعد الاتفاقيات التي أبرمت بين الدول الأوروبية ودول الأمريكيتين هي القاعدة التي بنيت عليها الجهود الدولية لمواجهة الفساد، فضلا عما قامت به الأمم المتحدة والبنك الدولي ومنظمة الشفافية الدولية، حيث كانت الولايات رائدة الحرب على الفساد على الصعيد العالمي وبدأت منذ صدور قانون ممارسات الفساد الأجنبية The Foreign corrupt practices act خلال 1977 تجريم تقديم الرشوة إلى مسؤولين أجنبى من شركات لها قواعد في أراضيها، وما تزال الولايات المتحدة تلعب دورا كبيرا في وضع وتنفيذ اتفاقيات دولية لمكافحة الفساد.

¹ - المرجع السابق، ص 56.

² - في المؤتمر التاسع لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين المبرم خلال 1995، وبناء على توصية مؤتمر نابولي 1994 المتعلق بإمكانية إبرام اتفاقية لمكافحة الجريمة المنظمة، دعا المؤتمر إلى إعطاء أولوية لهذا الموضوع، ثم قدم مشروع هذه الاتفاقية في نهاية 1996 من حكومة بولونيا وأيدته الولايات المتحدة الأمريكية وفرنسا وتونس هذا المشروع خلال اجتماعات عقدت في البريمو الإيطالية، وفيينا بالنمسا، حتى رأت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية النور في 15 نوفمبر 2000.

وفي عام 1988 عند إقرار اتفاقية الاتجار غير المشروع في المواد المخدرة والعقاقير الطبية، والتي كان من بين نصوصها تجريم غسيل الأموال والدعوة، إلى رفع قيود سرية الحسابات في البنوك والتي أظهر الواقع العملي دورها الفعال في الكشف عن حسابات الجناة من مرتكبي جرائم الفساد.

ثم أعقيتها قمة باريس 1989 التي ضمت 26 دولة صناعية، حيث أقرت تشكيل فرق عمل للإجراءات المالية والتدابير المضادة للفساد، والتي كان من نتائج أعمالها وضع أربعين إجراء وقائياً وعلاجياً ضد الفساد.⁽¹⁾

وبالإضافة إلى منظمة العفو الدولية، تم إنشاء منظمة الشفافية الدولية عن طريق بعض المسؤولين التنفيذيين السابقين في البنك الدولي عام 1993.⁽²⁾، والتي تبنت الدعوة إلى ثقافة الشفافية والنزاهة وتتبع وقائع الفساد و مكافحته سواء في مجال أعمال القطاع العام أو الخاص.

وفي عام 1994 جاء مؤتمر نابولي حول الجريمة المنظمة و صدر إعلانه الذي وقعته 138 دولة تؤكد مواقفها من مكافحة الفساد في إطار الجريمة المنظمة، ودعا المؤتمر الاقتصادي العالمي في عام 1995 إلى إنشاء فريق دافوس كرابطة غير رسمية لدراسة كيفية محاربة الفساد بآليات عالمية.⁽³⁾

وفي سنة 1996 بدأ التفاوض بشأن اتفاقية الأمريكيتين لمكافحة الفساد تحت إشراف منظمة الدول الأمريكية، وهي أول محاولة شاملة لوضع نظام ضد الفساد في إطار اتفاقية دولية ملزمة قانوناً، وتطالب هذه من الدول الأطراف بتبني معايير لسلوك موظفيها العموميين وإيجاد آليات لتطبيقهم هذه المعايير، ووضع أنظمة للإفصاح عن الأصول المملوكة لبعض المسؤولين الذين تم اختيارهم، وإصلاح أنظمة المناقصات والتوظيف، فهي كلها تنظيمات مؤسساتية دولية رصدت لمواجهة الفساد بجميع أنواعه.

هذا و تأتي اتفاقية مكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب سنة 1997⁽⁴⁾، وهي اتفاقية تلزم الدول بتحمل مسؤولياتها عن التصرفات الفاسدة التي يرتكبها مواطنوها وشركاتها سعياً للحصول

¹ حلمي (هشام أحمد محمود)، مكافحة الفساد في القطاع الخاص في ظل أحكام القانون الجنائي الدولي والوطني، رسالة ماجستير، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، سنة 2009، ص 113.

² حلمي (هشام أحمد محمود)، المرجع السابق، ص 114.

³ الكبيسي (عامر حيدر حميدة)، بحث مقدم تحت عنوان "إستراتيجية مكافحة الفساد مالها وما عليها" جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض، 2006، ص 21.

⁴ جاءت هذه الاتفاقية تحت إشراف منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD.

على مشروعات الموجودة في دول أخرى، وكانت هذه الاتفاقية أول اتفاقية من نوعها تنشئ آلية متعددة الأطراف للتقييم المتبادل للالتزامات المراقبة التي تجري لمكافحة الفساد، وقد أصبحت هذه الآلية موضع تقدير الكثيرين ونموذجاً للتعاون الدولي في هذه المنطقة،

وفي عام 1998 بدأت منظمة الأنتربول الدولي أو منظمة الشرطة الدولية عملها في مجال مكافحة الفساد، عندما استضافت المؤتمر الدولي الأول حول الفساد المرتبط بالجرائم وذلك بمدينة ليون في فرنسا، وخلالها تم تشكيل مجموعة مكافحة الفساد ضمن هذه المنطقة الدولية بسمى

Interpol group of Expert on Corruption(IGEC)

وكلفت بوضع إستراتيجية لمكافحة الفساد.

وفي عام 1999 صدر البرنامج الدولي ضد الفساد عن طريق المركز الدولي لمكافحة الجريمة ليشمل برنامجاً متكاملًا لمواجهة الفساد.⁽¹⁾

وخلال سنة 1999 تم أيضا وضع اتفاقية القانون الجنائي والمدني تحت إشراف المجلس الأوروبي وكانت الولايات المتحدة الأمريكية من أوائل المؤيدين لهذه الاتفاقية، هذا بالإضافة إلى رصد ميثاق

the stability pact Anticorruption الاستقرار ضد الفساد لسنة 2000 في جنوب أوروبا initiative (spai)

وقد حدد هذا الميثاق دورا رسميا للجهات الدولية والمراقبين الخارجين عن نطاق عملية التقييم المتبادل.

هذا وواصلت الولايات المتحدة تشجيعها ودعمها للعديد من المجهودات الإقليمية الهامة لمكافحة الفساد خاصة في إفريقيا مثل مشروع بروتوكول الاتحاد الإفريقي ضد الفساد، والمبادئ الخمسة والعشرين للتحالف العالمي الإفريقي ضد الفساد، كما تستعد الولايات المتحدة للعمل عن كثب في المسائل المتعلقة بالحكومة مع الشراكة الاقتصادية الجديدة لتنمية أفريقيا (NEPAP).⁽²⁾

وفي نوفمبر 2001 وضعت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية وبنك التنمية الآسيوي اتفاقية ضد الفساد، وقعت عليها 17 دولة في طوكيو باليابان. وقد وضع بنك التنمية الآسيوي خطة ضد الفساد تضمنت العديد من المسائل المتعلقة بالحكومة والعمل من أجل القضاء على الفساد، ومن هذه

¹ - البشري (محمد الأمين)، الفساد والجريمة المنظمة، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2007، ص 141.
² - لونا (ديفيد)، مكافحة الفساد وتعزيز النزاهة مسؤولية مشتركة تقوم على الوقاية والشفافية، ورقة عمل مقدم في مؤتمر عقده المعهد الدولي للأخلاقيات العامة IIPE في مدينة بريسييس الاسترالية في أكتوبر 2002.

المسائل غسيل الأموال وإجراءات المراجعة، وشفافية أنظمة المناقصات العامة والإفصاح عن المعلومات.

بعد هذا العرض التاريخي يتضح أن هذه التنظيمات المؤسسية الدولية أخذت في اهتماماتها وعلى عاتقها قضية الفساد، وفي سنة 2002 بدأت المفاوضات من أجل التوصل إلى اتفاقية ضد الفساد، ولا شك أن هذه الاتفاقية بعد اكتمالها ستعمل على دعم التعاون الدولي وتبسيط الأضواء على قضية الفساد، ورحبت الولايات المتحدة بالدور القيادي لجمهورية كوريا التي استضافت المنتدى العالمي الثالث والمؤتمر الدولي الحادي عشر ضد الفساد في ماي 2003 بمدينة سيول⁽¹⁾ وفي نهاية 2003 وبضبط في شهر ديسمبر تم وضع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بالمكسيك، ومن هذا التاريخ فتح الباب أمام التوقيع والتصديق عليها.

الفرع الثالث: اعتراف المجتمع الدولي بضرورة رصد قواعد لمواجهة الفساد.

لا شك أن اعتراف المجتمع الدولي بالقواعد الدولية الأساسية المتعلقة لمواجهة الفساد فتح الباب أمام المزيد من التعاون الثنائي والمتعدد الأطراف على الجهات المحلية الهامة، وهذا بدوره يشجع على تبادل أفضل الممارسات وبناء الثقة والعلاقة الوثيقة بين الدول المتعاونة. ثم كان المنتدى العالمي الرابع لمكافحة الفساد عام 2005 الذي عقد في برازيليا تحت شعار "من القول إلى الفعل"، وكان اهتمامه الأساسي هو متابعة الانجازات التي تمت في مجال مكافحة الفساد، وتابعه المؤتمر الدولي حول مكافحة الفساد 2006 والذي عقد في بيكين ليعلن عن إقامة الاتحاد الدولي لهيئات ومنظمات مكافحة الفساد في العالم لدراسة خطة عمل مستقبلية لمكافحة الفساد⁽²⁾.

لقد كانت لكل هذه الاتفاقيات والمؤتمرات وحلقات النقاش الأثر الأكبر في تهيئة البيئة للحكومات ومساعدتها على سن قوانين تفرز عقوبات وجزاء رادعة للقضاء على الرشوة وسوء استخدام المناصب العامة، كما تحدد الإجراءات الوقائية الأخرى للتقليل من الفساد، كما عملت على ترجمة هذه الاتفاقيات إلى أفعال ووضع آليات مؤسسية تجبر الدول على كشف ما لديها من قواعد

¹ - هذا الحدث مثل أحد أكبر وأهم التجمعات الدولية حيث ضم عددا كبيرا من كبار الشخصيات الحكومية والخبراء وقادة المجتمع المدني، والقطاع الخاص ينافسون خبراتهم وأعمالهم المقيدة ويتبادلون المعلومات ويناقشون الجهود المشتركة للحد من الفساد ووضع أنظمة فعالة تقوم على أساس النزاهة والحوكمة الجديدة.

² - وقد حضره 900 مندوبا يمثلون 137 دولة في العالم ويمثلون 12 منظمة عالمية ومؤسسات دولية، أشار إلى ذلك د. الكبيسي (عامر خضير حميدة)، إستراتيجية مكافحة الفساد مالها وما عليها" جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض 2000، ص 23.

وهياكل وتصرفات يمكن إخضاعها للمراجعة والمساءلة، لأجل هذه الأسباب وغيرها صادف الفساد العابر للحدود اهتماماً دولياً كبيراً، فكان قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة عام 1975 أول قرار عالمي يدين الفساد، ومبادرة الرئيس جيمي كارتر 1977 بإصدار قانون يعاقب بموجبه أي فرد أو شركة أمريكية تقوم برشوة مسؤول رسمي خارج الولايات المتحدة، قانون ممارسة الفساد خارج الدولة⁽¹⁾، وكذلك نشاط عالمي واسع ضد الفساد منذ التسعينات يضم المنظمات الدولية والإقليمية السالفة الذكر، لهذا وجب اليوم أن ينظر إلى منع ومكافحة الفساد باعتبارها جزءاً لا يتجزأ من الجهد العام المبذول لوضع أساس الديمقراطية والتنمية والعدل والأمن والحكم الفعال.

المطلب الثاني:

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

إن مكافحة الفساد عمل حضاري عالمي، لذلك فمهما كانت الجهود التي قد تبذلها دولة من الدول بصورة منفردة ومنعزلة، فإن مآلها الفشل لا محالة، ما لم يعاضدها تعاون دولي تجسده إجراءات تدابير متفق عليها على المستوى العالمي.

وبهذا أضحى الفساد يضرب في صميم الاهتمامات ذات الأولوية للأمم المتحدة، لأن الصلات بين الفساد والجريمة المنظمة والإرهاب والصراعات وانتهاكات حقوق الإنسان والتدهور البيئي والفقر المعترف بها عالمياً متداخلة ومتشابكة كلها تصب في باب الفساد العالمي.

ورداً على التحديات التي يطرحها الفساد أدت الحاجة إلى وضع وثيقة ملزمة شاملة مكرسة بالكامل لمعالجة الفساد، ألا وهي اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، أين عملت هيئة الأمم المتحدة والهيئات التابعة لها على وضع أسس متينة لمكافحة وعلاج الظاهرة إذا ما تم تفعيلها واقعياً.

ولقد تم التفاوض على اتفاقية مكافحة الفساد من قبل ممثلين عن أكثر من مائة دولة، وقد قام مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة UNODC بدور الأمانة العامة للمفاوضات، وعقب اختتام المفاوضات في أكتوبر 2003 تم تقديم نص الاتفاقية لإقراره من قبل الجمعية العامة بتاريخ 31 أكتوبر 2003.⁽²⁾ وعند إقراره تم فتحه للتوقيع عليه في مؤتمر خصص لهذا الغرض.

¹ - البناء (علي عبد القادر)، التشريعات والمبادرات الدولية، "هل نعيد للفقراء مختلسه الفاسدون، مقال منشور على الإنترنت.

² - غشير (جمعة)، آليات الأمم المتحدة لحماية حقوق الإنسان والرقابة على تنفيذ الاتفاقيات الدولية"، رئيس الرابطة الجزائرية لحقوق الإنسان، بحث منشور في الدليل العربي لحقوق الإنسان والتنمية شبكة المعلومات الدولية، الإنترنت.

دخلت هذه الاتفاقية حيز النفاذ بتاريخ 19 ديسمبر 2005، وذلك بعد المصادقة عليها من قبل 30 دولة⁽¹⁾.

وقد استفادت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من الصكوك القانونية الإقليمية والصكوك المتعددة الأطراف التي سبقتها.⁽²⁾

تم المصادقة على هذه الاتفاقية من قبل العديد من دول العالم⁽³⁾، وكانت الجزائر من أول الدول التي ضمت جهودها إلى المجتمع الدولي، وكثفت مساعيها لأجل وضع هذه الأداة الدولية الفعالة التي تسمح بمواجهة الفساد وذلك بمصادقتها على هذه الاتفاقية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 127/04 المؤرخ في 29 صفر 1425 الموافق لـ 19 أبريل 2004⁽⁴⁾،

¹ - وذلك تطبيقاً للمادة 68 من الاتفاقية بعنوان "بدء الفساد Entré en Vaguer" الوارد ضمن الفصل السابع منها آليات التنفيذ Mécanismes d'application كما يلي "يبدأ نفاذ هذه الاتفاقية في اليوم السابع من تاريخ إيداع الصك الثلاثين من صكوك التصديق أو القبول أو الإقرار و الانضمام".

² - مثل: اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد التي اعتمدها منظمة الدول الأمريكية في 29 مارس 1996. - اتفاقية مكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية التي اعتمدها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي OEDC في 21 نوفمبر 1997.

- اتفاقية القانون الجنائي بشأن الفساد التي اعتمدها اللجنة الوزارية لمجلس أوروبا في 4 نوفمبر 1997. - اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومحاربه التي اعتمدها رؤساء دول وحكومات الاتحاد الإفريقي في 12 يوليو 2003. كما استفادت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية التي دخلت حيز النفاذ في 29 سبتمبر 2003.

³ - منها أستراليا (في 07 ديسمبر 2005)، مصر (في 25 فيفري 2005)، الأردن (في 24 فبراير 2005) الكويت (في 16 فيفري 2007)، المكسيك (20 جويلية 2004)، نيجيريا (في 14 ديسمبر 2004)، كوبا (09 ماي 2005)، تركيا (في 9 نوفمبر 2007)، اليمن (7 نوفمبر 2005)، المغرب (9 ماي 2005)، دولة الإمارات العربية المتحدة (22 فيفري 2006)، الفلبين (8 نوفمبر 2006)، قطر (30 جانفي 2007)، الكامرون (6 فيفري 2006)، البرازيل (15 جوان 2005)، بلغاريا (20 ديسمبر 2006) ...لمزيد من التفاصيل أنظر:

<http://www.unadc.org> United' National convention a

gains corruption.

⁴ - حيث نصت المادة الأولى من هذا المرسوم على ما يلي " تصادق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر 2003، وتنتشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية". أما المادة الثانية: ينشر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية". ومن الواضح أن هذا القانون الذي وضعه المشرع الجزائري يرمي في مضمونه إلى إدماج اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في المنظومة التشريعية الوطنية، وأيضاً يعد تطبيقاً لفكرة سمو الاتفاقية على القانون الداخلي واستجابة لنص المادة 65 من اتفاقية الأمم المتحدة، لمكافحة الفساد" التي جاءت ضمن الفصل الثامن تحت عنوان أحكام ختامية، وجاء النص كما يلي: "تتخذ كل دولة طرف وفقاً للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي، ما يلزم من تدابير بما فيها التدابير الشريعة والإدارية لضمان تنفيذ التزاماتها بمعنى هذه الاتفاقية".

يمكن القول أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد تضمنت العديد من الأحكام، وأهم ما يلاحظ عليها تناولها العديد من المفاهيم القانونية والآليات التي أوردتها الاتفاقية لتقف وطبيعة جرائم الفساد على أرض الواقع بل واستحدثت العديد من الآليات لمجابهة هذه الظاهرة التي تخطت الحدود الوطنية.

ويمكننا تناول هذه الأحكام من خلال إلقاء نظرة شاملة على الأحكام العامة التي تناولتها الاتفاقية (في الفرع الأول)، ثم نفصل القواعد العامة للتجريم والعقاب (في الفرع الثاني)، ونتعرض (في الفرع الثالث) للقواعد الإجرائية لمكافحة جرائم الفساد وملاحقة الحياة.

الفرع الأول: الأحكام العامة لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

دعت الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد والتي جاءت ضمن ثمان فصول وإحدى وسبعين مادة الدول الأطراف المصادقة عليها⁽¹⁾ إلى تطبيق تدابير واسعة لمكافحة الفساد من خلال قوانينها ومؤسساتها، تهدف هذه التدابير إلى تقرير الوقاية من أفعال الفساد وضبطها ومعاقبة مرتكبيها، بالإضافة إلى تعاون الدول الأطراف لمكافحة الفساد وتعقب الفاسدين والأموال المحصلة بطرق غير شرعية.

تم التفاوض⁽²⁾ على اتفاقية مكافحة الفساد من قبل ممثلين عن أكثر من مائة دولة، وعقب اختتام المفاوضات في أكتوبر 2003 تم تقديم نص الاتفاقية لإقراره من قبل الجمعية العامة بتاريخ 31 أكتوبر 2003، وعند إقراره تم فتحه للتوقيع عليه في مؤتمر خصص لهذا الغرض في مدينة مريدا في المكسيك في الفترة ما بين 9 و 11 ديسمبر 2003، واعتبر تاريخ 9 ديسمبر هو اليوم العالمي لمكافحة الفساد والذي يصادف ذكرى مؤتمر التوقيع على هذا الاتفاقية، ودخلت حيز التنفيذ بتاريخ 14 ديسمبر 2005 وهي مفتوحة للانضمام لكافة الدول والمنظمات الاقتصادية والإقليمية.

¹ - تتشابه المعاني الاصطلاحية لبعض الكلمات المصاحبة للاتفاقية وهي التوقيع، التصديق، الانضمام، التحفظ. - فالتوقيع أو الإمضاء نقصد به أن الدول قابلة مبدئياً بالاتفاقية لكن لا يلزمها مضمونها أي أن الدولة عندما يمتضى على الاتفاقية لا يكون ملزمة بتطبيق أحكامها.

- ويقصد بالتصديق على الاتفاقية- طبعا بعد التوقيع عليها- أن البرلمان قد صادق عليها أعلى من القانون الداخلي. - أما الانضمام فيقصد به أن الدولة قبلت الارتباط بمقتضيات الاتفاقية ثم شارك في المفاوضات الخاصة بإبرامها عن طريق إعلان يصدر عنها، وبالتالي تصبح طرفاً في الاتفاقية.

- والتحفظ هو إعلان من جانب واحد تقدمه دولة بصورة رسمية وقت الإمضاء أو المصادقة أو الانضمام إلى الاتفاقية بهدف جعل فعالية بند من بنود الاتفاقية محدود الأثر أو معطل في أراضيها، للمزيد من التفصيل ينظر: شحاتة (علاء الدين)، التعاون الدولي لمكافحة الجريمة، إيتراك للنشر والتوزيع، القاهرة، 2000، ص 56.

² - وقد قام مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (UNODC) بدور الأمانة العامة للمفاوضات، كما شاركت منظمات المجتمع المدني، بما في ذلك منظمة الشفافية الدولية في هذه العملية.

وقد جاءت الأحكام العامة للاتفاقية لتبين الهدف منها، وشمولية نطاق تطبيقها وإقرار وترسيخ القيم السياسية والاجتماعية المعززة لثقافة الشفافية والنزاهة والمساءلة، والاهتمام بالسياسات الوقائية المصاحبة لمكافحة الفساد، كما جاءت الاتفاقية لتبين خطورة ما يطرحه الفساد، وما يترتب عليه من آثار على المجتمع وعلى الدولة وأمنه، ويعرض سيادة القانون للخطر بالإضافة بيان الصلات القائمة بين الفساد وسائر أشكال الجريمة وخاصة الجريمة المنظمة والجريمة الاقتصادية.⁽¹⁾

أولاً: الهدف من الاتفاقية: تهدف الاتفاقية وفقاً لما ورد في ديباجتها ونص المادة الأولى منها تحقيق الأغراض التالية:

- 1- ترويج وتدعيم التدابير الرامية إلى منع ومكافحة الفساد بصورة أكفأ وأنجع.
 - 2- ترويج وتيسير ودعم التعاون الدولي والمساعدة في مجال استرداد الموجودات.
 - 3- تعزيز النزاهة والمساءلة والإدارة السلمية للشؤون العمومية والممتلكات العمومية.
- ثانياً: نطاق تطبيق الاتفاقية:** جاء نطاق تطبيق الاتفاقية شاملاً لمكافحة جرائم الفساد بتبني سياسة وقائية لمنع ومكافحة هذا النوع من الجرائم قبل وقوعها أو بعد وقوعها، من خلال آليات للتحري عن الجريمة وتتبع بملاحقة مرتكبيها والمساهمة فيها، وكذا استعادة الأموال المتحصلة منها، وهو ما أفصحت عنه المادة رقم (3) من الاتفاقية التي نصت على أن تطبق أحكامها على التحري عن جرائم الفساد وملاحقة مرتكبيها والعمل على تجميد وحجز وإرجاع العائدات المتأتية من الأفعال المجرمة، سواء ترتب ضرر بأموال الدولة على جرائم الفساد المشمولة بالاتفاقية أم لا، وقد جاءت هذه النصوص دونما تفريق بين فساد القطاع العام أو فساد القطاع الخاص.⁽²⁾
- ثالثاً: القيم السياسية والاجتماعية المرسخة لمكافحة الفساد:** إن مكافحة ظاهرة الفساد على نحو فعال يقتضي ضرورة الاهتمام بترسيخ عدداً من القيم السياسية والاجتماعية التي تؤثر وجوداً أو عدماً في مكافحة الفساد أو تغلغله وانتشاره.
- ولعل أهم هذه القيم التي أكدت الاتفاقية على ضرورة العمل على تعزيزها هي:

¹- أبو سويلم (أحمد محمد نهار)، مكافحة الفساد، stop، دار الفكر، المملكة الهاشمية الأردنية، 2010، ص 52.

²- عبد المنعم (سليمان)، ظاهرة الفساد دراسة في مدى موثمة التشريعات العربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، منشورة على موقع الأمم المتحدة الإنمائي على شبكة المعلومات الدولية، برنامج إدارة الحكم في الدول العربية، 2005، ص 19 وما بعدها.

- تأكيد النزاهة والمساءلة وسيادة القانون وهو ما نصت عليه الفقرة (1) من المادة رقم 05 من الاتفاقية⁽¹⁾.

- دعم استقلال القضاء والتأكيد على نزاهته، وهو ما أكدت عليه المادة 11 من الاتفاقية⁽²⁾.

- نشر التوعية المجتمعية وضرورة مشاركة المجتمع الأهلي والمنظمات غير الحكومية مشاركة نشطة في منع الفساد وأسبابه وجسامته وما يمثله من خطر، وهو ما اشارت إليه المادة رقم 13 من الاتفاقية⁽³⁾.

- ترسيخ واعتماد مبادئ الكفاءة والشفافية والمعايير الموضوعية مثل الجدارة والإنصاف والأهلية في مجال التوظيف في القطاع العام في الدول.⁽⁴⁾

- تعزيز الشفافية السياسية المرتبطة بقضية تمويل الأحزاب السياسية وهو ما أكدت عليه المادة 07 فقرة 3 من الاتفاقية الأممية⁽⁵⁾.

¹- التي تنص على مايلي: "تقوم كل دولة طرف وفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، بوضع وتنفيذ أو ترسيخ سياسات فعالة منسقة لمكافحة الفساد، تعزز مشاركة المجتمع وتجسد مبادئ سيادة القانون وحسن إدارة الشؤون والممتلكات العمومية والنزاهة والشفافية والمساءلة".

²- التي تنص على: "نظرا لأهمية استقلالية القضاء وماله من دور حاسم في مكافحة الفساد، تتخذ كل دولة طرفا وفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني ودون مساس باستقلالية القضاء، تدابير الدعم لتدعيم النزاهة ودرء فرص الفساد بين أعضاء الجهاز القضائي ويجوز أن تشمل تلك التدابير قواعد بشأن سلوك أعضاء الجهاز القضائي... إلخ".

³- التي تنص على "تتخذ كل دولة طرف تدابير مناسبة، ضمن حدود إمكاناتها ووفقا للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي، لتشجيع أفراد وجماعات لا ينتمون إلى القطاع العام، مثل المجتمع الأهلي والمنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المحلي، على المشاركة النشطة في منع الفساد ومحاربه، وينبغي تدعيم هذه المشاركة بتدابير مثل: تعزيز الشفافية في عمليات اتخاذ القرار وتشجيع إسهام الناس فيها، ضمان تيسر حصول الناس فعليا على المعلومات، القيام بأنشطة إعلامية تسهم في دعم التسامح مع الفساد، وكذلك برامج توعية عامة تشمل المناهج المدرسية والجامعية، احترام وتعزيز وحماية حرية التماس المعلومات المتعلقة بالفساد وتلقيها ونشرها وتعميمها، ويجوز إخضاع تلك الحرية لقيود معينة شريطة أن تقتصر هذه القيود على ما ينص عليه القانون وما هو ضروري...".

⁴ وهو ما أشارت إليه المادة 7 الفقرة 1 و التي قضت بأن: "تسعى كل دولة طرف حيثما اقتضى الأمر ووفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، إلى اعتماد وترسيخ وتدعيم نظم لتوظيف المستخدمين المدنيين، وغيرهم من الموظف(ين) العموميين غير المنتخبين عند الاقتضاء، واستخدامهم واستفانهم وترقيتهم وإحالتهم على التقاعد تتسم بأنها- يقوم على مبادئ الكفاءة والشفافية والمعايير الموضوعية مثل الجدارة والإنصاف والأهلية... إلخ".

⁵- حيث قضت على: "تنظر كل دولة طرفا أيضا في اتخاذ التدابير التشريعية والإدارية المناسبة، بما يتسق مع أهداف هذه الاتفاقية، ووفقا للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي، لتعزيز الشفافية في تمويل الترشيحات لانتخاب شاغلي المناصب العمومية، وفي تمويل الأحزاب السياسية حيثما انطبق الحال...".

فجميع هي سياسة مؤسساتية جديدة تعتمد على الدول تجنب الفساد بصوره المختلفة

رابعاً: السياسة الوقائية لمكافحة الفساد في الاتفاقية:

وهي مجموعة من السياسات التي تسبق الترسانة التشريعية العقابية في ملاحقة مرتكبي جرائم الفساد، ولعل أهم المحاور التي اشتملت عليها الاتفاقية في هذا الصدد على سبيل المثال لا الحصر⁽¹⁾ هي:

- وجود هيئات تضطلع بمكافحة الفساد وقائياً من خلال وسائل عدة مثل: التقييم الدوري للصوصك القانونية، والتدابير الإدارية ذات الصلة بهدف تعزيز مدى كفايتها لمنع الفساد ومكافحته، وتعاون الدول الأطراف و المشاركة في البرامج والمشاريع الرامية إلى منع الفساد لاسيما نشر المعارف المتعلقة بمنع الفساد وتعميمها.

- تنظيم الصفقات العمومية وإدارة الأموال العامة على منح الهيئات التي تضطلع بدور في مكافحة الفساد وفقاً للمبادئ الأساسية للنظام القانوني في كل دولة ما يلزمها من الاستقلالية، وتوفير ما يلزم من موارد مادية وموظفين متخصصين لها، وكذلك ما قد يحتاج إليه هؤلاء الموظفين من تدريب للاضطلاع بوظائفهم، حتى تتمكن تلك الهيئات من القيام بمهامها بصورة فعالة، وهو ما تطرقت إليه المادة 09 من الاتفاقية تحت عنوان المشتريات العمومية وإدارة الأموال العمومية.

- اتخاذ الإجراءات المناسبة في مجال القطاع العام لاختيار وتدريب الأفراد لتولي المناصب العمومية التي تعتبر بصفة خاصة عرضة للفساد، وضمان تناوبهم على المناصب عند الاقتضاء وهو ما أكدته المادة 7 من الاتفاقية.

- وضع النظم واتخاذ التدابير التي تلزم الموظفين العموميين بالإفصاح للسلطات المعنية عما لهم من أنشطة خارجية وعمل وظيفي واستثمارات وموجودات، وهبات أو منافع كبيرة، قد نقضي إلى تضارب في المصالح مع مهامهم كموظفين عموميين، وهو ما نصت عليه المادة 8 في فقرتها الخامسة من الاتفاقية.

¹- أبو سليم (أحمد محمود نهار)، مكافحة الفساد، Stop، المملكة الأردنية الهاشمية، عمان، 2010، ص 55، 56.

- منع اقتطاع النفقات التي تمثل رشاًوى من الوعاء الضريبي، وكذلك سائر النفقات المتكبدة في تعزيز السلوك الفاسد، ويعتبر هذا الحكم من أهم ما تضمنته الاتفاقية في مجال السياسات الوقائية لمكافحة ظاهرة الفساد كونه يعد تصحيحاً لممارسات سابقة كانت تسمح بها تشريعات ونظم بعض الدول من السماح باقتطاع مثل هذه الرشاًوى تحت مسمى العمولات أو المكافآت أو النفقات من الوعاء الضريبي للشركة، ويبدو ذلك جلياً في إطار نشاط الشركات والكيانات العابرة للحدود، وهو ما أشارت إليه المادة 12 من الاتفاقية في فقرتها الرابعة.

نلاحظ أن مجمل هذه الآليات الدولية تشكل تصدي مؤسسي وقائي لجرائم الفساد قبل حدوثه.

الفرع الثاني: الأحكام الموضوعية للتجريم والعقاب وإنفاذ القانون في الاتفاقية.

لا تكاد الاتفاقية تخلوا بصفة عامة من تجريم أي فعل من أفعال الفساد، ولعل هذا ما يؤكد أهميتها كصك دولي شامل لمكافحة ظاهرة الفساد، حيث أنها أفردت فصلاً كاملاً تحت عنوان "التجريم وإنفاذ القانون" من المادة (15) إلى غاية المادة (42)، كما جرمت الفساد في القطاعين العام والخاص والمنظمات الدولية، ووضعت الآلية المناسبة لاستعادة الأصول والعوائد المتأتية من جرائم الفساد.

ومن أهم ما جاء في هذا الفصل هو نصوص التجريم وقواعد المسؤولية الجنائية والعقاب التي سنتناولها بالبحث من خلال هذا الفرع.

أولاً: نصوص التجريم: أوردت الاتفاقية بصفة عامة العديد من صور التجريم، ودعت الدول الأعضاء إلى تجريم هذه الصور بما يشكل إلزاماً عليها بإجراء الموائمة اللازمة بين الاتفاقية وبين تشريعاتها الداخلية، ولعل من أهم ما اتسم به الإطار التشريعي للتجريم ما يلي:

تجريم شتى أفعال وصور الفساد بحيث لا يقتصر على أفعال الفساد التي تقع من الموظفين العموميين في إطار الإدارة الحكومية أو القطاع العام، بل يشمل أيضاً أفعال الفساد التي ترتكب في إطار نشاط القطاع الخاص، حيث جرمت الاتفاقية 12 فعلاً واعتبرتها جرائم فساد تستحق إيقاع العقوبات الصارمة حيال مرتكبيها وهي:

- رشوة الموظفين العموميين الوطنيين (المادة 15 من الاتفاقية).

- رشوة الموظفين العموميين الأجانب، وموظفي المؤسسات الدولية العمومية (المادة 16 من الاتفاقية).
 - اختلاس الممتلكات أو تبديدها أو تسريبها بشكل آخر من قبل موظف عمومي (المادة 17 من الاتفاقية).
 - المتاجرة بالنقود (المادة 18 من الاتفاقية).
 - إساءة استغلال الوظائف (المادة 19 من الاتفاقية).
 - الإثراء غير المشروع (المادة 20 من الاتفاقية).
 - الرشوة في القطاع الخاص (المادة 21 من الاتفاقية).
 - اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص (المادة 22 من الاتفاقية).
 - غسل العائدات الإجرامية (المادة 23 من الاتفاقية).
 - الإخفاء (المادة 24 من الاتفاقية).
 - إعاقة سير العدالة (المادة 25 من الاتفاقية).
 - المشاركة والشروع في ارتكاب أي من الجرائم المذكورة آنفا (المادة 27 من الاتفاقية).
- من خلال هذا العرض يتضح جليا أن الاتفاقية شملت في مجال التجريم مجموعة واسعة من الجرائم، منها ما هو تقليدي مثل الرشوة من الموظفين العموميين في القطاع العام الوطني، والموظفين العاملين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية، ورشوة العاملين في القطاع الخاص، والاتجار بالنقود واختلاس الأموال العمومية وأموال القطاع الخاص، والإثراء غير المشروع من قبل موظف عمومي، والتربح المتمثل في إساءة استغلال الوظائف، بالإضافة إلى مجموعة من الجرائم الجنائية الأخرى ذات الصلة بجرائم الفساد بل وتعد جزءا مهما منه، وهي غسل عائدات الفساد والإخفاء لعائدات الجريمة وعرقلة سير العدالة.⁽¹⁾
- ويلاحظ أيضا أن الاتفاقية الأمامية وسعت في تعريف الموظف العام الذي يمكن إسناد جرائم الرشوة إليه، بحيث لا يقتصر على الموظف العام الوطني في كنف دولة معينة، بل يشمل أيضا الموظف العام الأجنبي وموظفي المؤسسات الدولية، وهو ما يستشف من نص المادة 2 فقرة "أ" وكذا نص المادة 16 من الاتفاقية.

¹ - جيلبان (ديل)، دليل اتفاقيات مكافحة الفساد في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، دور المجتمع المدني في إنجاح الاتفاقيات، سكرتارية منظمة الشفافية الدولية، كتاب منشور على موقع منظمة الشفافية الدولية، وموقع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، إدارة الحكم في البلاد العربية على شبكة المعلومات الدولية، الإنترنت، دت، ص 17.

هذا بالإضافة إلى التوسع في تجريم أفعال الفساد بحيث تشمل كل صور المشاركة (المساهمة) في ارتكاب أحدى جرائم الفساد أيا كانت صورة هذه المساهمة سواء بالتحريض أو التواطؤ أو الاتفاق أو المساعدة، بالإضافة إلى تجريم الشروع في ارتكاب أي جريمة من جرائم الفساد المشمولة بالاتفاقية وفقا لما قضت به أحكام المادة 27 منها.

شملت الاتفاقية ضمن نصوصها أفعال الفساد التي تتركب في إطار نشاط القطاع الخاص كالرشوة في الشركات الخاصة واختلاس الممتلكات في القطاع الخاص، بما يدل على أهمية القطاع الخاص، وجدارة المصلحة المحمية بالتجريم في ضوء المعطيات الجديدة التي فرضتها النظم الاقتصادية السارية.

ولعل أهم ما نلاحظه في نصوص التجريم الواردة بالاتفاقية أنها تعتمد فكرة كون جرائم الفساد جرائم عمدية، ولذلك فإنها تستبعد صور التجريم الواقعة بطريق الإهمال أو التقصير⁽¹⁾، هذا ويلاحظ خاصة أن نصوص التجريم المتعلقة بجرائم فساد القطاع الخاص - اختيارية - للدول الأعضاء بتقرير الاتفاقية لعبارة "تنظر" بينما جاءت إلزامية في تجريم أفعال الفساد في القطاع العام بتقرير الاتفاقية عبارة "تعتمد".⁽²⁾

كما أعملت الاتفاقية قواعد عامة تتعلق بالقصد الجنائي وإثباته في جرائم الفساد، إذ تنص المادة 28 منها على ما يلي: "يمكن الاستدلال من الملابسات الواقعية (أي ظروف الواقع) الموضوعية على توافر عنصر العلم أو النية أو الغرض بصفته ركنا لفعل مجرم وفقا لهذه الاتفاقية، وهو الحكم الذي ينصرف إلى الرشوة بطبيعة الحال، ولكن نلاحظ أن نص المادة 28 من الاتفاقية ذكرت الغرض كأحد عناصر العمد في الركن المعنوي لجرائم الفساد، ويرى البعض⁽³⁾ أن كلمة الغرض تبدو غير دقيقة لاختلاطها بالباعث أو الهدف أو السبب، وجميعها غير مؤثرة في مجال الركن المعنوي للجريمة، حيث يقوم هذا الأخير بمعزل عن البواعث أو الأهداف أو الأسباب وراء ارتكاب الجرائم وأن أثر تقدير ذلك لا يجد صدها إلا أمام محكمة الموضوع عند تقدير العقوبة سواء بالتخفيف أو التشديد.⁽⁴⁾

¹ - د. عبد المنعم (سليمان)، دروس في القانون الجنائي الدولي، دار الجامعة الجديدة، للنشر، طبعة 2000، ص 38.

² - نظر المواد 15، 16، 17 من الاتفاقية وقارنها بالمادتين 21، 22.

³ - د. عبد المنعم (سليمان)، دروس في القانون الجنائي الدولي، دار الجامعة الجديدة للنشر، طبعة 2000، ص 41، 42.

⁴ - سرور (أحمد فتحي)، الوسيط في قانون العقوبات القسم العام، طبعة 1985، ص 431.

بعد عرض مختلف صور التجريم الواردة بالاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد يمكن أن نستخلص أن معظم صور التجريم الواردة في الاتفاقية منصوص عليها في التشريعات الوطنية العربية والأجنبية أيضا مع بعض الإضافات الجديدة في صور الفساد، وكذلك الاختلافات الطفيفة فيما يتعلق بالتكليف القانون الذي يسبغه تشريع وطني على فعل ما من تشريع وطني آخر، وهو ما ساعد عند صياغة الاتفاقية لتصبح نصوصها تلاءم كافة التشريعات.

ثانيا: إقرار المسؤولية الجزائية والعقاب: تخضع جرائم الفساد كغيرها من الجرائم إلى الأحكام العامة في مجال المسؤولية الجنائية والصور المتنوعة للعقاب، وسنتعرض لأهم ما جاء فيها على الإطلاق.

1- إقرار المسؤولية الجزائية للأشخاص الاعتبارية: يمكن القول بأن الاتفاقية قد عملت على تأكيد المسؤولية الجزائية للأشخاص الاعتبارية، مما يمكن معه مسائلتها عن جرائم الفساد المشمولة بالاتفاقية، وتطبيق الجزاءات الجنائية المناسبة لطبيعتها خاصة الجزاءات المالية كالمصادرة أو الغرامة أو حرمان مزاوله النشاط أو الوقف أو الحل، هذا وقد تناولت المادة 26 من الاتفاقية هذه القواعد فأقرت في فقرتها "أ" بمبدأ المسؤولية القانونية للأشخاص الاعتبارية عن المشاركة في إحدى الأفعال المجرمة بالاتفاقية وألزمت الدول الأطراف باتخاذ ما يلزم من تدابير تشريعتها وغيرها لتقدير هذه المسؤولية، وصرحت الفقرة "ب" من نفس المادة بأن تكون هذه المسؤولية جنائية أو مدنية أو إدارية، ونصت الفقرة "د" على إخضاع الأشخاص الاعتبارية لعقوبة جنائية أو غير جنائية فعالة ومتناسبة وراعية، بما فيها العقوبات النقدية، وهذا دون المساس بإقرار المسؤولية الجنائية للشخصيات الطبيعية التي ارتكبت الجرائم.⁽¹⁾

2- قواعد الجزاء في الاتفاقية: إن إقرار نظام جزائي في الاتفاقية يتميز بعدة سمات أهمها الفاعلية من جهة و التنوع من جهة ثانية.

أ- من حيث الفاعلية: حاولت الاتفاقية الحد من الحصانات التي يتمتع بها الموظفون العموميون، والتي قد تمثل قيودا يرد على سلطة النيابة العامة في الادعاء ضدهم، كما أجازت اتخاذ تدابير

¹ - حلمي (هشام أحمد محمود)، مكافحة الفساد في القطاع الخاص في ظل أحكام القانون الجنائي الدولي والوطني، رسالة ماجستير، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، سنة 2009، ص 206.

مؤقتة في مواجهة الموظفين المتهمين بارتكاب جرائم الفساد دون الإخلال بما ينبغي أن يتوافر لهم من حقوق الدفاع وافترض البراءة.⁽¹⁾

ب- من حيث تنوع الجزاء: اشتملت الاتفاقية على صور شتى من الجزاءات المالية مثل المصادر وما تفرضه من التجميد والحجز كندابير تسبقها، والتعويض عن الضرر، وكذلك فسخ العقود وإلغاء حقوق الامتياز، بالإضافة للعقوبات التقليدية الأخرى السالبة للحرية، والتي تنص عليها أصلاً التشريعات العقابية الوطنية. حيث نصت المادة 30 في فقرتها الأولى من الاتفاقية على أن: "تجعل كل دولة طرف ارتكاب فعل مجرم وفقاً لهذه الاتفاقية خاضعاً لعقوبات تراعي فيها جسامته ذلك الجرم"، وهو ما يعني أن الاتفاقية لم تضع عقوبات محددة لجرائم الفساد الواقعة من أشخاص القطاع الخاص تاركه ذلك للتشريعات الداخلية.

كما دعت الاتفاقية إلى ضرورة تقدير مدى جسامته الجرم والأضرار المترتبة عليه في تقدير العقوبة المقررة، كما أشارت الاتفاقية أيضاً إلى مراعاة مبدأ التفريد في مرحلة التنفيذ العقابي لاسيما فيما يتعلق بالإفراج المبكر أو الشرطي.⁽²⁾

كما شملت الاتفاقية جزاءات تطبيق على جرائم فساد القطاع الخاص ذات طبيعة مالية، مثل المصادرة والتعويض عن الأضرار للأشخاص الاعتبارية أو الطبيعية عما لحقها من أضرار جزاء جرائم الفساد عن طريق رفع دعوى قضائية للمطالبة به وفقاً لمبادئ القانون الداخلي.

وعند توافر عناصر المسؤولية المدنية الموجبة للتعويض من خطأ وضرر وعلاقة سببية، وأخرى ذات طبيعة مدنية مثل إلغاء أو فسخ العقود، ورد النص عليها تحت عنوان "عواقب أفعال الفساد"، وأيضاً بعض العقوبات التبعية الأخرى بالنص على أن تنظر كل دولة طرف إذا ما أستتبع جسامته الجرم المرتكب، وبما يتوافق مع المبادئ الأساسية لنظامها القانوني اتخاذ إجراءات قبل الأشخاص المدانين بارتكاب أفعال مجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية من شأنها إسقاط الأهلية بأمر قضائي أو بأي وسيلة مناسبة أخرى ولفترة زمنية يحددها قانونها الداخلي للقيام بما يلي:

- تولي منصب عمومي أو تولي منصب في منشأة مملوكة كلياً أو جزئياً للدولة، هذا بالإضافة إلى العقوبات المنصوص عليها بالتشريعات الداخلية وعلى رأسها العقوبات السالبة للحرية.⁽³⁾

¹ - أبو سليم (أحمد محمود نهار)، مكافحة الفساد Stop، دار الفكر، المملكة الأردنية الهاشمية، عمان، 2010، ص 59.

² - كما أشارت إلى ذلك المادة 30 من الاتفاقية.

³ - المواد 31، 34، 35 من الاتفاقية.

وقد أوردت الاتفاقية عبارة "أي إجراء انتصافي آخر... ما يدل على أن ما ورد من صور لجزاءات غير جنائية كان على سبيل المثال لا الحصر، ويرتبط بالنظم القانونية السائدة لدى الدول الأطراف،

وبالتفصيل في أحكام العقاب الواردة بالاتفاقية نجد أن للمصادرة كعقوبة مجال أعمال كبير، وهي أهم العقوبات التي يمكن توقيعها على مرتكبي جرائم الفساد بصفة عامة، ومنهم أشخاص القطاع الخاص بصفة خاصة.

كما أن حرمان الجناة من عائدات المشروع الإجرامي يجعلها لا تقل أثرا في تحقيق الردع عن العقوبات السالبة للحرية، وقد عرفت الفقرة "ز" من المادة الثانية من الاتفاقية على المقصود بالمصادرة التجريد حيثما انطبق الحرمان الدائم من الممتلكات بأمر صادر عن محكمة أو سلطة مختصة أخرى، وهذا التعريف لا يختلف كثيرا عن التعريف المعروف للمصادرة في العقوبة الجزائية فهي عقوبة مالية تقع بنزع ملكية المال جبرا بغير مقابل وإضافته إلى ملك الدولة، مما يعني أنها قد تكون تدبير وقائيا من قبيل التعويض إذا تعلق الأمر بثمن الأشياء محل المصادرة.⁽¹⁾

و تناولت أحكام المادة 31 من الاتفاقية محل المصادرة الذي يتمثل:

- العائدات الإجرامية المتأتية وتشمل أي ممتلكات متأتية أو متحصل عليها شكل مباشر أو غير مباشر من ارتكاب جرم من الأفعال المجرمة وفقا لهذه الاتفاقية.⁽²⁾

- الممتلكات أو المعدات أو الأدوات الأخرى التي استخدمت أو كانت معدة للاستخدام في أفعال محرمة وفقا للاتفاقية أي ممتلكات تعادل قيمة تلك العائدات.⁽³⁾

ونستخلص من هذا النص الاتفاقية قد تبنت مفهوما موسعا للمصادرة فجعلتها تشمل الأموال المتحصلة مباشرة عن إحدى جرائم الفساد، وأيضا ما يعادل قيمة هذه الأموال المتحصلة مباشرة عن إحدى جرائم الفساد، فتشمل المصادرة كل الممتلكات التي حولت إليها أو بدلت بها بصورة كلية أو جزئية، العائدات المتحصلة من إحدى جرائم الفساد، مما يتعين معه إخضاع تلك الممتلكات للمصادرة ولكافة التدابير الأخرى مثل التجميد والحجز وغيرها، فضلا عن إمكانية تجزئة حقوق

¹ - د. محمود (محمود مصطفى)، شرح القانون العقوبات القسم العام، الطبعة الثانية، دار نشر النقابية، 1954، ص 433.

² - المادة 02 فقرتها الخامسة تحدد المصطلحات في الاتفاقية.

³ - الفقرة 1، 4 من المادة 31 من الاتفاقية.

الملكية أو الحسابات المصرفية فيما لو تكونت من مصادر مالية غير مشروعة متحصلة عن جرائم الفساد ومصادر مالية مشروعة، بل وأكثر من هذا تشمل المصادر الإيرادات والمنافع المتحصلة من إحدى جرائم الفساد.

الفرع الثالث: الأحكام الإجرائية لمكافحة جرائم الفساد وملاحقة الجناة.

تضمنت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد نظاماً إجرائياً فعالاً في وسائله مستحدث العديد من المفاهيم المؤسسية والقانونية وذلك سواء على الصعيد الوطني أو الدولي. ويمكن إجمال أهم ركائز هذا النظام الإجرائي في نقطتين أساسيتين:

أولاً: على الصعيد المؤسسي أو الهيكلي الوطني:

على المستوى المؤسسي الوطني تم استحداث هيئات متخصصة لمكافحة الفساد مستقلة، ومزودة بجميع الوسائل المادية على الوجه الثاني:

1. وجود هيئة أو هيئات متخصصة في مكافحة الفساد وأشخاص متخصصين في المكافحة، وهذا الشرط تفرضه طبيعة الظاهرة وما تتطلبه من متخصصين يستطيعون مجابهة جرائم الفساد، سواء في صورتها التقليدية والمتطورة منها في ظل تطور الجرائم الاقتصادية وغسيل الأموال، وظهور الجريمة المنظمة والتي كثيراً ما ترتبط ببعض صور جرائم الفساد.⁽¹⁾

2. كفالة الاستقلالية لسلطات مكافحة الفساد في أداء هؤلاء المتخصصين لأعمالهم، ويعد هذا العنصر من أهم عناصر هذا النظام الإجرائي، في ضوء طبيعة المهام الموكلة لهم وما تتطلبه من الابتعاد عن أي تأثير، مع مراعاة أن ينص على هذه الاستقلالية في ضوء المبادئ الأساسية للتشريعات الداخلية للدول الأطراف.⁽²⁾

3. تزويد هؤلاء الأشخاص أو الهيئات بما يلزم من التدريب والموارد المالية اللازمة لأداء هذه المهام، في ظل تزايد وتشعب أشكال الفساد وما قد تتسم به نوعية جرائم من تخصص ومزيد من التدريب.⁽³⁾

ثانياً: الآليات الدولية والوطنية الإجرائية المعتمدة لمكافحة جرائم الفساد وملاحقة الجناة.

¹ - راجع المادة 36 من الاتفاقية.

² - راجع المادة 39 من الاتفاقية.

³ - جيلبان (ديل)، دليل اتفاقيات مكافحة الفساد في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا "دور المجتمع المدني في إنجاح الاتفاقيات"، كتاب منشور على موقع منظمة الشفافية الدولية، ص 19.

أنت الاتفاقية بمجموعة من القواعد الإجرائية لضمان توافر نظام إجرائي فعال في مجال مكافحة جرائم الفساد، سواء أكان ذلك على الصعيد الوطني أو غير الوطني، ويمكن أن نستعرض بإيجاز أهم سمات هذا النظام الإجرائي فيما يلي:

1. نظام استرداد الأموال والعائدات المتحصلة عن جرائم الفساد:

كان هذا النظام من أهم القواعد التي أنت بها الاتفاقية على الصعيد الإجرائي، وبما يتمشى مع أهمية استرداد تلك الأموال والعائدات وحرمان الجناة منها، وما يسهم به في مكافحة الفساد ومنعه. ونظرا لأهمية موضوع استرداد الأموال وعائدات الفساد فقد تأكد النص عليها في أكثر من موضع في الاتفاقية بدءا من الدباجة⁽¹⁾، منها إلى الفصل المخصص لأحكام العامة للمادة الثالثة الخاصة بنطاق الانطباق، وحتى الفصل السادس إلى أن كرسته الاتفاقية بالكامل لتنظيم استرداد هذه الأموال والعائدات في المواد من المادة 51 إلى غاية المادة 59 من الاتفاقية⁽²⁾، بل يرى البعض أن نظام استرداد عائدات الفساد يعد من أهم القواعد التي أنت بها الاتفاقية وأكثرها تفعيلًا وتكريسا⁽³⁾.

2. تعزيز التعاون القضائي الدولي: حرصت الاتفاقية على تأكيد إجراء مؤسساتي دولي هام وتفعيله بكافة صورته وآلياته يتمثل في:

- التعاون الدولي في مجال المساعدة التقنية لمنع ومكافحة الفساد، ويشمل إنشاء وتدعيم نظام الملاحقة المزودة بالوسائل والإمكانيات الحديثة وتدريب العنصر البشري القائم على هذه الأجهزة وتبادل المعلومات الضرورية والتحقيقات المشتركة وإجراءات الاستدلال،
- التعاون في مجال إنفاذ القانون وتسليم المتهمين أو المحكوم عليهم، المساعدة القانونية المتبادلة، والإجراءات الخاصة ببعض المسائل المدنية والتجارية ذات الصلة بالفساد.

3. التوسع في معايير الاختصاص الجنائي: تعد هذه الخاصية من أهم الموضوعات التي تناولتها الاتفاقية في ظل سعيها حيال نظام يحقق ملاحقة جرائم الفساد ومرتكبيها، ولكي لا تكون تلك

¹ - الفقرة (2) من الدباجة.

² - جيلبان (دبل)، دليل اتفاقيات مكافحة الفساد في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، المرجع السابق، ص 19.

³ - حلمي (هشام أحمد محمود)، مكافحة الفساد في القطاع الخاص في ظل أحكام القانون الجنائي الدولي والوطني، المرجع السابق، ص 210.

المعايير سببا في إفلات المتهمين بارتكاب هذه الجرائم، إذ أنه من الممكن أن تكون التشريعات الداخلية سببا في وجود ثغرات ترجع إلى معايير الاختصاص التي تتبناها. وهذا يختلف ذلك من دولة إلى أخرى، بل قد يكون الدفع بالطابع السياسي للجرائم أو استخدام حق اللجوء السياسي سببا آخر، وقد تكون طبيعة هذه الجريمة سببا في صعوبة ملاحقة المتهمين في جرائم الفساد. حيث تتنوع أركان وأفعال الفساد، وقد تحدث تلك الأفعال في إقليم أكثر من دولة.⁽¹⁾ وفي ضوء هذه الاعتبارات عملت الاتفاقية على وضع نظام يرمي إلى تكامل الولاية القضائية من خلال نص المادة 50 منها، وذلك بأخذها المعايير الأربعة المتعارف عليها في مجال الولاية القضائية وهي معايير الإقليمية والشخصية والعالمية والعينية.

4. معالجة مسألة تنازع الولاية القضائية من خلال الجهد الدولي:

قد يثور تنازع بين الدول المعنية عند تطبيق مختلف المعايير التي تستند إليها في مسألة الولاية القضائية، وقد عالجت الفقرة 05 من المادة 50 هذه المسألة ودعت إلى ضرورة التشاور بين الدول لتحقيق نوع من التنسيق في الإجراءات. وهذا النص لا يفرض ترجيح معيار معين عند التنازع، كما لم ينص على إجراء معين يجب اتخاذه، وإنما أورد التزاما بالتنسيق مع الدول الأعضاء بتحقيق التشاور فيما بينها وذلك بغرض عدم إفلات المتهمين من العقاب.⁽²⁾

5. الاعتراف بأحكام الإدانة الصادرة في دول أجنبية: تبنت هذا المبدأ المادة 41 من الاتفاقية، ويعتبر من أهم أحكام مكافحة جرائم الفساد هذا من جهة، وتعد تطورا مهما على مستوى الملاحقة القضائية عبر الوطنية من جهة ثانية. وتتجلى هذه الأهمية خاصة في مجال المساهمة الجنائية، عند وقوع الجريمة الأصلية في إقليم دولة ما بينما تتحقق نتائج المساهمة في دولة أخرى، لأن المعمول به في هذا المجال أن القاضي الوطني لا يمكنه الاعتراف سوى بالأحكام القضائية الصادرة عن محاكم دولية.⁽³⁾

¹ - د. سليمان (عبد المنعم)، دروس في القانون الجنائي الدولي، المرجع السابق، ص 97.

² - د. سليمان (عبد المنعم)، دروس في القانون الجنائي والدولي، ص 100.

³ - د. سليمان (عبد المنعم)، ظاهرة الفساد، المرجع السابق، ص 90.

هكذا أجازت الاتفاقية لكل دولة طرف أن تأخذ بعين الاعتبار ووفقا لما تراه من شروط الاعتراف بأحكام الإدانة الصادرة من محاكم الدول الأخرى، وذلك في مجال ما قد تباشره من إجراءات جنائية بشأن أحد أفعال الفساد الواردة بالاتفاقية.

وحقيقة الأمر أن إجراءات الملاحقة القضائية في جرائم الفساد خاصة المنظم منها لا يمكن السير فيها عملا دون أن يأخذ في الاعتبار ما قد يكون قد سبق صدوره من أحكام جنائية بالإدانة في دولة أخرى.

فجريمة غسيل الأموال إحدى جرائم الفساد التي تتطلب أحيانا بالنسبة للدولة التي تقوم ملاحقة المتهم أن يثبت لديها عدم مشروعية العائدات أو الأموال التي يحوزها المتهم في إقليمها، وبالتالي يتعين لإمكان ملاحقة المتهم صدور حكم بالإدانة عن جريمة الفساد الأصلية.⁽¹⁾

6. نظام تسليم الأشخاص المتهمين بارتكاب أو المحكوم عليهم في جرائم الفساد:

كرست الاتفاقية مبدأ التسليم أو المحاكمة، وذلك بالنسبة للأشخاص المتهمين بإحدى جرائم الفساد كونهم يتمتعون بجنسية هذه الدولة، مع ما هو معروف من أنه لا يجوز إجبار دولة على تسليم رعاياها وأكدت مبدأ عدم جواز رفض تسليم الجناة في إحدى جرائم الفساد استنادا للدفع بالطابع السياسي للجريمة المنسوبة إليه.⁽²⁾

7. البحث عن جرائم الفساد وتشجيع الإبلاغ عنها: يعد هذا الإجراء من أهم الإجراءات

الأساسية التي ترمي إليها الاتفاقية، خاصة وأن الطبيعة الغالبة في مثل هذه الجرائم هي اعتمادها على السرية والكتمان، بالإضافة إلى غياب دور المجني عليه الفرد صاحب المصلحة في الإبلاغ عن مثل هذه الجرائم، بل وفي ظل عولمة الفساد واستخدام وسائل التقنية الحديثة في جرائم الفساد المنظم التي ترتكب في المجالات الاقتصادية والمصرفية وهكذا يزداد الأمر صعوبة، ما يتطلب نظاما خاصا والنص على قواعد تتناسب وتحقيق الغاية من مكافحة الفساد بصورة أنجع.

¹ - حليم (هشام أحمد محمود)، مكافحة الفساد في القطاع الخاص في ظل أحكام القانون الجنائي الدولي والوطني، المرجع السابق، ص 114.

² - أرجع للمادة 44 فقرة 4 من الاتفاقية.

هذا ولقد تضمنت الاتفاقية عدة صور تشجع الكشف عن الفساد والبلاغ عنه سواء في مرحلة الاستدلال أو التحقيق.

8- إنشاء هيئات تحقيق مشتركة: تمثل هذه القاعدة في مجال مكافحة والتعاون الدولي إجراء جديدا من قبل الاتفاقية ينبع من الاعتقاد بأن مكافحة الفساد لم يعد شأنًا وطنيا خالصا، وذلك بالنص على قيام هيئات تحقيق مشتركة لمباشرة التحقيقات والملاحقات أو الإجراءات القضائية في دولة واحدة أو أكثر، وذلك رهنا بالاتفاق بين الدول المعنية طبقا لنص المادة 40 من الاتفاقية.

9- خرق مبدأ المصرفية في جرائم الفساد: وقد تضمنت المواد 31/ف7 و 40 من الاتفاقية قواعد تعالج مسألة السرية المصرفية التي تعد عائق حيال التحقيقات الجنائية المتعلقة بالأفعال المجرمة بموجب هذه الاتفاقية، حيث تنوعت هذه القواعد فمنها من تكلم عن تطويع قوانين السرية المصرفية لمتطلبات التحقيق الجنائي، والتأكيد على مراعاة النظم القانونية الداخلية لذلك، ومنها ما نصت عليه الفقرة 8 من المادة 31 والتي تخول السلطات المختصة للدول الأطراف أن تأمر بإتاحة السجلات المصرفية والمالية أو التجارية أو بحجزها دون أن نستطيع الاحتجاج بالسرية المصرفية إذا كان الأمر يتعلق بتحقيق جنائي بشأن إحدى جرائم الفساد.

10- نظام تقادم الدعوى الجنائية⁽¹⁾ في جرائم الفساد:

قد عالجت الاتفاقية هذا الأمر بموجب المادة 29 منها، والتي قررت بأن تحدد كل دولة طرف في قانونها الداخلي فترة تقادم طويلة تبدأ فيها الإجراءات القضائية بشأن أي فعل مجرم، وتحدد فترة تقادم أطول بالنسبة للجاني الفار من العدالة، وهذا يعني أن النص أقر قاعدتين أولى هي تقرير فترة تقادم طويلة، والثانية هي وقف التقادم في حالة إفلات الجاني من يد العدالة.⁽²⁾

وختاما فإن كافة الدول الأطراف مدعوة إلى إجراء مواءمة تشريعاتها مع أحكام هذه الاتفاقية نظرا لما تمثله الاتفاقية من أهمية بالغة في مجال مكافحة الفساد والحد منه لاحتوائها على مجموعة شاملة من التدابير المؤسسية المجابهة للفساد، كما أن قيام الدول الأطراف بالتصديق على الاتفاقية يعني أن هذه الدول سوف تصبح من الناحية القانونية ملزمة بتطبيق أحكام الاتفاقية كون التصديق على أي معاهدة أو اتفاقية دولية يجعل من هذه المعاهدة جزء لا يتجزأ من النظام القانوني الداخلي للدولة المصادقة، مما يترتب عليه ضرورة العمل على تحقيق المواءمة التشريعية

¹ - يعتبر التقادم سبب من أسباب انقضاء الدعوى الجنائية، وتنظم التشريعات الداخلية قواعده ومدده وأسباب انقطاعه ووقف آثاره.

² - سليمان (عبد المنعم)، دروس في القانون الجنائي الدولي، المرجع السابق، ص 114.

بين ما تضمنته أحكام المعاهدة وبين الأحكام الواردة في القانون الداخلي لكل دولة طرف، ومما تجدر الإشارة إليه أن هذه الاتفاقية قد جاءت نتاجاً لجهود مضنية ومتواصلة ومفاوضات شاقة، مما يعني إيلاء هذه الاتفاقية المزيد من الاهتمام من خلال العمل على نشرها والتعريف بها وبما تضمنته من أحكام شتى ومستحدثة في مجال مكافحة ظاهرة الفساد وصولاً إلى إيجاد الآليات المناسبة لتنفيذ أحكامه.

المطلب الثالث:

الاتفاقيات الدولية الأخرى لمناهضة لظاهرة الفساد.

تعد الجهود الدولية والإقليمية بإسهاماتها العلمية والقانونية هي المرجع الرئيسي في بلورة مفهوم الفساد والجريمة المنظمة، وإن تركزت الجهود الدولية على مواجهة ظاهرتين إجراميتين بأنشطة وتدابير منفصلة، بسبب عدم وضوح العلاقة بين الفساد والجريمة المنظمة إلى وقت قريب، فمكافحة الفساد لم تكن مدرجة في انشغالات المجتمع الدولي وسبقها الاهتمام بالجريمة المنظمة، وعندما التفت المجتمع الدولي إلى الفساد وأخطاره ومع زيادة الاهتمام بالاعتبارات الاقتصادية وقضايا التنمية التي يشكل الفساد في القطاعين العام والخاص إحدى أهم أسبابها. مما دعا المجتمع الدولي إلى تدابير قانونية لمواجهة الظاهرتين، لهذا من الضروري التعرف على هذه الجهود من خلال تعرضنا لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية (في فرع أول)، ثم نتناول لاتفاقية مكافحة رشاوى الموظفين الرسميين الأجانب في الصفقات التجارية الدولية (في فرع ثاني)، ونخصص (الفرع ثالث) لمختلف المبادرات و الوثائق الدولية الأخرى التي ساهمت في مناهضة الفساد.

الفرع الأول: اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية.

تضمنت هذه الاتفاقية التي تبنتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في 15 نوفمبر 2000 العديد من النصوص المتعلقة بالجريمة، من أهمها تعريف الجماعة الإجرامية المنظمة والجريمة الخطيرة، تجريم غسيل الأموال الإجرامية، وتدابير مكافحة غسيل الأموال، وتجريم الفساد وتطوير تدابير مكافحته،

وقد جرمت الاتفاقية الفساد وصنفته كجريمة منظمة.

أدرجت الاتفاقية أن الفساد جزء لا يتجزأ من الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية، وأنه يجب أن يتم التعامل معه باعتباره جزءاً من الجهود الرامية لمكافحة الجريمة المنظمة⁽¹⁾، والملاحظ على نصوصها المتعلقة بمكافحة الفساد ما يلي:

أولاً: في مجال التجريم: إن الاتفاقية في مجال التجريم قد طالبت الدول الأعضاء بتجريم الفساد مرتكزة على صورتين أساسيتين هي صورة رشوة الموظفين العموميين الوطنيين والأجانب والموظفين المدنيين الدوليين، وغسل الأموال، ولم يرد من ضمن نصوصها ما يتعلق بتجريم الفساد في القطاع الخاص في صورتها المباشرة، وإن كانت المادة 8 في فقرتها الثانية قد أوردت في نهايتها عبارة "تتظر كل دولة طرف في تجريم أشكال الفساد الأخرى جنائياً"⁽²⁾.

وهو ما يعنى تبنيها بشكل موسع لمفهوم جرائم الفساد الأخرى في ضوء أحكام التجريم في القانون الوطني، كما لم تغفل الاتفاقية أحكام الاشتراك من الغير في أي من الأفعال المجرمة، والواردة بالاتفاقية بما يمكن معه القول بتجريم مشاركة القطاع الخاص في جرائم الموظفين المذكورين إذا توافرت إحدى حالات الاشتراك وفقاً للمادة 3/8 من الاتفاقية، وفي ضوء أحكام القوانين الوطنية. كما طالبت المادة التاسعة من الاتفاقية وضع الدول الأطراف تدابير فعالة خلاف التدابير التشريعية لمكافحة جرائم الفساد المشار إليها في الاتفاقية، ولضبط ومعاقبة الجناة بما في ذلك منح بعض السلطات استقلالية كافية للمجابهة والردع.

ثانياً: مسؤولية الأشخاص الاعتبارية: أرست الاتفاقية الأهمية لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية قواعد مسؤولية الأشخاص الاعتبارية عن المشاركة في الجرائم الخطيرة التي تكون ضالعة فيها جماعة إجرامية منظمة والأفعال المجرمة وفقاً للمواد 5، 6، 8، 23 من هذه الاتفاقية تقرر المسؤولية الجنائية والمدنية والإدارية، مع إخضاعهم في حالة ثبوت المسؤولية إلى

¹ - للمزيد من التوضيح حول هذه الاتفاقية ينظر: سليمان عبد المنعم، في بعض الجوانب الموضوعية والإجرائية للجريمة المنظمة عبر الوطنية في ضوء اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية على السيادة الوطنية، ندوة إقليمية حول الجريمة المنظمة عبر الوطنية برنامج تعزيز حكم القانون في بعض الدول العربية، مشروع تحديث النيابة العامة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، القاهرة 28-29 مارس 2007 وقد جاء في المؤتمر الوزاري العالمي الذي عقده الأمم المتحدة في نابولي عام 1994 لدراسة موضوع الجريمة المنظمة العابرة للحدود الدولية، أن المراد لهذا المصطلح هو التركيز على الجانب الدولي للنشاط الإجرامي الذي يتسم بحركة المعلومات والأموال والأشياء والأفراد عبر الحدود الدولية بصورة غير مشروعة.

² - البشري (محمد الأمين)، الفساد والجريمة المنظمة، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2007، ص 132.

الجزاءات الجنائية وغير الجنائية الفعالة والمتناسبة، وهو ما تصدت له المادة العاشرة من الاتفاقية.

ثالثاً: التعاون الدولي في الاتفاقية: بالإضافة إلى نصوص التجريم الواردة في الاتفاقية ومسؤولية الأشخاص الاعتبارية نجد العديد من الأحكام المتعلقة بالتعاون التقني وتبادل المعلومات وتسليم المجرمين ونقل الإجراءات الجنائية، والتعاون الدولي لأغراض المصادرة.⁽¹⁾

الفرع الثاني: اتفاقية مكافحة رشاوى الموظفين الرسميين الأجانب في الصفقات التجارية الدولية:

وهي اتفاقية جديدة بالدراسة في ضوء تأصيل تجريم الفساد في ظل الاتفاقية الدولية، حيث بتاريخ 17 ديسمبر 1997 وقعت بعض الدول الأطراف في ميثاق منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OECD) وعلى رأسها الولايات المتحدة الأمريكية ميثاق منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية حول مكافحة رشوة المسؤولين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية.⁽²⁾

وتضمن هذا الميثاق إبرامها بسن تشريعات جنائية تماثل الأحكام التي يتضمنها القانون الأمريكي بممارسات الفساد في الخارج، تبنى قوانين صارمة خاصة بها لمكافحة الرشوة التي تقع بمشاركة القطاع الخاص.

ولعل الهدف الأساسي الذي تكشفه أحكام هذه الاتفاقية هو تفعيل حكم القانون في التجارة الدولية، وتوفير مجال أكثر مساواة أمام الشركات الأجنبية لتعمل في الخارج، فتلتزم الأطراف على أن يعتبروا رشوة مسؤولي الحكومات الأجنبية عملاً جرمياً يعاقب عليه جزائياً، سواء أكان هؤلاء المسؤولون معينين أو منتخبين⁽³⁾، المادة 01 فقرة 1 من الاتفاقية تشمل تجريم كل المدفوعات المقدمة إلى المسؤولين فتشمل أعمال الرشاوى المتصلة بأعمال تجارية ورشوة مسؤولي الأحزاب والمرشحين، بالإضافة إلى الرشوة التي تدفع مباشرة إلى مسؤولي الحكومات الأجنبية، كما ألزمت

¹ راجع نصوص الاتفاقية، وثيقة الأمم المتحدة A/RES 55/25 منشورة و مترجمة إلى العربية على موقع الأمم المتحدة على شبكة المعلومات الدولية الانترنت.

² مكافحة الفساد وتعزيز النزاهة- مسؤولية مشتركة تقوم على الوقاية والشفافية- محاضرة ألقاها لونا (دفيد)، مدير إدارة مكافحة الفساد وحركت (IIPE) في مدينة بريسبين الاسترالية في 04 أكتوبر 2006 منشور على موقع مركز المشروعات الدولية الخاصة التابع لغرفة التجارة الأمريكية واشنطن على شبكة المعلومات الدولية الانترنت.

³ أنظر: زفانيسكي (أندريه)، مقال، ضمن الإشارة إلى ثلثي البلدان التي وقعت على معاهدة مكافحة رشوة المسؤولين الأجانب برعاية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، واشنطن 27 مارس 2007.

الدول الموقعة اتخاذ ما يلزم من تدابير لأعمال معايير المحاسبة ومراجعة الحسابات⁽¹⁾ وإلزامهم أن يطبقوا عقوبات جنائية رادعة تتناسب وطبيعة حجم الجرم.⁽²⁾ فضلا عن مصادرة مبلغ الرشوة والعائدات أو المدفوعات غير الشرعية أيا كان نوعها، وبعض النصوص المتعلقة بالقواعد الإجرائية كتوفير المساعدة القانونية المتبادلة وتسليم الجناة وشركائهم.⁽³⁾

وتشير المعلومات⁽⁴⁾ إلى أن هناك العديد من الدعاوى قد رفعت في مجال تطبيق أحكام هذه الاتفاقية قبل شركات كبرى، حيث شددت وزارة العدل الأمريكية من تركيزها على تنفيذ قانون ممارسات الفساد الأجنبية بصورة كبيرة، ومنذ سنة 2001 تمكنت الوزارة من الحصول على موافقة بالإقرار بالذنب المخفف أو المقاضاة المؤجلة على عدد من الشركات والأفراد.⁽⁵⁾

الفرع الثالث: المبادرات والوثائق الدولية الأخرى المناهضة للفساد:

أخذت جميع المواثيق الدولية على عاتقها مسؤولية الكفاح ضد الفساد و مختلف صور الإجرام المنظم ، فبالإضافة الى الاتفاقية الأممية نجد العديد من المبادرات التي ساهمت بدورها في رصد الآليات المؤسساتية اللازمة للقضاء على الفساد.

أولاً: إعلان فينا: تضمن إعلان فينا الالتزام لمحاربة الفساد تحقيقاً للعدالة، وذلك بمواجهة تحديات القرن الحادي والعشرين، حيث اعتمد هذا الإعلان من قبل المؤتمر الأمم المتحدة العاشر لمنع الجريمة ومعاملة المدنيين المنعقدة في فينا في الفترة من 10 إلى 17 أبريل عام 2000.⁽⁶⁾

1- المادة الثامنة من الاتفاقية.

2- المادة الثالثة من الاتفاقية.

3- أنظر نصوص الاتفاقية على موقع المنظم www.OECD.org/de part ment.

4- حملي (هشام أحمد محمود)، مكافحة الفساد في القانون الخاص فيث ظل أحكام القانون الجنائي الدولي والوطني، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2009، ص 127.

5- منهم شركة "مونسانتو" وشركة "ميكروس" وشركة "تابان" ونشنيتر لصناعات الفولاذ، وستاتأويل للبتروول وهي شركة للبتروول والغاز، النرويجية الجنسية، التي اعترفت بأنها قامت برشوة مسؤول إيراني لقاء حصولها على حقوق نبط وغاز مربحة في إيران، ووافقت ستاتأويل على دفع غرامة قدرها 10 ملايين دولار، كما وافقت على مقاضاة مؤجله مع وزارة العدل وفي فبراير، أقرت ثلاث شركات تابعة لشركة فينكو أنترناشيونال البريطانية بذنبها برشوة مسؤولين نيجيريين ووافقت شركة رابعة تحت لوائها على مقاضاة مؤجلة فيما وافقت فينكو على دفع غرامة قدرها 26 مليون دولار اشار إلى ذلك براند ولينو (جون)، مقال لمدير برامج مكافحة الجريمة، ولونا (ديفيد)، مدير مبادرات مكافحة الفساد ونظام الحكم، المكتب الدولي لشؤون المخدرات وتطبيق القانون في وزارة الخارجية الأمريكية، معالجة الفساد عبر المعاهدات والالتزامات الدولية، منشور على شبكة الانترنت موقع www.osinfostate.gov

6- البشري (محمد أمين)، الفساد والجريمة المنظمة، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، 2007، ص 142.

وقد صرحت الفقرة 15 من الإعلان عما يلي: "تعلن التزامنا باتخاذ تدابير دولية مشددة لمكافحة الفساد، تستند إلى إعلان الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والرشوة في المعاملات التجارية الدولية، والمدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين والاتفاقيات الإقليمية ذات الصلة والتوصيات المعتمدة في المحافل الإقليمية والدولية، ونشدد على أن هناك حاجة ماسة إلى وضع صك قانوني دولي فعال لمكافحة الفساد، يكون مستقلا عن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية.

وتدعو لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية أن تطلب إلى الأمين العام أن يقدم إليها في دورتها العاشرة بالتشاور مع الدول الأعضاء استعراضا وتحليلا دقيقين لكل الصكوك الدولية ذات الصلة والتوصيات الخاصة بهذا الشأن كجزء من الأعمال التحضيرية لوضع ذلك الصك، وسوف ننظر في دعم البرنامج العالمي لمكافحة الفساد، الذي وصفه المركز المعني بمنع الإجرام الدولي وبمعهد الأمم المتحدة الإقليمي لأبحاث الجريمة والعدالة، والذي يخضع لتشاور وثيق بين الدول الأعضاء، كما يخضع للدراسة من جانب لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية.⁽¹⁾

ثانيا: البرنامج الدولي ضد الفساد:

أطلق المركز الدولي لمكافحة الجريمة Centre for International Crime في عام 1999 برنامجا متكاملًا لمواجهة الفساد يعرف بالبرنامج الدولي لمكافحة الفساد

The Global programme Against corruption

البرنامج العون تقني والفني اللازم للدول الأعضاء، بناء على طلبها في مجال رسم السياسات وسبل رصد وكشف حالات الفساد وإصلاح نظم العدالة الجنائية بما يحقق الحد من الفساد.⁽²⁾ ويقوم هذا البرنامج بتعزيز قدرات الدول والمجتمعات المدنية في مكافحة جريمة الفساد، وذلك عن طريق إجراءات البحوث والدراسات الميدانية والمساعدة في إعداد وتطبيق خطط واستراتيجيات وطنية لمواجهة ظاهرة الفساد كجريمة، كما أعد البرنامج الدولي ضد الفساد مواد علمية متداخلة ومعايير متكاملة ومرشد تنظيمية تفيد جميع الأجهزة الرقابية المالية والقضائية للاطلاع بدورها، وقد تم إصدار وتوزيع لتلك الأدبيات بجميع اللغات المعتمدة في الأمم المتحدة، حيث جاء بأهم

1- البشري (محمد أمين)، الفساد والجريمة المنظمة، المرجع السابق، ص 143.

2- المرجع نفسه، ص 141.

المواد الصادرة عن هذا البرنامج: مرشد الأمم المتحدة للسياسات المضادة للفساد وقياس الفساد والوسائل الفعالة للحد منه.⁽¹⁾

ثالثاً: الأمم المتحدة.

تساهم الأمم المتحدة على مختلف مستوياتها الإدارية بجهود مكافحة الفساد إذ تبنت الجمعية العامة في شهر كانون الأول ديسمبر 1996 قرارين في هذا الشأن، وعلى صعيد آخر تواصل منظمات الأمم المتحدة على تطبيق مجموعة من النظم والتدابير تتعلق بمكافحة الفساد، وزيادة الشفافية في المعاملات.

وتتبع عن جهود الأمم المتحدة مجموعة من اللجان والمؤتمرات الدولية التي تعقد تحت مظلة الأمم المتحدة لتقوم بتكثيف الجهود الدولية بمنع الجريمة وإعداد الدراسات والأبحاث التي من شأنها الحد من انتشار الجريمة بجميع صورها وأشكالها.⁽²⁾

1- المرجع السابق، نفس الصفحة.

2- الديلمي (مفيد نايف)، غسيل الأموال في القانون الجنائي، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، دار الثقافة، 2005، ص 197.

المبحث الثاني:

الاتفاقيات الإقليمية لمكافحة الفساد.

إن تعدد الصكوك الدولية لمكافحة الفساد من أهم المقومات التي واجهت الفساد، بالإضافة إلى الإستراتيجية الأممية لمكافحة الظاهرة، وبقية المبادرات والاتفاقيات الدولية التي تم عرضها في المبحث الأول لهذا الفصل، ونجد بالإضافة إلى ذلك الجهود الإقليمية والاتفاقيات الثنائية لمكافحة الفساد كاتفاقية الأمريكيتين، واتفاقية المجلس الأوروبي والدول الإفريقية، وغيرها من الاتفاقيات والجهود في هذا المجال والتي كانت القاعدة أو الأسس التي بنيت عليها الجهود الدولية لمكافحة الفساد بصفة عامة، وهو ما يجعلنا نلقي نظرة عليها وذلك بالتعرض (في المطلب الأول) للاتفاقية المشتركة بين البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد، ثم نعرض (في المطلب الثاني) على اتفاقيات المجلس الأوروبي للقانون الجنائي والمدني بشأن الفساد، وأخيرا نتعرض (في المطلب الثالث) إلى اتفاقيات الاتحاد الإفريقي والدول العربية لمنع الفساد ومكافحته.

المطلب الأول:

الاتفاقية المشتركة بين البلدان الأمريكية⁽¹⁾ لمكافحة الفساد

.conventionAGA/NST corruption INTER-AMERICAN

تعد هذه الاتفاقية أولى محاولات التصدي للفساد، وهي صك إقليمي شامل يتضمن ما ينبغي أن تفعله الدول في مجالات الوقاية والتجريم والتعاون الدولي واسترداد الموجودات، وهي أول من وضع تدابير وقائية لمكافحة الفساد، كما أنها أول صك يعترف بدور المجتمع المدني في هذا المجال، بالإضافة إلى أنها طالبت الدول الأعضاء أن تتبنى معايير لسلوك موظفيها العموميين

¹ - اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد تم اعتمادها بواسطة منظمة الدول الأمريكية في مارس 1996، ووقعت عليها الأرجنتين، أنتيغوا، كومنولث، بليز، بوليفيا، البرازيل، كندا، شيلي، كولومبيا، برباروس، كوستاريكا، الأكوادور، السلفادور، جرينادا، جامايكا، المكسيك، بنما، بيرو، الولايات المتحدة، أورواغواي، فنزويلا.

يضمن النزاهة وحسن وسلامة الأعمال المكلفين بها، مع النص على إيجاد آليات لتطبيق هذه المعايير عن طريق وضع أنظمة للإفصاح عن الأصول المملوكة لبعض المسؤولين، فضلا عن إيجاد نظم إجرائية فعالة تكفل توفير الحماية القانونية لمن يرشد عن الفساد، وغيرها من إجراءات الوقائية التي تتعرض إلى بيانها في هذا العرض، بالتطرق (في الفرع الأول) للأحكام العامة للاتفاقية، ثم (في الفرع الثاني) لقواعد التجريم والعقاب وأخيرا (في الفرع الثالث) للقواعد الإجرائية لمكافحة الفساد وملاحقة الحياة.

الفرع الأول: الأحكام العامة للاتفاقية.

نستعرض فيها الهدف من الاتفاقية بصفة عامة وأغراضها ونطاق تطبيقها والسياسات الوقائية لمكافحة الفساد تم القيم المعززة لمكافحة الفساد.

أولا: الهدف من الاتفاقية: إن دباجة الاتفاقية تبين الغرض الأساسي منها والمتمثل في إقناع الدول الأعضاء في منظمة الدول الأمريكية أن الفساد يقوض شرعية المؤسسات العمومية، وينال من المجتمعات والنظم الأخلاقية والعدالة، ويعرقل التنمية الشاملة.

كما أوضحت الدباجة أن الفساد كثيرا ما يستخدم كأداة للجريمة المنظمة، ويكون له أبعاد دولية اقتناعا بأهمية جعل الناس في بلدان المنطقة على علم بهذه المشكلة وخطورتها، وضرورة تعزيز مشاركة المجتمع المدني في منع ومكافحة الفساد، الأمر الذي يتطلب اتخاذ إجراءات موحدة من جانب الدول لمكافحة الظاهرة الإجرامية، هذا بالإضافة إلى بيان إجماع الدول الأطراف في الاتفاقية على بذل كل جهد يمنع الفساد، وكشف المسؤولين عنه ومعاقبتهم، وتشير الاتفاقية إلى أن أشكال الفساد في الوظيفة العامة هي الأساس الذي بينت عليه مواد الاتفاقية في شأن مكافحة.

ثانيا: الغرض من الاتفاقية: وقد نصت المادة الثانية من الاتفاقية على الغرض منها في تفصيلين أساسيين هما:

- أ. تشجيع وتعزيز وضع كل الآليات اللازمة لمنع الفساد وكشفه والمعاقبة عليه.
- ب. تشجيع وتسيير وتنظيم التعاون بين الدول الأطراف لضمان فعالية التدابير والإجراءات لمنع الفساد و كشفه والمعاقبة عليه.

ثالثاً: السياسية الرقابية لمكافحة الفساد في الاتفاقية: تبنت الاتفاقية الدور الوقائي لمكافحة الفساد من خلال العديد من السبل أوردتها الاتفاقية في المادة الثالثة منها، فقد حثت الدول الأطراف أن تعمل على النظر في تطبيق تدابير داخل نظمها المؤسسية لإنشاء وصون تدعيم الآتي:⁽¹⁾

أ. إعادة النظر في التشريعات الخاصة بالمعاملات الضريبية فيما يتعلق بتجريم بعض النفقات التي تشكل انتهاكا لقوانين مكافحة الفساد للدول الأطراف، حيث يحظر اقتطاع النفقات التي تمثل رشاً من الوعاء الضريبي، وذلك تصحيحاً لوضع نشأ واستقر خطأ منذ فترة طويلة، إذ سمحت تشريعات بعض الدول ونظمها على السماح بإقتطاع مثل هذه الرشاً تحت مسمى العمولات أو المكافآت أو النفقات من الوعاء الضريبي لشركات القطاع الخاص، وظهور ذلك جلياً في إطار نشاط الشركات والكيانات العابرة للحدود.

ب. العمل مع هيئات الرقابة في الدول الأطراف على تنفيذ آليات عصرية للقضاء على أفعال الفساد وكشفها ومعاقبة مرتكبيها.

ت. العمل على توافق الدول الأطراف على النظر في إمكانية تطبيق تدابير داخل نظمها المؤسسية لإنشاء حصون وتدعيم الآتي:

- وضع مدونات لسلوك الموظفين العموميين تعزز النزاهة والأمانة والمسؤولية، وتشجيع الإبلاغ عن جرائم الفساد وحماية المبلغين منهم حسن البيئة.
- وضع النظم اللازمة التي تكفل إفصاح الموظفين العموميين عمالهم من أنشطة خارجية أو أية أعمال أخرى تتعرض مع مصالح المهام الوظيفية الموكلة إليهم.
- العمل على تنظيم المشتريات والخدمات العمومية على نحو يقوم على الصراحة والإنصاف والكفاءة لهذه النظم.

ث. كما أبرزت الاتفاقية إحدى أهم صور التدابير الوقائية لمكافحة إحدى جرائم الفساد وهي الرشوة المحلية للمسؤولين الحكوميين الأجانب، تتمثل في وضع آليات لضمان أن الشركات العمومية وسائر أنواع الجمعيات تعمل على الحفاظ على الدفاتر والسجلات الخاصة بها، وكذا وضع ضوابط محاسبية داخلية تكفل كشف أفعال الفساد.

¹ - حلمي (هشام احمد محمود)، مكافحة الفساد في القطاع الخاص في ظل أحكام القانون الجنائي الدولي والوطني، المرجع السابق، ص 233-134.

ج. وضع آليات لتشجيع مشاركة المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية في الجهود الرامية إلى منع الفساد.

ونستشف بعد هذا العرض أن كل هذه تدابير مؤسساتية وقائية لم تكن معروفة من قبل، أين كان ينظر للفساد كجريمة من جرائم القانون العام يقابل بعقوبة لاحقة على ارتكابه لا أكثر ولا أقل.

الفرع الثاني: أحكام التحريم والعقاب:

جاءت الاتفاقية بمجموعة من أحكام تتعلق بالتحريم وأخرى تتعلق بالعقاب على الوجه التالي:
أولاً: قواعد التحريم: نصت الاتفاقية على مجموعة من الأفعال والجرائم تدخل في نطاق الفساد وهي كالتالي:

أ- جرائم الرشوة: نصت المادة السادسة من الاتفاقية على عدة صور لجرائم الرشوة: جرائم رشوة الموظفين الرسميين في صورتها الإيجابية والسلبية وكذلك الرشوة العابرة للحدود الوطنية بالإضافة إلى جرائم الكسب غير المشروع.⁽¹⁾

2. جرائم غسيل الأموال: نصت عليها المادة الحادية عشر من الاتفاقية التي تنص على ضرورة تجريم الدول الأطراف كافة أشكال الاستخدام الاحتمالي أو إخفاء الممتلكات المتأتية من أي من الأفعال المشار إليها في المادة السادسة من الاتفاقية.⁽²⁾

3. جرائم الاستغلال الوظيفي: التي نصت عليها المادة الحادية عشر من الاتفاقية في عدة صور تشمل تجريم استخدام الموظف أو حتى سوء استخدام الوظيفة العامة، كما تشمل تسريب أحد الموظفين الحكوميين بنفسه أو بواسطة طرف ثالث لأي ممتلكات منقولة أو غير منقولة أو مبالغ أو أوراق مالية تابعة للدولة .

كما نصت الاتفاقية على أن تلتزم الدول الأطراف بتقديم المساعدة والتعاون للدول الأخرى، فيما يتعلق بهذه الجرائم على النحو المنصوص عليه في هذه الاتفاقية، ولا يشترط لتطبيق أحكام هذه الاتفاقية أن تؤدي أعمال الفساد إلى إلحاق الضرر بممتلكات الدولة.⁽³⁾

¹ - أنظر المادة التاسعة من الاتفاقية.

² - وردت نصوص تحريم غسيل الأموال تحت عنوان "التطور التدريجي"، progressive Développement، وتحمل معنى التسرب أو التحول أو الانحراف .

³ - إضافة إلى قواعد التجريم نصت الاتفاقية في المادة السادسة فقرة "هـ" على أحكام الاشتراك في جرائم الفساد الواردة بالنص عليها في هذه المادة بتقرير تجريم المشاركة فيها سواء كطرف رئيسي أو محرض أو معاون أو بأي طريقة أخرى، سواء كان ذلك في حالات الجريمة النامية أو المشروع في ارتكابها، كما أوردت الاتفاقية حالة الاتفاق الجنائي من طريف المشاركة في أي جماعة أو التآمر لارتكاب أي من الأفعال المشار إليها في هذه المادة.

ثانيا: قواعد العقاب عن جرائم الفساد: لم تحدد الاتفاقية عقوبات واضحة صريحة لجرائم الفساد بل تركت هذه المسألة للتشريعات الداخلية، ويظهر ذلك جليا من خلال نصوص الاتفاقية التي تحت الدول الأطراف على تحقيق أكبر قدر ممكن من المساعدة في تعقب وتجميد وضبط ومصادرة الممتلكات أو العائدات التي حصلت عليها. أو المتأتية منها أو المستخدمة في ارتكاب إحدى الجرائم الواردة ضمن نصوص الاتفاقية وألزمت الدول الأطراف بتنفيذ الحكم الصادر بالمصادرة لإحدى العائدات سالفة الذكر، أو نقل كل جزء منها إلى دولة أخرى طرف، ولقد نصت على كل هذا المادة العاشرة من الاتفاقية.

هذا إلى جانب الجزاءات المدنية الأخرى، والتي تتمثل في جزاء التعويض عن الأضرار الناشئة عن جرائم الفساد، والتي نصت عليها المادة الثالثة فقرة 12 من الاتفاقية.

الفرع الثالث: الأحكام الإجرائية لمكافحة جرائم الفساد وملاحقة الجناة.

ورد بنصوص الاتفاقية مجموعة من القواعد الإجرائية، شكلت النظام الإجرائي المتعلق بملاحقة الجناة في جرائم الفساد ويضمن استرداد العائدات من هذه الجرائم، ويقوم هذا النظام على مجموعة من الأسس نجيزها فيما يلي:

أولاً: إنشاء سلطة مركزية: طالبت المادة 18 من الاتفاقية الدول الأطراف بتعيين سلطة مركزية لأغراض المساعدة والتعاون الدوليين المنصوص عليه في هذه الاتفاقية، وتكون هذه السلطة مسؤولة عن تلقي طلبات المساعدة والتعاون المشار إليها في الاتفاقية مع مراعاة الاتصال المباشر والتعاون مع السلطات المركزية في الدول الأطراف لأغراض الاتفاقية.

ثانيا: استرداد العائدات المتأتية من جرائم الفساد: في إطار القواعد الإجرائية نصت المادة 14 من الاتفاقية على حث الدول الأطراف على تحقيق أكبر قدر ممكن من المساعدة في تحديد وتعقب وتجميد وضبط ومصادرة الممتلكات أو العائدات التي حصل عليها أو المتأتية أو المستخدمة في ارتكاب إحدى الجرائم الواردة ضمن نصوص الاتفاقية.

ثالثاً: تعزيز التعاون القضائي الدولي: لقد نصت المادة السابعة عشر على تعزيز التعاون القضائي الدولي بكل صورته وآلياته في مجال مكان الفساد، وقد وردت الإشارة إلى مظاهر هذا التعاون في المادة 14 من الاتفاقية، وتتمثل أهم صور التعاون الدولي في المسائل الجنائية المنصوص عليها في الاتفاقية في مجال ملاحقة جرائم الفساد الحصول على أدلة، والمعاقبة على أفعال الفساد، وكذا

تشجيع تبادل الخبرات عن طريق الاجتماعات بين المؤسسات والهيئات المختصة مع ضرورة الاهتمام بأساليب مشاركة المواطنين في مكافحة الفساد.

ولا يجوز في مجال أعمال أحكام التعاون بين الدول الأطراف رفض التعاون استنادا إلى أن أفعال الفساد قد ارتكبت لأسباب سياسية أو أن توصف بكونها جريمة سياسية.

رابعا: الاختصاص الجنائي: نصت المادة الرابعة من الاتفاقية على قاعدة أساسية لتحديد مدى انطباق أحكامها أي سريانها، شريطة أن يكون عملا من أعمال الفساد قد ارتكب أو وقعت آثارها في دولة طرف بالاتفاقية، وإن كان أعمال هذه القواعد لا يحول دون تطبيق أي قاعدة أخرى من قواعد الولاية القضائية الجنائية التي تحددها الدولة الطرف بمقتضى قانونها الداخلي.

خامسا: تفعيل نظام تسليم المجرمين: اهتمت الاتفاقية بتفعيل نظام تسليم الأشخاص المتهمين بارتكاب جرائم الفساد الواردة في الاتفاقية⁽¹⁾ لئلا يهرب المجرم من أهمية على الجانب العملي، إثر شيوع ظاهرة ارتكاب جرائم الفساد، تم قيام الجاني بالفرار مع تحويل وتهريب الأموال التي تحصل عليها من جريمته إلى دولة أخرى.⁽²⁾

سادسا: السرية المصرفية: قد نصت المادة السادسة عشر في فقرتها الأولى والثانية على قاعدتين رئيسيتين تعالج مسألة السرية المصرفية، وما قد تمثله من عوائق حيال تحقيقات جنائية تتعلق بإحدى الأفعال المجرمة بموجب الاتفاقية وتنوع هذه القواعد من قاعدة تجيز فقط تطويع قوانين السرية المعرفية لمتطلبات التحقيق الجنائي في إحدى جرائم الفساد، بالنص على الالتزام بعدم استخدام أي من المعلومات المصرفية لأي غرض آخر سوى الإجراءات التي طلبت من أجلها تلك المعلومات.⁽³⁾

سابعا: إنشاء لجنة خبراء المتابعة Mesicic: بتاريخ 4 يونيو 2001 اتفقت الدول الأطراف في الاتفاقية على إنشاء آلية لمتابعة تنفيذها وهي الآلية التي دخلت حيز التنفيذ في يناير 2002، وتحكم تنظيمها الشروط الواردة في تقرير بوينس أبريس الخاص بآليات متابعة تنفيذ الاتفاقية المشتركة بين البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد.⁽⁴⁾

¹ - أنظر المادة الثالثة عشر من الاتفاقية.

² - أنظر: المادة السابعة عشر من الاتفاقية.

³ - أنظر: المادة السادسة عشر من الاتفاقية.

⁴ - أنظر: موقع منظمة الشفافية العالمية على شبكة المعلومات الدولية الانترنت.

تختص هذه اللجنة بالتحليل الفني لتنفيذ أحكام الاتفاقية من جانب الدول الأطراف، وذلك عن طريق الاجتماعات التي تعقدها لاستعراض التنفيذ. ويلاحظ أن هذه الآلية تنص على أن ممثلي المجتمع المدني مدعوون للحضور ويتم نشر التقرير النهائي للجنة على موقع منظمة الدول الأمريكية، وتعمل اللجنة في إطار المقاصد ومبادئ السيادة وعدم التدخل، والمساواة القانونية بين الدول، وتتميز بالنزاهة والموضوعية في عملياتها وقراراتها.

وبعد هذا العرض نخلص إلى أن هذه الاتفاقية تميزت بالعديد من العناصر فهي أول اتفاقية دولية عنيت بقضية الفساد، وكان لها بالغ الأثر مع غيرها في الوصول إلى صك دولي متكامل بشأن مكافحة الفساد والمتمثل في اتفاقية الأمم المتحدة، وقد تناولت في إطار أغراض الاتفاقية بعض النصوص التي رأت أنها تمثل صور جرائم الفساد التي تتعين تجريمها من قبل الدول الأطراف فيها، وعلى سبيل تحديد جرائم الرشوة الواقعة من الموظفين العموميين والرشوة عبر الوطنية، كما جرمت الاستغلال الوظيفي في بعض صورته المتمثلة في إساءة استخدام المعلومات السرية والممتلكات العامة للمصلحة الخاصة أو لغيره، من قبل الموظف العام المعهود إليه أو تسريبه أو تحويله أي من تلك الممتلكات المالية لحسابه الخاص أو لغيره وإثرائه غير المشروع على حساب العمل العام وغسل الأموال، كما تناولت من بين نصوصها أحكام تشمل العديد من التدابير الوقائية على نطاق واسع، وكان من أهم ما ارتبط بها وهو الاتفاق على لجنة الخبراء لتقييم ورصد أداء الدول الأطراف فيما يتعلق بتنفيذ الاتفاقية.⁽¹⁾

هذا ويأخذ عليها عدم تناولها تعريف محدد للفساد، واقتصر التجريم في أفعال الفساد الواقعة من الموظف العام، ولم تتناول جرائم الفساد الواقعة من القطاع الخاص بالتفصيل إلا إذا كان القطاع الخاص مشتركا مع الموظف العام في جرائم الفساد، وكذلك عدم تناولها لبعض الأحكام الخاصة بمسؤولية الشخص المعنوي، وتقدم الدعوى الجنائية الناشئة عن جرائم الفساد.

¹ - أنظر التقرير السنوي للكونجرس بشأن الاتفاقية المشتركة بين البلدان الأمريكية على موقع مكتب شؤون المخدرات الدولية وتنفيذ القوانين لعام 2006. in ActionUsdepartment of state Diplomacy. ... لمزيد من التفاصيل أنظر موقع المنظمة على الانترنت: www.oas.org/juridico/enghsl/fightcut.ntm.

المطلب الثاني:

الاتفاقيات الأوروبية لمكافحة الفساد.

كانت الدول الأوروبية سباقة في مكافحة الفساد، حيث بدأت أعمالها في شكل توصيات صادرة عن مؤتمر وزراء العدل الأوروبيين المنعقد في مالطا في دورية التاسعة عشر 19 وتم تأكيدها في الدورتين 21 و 22 واستجابة لتلك التوصيات وضعت اللجنة الوزارية للمجلس الأوروبي⁽¹⁾ في نوفمبر 1996 برنامجا لمكافحة الفساد.

وقد أوصى القرار المتخذ من وزراء العدل الأوروبيين في القمة 21 المنعقدة بستراسبوغ سنة 1997 بضرورة وضع برنامج لمكافحة الفساد حيز التطبيق في أسرع وقت ممكن، وأوصى خاصة بوضع اتفاقية جنائية حول الفساد قصد تجريم الأفعال المشككة له.

وفي دورتها الثانية بعد المائة (102) بتاريخ 1998/05/04 رخصت اللجنة الوزارية بقرارها رقم: 07/98 بإنشاء مجموعة الدول ضد الفساد (GRICO) كمؤسسة مهمتها تحسين قدرات أعضاءها لمكافحة الفساد.

هذه الجهود الأوروبية تمكنت من وضع ثلاث أدوات اتفاقية أساسية لمكافحة الفساد على المستوى الأوروبي.

وتتمثل هذه الآليات الثلاث في: الاتفاقية الجنائية حول الفساد الموقعة في 1999/01/27 والتي دخلت حيز النفاذ في 2002/07/01، والاتفاقية المدنية حول الفساد الموقعة بستراسبورج في 1999/11/04 ودخلت حيز النفاذ في 2002/07/01، والاتفاقية المدنية حول الفساد الموقعة بستراسبورج في 1999/11/04 ودخلت حيز النفاذ في 2003/03/01، إضافة إلى البروتوكول الإضافي الملحق بالاتفاقية الجنائية الموقع بستراسبورج في 2003/05/15 ودخل حيز النفاذ في 2005/02/01.

وتركز هذه الدراسة على معرفة التدابير المتخذة على المستوى الأوروبي في الاتفاقيات السالفة الذكر، وذلك بالتطرق (في الفرع الأول) لمكافحة الفساد في الاتفاقية الجنائية والبروتوكول الملحق بها، ثم نتطرق (في الفرع الثاني) إلى مكافحة الفساد في إطار

¹ منظمة المجلس الأوروبي نشأت عام 1949 تضم دولا أوروبية هي: بلجيكا، الدانمرك، السويد، تركيا، فرنسا، بريطانيا، اليكسمبورج، هولندا، ألمانيا، النمسا، قبرص، فلندا، سويسرا، بولونيا، بلغاريا، استونيا، ليتوانيا، هتجاريا، مالطا، البرتغال، إسبانيا، مولدافيا، روسيا، كورواتيا، جورجيا، إسلاندا، اليونان، النرويج، لاتقيا، رومانيا أشار إلى ذلك شبيلي (حسين مختار)، الإجماع الاقتصادي والمالي والدولي وسبل مكافحته، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2007، ص 91.

الاتفاقية المدنية، وكما نعالج (في الفرع الثالث) آليات الرقابة على تنفيذ الاتفاقيات (GRICO).

الفرع الأول: مكافحة الفساد في الاتفاقية الجنائية الأوروبية لعام 1999 والبروتوكول الملحق بها لسنة 2003:

جاءت هذه الاتفاقية لتحقيق عدة أغراض منها ضرورة الاهتمام بهموم السياسة الجنائية التي تهدف إلى حماية المجتمع من الفساد، بما في ذلك اعتماد التشريعات المناسبة والتدابير الوقائية، كما أكدت على فكرة أساسية هي أن الفساد يهدد سيادة القانون والديمقراطية وحقوق الإنسان ويقوض الحكم الرشيد والإنصاف والعدالة الاجتماعية ويشوه المنافسة ويعوق التنمية الاقتصادية ويهدد استقرار المؤسسات الديمقراطية والأسس الأخلاقية للمجتمع.

هذا بالإضافة إلى الاعتراف بقيمة تعزيز التعاون مع الدول الأخرى الموقعة على هذه الاتفاقية استناداً إلى أن وجود مكافحة فعالة للفساد، تتطلب زيادة سريعة وجيدة الأداء للتعاون الدولي في المسائل الجنائية.⁽¹⁾

هذا وسنقوم بدراسة الأحكام الموضوعية للتجريم والأحكام الإجرائية الوارد في الاتفاقية والبروتوكول الإضافي لعام 2003 في هذا المحور لأن البروتوكول يشكل امتداد للاتفاقية فيما يتعلق بتجريم أفعال الفساد المرتكبة من أشخاص معينين، حيث أضاف البروتوكول المحكمين، والمحلفين، كأشخاص يمكن أن يرتكبوا جرائم الفساد.

أولاً: الأحكام الموضوعية للتجريم في الاتفاقية: اعتمدت الاتفاقية معياراً شخصياً في التجريم، بمعنى تحديد جرائم الفساد بتعداد المجالات التي يمكن أن يشغلها هؤلاء الأشخاص باستغلال مناصبهم لارتكاب الفساد، سواء كانوا من موطني الدولة أو من الأجانب إذ يقع على عاتق الدول الأطراف وضع تدابير تشريعية وغيرها لتجريم هذه الأفعال طبقاً لقانونها الداخلي.⁽²⁾ وتتمثل هذه الفئات فيما يلي:

1- فساد الأعوان العموميين: يقصد بتعبير "العون العمومي" طبقاً للمادة الأولى من

¹ - يراندو لينو (جون)، مدير برامج مكافحة الجريمة، ولونا (ديفيد)، مدير كبادرة مكافحة الفساد ونظام الحكم، مقال منشور على الإنترنت.

² - الفصل الأول من الاتفاقية المواد 2، 3، 4، 5، 6 منشور على الإنترنت موقع WWW.CONVENTION.COE.UNTCouncil of Europe. (Criminel Löw convention on corruption) STrosbourg.27.1.1999.

الاتفاقية: "كل موظف أو ضابط رئيس بلدية، وزير أو قاضي في مفهوم القانون الداخلي للدولة التي يشغل فيها ذلك الشخص تلك الوظيفة، ويتخذ الفساد المرتكب من هؤلاء الأعدان العموميين صورة إيجابية أو سلبية.⁽¹⁾

² الفساد في القطاع الخاص: يتسع مفهوم الفساد في الاتفاقية خارج القطاع العام

ليشتمل أيضا على تجريم ذلك المرتكب داخل القطاع الخاص - طبقا لنص المادة 7، 8 من الاتفاقية.⁽²⁾

3- فساد الموظفين الدوليين: يشمل مفهوم الفساد الموظفين الدوليين متى اقترفوا أفعالا

من تلك المشار إليها في المواد (3، 4) من الاتفاقية، بمعنى التماس أو تلقي أو قبول امتيازات من أي نوع كان يفرض التأثير عليهم أثناء ممارسة مهامهم، ويمتد الفساد أيضا إلى أعضاء الهيئات البرلمانية الدولية وفقا للمادة العاشرة من الاتفاقية، وقضاة المحاكم الدولية وأعدانهم وفقا للمادة الحادية عشر.

4- فساد المحكمين والمخلفين (البروتوكول الإضافي لعام 2003): حرصا على توسيع

دائرة تجريم أفعال الفساد أضاف البروتوكول الملاحق بالاتفاقية الجنائية فئة المحكمين⁽³⁾ والمخلفين⁽⁴⁾ كأشخاص يمكن أن يكون محلا للفساد.

¹ - حيث تتمثل الصورة الإيجابية في العرض أو التقديم العمد - بصورة مباشرة أو غير مباشرة لامتيازات لهؤلاء الأعدان العموميين لهم أو لأي شخص آخر من أجل القيام أو الامتناع عن القيام بعمل أثناء ممارسة مهامهم، كما يتخذ صورة سلبية بالتماس أو تلقي - بصورة مباشرة أو غير مباشرة امتيازات لأجله أو لغيره أو قبول عرض أو وعد للقيام أو الامتناع عن القيام بعمل أثناء ممارسة مهامه، ويلاحظ أنه وطبقا للمواد 4-5-6، فإن الأفعال المشار إليها في المواد 2، 3 تشكل جرائم للفساد متى ارتكبت من أعدان عموميين أجانب أو أعضاء مجالس عمومية وطنية أو أجنبية بحيث تأخذ نفس الحكم. أشار إلى ذلك ميهوب (يزيد)، الجهود الأوروبية لمكافحة الفساد، ورقة عمل ملتقى كلية الحقوق، جامعة قالمه، سنة 2007، ص 4.

² - ميهوب (يزيد)، المرجع السابق، ص 5.

³ - يقصد بالمحكم طبقا لنص المادة الأولى من البروتوكول "كل شخص يعتبر كذلك في مفهوم القانون الداخلي للدولة

الطرف، ومع ذلك فإنه يشمل كل شخص مكلف بموجب اتفاق تحكيم بالفصل في نزاع بقرار جبيري يخضع له أطراف النزاع.

⁴ - يقصد للمخلفين في مفهوم هذا البروتوكول "كل شخص يعتبر كذلك بالرجوع إلى القانون الوطني للدولة طرفا وفي كل الحالات فهو يشمل كل شخص يعمل كعضو غير محترف في هيئة جماعية مكلفة بالنطق بحكم حول إدانة متهم في محاكمة جنائية.

5- **تبييض عائدات جرائم الفساد:** نصت المادة الثالثة عشر من الاتفاقية على ضرورة اتخاذ التدابير التشريعية اللازمة وفقا لقانونها الوطني لتجريم الأفعال المشار إليها في اتفاقي المجلس الأوروبي الخاصة بتبييض الأموال، وذلك لمكافحة إمكانية تبييض عائدات جرائم الفساد المنوه عنها في المواد من 2 إلى 12 من الاتفاقية الجنائية.

6- **الجرائم المحاسبية:** نصت الاتفاقية على اعتماد كل دولة طرف التدابير الشرعية اللازمة أو أية تدابير أخرى تكون ضرورة للتجريم والعقاب، على كل فعل أو امتناع يرتكب عمداً، وذلك من أجل ارتكاب أو إخفاء أو تمويه الجرائم المشار إليها في المواد من 2 إلى 12 وذلك عن طريق إنشاء أو استخدام فاتورة أو أي مستند أو سجل محاسبي آخر يحتوي على معلومات كاذبة أو ناقصة كذلك في حالة إغفال وضع سجل للمدفوعات طبقاً لنص المادة 14 من الاتفاقية.

ثانياً: قواعد المسؤولية الجنائية والعقابية عن جرائم الفساد: تضمنت الاتفاقية جملة من الأحكام المتعلقة بالمساهمة الجنائية والحصانة ومسؤولية الشخص الاعتباري، بالإضافة إلى تبيين مجموعة من العقوبات عن جرائم الفساد، وهو ما سنتعرض إليه فيما يلي:

1. **المساهمة الجنائية:** أقرت المادة 15 القواعد العامة في المساهمة الجنائية بالتزام

الدول

الأطراف أن تعتمد التدابير التشريعية اللازمة أو تدابير أخرى وفقاً لأحكام قانونها الوطني في تقرير صور الاشتراك في جرائم الفساد والمتمثلة في المساعدة أو التحريض على ارتكاب أي من الأفعال المجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية.

2. **الحصانة:** نصت المادة 16 من الاتفاقية على أن نصوصها لا تضع حد لأي نصوص اتفاقية أخرى أو بروتوكول أو نظام فيما يتعلق برفع الحصانة.

3. **مسؤولية الشخص الاعتباري:** كرست الاتفاقية في المادة 18 منها المسؤولية الجنائية للأشخاص الاعتبارية بحيث يمكن مساءلتها عن جرائم الفساد المشمولة بالاتفاقية، وعلى وجه الخصوص جرائم الرشوة والمتاجرة بالنفوذ وغسيل الأموال وإخفاءها إلى ما يناسبها من جزاءات لاسيما العقوبات المالية، وذلك دون المساس بإمكانية مساءلة الأشخاص الطبيعيين الذين ارتكبوا هذه الجرائم.

4. **العقوبات والتدابير:** لم تضع الاتفاقية عقوبات محددة لجرائم الفساد الواردة بين نصوصها، بما يتفق وضرورة ترك ذلك للتشريعات الداخلية، لأنها كانت قد أكدت على خطورة الأفعال المجرمة وفقا لهذه الاتفاقية وضرورة أن تلزم كل دولة طرف أن يقدم فيها، يتعلق بتلك الأفعال المجرمة وفقا للمادتين 2 و 14 من الاتفاقية الجزاءات والتدابير الفعالة والمتناسبة والرادعة لمرتكبيها.⁽¹⁾

ثالثا: الأحكام الإجرائية في الاتفاقية: إضافة إلى الأحكام الموضوعية للتجريم وأحكام المسؤولية والعقاب جاءت الاتفاقية بجملة من الأحكام الإجرائية بحيث شملت أحكام الاختصاص، وإنشاء لهيئات مستقلة لمكافحة الفساد وضرورة التعاون الدولي والسليم وتبادل المعلومات، هذا ما سنتناوله بالشرح فيما يلي:

1. **الاختصاص:** يتعين على كل دولة إصدار تدابير تشريعية لتنظيم اختصاصها المرتبط بجريمة من الجرائم المحددة في المواد من 2 إلى 14.
 2. **السلطة الخاصة:** تضع كل دولة أجهزة خاصة وأشخاص مختصين في مكافحة الفساد متمتعين بالاستقلالية الضرورية في إطار مبادئ النظام القضائي للدولة الطرف من أجل ممارسة مهامهم بفعالية والتجرد من كل ضغوط غير مشروعة وتزويدهم بالإمكانات المالية في سبيل تحقيق ذلك.
 3. **التعاون الدولي والتسليم وتبادل المعلومات:** نصت الاتفاقية في مادتها الخامسة والعشرين (25) على المبادئ العامة والتدابير المطبقة في التعاون الدولي لمكافحة الفساد، إذ بتعاون الأطراف وفقا لنصوص الأجهزة الدولية الملائمة فيما يخص التعاون الجنائي الدولي.
- وفيما يتعلق بالتسليم نصت المادة 27 على التزام الدول الأطراف يتضمن اتفاقية الأخرى الخاصة بالتسليم المشمول لهذه الاتفاقية (جرائم الفساد)، مع وجود استثناء يتعلق بحق الدولة في رفض التسليم إذا كان في ذلك مساسا عقوقها الأساسية وأمنها الوطني أو حبس النظام فيها مع عدم جواز تحجج الدولة بالسرية المصرفية لرفض التعاون.

¹ - للمزيد من التفاصيل راجع المادة 19 من الاتفاقية على الموقع:

www.Convention.COE.int/council of Europe (criminel Law conventionns corruption) Strasbourg.27.1.1999.

وفي حالة عدم وجود اتفاقية خاصة بين الدولة طالب بالتسليم والدولة المطلوب منها التسليم تعتبر هذه الاتفاقية - الاتفاقية الجنائية حول الفساد - كاتفاقية للتسليم بينهم، وتبقى شروط التسليم وأسبابه خاضعة للقانون الداخلي.

وفيما يتعلق بتبادل المعلومات نصت المادة 28 على تعاون الدول فيما بينها لتبادل المعلومات، وللتحقيق في الجرائم المشمولة بالاتفاقية متى تلقت طلبات بذلك.

تعمل الدول على إنشاء أو تحديد السلطة أو السلطات المختصة بتسهيل التعاون فيما يتعلق بطلبات التسليم وتبادل المعلومات، وتبلغ كل دولة الأمين العام لمجلس أوروبا بأسماء هذه الأجهزة وعناوينها من أجل تطبيق الإجراءات المشار إليها أعلاه، حيث تمكن لهذه الأجهزة التعاون فيما بينها مباشرة، وفي حالة الاستعجال ترسل الطلبات إلى الأجهزة القضائية عن طريق الوزير المختص فضلا عن إمكانية التعاون مع منظمة الشرطة الدولية (INTERPOL)، وتضمنت الاتفاقية أحكاما ختامية تتعلق بالتوقيع والدخول حيز النفاذ عن طريق التصديق، الانضمام أو القبول أو الموافقة والتحفظات والتصريحات الصادرة عن الدولة بشأن الاتفاقية.

الفرع الثاني: الاتفاقية المدنية لمكافحة الفساد المؤرخة في 4/11/1999:

من أجل تدعيم مكافحة الفساد عمدت الدول الأوروبية إلى توسيع دائرة مكافحة الفساد وذلك بالتطرق إلى الجوانب المدنية للفساد، وتحميل المسؤولية المدنية وتعويض ضحايا الفساد، ويمتد نطاق الاتفاقية إلى جوانب أخرى من القانون المدني يمكن أن يشوبها الفساد، كما هو الحال بالنسبة للعقود ومراقبة حسابات الشركات وتوقيع التدابير التحفظية... إلخ.

لهذا اعتمد مجلس أوروبا هذه الاتفاقية في نوفمبر 1999، ودخلت حيز النفاذ في عام 2003، وتعد أول محاولة لتحديد قواعد دولية مشتركة في مجال القانون المدني والفساد، على وجه الخصوص ما تنص عليه من التعويض عن الأضرار نتيجة لأفعال الفساد، وبطلان العقود الفاسدة وحماية المبلغين عن المخالفات. ولعل أن الفكرة الأساسية التي تبرزها الاتفاقية هي إمكانية التصدي لظاهرة الفساد من خلال اتخاذ تدابير القانون المدني، فمكافحة الفساد ترتبط ارتباطا مباشرا بالقانون الجنائي والقانون الإداري أيضا، كما أنها تتطلب التعويض عن الأضرار التي يمكن أن تحدث جراء العمل الإجرامي،

وقد يكون من السهل الحفاظ على مصالح الضحايا في إطار القانون المدني بدلا من استخدام القانون الجنائي.⁽¹⁾

وتبرز هذه الاتفاقية الأهمية فيما ورد بالديباجة الخاصة بها والتي أفصحت عنها، بتقرير أن الفساد وصور جرائمه تشكل تهديدا خطيرا لسيادة القانون والديمقراطية وحقوق الإنسان والإنصاف والعدالة الاجتماعية، ويعيق التنمية الاقتصادية وتهدد الأداء الاقتصادي للسوق، وأنه لا مناص من الاعتراف بالنتائج المالية السلبية للفساد على الأفراد والشركات والدول، بل وأيضا على المؤسسات الدولية وما للقانون المدني من أهمية يمكنه من خلالها الإسهام في مكافحة الفساد.

ولاسيما عن طريق تمكين الأشخاص الذين أصابهم ضرر في الحصول على تعويضات عادلة، فتناولت الاتفاقية في ضوء هذا الهدف إلزام الدول الأعضاء باتخاذ تدابير تشريعية أو أي تدابير أخرى على الصعيد الوطني لتحقيق هذا الهدف.⁽²⁾

ولقد كان الغرض من هذه الاتفاقية تبني الدول الأطراف فيها تشريعات داخلية ووسائل فعالة وعادلة لصالح الأشخاص الذين لحقت بهم أضرار نتيجة أفعال الفساد، بغرض تمكنها من الدفاع عن حقوقها ومصالحها، بما في ذلك إمكانية الحصول على تعويض عن الأضرار.⁽³⁾

وفي هذا الإطار فرضت الاتفاقية على كل دولة طرف سن تشريعات فعالة لتمكين الأشخاص الذين تعرضوا لأضرار نتيجة لأفعال الفساد، وتمكينهم من الدفاع عن حقوقهم ومصالحهم وإمكانية الحصول على تعويضات مناسبة.

وبالرجوع إلى نصوص الاتفاقية يمكن تقسيم أحكامها إلى أحكام موضوعية، وأحكام إجرائية.

¹ - أنظر: التقرير التفسيري لاتفاقية القانون المدني لمكافحة الفساد، موقع المنظمة على شبكة المعلومات الدولية الانترنت WWW.CONVENTION.COE.INT/COUNCI/OF Europe

² - أنظر: ديباجة الاتفاقية على موقع،

WWW.CONVENTION.COE.INT/COUNCI/OF Europe

³ - المادة 1 من الاتفاقية، وقد كان التحكم في الاتفاقية قد سبقه العديد من مراحل الأعداد بدأ من عام 1996 دراسة الجدوى المتعلقة بوضع اتفاقية بشأن سبل الإنصاف المدنية للتعويض عن الأضرار الناشئة، من أفعال الفساد، مروراً ببعض الاستنباطات بين الدول وإجراء دراسات فنية تدبين من خلالها أن الموضوعات التي تناولتها الاتفاقية تمثل المسائل الأساسية في شأن دور القانون المدني في مكافحة الفساد.
ينظر: التقرير التفسيري لاتفاقية القانون المدني (المرجع السابق).

أولاً: الأحكام الموضوعية: تناولت الاتفاقية جملة من الأحكام الموضوعية تتعلق بالمسؤولية والتعويض وحماية المستخدمين، وصحة عقود، ومراقبة الحسابات ووضع الميزانية، بالإضافة إلى تعريفها للفساد في المادة 2 منها.

1. **تعريف الفساد:** تناولت الاتفاقية- للزوم أغراض وتطبيق نصوصها- تعريفاً للفساد جاء عاماً لأغراض هذه الاتفاقية فعرفته في نص المادة 2 منها بأنه: "طلب أو عرض أو منح أو قبول، بشكل مباشر أو غير مباشر رشوة أو أي مزية غير مستحقة أو محتملة مما يشوه الأداء السليم لأي واجب أو السلوك المطلوب من المتلقي للرشوة أو المزية غير المستحقة أو المحتملة.

ولا يعني ذلك بالضرورة اعتماد الأطراف على هذا التعريف للفساد في قانونها الداخلي، حيث يظهر أن الهدف الرئيسي لهذا التعريف هو مجرد التوضيح لمعنى مصطلح الفساد في سياق هذه الاتفاقية ولخدمة أغراضها، ولا يخفي في هذا المضمار ما يظهر عليه هذا التعريف من بساطة تجعله قاصراً عن وصف أفعال الفساد الأخرى، فضلاً عن ما أورده هذا التعريف من جعل الفساد وسيلته الرشوة.⁽¹⁾

2. **نطاق التطبيق الإقليمي:** نصت الاتفاقية على أنه يجوز لي دولة في الجماعة الأوروبية عند التوقيع أو عند إيداع صك تصديقها أو قبولها أو إقرارها أو الانضمام إليها، أن تحدد الإقليم أو الأقاليم التي تطبق هذه الاتفاقية، ويجوز لأي طرف في أي وقت لاحق بإعلان موجه إلى الأمين العام لمجلس أوروبا توسيع نطاق تطبيق هذه الاتفاقية إلى أي إقليم آخر يحدد في الإعلان، كما يجوز لها سحبها بواسطة إخطار توجهه إلى الأمين العام، ويصبح الانسحاب نافذاً في اليوم الأول من الشهر الثاني لانقضاء فترة 3 أشهر من تاريخ استلام الإشعار من قبل الأمين العام.⁽²⁾

3. **المسؤولية والتعويض عن الأضرار ومدة التقادم:** وفقاً للقواعد العامة المعروفة فيالانظم القانونية الداخلية فإن التعويض يدور وجوداً وعدمًا مع فكرة المسؤولية، بل هو الأثر المترتب عليه، وقد حددت الاتفاقية شروط المسؤولية وشروط التعويض عن الضرر ومدة تقادم الدعوى القضائية الخاصة بالتعويض.

¹ - ويشير التقرير التفسيري للاتفاقية إلى أن " ومن الواضح أن مثل هذا التعريف لا يتفق بالضرورة مع التعريف القانوني للفساد في معظم الدول الأعضاء.

² - المادة 18 من الاتفاقية.

أ. **المسؤولية:** طبقا للمادة الرابعة، ألزمت الاتفاقية كل طرف على اشتراط توافر الشروط الآتية في قانونها الداخلي لقيام المسؤولية وهي:

- أن المدعى عليه ارتكب أو رخص بارتكاب فعل الفساد أو أهمل في اتخاذ التدابير المطلوبة للوقاية من الفساد- ركن الخطأ.

- حصول ضرر للمدعى.

- وجود علاقة سببية بين الضرر وفعل الفساد.

ويعتبر المدعى عليهم متضامنين في تحمل المسؤولية في حالة الضرر الحاصل عن نفس الفعل المشكل للفساد.

ب. **التعويض:** نصت المادة الثانية من الاتفاقية على التزام كل دولة بأن تضع في تشريعاتها الداخلية التدابير الملائمة لتمكين الأشخاص من رفع دعاوى بهدف التعويض عن الضرر الحاصل بسبب الفساد، ويشمل هذا التعويض الأضرار المالية التي تحملها هؤلاء أو تفويت الفرصة بما في ذلك الأضرار غير المالية.

ويجسد هذا العنصر الهدف الرئيسي من الاتفاقية، وهو توفير الحق في التعويض عن الضرر الناجم عن فعل فساد، غير أنه وطبقا للمادة السابقة فإن المدعي لا يستفيد من التعويض أو يتم إنقاص هذا التعويض في حالة ما إذا اثبت من الظروف أنه يساهم بخطئه في حدوث فعل الفساد أو زيادة خطورته.

ج- **مسؤولية الدولة:** ألزمت الاتفاقية الدول الأطراف بوضع إجراءات في قوانينها الداخلية لتمكين الأشخاص المتضررين من أفعال الفساد- المقترف من أحد الأعوان العموميين للدولة أثناء ممارسة وظائفهم- من طلب التعويض من الدولة أو من سلطاتها المختصة، وبذلك كرست الاتفاقية المسؤولية الإدارية للدولة عن أضرار الفساد.

4 . **صحة العقود:** حيث نصت الاتفاقية على جواز أن تتضمنه التشريعات الداخلية للدول الأطراف نصوصا تتعلق بتقرير بطلان أو إلغاء كل عقد أو شرط يتضمنه عقد الفساد، إعمالا للقاعدة التي تقتضي بأن العقد الذي يكون بسبب غير مشروع يعد ملغي وباطلا، فضلا عن الحق في اللجوء إلى المحاكم لتقرير بطلانه بصرف النظر عن الحق في المطالبة بتعويض الأضرار.⁽¹⁾

¹ - المادة 8 من الاتفاقية.

5 . حماية المبلغين من المستخدمين: ألزمت الاتفاقية الدول أطرافها أن تتضمن تشريعاتها الداخلية قواعدا تسمح بتوفير الحماية المناسبة ضد معاقبة الموظفين الذين لديهم أسباب معقولة للاشتباه في الفساد، والذين يبلغون بحسن نية عن ارتيابهم في الأشخاص أو السلطات المسؤولة عن أفعال الفساد، فالقاعدة هي تقرير الحماية المناسبة ضد أي جزاءات لا مبرر لها تقع على الموظفين سواء في القطاع العام أو القطاع الخاص، وتحقق هذه القاعدة أيضا إمكانية الكشف عن قضايا الفساد التي تشير الممارسة العملية إلى أنه يصعب الكشف عنها والتحقيق فيها.(1)

6 . مراقبة الحسابات ووضع الميزانية:

هي الأدوات المهمة في مكافحة الفساد بل والوقف عليه وتحديد سواه سواء كان ذلك من حيث أشخاص مرتكبيه أو من حيث الوقائع المتمثلة في المخالفات المالية أو المحاسبية، وذلك بتقرير أن تتضمن التشريعات الداخلية للدول الأطراف كل التدابير الضرورية فيما يتعلق بالتدقيق والمراجعة والتأكيد من الحسابات السنوية للشركات بحيث يمكن استخلاصها بوضوح ولكي تعطي هذه الحسابات صورة حقيقية وعادلة للوضع المالي للشركة، وذلك بغية منع أفعال الفساد وكشفه.(2)

ثانيا: الأحكام الإجرائية: اشتملت الاتفاقية جملة من الأحكام الإجرائية نتناولها فيما يلي:

1. تقادم الدعوى: أوردت الاتفاقية في المادة السابعة منها تقرير مبدأ عام في شأن تضمن تشريعاتها الداخلية نصوصا تنظم إجراءات لاسترداد التعويضات، والنص على تقادمها خلال مدة لا تقل عن ثلاثة سنوات، تحسب من تاريخ اكتشاف الشخص المضرور للضرر أو فعل الفساد أو من التاريخ الذي كان بإمكانه التعرف على ذلك وتحديد هوية الشخص المسؤول.

غير أنه وفي كل الحالات فإن الدعوى تتقادم بمرور عشر سنوات من تاريخ اقتراف فعل الفساد وتنظم بالتشريعات الداخلية للدول كيفية انقطاع أو وفق التقادم.

2. افشاء الأدلة: فالفساد يتميز بحكم طبيعته بالسرية، قد تواجه الأطراف المعنية صعوبة كبيرة في الحصول على الأدلة اللازمة لإثبات ادعائهم، وهو ما جعل الاتفاقية

¹ - المادة 9 من الاتفاقية.

² - المادة 9 من الاتفاقية، وأنظر التقرير التفسيري للاتفاقية، المرجع السابق، بند 66.

تتطرق إلى هذه النقطة المهمة في مجال إثبات الفساد بتقرير جواز أن تتضمن القوانين الداخلية للدول الأطراف إجراءات فعالة للحصول على أدلة في الدعوى المدنية الناشئة عن فعل فساد، هذا ولم تعتمد الاتفاقية إجراءات محددة للحصول على الأدلة في قضايا الفساد.⁽¹⁾

3. التدابير المؤقتة: إلزام الدول الأطراف في الاتفاقية على أن تتضمن في قانونها الداخلي ما يسمح بإصدار التدابير المؤقتة والمتمثلة في الأوامر القضائية اللازمة للمحافظة على حقوق ومصالح الأطراف في الدعوى المدنية الناشئة عن فعل فساد، والتدابير المشار إليها في هذه المادة، تهدف أساساً إلى توفير وسيلة أولية لضمان الموجودات (الممتلكات) التي يمكن بواسطتها استيفاء الحكم النهائي منها أو الإبقاء على الوضع الراهن لهذه الممتلكات إلى حين البث في القضايا المنظورة.⁽²⁾

4. التعاون الدولي: تتعاون أطراف الاتفاقية فيما بينها بصورة فعالة، فيما يتعلق بالمسائل المرتبطة بالإجراءات المدنية في قضايا الفساد، لاسيما فيما يتعلق بالتبليغ أو الإشعار عن هذه الأفعال، والحصول على الأدلة من الخارج، الاختصاص، الاعتراف بالأحكام القضائية، الأجنبية وتنفيذها المصاريف القضائية، وذلك طبقاً لنصوص الوثائق الدولية المرتبطة بالتعاون الدولي في المسائل المدنية والتجارية التي تعد هذه الدول طرفاً فيها، وأيضاً طبقاً لقانونها الداخلي.

الفرع الثالث: آلية المراقبة ومتابعة التنفيذ اتفاقياً المجلس الأوروبي لمكافحة الفساد – مجموعة الدول ضد الفساد (GRICO).

حرصاً على ضمان التطبيق الفعلي للاتفاقيتين والرقابة على ذلك أسندت المهمة إلى جهاز مجموعة الدول ضد الفساد وذلك بموجب المادة 24 من الاتفاقية الجنائية لمكافحة الفساد والاتفاقية المدنية لمكافحة الفساد والمادة 7 من البروتوكول الإضافي الملحق بالاتفاقية الجنائية، هذا وسنعرض التعريف لهذا الجهاز.

أولاً: التعريف : أنشأ جهاز مجموعة الدول ضد الفساد بموجب القرار رقم 05/99 المتخذ من اللجنة الوزارية للمجلس الأوروبي في 01/05/1999 كآلية متابعة مرنة

¹ - المادة 10 من الاتفاقية.

² - المادة 12 من الاتفاقية: أنظر، أيضاً التقرير التفسيري للاتفاقية، المرجع السابق، بند 80.

وفعالة من أجل تطبيق المبادئ الرئيسية لمكافحة الفساد التي تضمنها القرار رقم 24/97 المتخذ من اللجنة الوزارية في نوفمبر 1997، وتفعيل الأجهزة القضائية لتبني وتطبيق برنامج الحملة ضد الفساد.

ووفقاً لنظامه الأساسي فإن الجهاز منوط بتحسين قدرات الدول الأعضاء في مكافحة الفساد، بوضع التزامات تتحملها الدول في هذا المجال، كما يقوم بتحديد الثغرات والنقائص الموجودة في التشريعات الوطنية ضد الفساد، وإعلان الإصلاحات التشريعية والمؤسسية التطبيقية الأكثر صرامة للوقاية من الفساد ومكافحته.

ثانياً: المهام: يقوم الجهاز بوضع الوسائل القانونية لمكافحة الفساد بتنفيذ البرنامج الحملة ضد الفساد (PAC)، وقد نجح في وضع ثلاث آليات اتفاقية، وهي التي كانت محل معالجة بالتفصيل في الفرعين السابقين.

وينظم الجهاز بموجب نظام أساسي، ولائحة داخلية تم تبنيها في اجتماع الأول في أكتوبر 1999، كما يتكون الجهاز من لجنة دائمة ومكتب للتنظيم وللتسيير⁽¹⁾.

وبناء على ما سبق عرضه نستنتج أن الدول الأوروبية تنبعت إلى خطورة وجسامة الآثار المترتبة عن هذه الظاهرة، لذلك كانت سباقة في وضع آليات اتفاقية لمحاربتها على مستوى هذه الدول، ويظهر ذلك بمعالجة الاتفاقيتين في شكل منظومة قانونية شاملة لمكافحة مختلف صور الفساد، إذ تضمنت التزامات عامة ومجردة مفروضة على عاتق الدول الأطراف بجعل قوانينها الداخلية متلائمة مع هذه الالتزامات الاتفاقية.

بل أكثر من هذا وضعت آليات عملية تكفل الرقابة وحسن تنفيذ تلك الالتزامات على المستوى الداخلي، وذلك من خلال الوظيفة التي يقوم بها جهاز مجموعة الدول ضد الفساد (GIRCO) الذي أصدر منذ أنشائه في سنة 1999 عدداً مهماً من التقارير الدولية حول العديد من الدول الأوروبية وغير الأوروبية في مجال محاربة ظاهرة الفساد، نظراً لما يتمتع به هذا الجهاز من قدرات فنية وبشرية، وفضلاً عن درجة الصدق والنزاهة العاليتين فهو يعد وسيلة فعالة في الحرب ضد الفساد والوقاية منه.

¹- للتفصيل أكثر أنظر ميهوب (يزيد)، الجهود الأوروبية لمكافحة الفساد ورقة عمل في ملتقى، كلية الحقوق جامعة قلمة، لسنة 2007، ص 13.

هذا ويلاحظ أن اتفاقية القانون الجنائي لم تورد تعريفاً محدداً للفساد، وقد اعتمدت في ذلك على تعريف الفساد المستخدم بالبرنامج العالمي لمكافحة الفساد "أي سوء استخدام السلطة لتحقيق مكاسب خاصة، وتضمنت مجموعة واسعة من الجرائم الجنائية شملت جرائم الفساد في القطاعين العام والخاص، فتناولت الرشوة في القطاع الخاص، واستغلال النفوذ وأوردت حكماً خاصاً بالمحكّمين والمحلفين وغسل الأموال والجرائم المحاسبية وتزوير محررات الشركات.

أما أهم ما يميز اتفاقية القانون المدني أنها تصدت لظاهرة الفساد من خلال اتخاذ تدابير القانون المدني، فهذه الاتفاقية هي أول محاولة لتحديد المبادئ والقواعد على الصعيد الدولي في مجال القانون المدني والفساد معاً، فتناولت تعريف الفساد، والتعويض عن الأضرار والمسؤولية، والإهمال والحد من فترات صلاحية العقود وحماية الموظفين والحسابات ومراجعة الحسابات والحصول على استخدام السرية المصرفية.

المطلب الثالث:

اتفاقيات الاتحاد الإفريقي والدول العربية لمكافحة الفساد.

كثفت الدول الإفريقية والعربية جهودها من أجل مكافحة الفساد، خاصة وأن أغلب هذه الدول صادقت على الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد، كما أنها تعمل جاهدة لتفعيل الآليات المؤسسية والوقائية والعلاجية التي جاءت بها.

فالفساد إذن ظاهرة محلية قبل أن تكون دولية، لهذا عمدت الدول الإفريقية في سنة 2003 إلى إصدار اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمكافحة الفساد التي اعتمدت في مابوتو في 11 يوليو 2003 والتي صادقت عليها عدة دول إفريقية، كما قامت الدول العربية بإعداد اتفاقية عربية لمكافحة الفساد تحتوي على 35 مادة تناولت فيها التعريفات، والهدف من الاتفاقية، صون السيادة، التجريم مسؤولية الشخص الاعتباري، بالإضافة الى الملاحقة

وغيرها، والتي تهدف من وراءها إلى المساهمة على المستوى الإقليمي لمكافحة هذه الجريمة.

وبناء على ما سبق سنحاول أن نتعرض في هذا المطلب إلى اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته (في الفرع الأول)، ثم نتطرق إلى الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد (في الفرع الثاني).

الفرع الأول: اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته.

في سنة 2003 اعتمدت اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمكافحة الفساد⁽¹⁾، وهي تمثل إحدى أهم الاتفاقيات الإقليمية المنتهية إلى توافق في الآراء بشأن ما ينبغي أن تفعله الدول الإفريقية في مجال مكافحة الفساد ومنعه في نطاقها، وتشمل مكافحة الفساد في القطاعين العام والخاص، من خلال تجريم جملة من أفعال الفساد، كما تشمل أحكاما للوقاية والتعاون الإقليمي، والمساعدة القانونية المتبادلة فضلا عن استعادة الأصول وتحديد آلية للمتابعة عن طريق المجلس الاستشاري الذي من مسؤوليته تعزيز العمل على مكافحة وإسداء المشورة للحكومات، ووضع مدونات سلوك الموظفين العموميين⁽²⁾.

ونظرا لخصوصية هذه الاتفاقية في عدة جوانب سنتعرض أولا بدراسة أحكامها العامة، ثم نتطرق ثانيا لقواعد التجريم والعقاب، ونبين ثالثا القواعد الإجرائية الحاكمة لمكافحة جرائم الفساد وملاحقة الجناة، ونعرض في الأخير إلى آلية مراقبة تنفيذ هذه الاتفاقية.

أولا: الأحكام العامة للاتفاقية: جاءت الاتفاقية بمجموعة من الأحكام العامة شملت الهدف والغرض منها، ثم مجموعة من المبادئ التي تستند إليها، هذا بالإضافة إلى السياسة الوقائية لمكافحة الفساد فيها.

1- الهدف من الاتفاقية: الهدف من اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته هو تشجيع وتعزيز التدابير الرامية إلى منع الفساد ومكافحته في إفريقيا، ويشتمل ذلك تسهيل

¹ - اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمكافحة الفساد اعتمدت في مابوتو في 11 يوليو 2003، وهذه اتفاقية ملزمة قانونا وقد صدقت 53 دولة إفريقية عليها من بين الدول المنظمة إليها، الجزائر، أنجولا، بنين، بتسوانا، بوركينا فاسو، بروندي، الكاميرون، إفريقيا الوسطى، الرأس الأخضر، تشاد، كوت ديفوار، جزر القمر، الكونغو، جيبوتي، مصر، غينيا الاسترالية، أريتريا، أثيوبيا، الجابون، زامبيا، غانا، غينيا، كينيا، ليبيا، لستونو، ليبيريا، مدغشقر، مالي، مالاوي، موزامبيق، موريتانيا، موريشيوس، ناميبيا، نيجيريا، النيجر، رواندا، جنوب إفريقيا، الجمهورية العربية الصحراوية، الديمقراطية، السنغال، تشيشل، سيراليون، الصومال، سان تومي برينمي، السودان، السودان، سوازيلاند، تنزانيا، توجو، تونس، أوغندا، زيمبابوي....
أنظر: موقع الاتحاد الإفريقي على شبكة المعلومات الدولية. www.africa.union.org

² - البشري (محمد أمين)، الفساد والجريمة المنظمة، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2007، ص 152.

التعاون في ما يتعلق بمكافحة الفساد والتدابير وتنسيق سياسات مكافحة الفساد والتشريعات بين الدول، والتي تناولتها المادة 2 من الاتفاقية.⁽¹⁾

2- الغرض من الاتفاقية: من ديباجة الاتفاقية يمكن أن نستشف الغرض من إبرامها من خلال ما أظهرته من الشعور بالقلق إزاء الآثار السلبية المترتبة على الفساد والإفلات من العقاب، وما لهذا الأخير من آثار مدمرة على التنمية الاقتصادية والاجتماعية في إفريقيا بل والشعوب أيضا، وأن هناك اتفاق على الحاجة الملحة إلى معالجة الأسباب الجذرية للفساد على مستوى القارة، كذلك ضرورة للعمل المشترك بين الدول بما في ذلك اعتماد التشريعات والتدابير الوقائية المناسبة والكافية.⁽²⁾

3- المبادئ الأساسية في الاتفاقية: تتمثل المبادئ التي تستند إليها الاتفاقية، والتي أقرتها الدول الأطراف في الاتفاقية، وتعهدت بالالتزام بها، وهي مستوحاة بقدر كبير من القواعد التي أرساها الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان حسبما أشارت إليها المادة الثالثة من الاتفاقية.⁽³⁾

¹ - التي نصت على الأهداف التالية: - تشجيع وتعزيز التنمية في إفريقيا.

- اتخاذ الدول الأطراف كافة الآليات اللازمة لمنع الفساد وكشفه والمعاقبة لكافة أشكاله والجرائم المتصلة به.

- تعزيز وتسهيل وتنظيم التعاون بين الدول الأطراف لضمان فعالية التدابير والإجراءات لمنع الفساد وكشفه والمعاقبة عليه.

- العمل على إجراء التنسيق والموائمة اللازمة للتشريعات والسياسات بين الدول الأطراف لأغراض الوقاية والكشف والعقاب والقضاء على الفساد في القارة.

- تعزيز التنمية الاجتماعية والاقتصادية عن طريق إزالة العقبات التي تعترضها.

- تعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة الشؤون العامة.

² - المادة الأولى من الاتفاقية، أنظر: مقال الاتحاد الإفريقي واتفاقية مناهضة الفساد، AkereMunae، ص3، منشور على موقع منظمة الشفافية الدولية.

³ - وهي : - احترام المبادئ والمؤسسات الديمقراطية، والمشاركة الشعبية، وسيادة القانون والحكم الرشيد.

- احترام حقوق الإنسان والشعوب وفقا لميثاق حقوق الإنسان والشعوب الإفريقية وصكوك حقوق الإنسان الأخرى ذات الصلة.

- الشفافية والمساءلة في إدارة الشؤون العامة.

- تعزيز العدالة الاجتماعية لضمان التوازن الاجتماعي الاقتصادي.

- إدانة أعمال الفساد والجرائم المتصلة به، ورفض الإفلات من العقاب عليه.

- تقرير الحق في محاكمة عادلة لأي شخص يدعى ارتكابه عملا من أعمال الفساد والجرائم المتصلة به، مع توفير الحد الأدنى من الضمانات الواردة في الميثاق الإفريقي عن حقوق الإنسان، وغيرها من الصكوك الدولية للحقوق، طبقا للمادة الثالثة من الاتفاقية، وأشار إلى ذلك: Akere (Muna)، مقال بعنوان الاتحاد الإفريقي واتفاقية مكافحة الفساد، نائب رئيس

ولقد حاولت الاتفاقية التعرض لمسألة الحكم الرشيد لاتصالها الوثيق بالتنمية من ناحية ولمكافحة الفساد من ناحية أخرى.⁽¹⁾

4- السياسة الوقائية لمكافحة الفساد في الاتفاقية: على غرار الاتفاقيات التي تعرضنا إليها في مجال مكافحة الفساد، فإن هذه الاتفاقية قد تبنت جانبا آخر إلى جانب السياسة العقابية التي اتبعتها، بشكل سياسة وقائية لدرء وقوع جرائم الفساد وهي كالتالي:

1. نصت الفقرة الثالثة من المادة 5 على اعتماد التدابير التشريعية والتدابير الأخرى اللازمة لا نشاء وتقرير استقلال السلطات الوطنية والأجهزة المختصة لمكافحة الفساد.

2. كما نصت المادة 21 في فقرتها الخامسة على أن تتعهد الدول الأطراف لاعتماد التدابير اللازمة لضمان تدريب العاملين بالسلطات الوطنية أو الوكالات المتخصصة في مكافحة الفساد والجرائم المتصلة بها، والتأكد من أن الموظفين لديهم الحماس الدافع للتدريب على نحو فعال في القيام بواجباتهم.

3. وجاءت الفقرة 2 من المادة الخامسة لحث الدول على تعزيز التدابير الوطنية لمراقبة أن وضع عمليات الشركات الأجنبية في أراضي الدولة العضو بحيث يخضع لاحترام التشريعات الوطنية بالقوة.

4. أما الفقرة الرابعة من المادة 5 حثت على اعتماد تدابير تشريعية وغيرها لوضع وتعزيز المحاسبة الداخلية ومراجعة الحسابات، متابعة النظم في القطاعين العام والخاص، لاسيما الجمارك والضرائب المحصلة، وكذا كل ما يتعلق بنفقات وإجراءات التعاقد والشراء وإدارة السلع والخدمات العامة.

5. نشر المعارف المتعلقة بمنع الفساد وتعميمها باعتماد وتعزيز آليات تعليم السكان على احترام المصلحة العامة، والتوعية في مجال مكافحة الفساد والجرائم المتصلة بها، بما فيها المدارس والبرامج التعليمية للنوعية ووسائل الإعلام، وتعزيز بيئة مواتية لاحترام أخلاقيات المهنة طبقا لنص المادة 5 فقرة ثمانية.

مجلس الإدارة، واحد واصفي اتفاقية مكافحة الفساد للاتحاد الإفريقي، ص 3، منشور على موقع منظمة الشفافية الدولية بشبكة المعلومات الدولية الانترنت.

ReAfrican Union www.transparen.org. Convention.against Corruption

¹- موليكيتي (جبر الدين فريزر)، وزير الخدمة العامة والإدارة بجنوب إفريقيا، ورشة عمل بعنوان القطاع العام والأخلاق والثقة في الحكومة، شبكة المعلومات الدولية الانترنت، ص4.

ثانياً: أحكام التجريم والعقاب: أوردت الاتفاقية في نصوصها الخاصة بالتعريفات المستخدمة من أجل أعمال أحكام الاتفاقية تعريفاً عاماً لمصطلح الفساد بأنه: "التصرفات والممارسات بما فيها الجرائم المتصلة بها والمحظورة في هذه الاتفاقية" ويقتصر التعريف في نطاقه على الجرائم الواردة في نصوص التجريم بالاتفاقية أو الجرائم التي أشارت إليها ضمن نصوصها الأخرى. وبهذا جاءت الاتفاقية بأحكام تخص التجريم وأخرى تخص العقاب والمسؤولية.

1-قواعد التجريم: نصت الاتفاقية في المادة الرابعة على الأفعال التي اعتبرت من أفعال الفساد والخاضعة لنطاق التجريم فيها والتي يتعين على الدول الأطراف اتخاذ التدابير التشريعية اللازمة لمنع ومكافحة أفعال الفساد والجرائم المتصلة به، فشملت عدداً كبيراً من الجرائم بما فيها، رشوة الموظفين العموميين (محلية أو أجنبية) تحويل الممتلكات من جانب الموظفين العموميين، المتاجرة بالنفود، الإثراء غير المشروع، غسل الأموال والممتلكات وإخفائها.

كما تناولت الاتفاقية جرائم التمويل غير المشروع للأحزاب السياسية والتي تعد أهم النقاط الأساسية التي تتميز بها الاتفاقية عن غيرها من اتفاقيات مكافحة الفساد، وتبين مدى التأثير الذي تكشف عنه نصوص الاتفاقية من وجود صلة بين الحكم الرشيد وممارسة الديمقراطية ومكافحة الفساد.

وذلك بالنص في المادة العاشرة من الاتفاقية على أن تعتمد كل دولة طرف تدابير تشريعية وتدابير أخرى وكذلك تجريم استخدام الأموال المكتسبة عن طريق غير مشروع والممارسات الفاسدة لتمويل الأحزاب السياسية. العمل على تأكيد ممارسة مبدأ الشفافية في تمويل الأحزاب السياسية.

2-قواعد المسؤولية الجنائية والعقاب عن جرائم الفساد:

أ. **أحكام المسؤولية العقابية:** التزمت الاتفاقية في نصوصها بتقرير القواعد العامة في المساهمة الجنائية، بإلزام الدول الأطراف أن تعتمد التدابير التشريعية اللازمة أو تدابير أخرى لتجريم مشاركة أي شخص كفاعل أصلي أو شريك أو محرض أو متواطئ أو معاون بعد وقوعها، أو على أي نحو آخر في ارتكابها أو الشروع في ارتكابها كما

قامت بتقرير تجريم الاتفاق الجنائي في صورة أي تعاون أو تأمر لارتكاب أي من الأفعال المشار إليها في نص المادة الرابعة من الاتفاقية.

ب. **العقوبات والتدابير:** تعرضت الاتفاقية لأحكام المصادرة، وعرفت أنها تعني أي عقوبة أو تدبير يؤدي إلى الحرمان نهائياً من الممتلكات أو العائدات أو الأدوات التي تأمر بها المحاكم فيما يتعلق بارتكاب جريمة أو الجرائم ذات الصلة أو المتصلة بالفساد.

هذا وتركت الاتفاقية مسألة تحديد عقوبات جرائم الفساد للتشريعات الداخلية، ويمكن استخلاص ذلك من خلال حرص أحكام الاتفاقية على حث الدول الأطراف على تحقيق أكبر قدر ممكن من المساعدة في تحديد وتعاقب وتجميد وضبط ومصادرة الممتلكات أو العائدات التي حصل عليها الجناة.

ثالثاً: الأحكام الإجرائية الحاكمة لجرائم الفساد وملاحقة الجناة.

ورد بالاتفاقية جملة من النصوص، شكلت نظاماً إجرائياً فعالاً وامتكاملاً يحقق ملاحقة المتهمين بالفساد ومحاكمتهم ويضمن استرداد عائدات جرائم الفساد على الوجه الآتي:

1- **قواعد الاختصاص الجنائي:** تعد أهم الموضوعات التي تناولتها الاتفاقية في ظل سعيها حيال نظام يحقق ملاحقة جرائم الفساد وقد تناولته من خلال القواعد التالية:

1. تطبيق أحكام هذه الاتفاقية لا يحول دون ممارسة أي دولة من الدول الأطراف أية ولاية جنائية وفقاً لقانونها الداخلي.

2. التأكيد على المبدأ الأساسي للمحاكمات العادلة بأنه لا يجوز أن يحاكم الشخص مرتين على نفس الجريمة طبقاً للفقرة الثانية من المادة 13 من الاتفاقية.

3. أعمال بعض المعايير لتحديد الاختصاص الجنائي للدول الأطراف بشأن جرائم الفساد الواردة في الاتفاقية، والنص على أن تتعهد كل دولة طرف في الاتفاقية على تقرير ولاية قضائية على أعمال الفساد، وما يتصل بها من الجرائم في الحالات المنصوص عليها في المادة 15 فقرة 1 و 2 من الاتفاقية.⁽¹⁾

¹- وهي: - ارتكاب أفعال الفساد إما كلياً أو جزئياً داخل إقليمها.

- ارتكاب الجرم من قبل أحد مواطنيها خارج إقليمها أو من شخص يقيم على أراضيها.
- أن يكون المجرم المزعوم ارتكابه من أفعال الفساد موجوداً في إقليمها وأنه لا يسلم هذا الشخص إلى بلد آخر.

2-الكشف عن جرائم الفساد وتشجيع الإبلاغ عنها:

تناولت المادة 5 في فقرتها(5، 6، 8) من الاتفاقية، النص على ضرورة اعتماد تدابير تشريعية وتدابير أخرى لكل ما يتعلق بنظم حماية الشهود والمبلغين والتشجيع على الإبلاغ عن جرائم الفساد والكشف عنها.

3-الخروج على مبدأ السرية المصرفية لدواعي التحقيق في جرائم الفساد.

وذلك بالنص في المادة 17 من الاتفاقية على التزام كل دولة طرف باتخاذ التدابير اللازمة لتمكين السلطات من الحق على الحصول من المصارف والمؤسسات المالية، تحت غطاء قضائي، على أي أدلة في حوزتها، كما أجازت للجبان أو المحاكم أو غيرها من السلطات المختصة أن تأمر بمصادرة أو ضبط المصرفية سواء كانت وثائق مالية أو تجارية، والمتعلقة بجرائم الفساد أو الجرائم الملحقة بها.

4-وضع التدابير التأديبية وإجراءات التحقيق في جرائم الفساد والجرائم المتصلة بها.

ويكون ذلك عن طريق سن تشريعات داخلية شريطة أن لا تتضمن أي حصانة للموظفين العاميين، بحيث تكون عقبة أمام التحقيق أو الاتهامات الموجهة إليهم أو إجراءات المحاكمة.

5-الحصول على المعلومات: نصت المادة التاسعة من الاتفاقية على ضرورة أن تعتمد

الدول الأطراف تدابير تشريعية، أو أي تدابير أخرى لأعضاء أو لإعمال الحق في الحصول على أية معلومات مطلوبة للمساعدة في مكافحة الفساد والجرائم المتصلة بها.

6-التعاون القضائي الدولي: وذلك بحث الدول الأطراف أن تقدم وتتبادل فيما بينها أكبر

قدر ممكن من التقنية والتعاون والمساعدة في التعامل على الفور مع الطلبات المقدمة من السلطات التي هي محولة بموجب قوانينها الوطنية لمنع الفساد وما يتصل به من جرائم،

- عندما يكون الجرم قد ارتكب خارج ولايتها القضائية، ولكن يؤثر في نظر الدولة المعنية على مصالحها الحيوية أو يؤدي إلى الإضرار أو آثار ضارة أو آثار هذه الجرائم التي تؤثر على الدولة الطرف..

وكشفه والتحقيق فيه والمعاقبة عليه، وإن كان يجوز في حالة توافر معاهدة ثنائية بين الدول الأطراف أو أكثر أو قد أنشئت علاقات على أساس تشريع موحد أو نظام معين. فيكون لديها الخيار بإعمال هذا التنظيم أو تلك العلاقات المتبادلة دون الإخلال بأحكام هذا الاتفاقية.

كما عنت الاتفاقية على حث الدول الأطراف على المشاركة في إجراء وتبادل الدراسات والبحوث حول كيفية مكافحة الفساد وتبادل الخبرات فيما يتعلق بمنعه الجرائم ذات الصلة به.⁽¹⁾

7- تسليم الأشخاص المتهمين: أولت هذه الاتفاقية أهمية كبيرة في التأكيد على تطبيق نظم تسليم المجرمين في إطار الجرائم الواردة في هذه الاتفاقية، وذلك بطلب إدراج هذه الجرائم في القوانين الداخلية للدول الأطراف باعتبارها جرائم تتطلب تسليم المجرمين في ظل معاهدات تسليم المجرمين سارية من أطراف الاتفاقية.

فإذا تلقت دولة طرف في الاتفاقية طلبا بتسليم المجرمين، وكان الطلب مشروطا بوجود إحدى معاهدات طلب تسليم من الدولة الطرف فيها، وليس لديها مثل هذه المعاهدة، يجب أن تعتبر هذه الاتفاقية القانونية أساسا لجميع الجرائم المشمولة بهذه الاتفاقية، وعلى الدولة الأطراف التي لا نشترط لتسليم المجرمين وجود معاهدة أن تعتمد الجرائم التي تسرى عليها هذه الاتفاقية للعمل بموجبها للتسليم فيما بينها.⁽²⁾

فإذا كان للدولة الطرف التي يوجد في إقليمها أي شخص متهم أو مدان بارتكاب جرائم الفساد موجودا، وترفض تسليم هذا الشخص على أساس أنها صاحبة اختصاص في الجرائم. فيجب عليها أن تبلغ النتائج النهائية لما انتهت إليه تلك التحقيقات أو الإجراءات إلى الدولة الطرف طالبة.

8- تفعيل نظام استرداد الممتلكات والعائدات المتحصلة من جرائم الفساد.

تناولت الاتفاقية نظم الاسترداد بتحديد بعض القواعد التي تلزم بها الدول الأطراف في حدود الجرائم الواردة في الاتفاقية، وما انتهت إليه من تعريف لمفهوم تلك الأدوات أو

¹ - المادة 18 فقرة 3، 4 من الاتفاقية.

² - أنظر: مقال الاتحاد الإفريقي واتفاقية مناهضة الفساد AkereMuna، ص 4.

العائدات وذلك بالنص على أن تعتمد كل دولة طرف التدابير التشريعية التي قد تكون لازمة لتمكينها من:

- أ. مساعدة وتمكين السلطات المختصة في البحث والتحري وتحديدتها واقتفاء أثرها أو ضبطها، وكذا إدارتها أو تجميدها في انتظار صدور حكم نهائي بشأنها.
- ب. مصادرة العائدات أو الممتلكات وكل ما آلت إليه من قيمة تقابل قيمة تلك العائدات المتأتية من الجرائم المقررة وفقا لهذه الاتفاقية⁽¹⁾.

9- دور المجتمع المدني ووسائل الإعلام في مكافحة الفساد.

اهتمت الاتفاقية بشكل مفصل تحديد الدور الذي يجب أن يقوم به المجتمع المدني ووسائل الإعلام في منظومة مكافحة الفساد بالنص على أن تتعهد الدول الأطراف ب:

1. العمل بصورة مشاركة وبشكل كامل في مكافحة الفساد والجرائم المتصلة بها، وفي ظل تعاميم هذه الاتفاقية مع المشاركة الكاملة من جانب وسائل الإعلام والمجتمع المدني بصفة عامة.

2. تهيئة بيئة مواتية من شأنها أن تمكن المجتمع المدني ووسائل الإعلام لمساعدة الحكومات على الوصول إلى أعلى مستويات الشفافية والمساءلة في إدارة الشؤون العامة.

3. ضرورة النص على ضمان مشاركة المجتمع المدني في عملية الرصد والتشاور مع المجتمع المدني في تنفيذ هذه الاتفاقية.

4. التأكيد على ضرورة حصول وسائل الإعلام على المعلومات عن حالات الفساد والجرائم المتصلة بها، شريطة أن لا يكون في نشر هذه المعلومات ما يؤثر سلبا على عملية التحقيق والحق في محكمة عادلة.⁽²⁾

رابعا: آلية المراقبة ومتابعة التنفيذ المجلس الاستشاري.

أوردت الاتفاقية ضمن نصوصها حكما بإنشاء آلية لمتابعة تنفيذ الدول الأطراف لأحكام الاتفاقية بشأن الفساد داخل إفريقيا، وذلك من خلال مجلس استشاري، ويوكل للمجلس مهام على قدر كبير من الأهمية تتمثل في تعزيز وتشجيع اعتماد وتطبيق تدابير مكافحة

¹ - المادة 16 فقرة "01"، "أ، ب" من الاتفاقية.

² - أنظر: المادة 12 من الاتفاقية.

الفساد وتدابير على مستوى القارة، وجمع وتوثيق المعلومات عن طبيعة ونطاق الفساد والجرائم المتصلة بها في إفريقيا، مع وضع منهجيات لتحليل طبيعة ومدى الفساد في إفريقيا وجمع المعلومات وتحليل سلوك وتصرفات الشركات متعددة الجنسيات العامة في إفريقيا، ونشر هذه المعلومات إلى السلطات الوطنية المعنية، وكذلك العمل على نشر المعلومات، وتوعية الجمهور على الآثار السلبية الناجمة عن الفساد، وأخيرا إسداء المشورة للحكومات بشأن كيفية التعامل مع أثر الفساد والجرائم المتصلة بها في القضاء الوطني.⁽¹⁾

وفي الأخير نتوصل بعد هذا العرض حول اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمكافحة الفساد إلى أنها اتفاقية إقليمية تهدف للتصدي للفساد بوضع معايير مشتركة في مجال مكافحة الفساد ويتجلى ذلك بالنص على مجموعة واسعة من الجرائم الجنائية سواء مرتكبة من موظفي القطاع العام أو القطاع الخاص بصفتهم فاعلين أصليين أو شركاء، هذا فضلا عما جاءت به الاتفاقية من قواعد تتصل بنظم المحاسبة ومراجعة الحسابات، والاعتراف بدور وسائل الإعلام والمجتمع المدني والنص على انشاء إطار تعاوني إقليمي و انفاذ القانون والمساعدة المتبادلة في مجال التحقيقات وتسليم المجرمين فضلا عن المصادرة والحجز وإعادة عائدات الفساد.

هذا وقد جاءت الاتفاقية بعددا من الأحكام الفريدة -من بين الاتفاقيات الإقليمية لمكافحة الفساد - على وجه الخصوص الدعوى إلى تعزيز التدابير الوطنية لمراقبة نشاط الشركات الأجنبية في إقليم دولة طرف أن تخضع لاحترام التشريعات الوطنية المعمول بها والتعاون مع البلدان الأصلية للشركات المتعددة الجنسيات لتجريم ومعاينة ممارسة لجان الإسناد، وغير ذلك من أشكال الممارسات الفاسدة في المعاملات التجارية الدولية وتعزيز الإقليمية والدولية من أجل التعاون لمنع الممارسات الفاسدة في المعاملات التجارية الدولية.

وإن كان يعاب عليها أنها وإن نصت على ضرورة توافر حرية المعلومات كمبدأ أساسي يجب أن تتبناه الدول الأعضاء في مجال مكافحة الفساد، إلا أنها لا تشير إلى الآلية التي

¹ - أنظر المادة 22 من الاتفاقية.

يمكن من خلالها تحقيق هذا المبدأ على الواقع، بالإضافة إلى عدم تناولها أية أحكام تتعلق بتقرير مسؤولية الشخص المعنوي، رغم تعرضها في العديد من المواد إلى مسؤولية الشركات المتعددة الجنسيات ومسؤولية القطاع الخاص، كما خلت أحكامها من القواعد التي تتعلق بتقادم الدعوى الجنائية الناشئة عن جرائم الفساد الواردة في الاتفاقية، فضلاً أن المجلس الاستشاري الذي يعينه الاتحاد الإفريقي ليس لديه أي وسيلة لفرض العقوبات على البلدان التي لا تلتزم بالاتفاقية⁽¹⁾.

الفرع الثاني: الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

المبحث الثالث:

دور المؤسسات المالية والمنظمات في مكافحة الفساد.

يعد الدور الذي تلعبه المؤسسات المالية والمنظمات غير الحكومية في الحد من جرائم الفساد ومكافحتها من أهم الأدوار التي تقوم بها أشخاص القانون الدولي في محاربة الفساد.

فالمؤسسات المالية والمنظمات بذلت جهوداً كبيرة في مجال التعاون الدولي لمجابهة الجريمة بشكل عام وجريمة الفساد بشكل خاص، حيث حاولت تحقيق مفاهيم التنمية

¹ - نظر التعاليق على نصوص الاتفاقية، موقع: <http://www.v4-no> كذلك موقع منظمة الشفافية الدولية، كذلك يتعلق ذيل (جيبليان)، مدير برنامج منظمة الشفافية الدولية على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمكافحة الفساد، "جذور الاتحاد الإفريقي"، حيث يرى أن هذه الاتفاقية هي أداة قيمة لمنظمات المجتمع المدني والنقابات والقطاع الخاص.

والديمقراطية الخاصة في مجال الفساد وهي: الشفافية⁽¹⁾، والمساءلة⁽²⁾، والحكم الراشد أو الرشيد⁽³⁾، وصولاً إلى اتخاذ الحلول اللازمة لمشكلات الفساد المتزايدة، كما حرصت هذه المنظمات الدولية على تنظيم مؤتمرات وندوات على المستوى الدولي لمساعدة الدول في المجالين القانوني والقضائي في سبيل الحد من ارتكاب جرائم الفساد. ولتسليط الضوء على الدور الذي تقوم به المؤسسات المالية والمنظمات غير الحكومية وهيئات أخرى في مجال مكافحة الفساد، فإننا سنتناول بالدراسة في هذا المبحث دور أهم المؤسسات المالية في مكافحة الفساد (في مطلب أول)، ثم دور أهم المنظمات الناشطة في مجال مكافحة الفساد (في مطلب ثاني)، ثم دور بعض الجهات الأخرى لمالها من أهمية في مجال مكافحة الفساد كمجتمع المدني ووسائل الإعلام (في مطلب ثالث).

المطلب الأول:

دور المؤسسات المالية في مكافحة الفساد.

لعبت المؤسسات المالية دوراً هاماً ونشاطاً ملموساً في مجال مكافحة الفساد، وتحقيق الشفافية بعد نهاية الحرب الباردة، التي ظلت محكومة بتوازن القوى والثنائية القطبية،

¹ - يقصد بالشفافية: "توافر المعلومات التي تتعلق بالسياسات والنظم والقوانين والقرارات واللوائح كافة المواطنين" كما تعني: ضرورة توافر معلومات كافية عند أداء المؤسسات والأجهزة الحكومية وظائفها، لذلك تقوم الشفافية بالتمييز بوضوح بين القطاع الحكومي وبقية القطاعات، وبموجبها تحدد بدقة الأدوار السياسية والإدارية داخل الحكومة على أن يتم وفق آلية يطلع عليها الجمهور تحديد توزيع المسؤوليات بين مختلف مستويات الحكومة، وكذلك توزيعها بين السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية، هكذا نجد أن الشفافية تعد واحدة من المصطلحات الحديثة التي استخدمتها الجهات المهتمة بمكافحة الفساد في العالم، تعبيراً عن ضرورة الإفصاح للمواطنين وإطلاعهم على مناهج السياسات العامة، وكيفية إدارة الدولة من قبل القائمين عليها من رؤساء دول وحكومات ووزراء ومدراء ومسؤولين... إلخ، وذلك بغية الحد من السياسات غير المعلنة أو ما يمكن تسميته سياسات ما وراء الكواليس التي تتسم بالغموض وعدم مساهمة الجمهور فيها بشكل واحد، أشار إلى ذلك زرنوقة (صلاح سالم)، مقال، الشروط السياسية. للتنمية الاقتصادية، مجلة النهضة، العدد رقم 1، 1999، ص 156.

² - يقصد بالمساءلة: "مسؤولية الأفراد عما يفترون من أعمال ووجوب مساءلتهم عن أدائهم الوظيفي وما يصدر عنهم من سلوكيات وتصرفات، كما يقصد بها اعتماد مبدأ الثواب والعقاب لكل فرد من أفراد المجتمع، أشار على ذلك كيمبرلي (أن البيوت، الفساد والاقتصاد العالمي، ترجمة محمد جمال أمام، القاهرة، مركز الأهرام للترجمة والنشر، 2000، ص 199).

³ - الحكم الجيد أو الحكم الصالح، ويقصد به تخلي الدولة عن السياسات التي من شأنها إهدار الموارد المادية والبشرية وعدم الاستغلال الأمثل لها، أشارت إلى ذلك، سالم (حنان)، ثقافة الفساد في مصر، دراسة مقارنة للدول النامية، القاهرة، دار مصر المحروسة، 2003، ص 972.

وبمعنى آخر ممارسة القوة في مجموعة متنوعة وفي محيط وبيئة المؤسسات بهدف التوجه والسيطرة، وتحديد وتنظيم الأنشطة وما يخدم المواطنين.. بناء على ذلك نستنتج أن الحكم الجيد ما هو إلا عنصر من عناصر الدولة، إذا ما تزامن مع الشفافية والمساءلة بوصفه يوفر بيئة حسنة لارتفاع المجتمعات والمشاركة في الحياة العامة، وحرية التعبير ووجود هيكل قانونية وتشريعية ثابتة وعادلة، واعتماد المحاسبة والوضوح في عمل الإدارات، وتوفير المعلومة الصحيحة وفاعلية إدارة القطاع العام وإضافة للتعاون المثمر بين الحكومة ومنظمات المجتمع المدني والتي بوجودها تتمكن المؤسسات والجمهور من مراقبة الانحراف والحد منه وتحجيمه، لأنه الأخطبوط الخطير الذي يهدد بأذرع الفاسدة غير النزيهة، والحكم الجيد يؤثر عليه ويحد من قدرته في خدمة المجتمع.... لمزيد من التوضيح أنظر: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي رؤية جديدة لنظام إدارة الدولة والمجتمع، نيويورك، مكتب تطوير سياسات التنمية، 1998، ص 8.

مما حال دون تمكين هذه المؤسسات من تتبع كيفية توجيه المعونات الدولية والرقابة على أوجه انفاقها، بدعوى ضرورة احترام مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية، وأن الفساد شأن سياسي داخلي لا يجوز للمؤسسات المالية أن تقترب منه أو تحول أرقام نفسها فيه.⁽¹⁾

ومع تغير موازين القوى في النظام الدولي تزايد اهتمام المؤسسات المالية الدولية بقضايا الحكم الصالح، ومكافحة الفساد والتركيز على أهمية "أسلوب الحكم" فقد أصبحت هذه المؤسسات تشترط سلامة سجل الدولة الطالبة للقرض من ممارسات الفساد. وقد تبنت هذه المؤسسات استراتيجيات متعددة وجديدة تقوم على مجموعة من المحاور، سنحاول توضيحها من خلال تطرقنا لدور البنك الدولي (في فرع أول)، ثم لدور صندوق النقد الدولي (في فرع ثاني)، وأخيرا تطرقنا لدور مجموعة العمل المالي ومجموعة الثماني G8 في مكافحة الفساد (في فرع ثالث)، على أساس أنها أهم المؤسسات التي قدمت برامج ناجعة في سبيل مكافحة هذه الظاهرة.

الفرع الأول: جهود البنك الدولي⁽²⁾ في مكافحة الفساد:

يعد البنك الدولي من أكثر الأطراف اهتماما بمكافحة الفساد فضلا عن كونه أكبر الجهات الراعية لبرامج التنمية وتمويلها على المستوى الدولي⁽³⁾

¹ - نافعة (حسن)، دور المؤسسات الدولية ومنظمات الشفافية في مكافحة الفساد، ص 537.

² - البنك الدولي: تأسس عام 1944 مع الصندوق النقد الدولي، وهو يضم 187 دولة عضو مقره في العاصمة الأمريكية واشنطن، وقد سمي أولا المصرف الدولي لإعادة الإعمار والتنمية، وحاليا يعتبر البنك الدولي مصدرا مهما لتقديم المساعدات المالية للبلاد النامية لإنجاز مشاريع التعليم والرعاية الصحية و البنية الأساسية و إصلاحات الأجهزة الحكومية

....

³ - البشري (محمد أمين)، الفساد والجريمة المنظمة، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2007، المرجع السابق، ص 146.

ويقوم البنك الدولي بمبادرات واسعة وخطوات هامة لمناهضة جريمة الفساد.

أولاً: إستراتيجية البنك في مكافحة الفساد.

1- إن أهم الخطوات والمبادرات التي اعتمدها البنك في مناهضة الفساد تمثلت

خاصة

فيما يسمى "إدارة النزاهة المؤسسية" الذي أنيط بها الاختصاص بالتحقيق في ادعاءات الفساد في المشروعات التي يمولها البنك الدولي، إضافة إلى تخصيص البنك ما يزيد على 10% من حافظته التي تقدر بأكثر من 9 مليارات دولار بمساعدة البلدان في بناء مؤسسات قطاع عام على درجة الكفاءة والفعالية وتخضع للمساءلة.⁽¹⁾

ويرى البنك أن المعالجة الناجحة للفساد في الدول النامية⁽²⁾ لا بد أن تستند بعد الدراسة الوافية لظروف كل دولة إلى مزيج من الإصلاحات السياسية والاقتصادية والقانونية والإدارية والثقافية، وذلك من خلال التركيز على الجوانب المباشرة حيث تتضمن إصلاح الخدمة العامة بزيادة الأجور وتقييد المحسوبية السياسية في التوظيف والترقية واستقلال القضاء، والفصل الفعال بين السلطات لتعزيز مصداقية الدولة، كما نوه البنك الدولي إلى تقوية آليات الرصد والعقاب المتعلقة بعمليات الفساد، مع ضمان التنفيذ الصارم لقانون العقوبات، إضافة إلى تعزيز فاعلية الأجهزة التشريعية والرقابية ومؤسسات المجتمع المدني.

2- كما شكك البنك الدولي على ضرورة تكامل الجهود الوطنية والدولية في هذا

المجال

حيث بادر إلى وضع إستراتيجية جديدة لنشاطه في مجال مكافحة الفساد تتضمن أربعة محاور رئيسية هي:

1. منع كافة أشكال الاختيار والفساد في المشروعات الممولة من قبل البنك.

¹ - الدغمي (حمزة سليمان ناصر)، النظام القانوني لجريمة الفساد في التشريع الجزائري الأردني، رسالة ماجستير، كلية الدراسات الفقهية والقانونية، جامعة آل البيت، الأردن، 2008، ص 150.

² - خلصت الأبحاث التي قام بها معهد البنك الدولي إلى أن أكثر من تريليون دولار أميركي (1000 مليار دولار أميركي) تدفع رشاً في كل عام في البلدان الغنية والنامية معاً، وأشار إلى أنه في عام 2005 أورد البنك الدولي في تقرير أن الرشاً في المنطقة العربية وحدها تلقت 300 مليار دولار سنوياً من أصل التريليون دولار من جراء جرائم الفساد المختلفة أي استناداً إلى الإحصاءات الصادرة عن مجلس الوحدة الاقتصادية العربية مع العلم أن معدل البطالة في المنطقة العربية بين عامي 2004 و 2007 بلغ حدود الـ 14 في المئة.

2. تقديم العون للدول النامية التي تعتزم مكافحة الفساد خاصة فيما يتعلق بتصميم وتنفيذ برامج مكافحة الفساد، وذلك بشكل منفرد أو بالتعاون مع المؤسسات الدولية المعنية ومؤسسات الإقراض والتنمية الإقليمية، ولا يضع البنك الدولي برنامجا موحدًا لكافة الدول النامية بل يطرح نماذج متفاوتة بينها لظروف كل دولة أو مجموعة دول.
3. اعتبار مكافحة الفساد شرطًا أساسيًا لتقديم خدمات البنك الدولي في مجالات رسم إستراتيجيات المساعدة، وتحديد شروط ومعايير الإقراض ووضع سياسات المفاوضات واختيار وتصميم المشروعات.
4. تقديم العون والدعم للجهود الدولية⁽¹⁾ لمحاربة الفساد.

ثانياً: تعاون البنك مع مؤسسات دولية أخرى لمكافحة الفساد.

أطلق البنك الدولي في سبتمبر 2007 بالتعاون مع مكتب الأمم المتحدة المختص بالمخدرات والجريمة مبادراته الهامة لاستعادة الأصول المشروعة والتي أصبحت معروفة بمبادرة ستار تهدف إلى استعادة 1.6 تريليون دولار كأموال منهوبة من الشعوب الفقيرة وأبرز أهداف هذه المبادرة حددت في الآتي:⁽²⁾

1. مساعدة البلدان النامية على استعادة الأصول التي صرفها زعماء فاسدون.
2. استثمار هذه الأصول في برامج إنمائية فعالة.
3. محاربة المذات الآمنة لهذه الأموال على المستوى الدولي.
4. تحذير الزعماء الفاسدين بأنهم لن ينجوا من القانون.⁽³⁾

¹ - وفقاً لإحصاءات المصدر نفسه، أضاف أنه في أواخر العام 2008 وبداية 2009 وقعت الأزمة المالية العالمية، وقدر خبراء اقتصاديون من الاتحاد العام لغرف التجارة والصناعة العربية أن حجم الخسائر التي تكبدتها مجمل الثروات العربية في الخارج بحوالي 3 آلاف مليار دولار مقابل تقارير البنك الدولي بأن الدول النامية ستواجه انخفاض في التمويل يصل إلى 270 مليار دولار على الأقل وربما يصل إلى 700 مليار دولار لسنة 2010، وأشار إلى أن عدد العاطلين عن العمل في المنطقة العربية هو الأعلى في العالم متوقعا أن يصل إلى ما يقارب 23 مليون شخص عام 2010، وفقاً لتقرير منظمة العمل العربية التي صدر خلال دورية لـ 36 في شهر أبريل الحالي، أشار إلى ذلك غسان (مخيبير)، رئيس منظمة كريمانيون عرب ضد الفساد، مقال منشور على الانترنت يوم الأحد 9 ماي 2010.

² - قد كان للبنك دوراً ملحوظاً ضمن الجهود الدولية الساعية لتبني مبادرات هامة لمكافحة الفساد خاصة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد 2003، ومبادرة الشفافية في مجال الصناعات الإستراتيجية 2002، واتفاقية مكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب خاصة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد 2003، ومبادرة الشفافية في مجال الصناعات الإستراتيجية 2002، واتفاقية مكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب

³ - دعا أكبر مسؤول عن مكافحة الفساد لدى البنك الدولي لتعزيز التحالف العالمي لمكافحة الفساد لضمان مقاضاة مزيد من الفاسدين، ويجتمع أكثر من 250 مسؤول عن مكافحة الفساد من بينهم ممثلو دعاة ووكالات مكافحة الفساد في 134 دولة بمقر البنك الدولي يوم الثلاثاء 10 مع في أطر اجتماعات تحالف مكافحة الفساد لدفع جهود مكافحة الكسب غير مشروع، وقال ليونارد مكارتي نائب رئيس البنك الدولي للنزاهة أود أن تكون لدينا آلية تعقب لجميع حالات الفساد الكبير بما في ذلك الحالات التي يحيلها البنك الدولي إلى الدول المعنية، ومنع البنك الدولي أكثر من 100 شركة وشخص لأسباب تتعلق بالاحتيال والفساد من التقديم بعطاءات لعقود مموله من البنك وكانت أشهر هذه القضايا بحق مجموعة سينمنس الصناعية

ولتنفيذ هذه الأهداف اشتملت المبادرة على تدابير إجرائية لبلوغ ذلك وهي:

1. بناء القدرات المؤسسية في البلدان النامية لطلب المساعدة الفنية لتدعيم هيئات المقاضاة وجعل قوانينها تتماشى مع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.
2. تعزيز نزاهة الأسواق المالية.
3. مساعدة عملية استعادة الأصول في البلدان النامية وتزويدها بالقروض والمنح لتمويل تكاليف بدء العملية وتقديم المشورة حول الاستعانة باستشاري قانوني وتسهيل التعاون فيما بين البلدان.
4. رصد استخدام الأموال المستعادة بهدف استخدامها لأغراض إنمائية كالبرامج الاجتماعية وتحسين التعليم والبنية الأساسية.

ومن خلال جهود البنك الدولي الكبيرة في محاربة الفساد أنشأ البنك معهداً سمي "معهد البنك الدولي" يتبنى منهجاً متكاملًا لبناء القدرات وتحسين إدارة الحكم، وذلك من خلال نشر بيانات العديد من الدول وإدارة الحكم في 209 بلد وإقليم، بهدف التوعية على المستويين المحلي والدولي، من خلال مؤشرات تشمل التعبير عن الرأي، والمسائلة، والاستقرار السياسي، وفعالية الحكومة وجودة التنظيم والإدارة وسيادة القانون ومدى تضارب المصالح الخاصة مع المصالح العامة.

الفرع الثاني: دور صندوق النقد الدولي⁽¹⁾ في مجال مكافحة الفساد.

أكد صندوق النقد الدولي عام 1997 أنه سيوقف أو يعلق مساعداته المالية لأية دولة يثبت أن الفساد الحكومي فيها يعيق الجهود الخاصة و تجاوز مشاكلها الاقتصادية، وحدد الصندوق حالات الفساد المرتبطة بتحويل الأموال العامة إلى غير المجالات المحددة لها، وتورط الموظفين الرسميين في عمليات تحايل جمركية أو ضريبية وإساءة استخدام احتياطي العملات الصحية من قبل هؤلاء الموظفين واستغلال السلطة من قبل المشرفين على المصارف.

الألمانية في يوليو من عام 2009 لدفعها رشى وحظر البنك الدولي على سيمش المشاركة في مشروعات التنمية التي تمويلها لمدة عامين، أخذ من مقال منشور على الانترنت بعنوان مسؤول بالبنك الدولي يدعو لتقرير جهود مكافحة الفساد.

¹ - وكالة متخصصة تابعة للأمم المتحدة أسس بموجب المعاهدة الدولية، يقوم أساساً على فكرة إن النمو الاقتصادي القوي يعتمد بدرجة رئيسية على تحقيق الاستقرار الاقتصادي الكلي و الانفتاح على الاقتصاد العالمي و انتهاج سياسات تتماشى مع متطلبات السوق.... أشار الى ذلك محمد ابراهيم(أسامة)، صندوق النقد الدولي كمصدر من مصادر التمويل، دبلوم الدراسات الضريبية، تحت إشراف أ د حمد سليمان، كلية الحقوق، جامعة الاسكندرية: 2001، ص 23

كما اتخذ الصندوق موقفاً حازماً من الدول التي تعتبر رشوة الموظفين الحكوميين في الدول الأخرى نوعاً من نفقات ترويج الأعمال تستوجب إعفاءها من الضرائب.

تعتبر الضوابط الموضوعية من طرف صندوق النقد الدولي فيما يتعلق بتقديم القروض والمساعدات والتي أعلن عليها في 1997 أكثر تشديداً من تلك الموضوعية من قبل البنك الدولي، خاصة بعدما أكد الصندوق أنه سيوقف أو يعلق مساعداته المالية لأي دولة يثبت فيها أن الفساد الحكومي يعيق الجهود الخاصة.

وقد طرح الصندوق مجالين رئيسيين لمساهمته في مكافحة الفساد.

المجال الأول: في تطوير إدارة الموارد العامة، يشمل ذلك إصلاح الخزينة ومديريات الضرائب وأسس إعداد الموازنات العامة وإجراءات ونظم المحاسبة والتدقيق.

المجال الثاني: خلق بيئة اقتصادية مستقرة وشفافة، وبيئة أعمال نظامية تشمل تطوير القوانين المتعلقة بالضرائب والأعمال التجارية.⁽¹⁾

الفرع الثالث: جهود بعض المؤسسات المالية الأخرى في مكافحة الفساد.

تدعماً لجهود البنك الدولي و صندوق النقد الدولي في مجال مكافحة الفساد، فقد ساهمت مجموعة العمل المالي GAFI⁽²⁾ و مجموعة الثماني G8⁽³⁾ بدورها في التصدي مؤسسياً للفساد.

أولاً: مجموعة العمل المالي GAFI: مجموعة العمل المالي لمكافحة غسيل الأموال هيئة هدفها تطوير إستراتيجية مكافحة غسيل الأموال على المستويات الوطنية والدولية، وهي جهة اتخاذ القرارات الدولية بما تحددته من إرشادات السلطة السياسية على المستويات الوطنية بشأن إصلاح القوانين والنظم في ميدان عمليات مكافحة غسيل الأموال، وقد تم إنشاء المجموعة عقب اجتماع مجموعة السبع الكبار بباريس 1989.

وتعد أعمال ومبادئ فريق مهمة العمل المالي FATF من أهم الإسهامات في المجال الدولي لمكافحة الفساد، من خلال ما وضعه الفريق من معايير عالمية لمكافحة غسيل

¹ - بن علي، الآثار الاقتصادية والاجتماعية للفساد في الدول النامية، ص 283.

² - هي هيئة حكومية دولية أسست بباريس 1989 لتتولى مهمة دراسة التقنيات واتجاهات غسيل الأموال وتمويل الارهاب وإعداد وتطوير السياسات المتعلقة بمكافحة غسيل الأموال و تمويل الارهاب محلياً ودولياً.

³ - أو مجموعة الدول الصناعية الثمانية، التي تضم الدول الصناعية الكبرى في العالم هم الولايات المتحدة الأمريكية، اليابان، ألمانيا، روسيا الاتحادية، إيطاليا، فرنسا، وكندا، حيث تشكل ملتقى غير رسمي، و أنشطة المجموعة تتضمن المؤتمرات على مدار السنة التي تتجمع في قمة سنوية التي يحضرها زعماء الدول الأعضاء.

الأموال والجرائم المالية، في توصياته الشهيرة بالتوصيات الأربعون سنة 1990، وقد تمت مراجعتها سنة 1996 ثم عام 2002، 2003 لتواكب التطورات التي عرفتتها التهديدات الناتجة عن غسل الأموال، وتمثل هذه التوصيات خلاصة الجهود لمكافحة غسل الأموال عالمياً، أعدت لتطبيق على نطاق عالمي، روعي فيها تباين النظم القانونية المختلفة بين الدول، وعملت الدول على تطبيقها حسب أوضاعها.⁽¹⁾

ثانياً: مجموعة الثماني G8: أنشئت سنة 1976، وكانت تضم سبع دول فقط⁽²⁾ وفي سنة 1998 انضمت روسيا كعضو ثامن، ويمكن القول أنها مجموعة تظم الدول الأكثر تصنيعاً في العالم، وخلال السنوات الأخيرة جعلت الكفاح ضد الفساد ومكافحة الرشوة على رأس أولوياتها، بما في ذلك الجهود الرامية إلى مكافحة الفساد على أعلى المستويات والتنسيق لاسترجاع الأموال المكتسبة بصورة غير مشروعة ودعم الشفافية.

المطلب الثاني:

دور المنظمات الدولية والإقليمية في مكافحة الفساد.

تلعب المنظمات الدولية والإقليمية دوراً هاماً ومتميزاً عن الدور الذي تلعبه الاتفاقيات والمؤسسات المالية في مجال مكافحة الفساد.

فهي تقوم بعمل بالغ الأهمية في هذا المجال على الصعيدين العالمي والإقليمي من خلال وسائل وآليات غير تقليدية من أهمها جمع المعلومات وإجراء البحوث والدراسات وإصدار التقارير، لاسيما تلك التي تساهم في بناء مقاييس الفساد والشفافية والحكم الصالح وبقية المفاهيم التي تصنف الدول على أساسها، وحشد وتعبئة قوى المجتمع المدني العالمي لدعم الجهد المبذول لمكافحة الفساد والترويج للحكم الصالح.

هذه المنظمات أو الهيئات غير الرسمية أو غير الحكومية المهتمة بمكافحة الفساد أنواع كثيرة ومتعددة، ونظراً لهذا الاعتبار الكثيرة لا نستطيع التطرق إليها كلها، لهذا ستقتصر دراستنا على بعض من هذه المنظمات أو الهيئات الأكثر أهمية في مجال مكافحة الفساد على المستوى العالمي والإقليمي على سبيل المثال لا الحصر، وذلك

¹ براندولينو (جون)، مدير برامج مكافحة الجريمة، ولونا (ديفيد)، مدير مبادرات مكافحة الفساد ونظام الحكم، في المكتب الدولي لشؤون المخدرات وتطبيق القانون، معالجة الفساد عبر المعاهدات والالتزامات الدولية، مقال منشور على شبكة الإنترنت موقع www.usinfostate.gov

² وهي كندا وفرنسا، ألمانيا، إيطاليا، اليابان، المملكة المتحدة والولايات المتحدة.

بدراسة لدور منظمة الشفافية الدولية (في فرع أول) باعتبارها أنها المنظمة الأكثر اختصاصا في هذا المجال، ثم نتعرض (في فرع ثاني) لدور منظمة التجارة العالمية ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، ودور منظمة الدول الأمريكية في مجال مكافحة الفساد، ثم نتطرق لدور المنظمة العالمية للبرلمانيين ضد الفساد (في فرع ثالث)، ونعرج (في فرع رابع) إلى أهم المنظمات العربية الناشئة من أجل مكافحة الفساد.

الفرع الأول: منظمة الشفافية الدولية: International Transparency:

منظمة الشفافية الدولية منظمة غير حكومية مهمتها زيادة فرص ونسب مساءلة الحكومات، وتقييد الفساد على المستوى المحلي والدولي وتمثل حركة دولية لمواجهة ومحاربة الفساد.⁽¹⁾

وطالما أن هذه المنظمة لها أهمية كبيرة على المستوى الدولي لما تقدمه من خطط عمل وبرامج واستراتيجيات وإحصاءات حول هذه الظاهرة، سنحاول التعرف عليها عن كثب من خلال التطرق لشأنها وأهدافها، ثم تكوينها التنظيمي وأخيرا نتطرق إلى إستراتيجية العمل فيها.

أولا: النشأة والأهداف:

1- أنشأت هذه المنظمة عام 1993 في مدينة برلين بألمانيا لتساعد الدول والأفراد الراغبين في التقليل أو على أقل الحد من ظاهرة الفساد، خاصة بعد انتشاره سواء على المستوى الرسمي أو غير الرسمي، وبعد عجز المؤسسات الوطنية والمحلية المعنية على محاربه أو مواجهته، بعد أن تحول إلى وباء أو سرطان أو غول - على حد تعبير أحد الفقهاء⁽²⁾ يلبثهم جهود التنمية المحلية، بل حتى الجهود الدولية المتمثلة في المنح المساعدات والمعونات والقروض المخصصة لمحاربة الفقر والجوع والمرض⁽³⁾،

¹ - عبد الغني (محمد حسين هلال)، مقاومة ومواجهة الفساد، سلسلة تطوير الأداء، مركز تطوير الأداء والتنمية، مصر الجديدة، 2006-2007، ص 143.

² - المرجع نفسه، ص 143

³ - وتتميز هذه المنظمة بما يلي:

- العمل من أجل الصالح العام والإصلاح الاجتماعي.
- العمل من أجل نشر الديمقراطية، وخاصة في الدول النامية والدول التي تمر بمراحل انتقالية.
- العمل على التأكيد من القيم الأخلاقية.

2-تهدف منظمة الشفافية العالمية إلى الحد من الفساد عن طريق تفعيل اتحاد عالمي لتحسين وتقوية نظم النزاهة المحلية والعالمية.

وتقوم المنظمة على مجموعة من الأهداف نوجزها فيما يلي:

-المسؤولية المشتركة والعامة لمحاربة الفساد وإدراك أن مخاطر الفساد تتعدى حدود الحالات الفردية، ولذا فهي حركة عالمية تتجاوز النظم الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والثقافية داخل كل دولة.

- الاهتمام بالمبادئ المجتمعية مثل المشاركة واللامركزية، والتنوع والمساءلة والمحاسبة والشفافية على المستوى المحلي.

- عدم التحيز أو التحزب.

- التعامل مع أسباب الفساد العملية القوية والأخلاقية أيضا.

وتعتمد المنظمة في تحقيق أهدافها على إيمانها القوي بأنه من الممكن محاربة الفساد بشكل دائم ومستمر، بالتعاون بين القوى المجتمعية، وتعتمد المنظمة في حركتها في المناطق المختلفة من العالم على الأفراد ذوي القيم العالية والمشهود لهم بالنزاهة ليس في المجتمع المدني فقط، ولكن في عالم التجارة والأعمال، وفي الحكومات أيضا وذلك بهدف عمل تحالف من أجل إصلاح النظم المعمول بها والتي كانت سببا أو ساهمت في ظهور الفساد.

ثانيا: تكوين المنظمة الشفافية الدولية:يقوم البناء التنظيمي للمنظمة على مجلس الإدارة ومجلس استشاري، يختصان بوضع الاستراتيجيات اللازمة لمكافحة الفساد. وللهيئتين مصادر تمويل خاصة تعتمد عليها أيضا في تحقيق أهدافها وتمويل أنشطتها، هذا بالإضافة إلى مجموعة من الهيئات الأخرى التي تعمل وتهدف دائما لنفس الغرض الأسمى، ألا وهو مكافحة ظاهرة الفساد على المستويين العالمي والمحلي⁽¹⁾.

ثالثا: استراتيجية عمل المنظمة:للمنظمة عدة استراتيجيات تعمل على تحقيقها، ولها أساليب وأشكال مختلفة لتحقيق هذه الاستراتيجيات.

- العمل على تطوير العمليات المختلفة التي تؤثر في حركة السوق والمجتمع، فالفساد يسلب الناس من المنافع التي يجب أن تصل إليهم.

¹ - للتفصيل في مختلف هذه الأجهزة أنظر عبد الغني (محمد حسن هلال)، مقاومة ومواجهة الفساد، المرجع السابق، ص 146.

حيث تتبنى منظمة الشفافية الدولية استراتيجية مكونة من عدة عناصر لتحقيق أهدافها تتمثل في الآتي:

- بناء تحالفات على المستوى المحلي والإقليمي والعالمي، تضم الحكومات والمجتمع المدني، والقطاع الخاص من أجل محاربة الفساد الداخلي والخارجي.
- تنظيم ودعم الفروع المحلية للمنظمة لتحقيق مهمتها.
- المساعدة في تصميم وتنفيذ نظم النزاهة الفعالة.
- تجميع وتحليل ونشر المعلومات وزيادة الوعي العام بالأضرار المهلكة للفساد على الإنسان والتنمية الاقتصادية.

أما الأساليب التي تستخدمها المنظمة في تنفيذ استراتيجياتها هي المنتديات العامة التي تتمثل في مختلف الأدبيات التي تصدر عن المنظمة وتطور حول مناقشة موضوع الفساد، الذي لم يعد اليوم بالأمر العسير أو من المحرمات، وعلى كل واحد منا يجب أن يسأل نفسه ومن حوله، لماذا تبدو الأمور في صورتها الحالية سيئة؟ كيف يمكن إصلاح هذه الأمور وإعادتها إلى مسارها الصحيح؟.

ويصدر عن منظمة الشفافية العالمية كتاب يوضح جميع المفاهيم والأفكار التي تدعم النظام الراشد للدولة، كما يقدم المقترحات التي تساعد على جعل الأنظمة أكثر شفافية وأكثر مسؤولية.

ب. الاحتفاظ بالمعلومات الرسمية وتقديمها إلى من سيتأثر بها، بحيث تأخذ هذه المعلومات وتقدم إلى المسؤولين لتتم مساءلتهم ليشرحوا ويفسروا سبب عدم ذهاب المال إلى مساره الذي كان من المفروض أن يذهب إليه، وبالتالي يمكن معاتبتهم مما يؤدي إلى تغيير سلوكهم في المستقبل.

ج. أكثر الطرق فعالية يمكن أن ينتهجها الأفراد هي إلقاء اللوم وإصدار الشكاوى عند رؤيتهم للفساد، ولكن هذا الأمر يمكن أن يكون صعبا إذا كان يخص مسؤولكم المباشر، لأن أكثر الأفراد ليست لديهم الشجاعة في مواجهة رؤسائهم أو مديرهم، وهذا هو السبب في عدم حدوث أية إصلاحات، لذا فعليهم أن يبادروا بالمناقشات في داخل الشركة أو المؤسسة التي يعملون بها مع زملائهم لتعرف عما إذا كانت هناك إمكانية لتقديم

الشكوى أولاً، ومدى صلاحيتها، ثم تحدد بعد ذلك آلية التعبير الممكنة أو المناسبة تكون هذه الآلية أو الإمكانية أول من يطلق السفارة على الفساد.

د. من بين الأساليب التي ينصح بها بعض الفقهاء، والتي تعتمد على المنظمة هي أنه إذا كنت تعمل مع إدارة أو قسم معروف عنه أنه صاحب سمعة سيئة فعليك أن تنظم إلى مجموعة من الأفراد لتشكوا سويًا دائرة النزاهة¹ منقنين على عدم الاندماج في أية نشاطات فاسدة.⁽¹⁾

هـ. مساعدة الأنظمة للقضاء على فرص الفساد: فإذا رأيت أن هناك فرص لإزالة بعض الإجراءات غير الضرورية في الأنظمة التي لا تخدم أي هدف مهم، ولكنها ممكن أن توجد الفرص للفساد، فأكتب إلى المسؤولين، والجرائد، معطياً الإشارة إلى الإصلاحات المطلوبة لإلغاء تلك الإجراءات.

رابعاً: إنجازات المنظمة: طبقاً لتصريحات المسؤولين في المنظمة فقد تحقق عدد من الإنجازات خلال السنوات الماضية من عمر المنظمة وتتمثل في الآتي:

1- تحريك موقف البنك الدولي من وضع رافض لتقبل فكرة محاربة الفساد إلى وضع جعل أساسه زعيماً للحركة العالمية لاحتواء الفساد.

2- تقديم الدعم لمنطقة دول التعاون الاقتصادي والتنمية في إصدار اتفاقية مقاومة رشوة الموظفين الأجانب الذين يعملون في المعاملات التجارية العالمية التي قالت الصحافة العالمية أنها تضر بمنظمة الشفافية.

3- الضغط على الدول منظمة دون التعاون الاقتصادي والتنمية (48 دولة)، من أجل إنهاء تخفيض الضرائب على الرشاوي.

4- إنشاء تحالفات من المنظمات والأفراد لاختيار حكومات صادقة وأمنية على مستوى العالم وتنمية ممارسات تجارية أكثر تحملاً للمسؤولية الاجتماعية.

5- زيادة فروع المنظمة باستمرار حتى شملت عدد كبير من الدول على مستوى العالم، وهذا يوضح مدى الأهمية التي اكتسبتها قضية الفساد، حتى إن ورش العمل "النزاهة"

¹ - عبد الغني (محمد حسن هلال)، المرجع السابق، ص 149، حيث يرى في هذا العدد أنه يمكن للموظف وضع لافتة على مكتبه تحمل شعار "منظمة خالية من الفساد" أو يضع لافتة أخرى "لا تعرض أي رشاوي لأننا لا تقبل الرشاوي أو الرشاوي غير ضرورية إن أجورنا تدفعها الحكومة لتقوم بخدمتكم... الخ.

لهذه الفروع دفعت رؤساء الدول إلى الإفصاح عن ممتلكاتهم الخاصة، وذلك في بعض الدول كتنزانيا وموريتانيا".

6- وقد وضعت المنظمة ميثاقا لمكافحة الرشوة في عقود الصفقات العامة الكبيرة، وبناء على هذا الميثاق يلتزم كل الأطراف عقد الصفقة- سواء كانوا رجال أعمال أو مسؤولين حكوميين- بعدم الحصول على أي شكل من أشكال التسهيلات أو الرشوة أو عرضها في مجال العقد، وإذا خالف أي طرف هذا الميثاق يتم وضعه على القائمة السوداء للأنشطة التي تتسم بالفساد، ويتم استبعاده من الحصول على أي عقود مستقبلية.⁽¹⁾

7- ومن أهم الخطوات التي قامت بها منظمة الشفافية الدولية في مجال مكافحة الفساد وضع مؤشر دولي لقياس الفساد يغطي 14.6 دولة في العالم من بينها 16 دولة عربية يسمى مؤشر النزاهة، وتتنحصر قيمة هذا المؤشر بين "0" صفر إلى عشر "10" نقاط، بمعنى أن الدولة التي حصلت على تقدير "10" عشرة أو كانت قريبة من هذا التقدير، نظيفة من عمليات الفساد، أما الدولة التي حصلت على تقدير "0" صفر أو كانت قريبة من هذا التقدير وإن جميع أعمالها وصفقاتها خاضعة للفساد.

وقد يشمل تقرير منظمة الشفافية الدولية لعام 2007⁽²⁾ قياس الفساد في 172 دولة في العالم كانت من بينها 19 دولة عربية، وقد حازت الجزائر على مرتبة متقدمة في هذا المؤشر، إذ حصلت على تقييم 3.0 من 10 متقدمة على العديد من دول العالم والدول العربية.

أعلنت منظمة الشفافية الدولية في التقرير السنوي ليوم الثلاثاء 26 أكتوبر من سنة 2010 أن 75 بالمائة من دول العالم "شديدة الفساد" خاصة الدول التي تواجه حروبا مثل العراق وأفغانستان.

ووجهت المنظمة في دليلها لعام 2010 عن الفساد تحذيرا إلى الحكومات معتبرة أن الفساد يهدد جهودها لدعم الأسواق المالية ومكافحة الفقر، وبحسب التصنيف الذي أعدته

¹ - كنعان، الفساد الإداري المالي - أسبابه، آثاره، وسائل مكافحته، ص 99.

² <http://www.transparency.org/la2/yout/set/print/policy-redearch/surveys-indiaces/cpi/2008>

المنظمة حلت الدنمارك ونيوزيلندا وسنغافورة في طليعة البلدان التي تعتبر الأقل فساداً، بينما حلت أفغانستان وبورما في المرتبة ما قبل الأخيرة من اللائحة تليها الصومال. وأشارت المنظمة إلى أن بعض البلدان مثل بوتان وتشيلي والإكوادور ومقدونيا وغامبيا وهايتي وجاميكا والكويت وقطر، قد حسنت نتيجتها منذ عام 2009، وفي المقابل ارتفع مؤشر الفساد في جمهورية التشيك والمجر واليونان وإيطاليا ومدغشقر والنيجر، والولايات المتحدة كما أفاد التقرير.

رابعا: المنظمة ترتب الجزائر بين الدول الأكثر فسادا في العالم: حصلت الجزائر على علامة جد سيئة في ترتيب الدول الأكثر فسادا في العالم، حيث انتقلت من المرتبة 111 إلى المرتبة 105 في ترتيب منظمة الشفافية الدولية للدول الأكثر فسادا في سنة 2010، في حين احتفظت بنفس مؤشرات الفساد وانتشار الرشوة بالحصول على 2.9 من 10، ووضعتها هذه النقطة في ترتيب بعيد جدا عن جارتها تونس والمغرب، فتونس كانت دوما في مرتبة أحسن من الجزائر، حيث احتلت المرتبة 59 بنقطة 4.3، ونفس الشيء بالنسبة للمغرب الذي يعتبر أحسن بقليل من الجزائر بترتيب 85 وبنقطة 1.3، أما موريتانيا وليبيا تحتلان مرتبتين متتاليتين 143 و146 في هذا التقرير، بهذا تكون متأخرة في الترتيب العربي والإفريقي، حيث احتلت الجزائر المرتبة 11 عربيا، بعد مصر التي تقف في المرتبة 85، وجاءت قطر على رأس المنطقة في المرتبة 19 عالميا بمعدل 7.7، وبالنسبة للبلدان الإفريقية فقد احتلت الجزائر المرتبة 17، في نفس المجموعة مع السنغال وجمهورية بنين، الغابون واثيوبيا⁽¹⁾، كما كشف تقرير عن المنظمة أن الجزائر لم تحقق تقدما في مرتبتها العالمية منذ ثماني سنوات خلت، وهو تراجع كبير بالنظر إلى المرتبة التي كانت تحتلها سنتي 2007 و2008، حيث كانت في المرتبة 99 و92 على التوالي.

بهذا تكون الجزائر احتفظت بمراتب متأخرة بزيادة مؤشرات الفساد فيها منذ 2003 إلى 2006، حيث جاءت في المرتبة 88 عالميا سنة 2003 من مجموع 133 دولة، وتأخرت عن الترتيب سنة 2004 لتأتي في المرتبة 97 من بين 146 دولة، وحافظت على نفس الترتيب في 2005 لكن مقارنة مع 159 دولة، وتقدمت نسبيا إلى المرتبة 84 عالميا مقارنة مع 163 دولة.

¹ - أنظر تقارير المنظمة بترتيب الدول بصدر سنويا على الموقع التالي: <http://www.transparency.org/la>

وأضاف التقرير أن الجزائر احتلت في المرتبة الـ94 في مؤشر الدول الأكثر فسادا في العالم لعام 2013 مت أصل 177 دولة ، وتخلفت الجزائر بتسع مراتب بعد أن احتلت العام الماضي المرتبة 105 عالميا، في حين جاءت المغرب في مرتبة متقدمة عن الجزائر واحتلت المرتبة 91، وأضاف التقرير أن الفساد قد أصبح مترسخا في الاقتصاد العالمي رغم جهود النشاط في أنحاء العالم، ويظهر مؤشر الفساد بالمنظمة أن ثلثي الدول الـ 177 التي شملها المسح جاءت دون 50 درجة، مما يعني أنها فاسدة بشدة. ويبدو أن فضائح سونطراك "02" التي هزت الجزائر، السنة الماضية كان لها الدور الكبير في تراجعها نحو مراتب الدول الأكثر فسادا في العالم، وحلت الصومال والسودان وليبيا والعراق وسوريا بين الدول العشر الأكثر فسادا في العالم وفقا لمؤشر الفساد التابع لمنظمة الشفافية الدولية.

وجاءت الدنمارك ونيوزيلندا في المركزين الأول والثاني بين 177 دولة في قائمة المؤشر، أي أن نسب الفساد في القطاع الحكومي فيهما كان الأقل، وتشاركت فنلندا والسويد في المركز الثالث، بينما حلت النرويج في المركز الخامس. وحلت ألمانيا في المركز الثاني عشر لتتقدم بمركز واحد عن مركزها عام 2012، بينما تراجعت اليابان خطوة للوراء للمركز الثامن عشر. ولم يتغير تصنيف الولايات المتحدة والصين لهذا العام مقارنة مع 2012، حيث شغلت فيها الولايات المتحدة المركز 19 والصين المركز 80⁽¹⁾.

ودعت رئيسة منظمة الشفافية الدولية، هوجوتلابيل، الدول المصنفة ضمن قائمة تحديد درجة الفساد، من بينها الجزائر المصنفة في الترتيب 94، إلى "أخذ هذه النتائج بجدية والعمل الآن لتعزيز المسؤولية في المؤسسات العامة".

وأشارت المنظمة في تقريرها إلى أن مؤشرها لمتابعة الفساد، يوضح للحكومات وضعها عن طريق ترتيبها من التصنيف، فيما يبقى الاعتراف بالمشكلة هو مجرد خطوة أولى نحو الحل.

ولقد أوضح التقرير أن تراجع ترتيب الجزائر يعود لأنها لا تتعامل تجاريا مع بلدان الأقل فسادا في العالم، في حين أن زبائنها ومموليها الأساسيين ليسوا في وضعية حسنة في تصنيف المنظمة،

¹ - أنظر تقارير المنظمة الشفافية الدولية على الموقع التالي: <http://www.transparency.org/la>

فألمانيا تحتل المرتبة 15، اليابان المرتبة 17، الولايات المتحدة الأمريكية المرتبة 22، فرنسا المرتبة 25، إسبانيا المرتبة 30، كوريا الجنوبية المرتبة 39، تركيا المرتبة 56، إيطاليا المرتبة 67 بأسوأ نقطة 3.9، وأخيرا الصين في المرتبة 78.

وبعد هذا العرض نستنتج أنه رغم أهمية عمل المنظمة واستراتيجياتها في مكافحة الظاهرة، وسهولة فهمها وتطبيقها من الناحية النظرية خاصة في الدول الديمقراطية، إلا أنه الواقع العملي لحجم الفساد وتقليص مساحة الديمقراطية في بلدنا بصفة خاصة وبقية الدول النامية بصفة عامة يجعل من الصعب تطبيق مثل هذه الأساليب، خاصة إذا علمنا أن أكثر مرتكبي حوادث الفساد في هذه الدول هم المسؤولين الكبار في هذه الدول أو على الأقل تربطهم علاقات وثيقة في الدولة، ومن ثم فإن أية استراتيجية لمحاربة الفساد من قبل المنظمة ينبغي أن تراعي خصوصية كل دولة، وربما للخروج من هذا المأزق على المنظمة في هذا الصدد ترك المجال مفتوحا على المستوى الداخلي للأفراد والمؤسسات لابتكار الأساليب الملائمة للبيئة التي يعيشون فيها وواقع الفساد بها.

الفرع الثاني: منظمة التجارة العالمية⁽¹⁾ ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD⁽²⁾ من أجل محاربة الفساد.

أدت هاتان المنظمتان على المستوى العالمي دورا هاما من أجل المساهمة في الكفاح ضد هذه الظاهرة العالمية والمحلية في آن واحد.

أولا: منظمة التجارة العالمية: أصدرت منظمة التجارة العالمية في مارس 1996 "قواعد السلوك" التي تم مراجعتها لمكافحة الابتزاز والرشوة في معاملات الأعمال الدولية وهذه القواعد تمنع الابتزاز والرشوة لأي غرض.

كما أقرت في ديسمبر 1996 إنشاء وحدة عمل خاصة لمراقبة الشفافية في التبادلات الحكومية في الدول الأعضاء، وتهدف الوحدة إلى القيام بدراسة عن الممارسات

¹ - هي المنظمة العالمية الوحيدة المختصة بالقوانين الدولية المعنية بالتجارة ما بين الأمم تضم 159 عضوا من دول العالم، هدفها مساعدة الدول في سريان وتدفق التجارة بسلاسة وبحرية، وتقوم بذلك عن طريق: وضع الاتفاقيات، مراجعة السياسات القومية المتعلقة بالتجارة، فض المنازعات ...

² - منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية: نشأت في عام 1948 عن منظمة التعاون الاقتصادي الأوروبي العملية (أنفا)، التي تزعّمها الفرنسي رومرمارجولين، وفي عام 1961 تم إصلاحها لكي تكون منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية منظمة دولية تمثل مبادئ الديمقراطية في مجال اقتصاد السوق، ومنتدى للضغط الذي يمكن أن يكون حافزا قويا للتحسين السياسات وتنفيذها.

الحكومية في هذا الصدد بغرض صياغة المواد الأساسية للاتفاقية في المستقبل القريب نظرا لوجود تباين واسع بين الدول الأعضاء في المنظمة في هذا الشأن.⁽¹⁾

ثانيا: منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD

Organisation for Economicco-operation and Développement:

هي منظمة دولية مكونة من مجموعة البلدان المتقدمة التي تقبل مبادئ الديمقراطية التمثيلية واقتصاد السوق الحر.

تمنح المنظمة فرصا تمكن الحكومات من مقارنة التجارب السياسية والبحث عن إجابات للمشاكل المشتركة تحدد الممارسات الجيدة وتنسيق السياسات المحلية والدولية.

وهي تشكل منتدى للضغط التي يمكن أن تكون حافزا قويا لتحسين السياسات وتنفيذها عن طريق سن قوانين غير الملزمة التي يمكن أن تؤدي أحيانا إلى المعاهدات الملزمة.⁽²⁾

تعتبر جهود المنظمة في مجال مكافحة الفساد من أهم وأشمل المبادرات الدولية، وتتركز هذه الجهود خاصة على مجموعة من التوصيات، عرفت "بتوصيات عام 1994" بشأن الرشوة في تبادلات الأعمال الدولية، والتي دعت الدول الأعضاء إلى تحديد معايير فاعلة لمحاربة ومنع رشوة الموظفين الرسميين الأجانب.

ونصت التوصيات على أن تقوم لجنة الاستثمارات الدولية وشركات متعددة الجنسيات في المنظمة بمتابعة التزام الدول بهذه التوصيات ورفع تقرير بذلك إلى المنظمة خلال ثلاث سنوات، وقد تم في عام 1997 مراجعة هذه التوصيات على ضوء التقرير المقدم من اللجنة، وتم إصدار توصيات جديدة بشأن الرشوة في تبادل الأعمال الدولية تميزت بأنها أكثر شمولية من سابقتها.⁽³⁾

ثالثا: منظمة الدول الأمريكية Organisation des pays Américains:

¹ - أبو سليم (أحمد محمود نهار)، مكافحة الفساد Stop، دار الفكر، عمان الأردن، الطبعة الأولى، 2010، ص 64.
² - خلال العقد الماضي عالجت المنظمة مجموعة من القضايا الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، وكذلك ساهمت في اعميق المشاركة مع دوائر الأعمال ونقابات العمال وغيرهم من ممثلي المجتمع المدني، على سبيل المثال المفاوضات في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في المجال الضريبي والتسعير التحويلي، وقد مهد الطريق للمعاهدات الضريبية الثنائية في جميع أنحاء العالم، للمزيد من المعلومات أنظر: الموقع www.oecd.org
³ - أبو سليم (أحمد محمود نهار)، مكافحة الفساد Stop، دار الفكر، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 2010، ص 65.

أنشأت منظمة الدول الأمريكية سنة 1986 بالولايات المتحدة الأمريكية ومقرها واشنطن، وهي منظمة مكرسة لعملية السلام والتنمية في البلدان الأمريكية. بدأت مجال مكافحة بعض جرائم الفساد في سنة 1991، أنشأت "سيكاد" مجموعة من الخبراء قدمت مشروع قانون لمكافحة غسل الأموال وافقت عليه الدول الأعضاء في مارس 1992.⁽¹⁾

وفي بيونس إيرس - Buenos Aires بالأرجنتين اتفق وزراء الدول الأعضاء على تقديم خطة، وفي سنة 1996 انضمت منظمة الدول الأمريكية إلى اتفاقية مكافحة الفساد والرشوة الصادرة عن الأمم المتحدة⁽²⁾، وأدركت هذه الدول الأعضاء في المنظمة أنه يجب محاربة الفساد والرشوة وذلك عن طريق ما يلي:

- تطوير كل دولة من الدول الأعضاء الآليات اللازمة لمنع الفساد وكشفه.
- تطوير التعاون بين الدول الأعضاء في المنظمة لضمان ومحاربة الفساد وكشفه ومعاينة مرتكبيه.

الفرع الثالث: المنظمة العالمية للبرلمانيين ضد الفساد (1): Gopac.

أولاً: النشأة والتكوين: لقد تم إنشاء المنظمة العالمية للبرلمانيين ضد الفساد، بمناسبة انعقاد ندوة عالمية للبرلمانيين في أوتاوا كندا بتاريخ 4 أكتوبر من العام 2002. هذه الندوة تمت بمشاركة أكثر من 170 برلماني يمثلون أكثر من 60 دولة من مختلف أنحاء العالم، تبناها ونسق أعمالها البرلمان الكندي بالتنسيق مع المعهد البنك العالمي والوكالة الكندية للتنمية الدولية.

ثانياً: تنظيمها وأهدافها: تبعا لبيان نشأتها فإن المنظمة العالمية للبرلمانيين ضد الفساد هيئة أممية غير تجارية وغير ربحية أي لا تسعى من وراء أعمالها ونشاطاتها إلى تحقيق الربح وهي مركبة ومشكلة حسب القانون الكندي.⁽³⁾

¹ - اهتمت المنظمة بدراسة جميع الجرائم التي تشكل خطراً محلياً ودولياً حيث صدر في سنة 1994 عن منظمة الدول الأمريكية OAS و CICAD بيان Santiago أكد التزام الدول الأعضاء بدعم لجنة البلدان الأمريكية لمكافحة تعاطي العقاقير المخدرة، ومكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات، وفي قمة ميامي (Sommet de Miami) المنعقد في الولايات المتحدة الأمريكية خلال أكتوبر 1994 تبنت منظمة الدول الأمريكية خطة عمل لمكافحة جرائم المخدرات والجرائم المتصلة بها.

² - تقرير الأمن العام لمنظمة الدول الأمريكية، إجراءات مكافحة الفساد والرشوة، وهيئة الأمم المتحدة رقم 1997/3 في 5 مارس 1997 الفقرة 64.

³ - بودهان (موسى)، النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر، منشورات ANEP، 2009، ص 132، 133.

تهتم المنظمة وتتكفل بمسائل وقضايا عديدة تحاول دراستها من خلال الندوات العالمية أو المؤتمرات الدولية ولعل من أهم المسائل التي تشغلها حالياً:

- مكافحة استخدام الأموال القذرة.
- تفعيل الاتفاقيات الدولية المتعلقة بمكافحة الفساد.
- تكريس أخلاقيات ومدونات السلوك البرلماني.
- الاهتمام بالحصانة البرلمانية.
- الرقابة البرلمانية.
- الشفافية في المداخل المتأتية من استغلال الموارد.

ثالثاً: الأعمال والنشاطات: من أهم ما يذكر من النشاطات والأعمال التي قامت بها هذه المنظمة العالمية مشروع الشفافية في الإيرادات لاسيما الاستخراجية⁽¹⁾ منها للدول النفطية، والضريبية للدول الغير نفطية،⁽²⁾ وكانت جميع نشاطات المنظمة تتم في مؤتمرات وورشات خصصت وورشات للكفاح ضد الفساد.⁽³⁾

إن المنظمة العالمية للبرلمانيين ضد الفساد كانت بمثابة الحجر الأساسي التي بنيت عليه المنظمات الإقليمية للبرلمانيين ضد الفساد، والتي تنشط من خلال ملتقياتها وندواتها للبحث على أنجع الآليات والسبل للكفاح ضد هذه الظاهرة، ولقد نشأت على المستوى الدول العربية عدة منظمات بهدف الكفاح الفعال ضد الفساد، هذا ما سنتطرق إليه من خلال الفرع التالي بالدراسة.

¹- وكان ذلك في مؤتمرها العالمي الثاني الذي انعقد في أروشا- تنزانيا في شهر أيلول / سبتمبر من العام 2006.

²- تماشياً مع هذا القرار شكلت منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد، مجموعة عمل إقليمية حول هذا المشروع للمنطقة العربية، برئاسة السيد: عبد الله النيباري عضو مجلس إدارة منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد، وقد شكلت بعد مراقبة الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية لعدد كبير من الدول، إذ أدرك البرلمانيون أن هناك عدد كبير من الدول تحصل على مبالغ طائلة من الأموال متأتية من الشركات الاستخراجية (للنفط، والغاز، والمعادن)، وتأخذ أشكال مستحقات تدفع للدول المعنية، لأكثر تفاصيل أنظر: بودهان (موسى)، النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر، منشورات ANEP، 2009، ص 133.

³- ومنها: المؤتمر الأول الذي انعقد في أوتاوا الكندية سنة 2000 و المؤتمر البرلماني الإقليمي الثاني الذي عقد في بيروت بتاريخ نوفمبر عام 2004، كذلك انعقد المؤتمر العالمي الثالث للبرلمانيين ضد الفساد، المنعقد في الكويت من 17 إلى 20 نوفمبر 2008 ومن الورشات التي كونتها المنظمة ورشة العمل بعنوان "اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد تعزيز التعاون بين مختلف الشركاء".

الفرع الرابع: التنظيمات العربية لمكافحة نظاهرة الفساد:

كثرت التقارير التي تتحدث عن تفشي الفساد في الكثير من الدول العربية، ومع ذلك فإن الفساد يتضخم ويزداد الفاسدون تألقاً، بريقاً، عتواً، غروراً، فساداً في الأرض، وطغياناً في الثروة والسلطة والتسلط...، بينما يزداد الفقراء فقراء، والضعفاء ضعفاء، وتتجه معظم الشعوب العربية إلى مستقبل مجهول، ففي خضم التداعيات التي ألقى بثقل الفساد على كاهل أقطارنا العربية، وتعاضم التحديات التنموية على امتدادها، شهدت المنطقة العربية نمواً واضحاً واهتماماً متزايداً في إنشاء تنظيمات مؤسسية لتعزيز الشفافية في المنطقة.

لهذه الأسباب مجتمعة سنحاول تضمين هذا الفرع عرضاً موجزاً لأهم التنظيمات العربية الناشئة لأجل القضاء ومعالجة مظاهر الفساد المستشري في أمتنا العربية، هذه التنظيمات المؤسساتية تستعجلها أولوية التصدي للفساد في اتجاه بناء وتقوية نظام وطني للنزاهة كفيل بجعل مجتمعاتنا العربية تخرج تدريجياً من المآهات التي وضعت فيها منذ عقود من الزمن.

هذه التنظيمات سائرت الجهود الدولية والإقليمية في الكفاح ضد الفساد من خلال أهدافها وبرامجها المسطرة، والتي تبنتها المنظمة العربية لمكافحة الفساد، ومنظمة برلمانيون عرب ضد الفساد، والشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد.

لذا سنحاول من خلال هذا العرض التعريف بهم وبأهدافهم، وبرامجهم الحديثة العهد بالولادة في مجابهة الفساد بأنواعه ومستوياته المختلفة.

أولاً: المنظمة العربية لمكافحة الفساد.

المنظمة العربية لمكافحة الفساد هي منظمة عربية غير حكومية تأسست سنة 2005، وتم تسجيلها في المملكة المتحدة، واتخذت بيروت - لبنان⁽¹⁾ مقراً عاماً لها، وهي مؤسسة خيرية (غير ربحية) مستقلة لا تسعى إلى الربح، بل تهدف إلى تعزيز الشفافية والحكم الصالح في العالم العربي، تنشيط المنظمة عن طريق مجموعة من البرامج والمنشورات لمكافحة الفساد ثقافة وممارسة وتعميم الوعي بآثاره المدمرة على الاستقرار السياسي والتنمية الاقتصادية والاجتماعية.

¹ - لقد أصدرت الحكومة اللبنانية مرسوماً جمهورياً رقم 15579 بتاريخ 13 يونيو 2005 تم بموجبه منح المنظمة كافة الامتيازات والحصانات اللازمة لممارسة مهامها أسوة بالمنظمات الدولية والإقليمية العاملة في إطار الأمم المتحدة، أشار إلى ذلك الموسوعة الحرة من ويكيبيديا - مقال منشور على الانترنت بعنوان: "المنظمة العربية لمكافحة الفساد".

1. **نشأة المنظمة:** تأسست المنظمة بناء على اقتراح قدم في مؤتمر عقده مركز دراسات الوحدة العربية والمعهد السويدي بالإسكندرية في بيروت في الفترة 20-23 سبتمبر 2004⁽¹⁾، حضره نخبة متقدمة من المفكرين وأصحاب المشورة والعاملين في الحقل العام، جمعهم اهتمامهم بأمر الشفافية ومناهضة الفساد والحكم الصالح في الأقطار العربية، وذلك تعزيزاً للقدرات من أجل تأسيس شبكة عربية متكاملة من مؤسسات متخصصة تعمل على دعم المجتمع الأهلي العربي ومؤسساته المدنية.

2. **الأهداف والوسائل:** تسعى المنظمة العربية لمكافحة الفساد إلى تعزيز الحكم الصالح للمفاهيم الديمقراطية في المجتمع العربي و تشجيع ثقافة وممارسات الشفافية والتداول الحر للرأي والمعلومات وإرساء قواعد ومستلزمات بناء الحكم الصالح عبر تعزيز الديمقراطية والرقابة والمحاسبة والتي بدورها تأسس لمنع الفساد، ومن أجل تحقيق أهدافها اعتمدت المنظمة على:

- جمع ودراسة المعلومات المتعلقة بالفساد في الحياة العامة، ومن مختلف المصادر المتوفرة إصدار تقارير دورية حولها، ويشمل ذلك القوانين والإجراءات المتبعة في الدول العربية، والتي لها علاقة بالفساد واقتراح أية تعديلات ايجابية على ذلك.
- تنظيم المؤتمرات والحلقات الدراسية والمحاضرات ونشر نتاج ذلك، وأية مقالات ودراسات أخرى مما يؤدي إلى تنمية الوعي والإدراك للمواضيع المتعلقة بالفساد.
- التواصل مع المؤسسات الدولية التي تعنى بمناهضة الفساد والتنسيق معها بما يؤدي إلى المساهمة في النشاط الدولي المعني بمكافحة الفساد.

تشكيل المنظمة وتمويلها: تتشكل المنظمة العربية لمكافحة الفساد من "مجلس الأمناء" الذي يضم أعضاء من مختلف الدول العربية⁽²⁾.

وتعتمد المنظمة العربية لمكافحة الفساد في تمويل نشاطها على التبرعات غير المشروطة التي تتلقاها من الأفراد والمنظمات الذين يدعمون أهداف المنظمة وبرامجها

¹ - بودهان (موسى)، النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر، المرجع السابق، ص 143.
² - أعضاء مجلس الأمناء هم: د. بتسام الكتبي (الإمارات العربية المتحدة)، أديب الجادر (العراق)، أ. حمد عبيدات (الأردن)، د. إسماعيل الشطي (الكويت)، د. رشيدة بن مسعود (المغرب)، د. جورج قرم (لبنان)، د. محمد الحموري (الأردن)، محمد عبد الملك المتوكل (اليمن)، أحمد فاضل زيان (ليبيا)، دنادر فرجاني (مصر).

وتأمل المنظمة من خلال نشاطه إلى توسيع قاعدة المتبرعين لها بما يؤسس وقاية كافية لتأكيد استمراريتها وفعاليتها.

ثانياً: منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد: منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد مجموعة عمل إقليمية حول الفساد في المنطقة العربية⁽¹⁾ برأسه السيد: عبد الله النيباري، وقد شكلت بعد مراقبة الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية لعدد كبير من الدول⁽²⁾.

ترمي المنظمة إلى تعزيز الدور البرلماني من خلال سلسلة من النشاطات، وهي تقود وتدير مجموعة عمل "المنظمة العالمية للبرلمانيين ضد الفساد" ومقرها كندا، بهدف تفعيل الجهود البرلمانية الخاصة لحث الدول على التوقيع على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والتصديق عليها.

1. أهداف ووسائل المنظمة في الكفاح ضد الفساد: للمنظمة جملة من الأهداف التي تتوخى تحقيقها باستعمال عدة وسائل:

أ. الأهداف: تعمل المنظمة بشكل أساسي إلى جمع البرلمانيين والناشطين بالشأن العام، وتقوية قدراتهم لمكافحة الفساد، ولتعزيز المساءلة والشفافية وحكم القانون ومحاسبة الدولة، ومن أجل الإشراف على أنشطة الحكومات والمؤسسات العامة الأخرى، وبالتالي محاسبتها بشكل أفضل، تشجيع البرلمان والبرلمانيين على سن التشريعات الهادفة على تعزيز الحكم الجيد والشفافية والمساءلة، الدعوى إلى إدماج تدابير مكافحة الفساد في جميع برامج الحكومات وأعمالها بهدف الارتقاء بقدرات المؤسسات الوطنية والإقليمية على التعاطي بفعالية مع الفساد.

ب. الوسائل: من أجل تحقيق أهداف المنظمة استعملت كل الوسائل المشروعة المتاحة بمختلف الأنشطة والمبادرات ومنها على سبيل التعداد لا الحصر: تنظيم الدورات والندوات والمؤتمرات والمحاضرات ونشر الدراسات واقتراح القوانين،

¹ - برئاسة السيد: عبد الله النيباري ولقد تأسست بموجب المؤتمر التأسيسي الذي حضره 92 مشارك في بيروت و 39 برلمانيا من 11 دولة عربية، وهي الكويت، مصر، المغرب، الأردن، لبنان، البحرين، الجزائر، اليمن، السودان، فلسطين، السعودية... أشار الى ذلك بودهان (موسى)، النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر، المرجع السابق، ص 135.

² - تم تأسيس الفرع العربي للمنظمة في بيروت 2004 برئاسة أولا الدكتور ناصر جاسم الصانع، ثم برئاسة غسان مخيبر ثانيا من لبنان.

والتعاون عند الاقتضاء مع الجهات المختصة وإصدار وتوزيع المطبوعات الدورية وغير الدورية، ومراقبة أشكال الفساد وإعداد التقارير.

2. انجازات المنظمة: يمكن إجمال القضايا التي كانت محل إنفاق بين المشاركين في المؤتمر التأسيسي فيما يلي:

- إنلبرلمانيين دور محوري في التحكيم لبرامج الإصلاح بصفة عامة ولمكافحة الفساد بوجه خاص، وذلك باعتبار البرلمانات مؤسسات قادرة بحكم وظائفها وصلحياتها على تعزيز الشفافية ودعم المساءلة ومواجهة الفساد بكل صوره.

- المضي قدما بعد تأسيس الفرع العربي للمنظمة العالمية للبرلمانيين ضد الفساد، في دعم هذا الفرع والدعوى إلى مؤتمر برلماني موسع يحضروه أكبر عدد من البرلمانيين من المعنيين بمقاومة الفساد، وممن اكتسبوا خبرات في هذا المجال.

- السعي لإنشاء فروع وطنية للمنظمة العربية بما يتوافق وخصوصيات كل دولة.

- تفعيل دور البرلمانات في مكافحة الفساد عبر الدورين الرئيسيين لها ألا وهما: التشريع والرقابة.

- البدء في إنشاء موقع إلكتروني لفرع المنظمة العربية ليكون بمثابة قناة اتصال مرنة وفعالة لتسيير، ونشر التشريعات الخاصة بمقاومة الفساد في الدول العربية، والاطلاع أيضا على التجارب الناجحة في الدول الأخرى.

- دراسة إمكانية إنشاء وسيلة أعلام خاصة بفرع المنظمة، وذلك من أجل التواصل مع المجتمع المدني والجمهور، لاسيما في ظل احتكار الحكومات لوسائل الإعلام في الوطن العربي.

- الالتفات إلى أن الفرع العربي للمنظمة العالمية للبرلمانيين ضد الفساد ينبغي أن يتسم عمله دوما بالشفافية، وأن لا يضم في عضويته أي من الأشخاص المتورطين في أعمال الفساد.

- كما اهتمت المنظمة بمسألة الوصول إلى المعلومات التي لها علاقة بجرائم الفساد، من خلال تبني الفرع العربي للمنظمة لمشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات

كمنهج يقوم البرلمانيون بالترويج له والدفاع عنه، مع إمكانية تعديله بما يتوافق مع ظروف الدول المختلفة وطبيعة البنيان القانوني والتشريعي لها.⁽¹⁾

- ومن أهم إنجازات المنظمة إطلاق دليل البرلماني العربي للرقابة المالية خلال سنة 2009، بهدف تعزيز القدرات البرلمانية على المساءلة والرقابة وحماية المال العام والتصدي لظاهرة الفساد.⁽²⁾

وأوضح رئيس منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد حالياً أن منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد أصدرت دليلها المتعلق فقط بالرقابة على الأموال العامة تماشياً مع الأزمات المالية، ومع حاجة المنطقة العربية لمزيد من الشفافية ومكافحة الفساد واستثمار أفضل للأموال، وقال أن الشفافية والنزاهة والمساءلة هي ركائز الإصلاح لإعادة بناء النظام المالي العالمي مشدداً على دور البرلمانيين في إيجاد معايير الرقابة على الأموال العامة أكثر حزماً.

وأكد أن حق الوصول إلى المعلومات يشكل ركيزة أساسية لتأمين رقابة المواطن على أعمال الإدارة ومكافحة الفساد والوقاية منه، ولضمان الحكم الصالح والإدارة الفعالية، وأكد أن الدليل أداة جديدة بيد البرلمانيين يستخدمونها لمزيد من الشفافية والمساءلة والمحاسبة في مراقبة الأموال العامة.

ثالثاً: الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد.

1. تأسيس الشبكة والغاية منها: استجابة لتوصيات المؤتمر الإقليمي الذي انعقد فيمنظمة البحر الميت في يناير 2008 بحضور وزراء عدل ممثلين من 19 دولة عربية، والتي دعت لإنشاء شبكة إقليمية تضم ممثلي الجهات الرسمية العربية المعنية بمكافحة الفساد وتعزيز الشفافية والمساءلة وتشكيل إطاراً إستراتيجياً يخدم جهود تطبيق المواثيق والاتفاقيات العربية والدولية وبالاستناد إلى نتائج المشاورات الوطنية التي دارت حول ميثاق ونظام عمل الشبكة

¹ - على الرغم من أن بعض المشاركين قد أبدوا تحفظهم تجاه مدى حاجة البلدان العربية إلى استصدار تشريع خاص وجديد لحق الاطلاع باعتبار أن تفعيل ما هو موجود من قوانين سارية في هذه الدول يكفي لكفالة حق الاطلاع، بورهان (موسى)، أ س، ص 139.

² - جاء ذلك في مؤتمر صحافي عقده الصانع في نقابة الصحافة اللبنانية بحضور أمين صندوق المنظمة النائب اللبناني غسان مخيبر والنائب ياسين جابر وعضو مجلس النواب البحريني الدكتور سعدي محمد والنائب اليمني محسن علي باصره، والبرلماني الجزائري السابق باهي عبد الحميد عمار، وعدد من الشخصيات السياسية والأكاديمية والإعلامية والخبراء وممثلين عن المجتمع المدني.

والغرض العام من إنشاء الشبكة طبقاً لنص المادة 2 من ميثاقها هو تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد من خلال تأمين ملتقى دائم للجهات الرسمية العربية المعنية بهذا الأمر، لتعزيز تبادل المعرفة والخبرات والتجارب فيما بينها، وإنشاء إطار إقليمي استراتيجي لدعم الجهود الوطنية الهادفة إلى تطبيق المواثيق والاتفاقيات العربية والدولية ذات الصلة بمكافحة الفساد لاسيما اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

2. الأهداف الاستراتيجية المحددة: تسعى الشبكة طبقاً لنص المادة الثالثة من ميثاقها إلى

تحقيق الغرض من إنشائها من خلال العمل على أهداف إستراتيجية محددة نذكر منها:

أ- إرساء علاقات التواصل والتعاون بين صانعي السياسات والممارسين العرب في مجال مكافحة الفساد وتعزيز النزاهة والشفافية والمساءلة في إطار عملي وفعال ومنسق.

ب- تعميق حوار السياسات وعملية بناء المعرفة والقدرات على المستوى الإقليمي في مختلف مجالات تعزيز النزاهة والشفافية والمساءلة ومكافحة الفساد.

ج- توفير آليات للتعليم والمشورة بين النظراء، وتسهيل بناء الشركات المستدامة على المستوى الوطني في مجال تعزيز النزاهة والشفافية والمساءلة ومكافحة الفساد.

د- تدعيم الأطر والآليات الهادفة لتطوير معايير التقييم، ومؤشرات قياس الأداء في الدول المشاركة، لرصد التقدم في مجال تعزيز النزاهة والشفافية والمساءلة ومكافحة الفساد.

هـ- توفير ركائز متينة وفعالة لشراكة فعلية ومنتجة مع هيئات المجتمع المدني، والإعلام والقطاع الخاص والبرلمانيين، بما ينسجم مع الأنظمة القانونية الداخلية للدول العربية.

و- تطوير آلية للتنسيق مع الجهات الدولية والإقليمية بغية تعزيز إمكانيات التعاون وتفاذي الازدواجية مع الجهود الأخرى التي تصب في خدمة أهداف الشبكة.

3. الإطار الموضوعي لأعمال الشبكة: تستند الشبكة في عملها على الأطر والآليات التي

أنت بها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وإلى الممارسات والمبادئ والمعايير الإقليمية والدولية الفضلى في مجال مكافحة الفساد، كوضع وتنفيذ سياسات وقائية وإنشاء هيئة أو هيئات لمنع الفساد، تتمتع بالاستقلالية وتطوير وترسيخ نظم التوظيف، وإنشاء نظم مناسبة للمشتريات العمومية، كذلك رغم الاستقلالية والنزاهة ودرء فرص الفساد

داخل القضاء، وتشجيع مشاركة الأفراد والجماعات الذين لا ينتمون إلى القطاع العام في جهود مكافحة الفساد.

ولقد تم إنشاء موقع إلكتروني للشبكة يمكن من خلاله تسهيل ورعاية التواصل بين أعضاء الشبكة وبينهم وبين الجهات الأخرى على اختلافها، ويتيح متابعة أعمال الشبكة، بالإضافة إلى أخبار وتطورات جهود مكافحة الفساد وتعزيز النزاهة والشفافية والمساءلة في الدول العربية، بما ينسجم مع الأنظمة الداخلية لكل دولة.

المطلب الثالث:

جهود التنظيمات غير الرسمية في الكفاح ضد الفساد.

يتلزم الكفاح ضد الفساد مع مفهوم دور المواطن بوصفه صاحب الحق وأساس الحكم في المجتمعات الديمقراطية.

فالكفاح ضد الفساد لا يكون فقط بسن ووضع الاتفاقيات الدولية والمحلية، كما لا يمكن أن يكون عن طريق وضع الميكانيزمات والاستراتيجيات المختلفة، من طرف مختلف التنظيمات العالمية والمحلية الرسمية وغير الرسمية، التي تعمل دائماً لأجل مكافحة هذه الجريمة المتنوعة والتي لها عدة آثار على جميع المستويات.

بل يشمل الكفاح ضد الفساد في الوقت نفسه ترسيخ سيادة القانون، ويكون ذلك عبر نشر المعلومات وإطلاع المواطن عليها، هذا بالإضافة إلى قيام الأفراد بدور ناشط في

الحكم،⁽¹⁾ يتمثل في الاهتمام الإعلامي والمعرفة، وتكوين الرأي العام والعضوية الفاعلة في مؤسسات المجتمع المدني⁽²⁾. بحيث يحدث نشاطه المدني تغييرا في السياسة أو رفعا للظلم أو كشفا عن فساد أو تلاعبا بالمال العام.

ونظرا لأهمية هذه التنظيمات غير الرسمية سنحاول عرض دورها في مكافحة الفساد، وذلك بالتطرق (في فرع أول) لدور وسائل الإعلام في النضال والكشف عن بؤر الفساد، ثم نتطرق لدور هيئات المجتمع المدني في مكافحة الفساد (في فرع ثاني)، ولدور الندوات والملتقيات العلمية المنجزة من أجل التحسيس لمخاطر هذه الجريمة، ووضع آليات وتوصيات الكفاح ضد الفساد (في فرع ثالث).

الفرع الأول: دور وسائل الإعلام⁽³⁾ في تعزيز منظومة الكفاح ضد الفساد.

تتحمل وسائل الإعلام المقروءة، والمسموعة، والمرئية، ومسؤولية تاريخية في مكافحة الفساد بكافة أشكاله، على اعتبار أنها تمثل السلطة الرابعة في المجتمع، وبالتالي فهي تشكل سلطة شعبية تعبر عن ضمير المجتمع، وتحافظ على مصالحه الوطنية.

وطالما أن وسائل الإعلام تلعب دورا كبيرا في كشف بؤر الفساد أمام الرأي العام، سنعمل من خلال هذا التحليل إلى إبراز وظيفتها في المجتمع، ثم نتطرق إلى الأنترنت دورها في مكافحة الفساد، على أساس أنها وسيلة إعلامية حديثة وسريعة ومتطورة، ثم نلقي نظرة على مكانة أو موضوع الإعلام في الدول العربية.

¹ وهذا يختلف عن الدور التقليدي الذي يقوم به الأفراد ألا وهو المساهمة في عملية الاقتراع.
² الأمر الذي ينعكس إيجابا على الشعور بالنقطة بالنفس والإحساس بالجداراة عند الفرد وبالحماسة المتزايدة والمساهمة في مناقشة قضايا الشأن العام.
³ ويطلق عليها سلطة الرأي العام وفي مقدمتها المنابر الحرة المكتوبة منها والمسموعة والمرئية. والرأي العام يعكس موقف الشعب إزاء القضايا المطروحة. وبواسطة المنابر الحرة يمكن لنا مراقبة أداء مؤسسات الدولة ورصد ممارسات المجتمع المدني، كون وسائل الإعلام وسيلة فاعلة في مساءلة الدولة وتقويم مساراتها... أشار إلى ذلك الناصر (عبيد ناجر)، دور البرلمانات والبرلمانيين في مكافحة الفساد، منشورات الهيئة العامة السورية، وزارة الثقافة، دمشق، 2010، ص 214.

أولاً: وظيفة الإعلام: يقع على عاتق وسائل الإعلام مسؤوليات كبيرة في الكشف عن مظاهر الفساد، وحتى تقوم هذه الوسائل بذلك لا بد من أن تكون حرة مستقلة وغير خاضعة لسيطرة الدولة أو ملكها.

وأن تتاح لها فرصة الإطلاع على المعلومات من مصادرها الرسمية، وألا تخضع القوانين المقيدة كتلك التي تنص على عقوبة السجن لحق الصحافيين بجنحة القذف، كما يتطلب أن يكون الإعلام مسؤولاً يخضع لرقابة هيئات إعلامية مستقلة، لذلك فإن الإعلام عليه أن يلعب دوراً في عملية ازدياد الفساد والمفسدين اجتماعياً، وإشاعة ثقافة المقاومة لهذه الظاهرة، وأن المجتمع يمتلك قوة الردع لها إذا استخدم الوسائل المناسبة التي يمتلكها. وفي هذا الإطار نصت المادة 19 للإعلان العالمي لحقوق الإنسان على "أن لكل شخص حق التمتع بحرية الرأي والتعبير ويشمل هذا الحق حريته في اعتناق الآراء دون مضايقة وفي التماس الأنباء والأفكار ونقلها إلى الآخرين بأية وسيلة ودونما اعتبار لحدود".

ثانياً: الأنترنت⁽¹⁾ ومكافحة الفساد: عندما نتحدث عن الإعلام ودوره في مواجهة الفساد يستلزم الأمر هنا التطرق إلى الإعلام البديل أو المتعارف عليه "شبكة الأنترنت"، حيث أنه بفضل هذه الوسيلة الإعلامية أصبحت قوى فقيرة مالياً، ولكنها فاعلة اجتماعياً وناشطة في الشأن العام، إذ تصل إلى مئات الآلاف وقد يزيد من القراء وطرح موقفها بسهولة ويسر.

وبعض⁽²⁾ يطلق لقب "إعلام الفقراء" على هذه الوسيلة التي رغم توظيفها من قبل الفئات الضعيفة مالياً، إلا أن استعمالها لا يزال محدوداً على مستوى الجهات المعنية بمحاربة الفساد مع التنويه هنا إلى أن الحكومات العربية تنبعت لذلك مبكراً وتعاملت مع هذه الأداة الإعلامية للترويج لسياساتها، لذا يرى بعض الفقهاء⁽³⁾ أن يتوجب على مؤسسات المجتمع المدني الفاعلة في محاربة الفساد بتشجيع الإعلاميين واتخاذ الأنترنت وسيلة أساسية في مواجهة وحث الجمهور على التفاعل معها فهو شبكة يتاح الوصول إليها دون تراخيص مسبقة وبتكلفة مالية بسيطة.

ثالثاً: الإعلام في الوطن العربي: كيف هو وضع وسائل الإعلام في العالم العربي؟ سؤال تبقى الإجابة عليه مفتوحة في أغلب البلدان العربية !

¹ - الأنترنت:

² - نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد، كتاب مرجعية، إصدارات منظمة الشفافية الدولية، المركز اللبناني للدراسات، ص 132.

³ - المرجع السابق، ص 130.

ففي أغلب هذه البلدان تفرض الدولة احتكارا كاملا على الوسائل المسموعة والمرئية، بينما يبدو الأمر أقل تقيدا بالنسبة للصحافة المكتوبة، ولكن هذه السلطة إذا لم تكن تملك الصحف أو وسائل الإعلام الأخرى عمليا، فإنها تملكها لأشخاص أو جهات مقربة منها، وفي حال ظهور وسيلة إعلامية خاصة فهي تلاقي أنواعا مختلفة من التضييق الحكومي، علما أنه تم تسجيل ظهور واختفاء صحف كثيرة من هذا النوع خلال السنوات الأخيرة في عالمنا العربي.

وفي كثير من البلدان العربية تعمل الدولة على احتكار الإعلام والحد من حرية الصحافة ودورها في غرس قيم الثقافة المدنية وتطورها للمساهمة في تكوين رأي عام مقاوم للفساد. وتعد الصحافة من المفردات المهمة في عملية المراقبة، حيث يمكن لبعض وسائل الإعلام العربية أن تصبح من الآليات المهمة للمشاركة الشعبية والنزاهة والمساءلة وتمثيل مصالح الناس، كما يمكنها جمع المعلومات ورصد الانتهاكات المتعلقة بالفساد في قضايا بعينها.

ولا يمكن تصور الوصول إلى إعلام حر في عالمنا العربي من دون دعم من قوى المجتمع المدني، لذا ينبغي حفز القوى على خوض معركة الإعلام، فالمجتمع المدني القائم على أسس ديمقراطية نزيهة وفاعلة لتطوير المجتمع هو الحليف الأول للإعلام الحر، وهو الذي يجب أن يزرع الجرأة عند الصحفيين للمواجهة، وأن يقوم بدور الدفاع عن هؤلاء الذين يتعرضون للقمع، وأن يتبنى حملات لتغيير القوانين المقيدة للحريات الصحافية، وهو أقدر بحكم مصلحته واتساعه على توظيف وسائل الإعلام في معركة مواجهة الفساد.

وفي هذا الإطار نود ذكر بعض النقاط الهامة التي أكدت عليها منظمة الشفافية العربية⁽¹⁾ كصيغة مرضية لصحافة عربية تواجه الفساد، والتي تتمثل خاصة في:

- القيام بعملية مراجعة شاملة للقوانين المختلفة المتعلقة بتقييد الحريات، وإلغاء قوانين المطبوعات المقيدة للحريات، وتبني حملات وطنية لإقرار قانون حرية الوصول إلى المعلومات.

-حث القطاع الخاص على إصدار الصحف لكونها خط دفاع مهما ضد الفساد الذي يشوه العملية الاقتصادية ويوجهها نحو الاحتكار، والربح غير المشروع في كثير من الأحيان.

- فك الارتباط بين الصحافة والحكومات بتضمين القوانين المدنية مواد تمنع الحكومات من التملك في الصحافة.

- الترويج للصحافة الاستقصائية بوصفها الأهم في فضح قضايا الفساد في المجتمع.

¹- نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد، المرجع السابق، ص 133.

- إقرار قوانين تشجع المنافسة وتمنع الاحتكار في السوق الإعلامية.
- تشجيع عقد دورات لتدريب الصحفيين على الصحافة الاستقصائية المتخصصة، وسبل كشف قضايا الفساد.

من خلال ما تقدم نتوصل إلى أن هناك علاقة عضوية بين الإعلام الحر والفعال وبين تنشيط دور مؤسسات المجتمع المدني من خلال تأكيد الحقوق الإنسانية، ومنها حرية التعبير والرأي وحرية المشاركة في الحياة العامة وفق المعادلة التالية إعلام حر زائد مجمع مدني ناشط يساوي مشاركة شعبية فاعلة.

الفرع الثاني: دور مؤسسات المجتمع المدني⁽¹⁾ في عملية الكفاح ضد الفساد:

إن إصلاح مؤسسات الدولة وجعلها أكثر كفاءة ومساءلة وشفافية يعد ركنا أساسيا من أركان الحكم الصالح ويتطلب الإصلاح الفعال للإدارة العامة ولعملية التنمية، التزاما سياسيا يجب أن يحظى بمساندة المجتمع المدني.

على أن تكون مؤسسات المجتمع المدني من جهتها مؤسسات ديمقراطية منظمة إداريا وقابلة للمساءلة، ويخضع كل من صناعات القرار في الحكومة والمجتمع المدني على السواء للمساءلة من قبل الجمهور، إضافة إلى مسؤوليتهم أمام أصحاب المصلحة في مختلف المؤسسات.

يمكن لمنظمات المجتمع المدني القيام بدور هام في توفير الضوابط على سلطة الحكومة، كتعزيز قيم النزاهة والشفافية في عملها والمشاركة في صياغة السياسات العامة وحماية الحقوق، لتعزيز المشاركة في الشؤون العامة وتقوية حكم القانون، إضافة إلى دورها في رفع الوعي العام بموضوع الفساد ومحاربتة وفي الرقابة على القطاع العام.

إن مبدأ المساءلة والشفافية يعد الأساس لعلاقة سليمة ما بين الدولة والمجتمع المدني، فالدولة مسؤولة أمام مواطنيها وعليها تقديم البيانات والتقارير الموثوقة عن أعمالها.

¹ - مؤسسات المجتمع المدني هي جمعيات ينطوي في إطارها إقرار المجتمع طوعية من قبل النقابات المهنية والجمعيات الأهلية والجمعيات الخيرية وجمعيات رجال الأعمال وجمعيات تنظيم الأسرة وجمعيات حماية البيئة ومراكز الدراسات والبحوث العلمية ومنابر الإعلام، كما تشمل أيضا الحركات والأحزاب السياسية وإن كانت الأحزاب تجمع بين الانتماء إلى المجتمع المدني والانتماء إلى جهاز الدولة إذا كانت الأحزاب تجمع بين الانتماء إلى المجتمع المدني والانتماء إلى جهاز الدولة إذا كانت ممثلة في البرلمان.

أشار إلى ذلك ناصر (عبيد ناصر)، دور البرلمانات والبرلمانيين في مكافحة الفساد، منشورات الهيئة العامة السورية للكتاب، وزارة الثقافة، دمشق، 2010، ص 214.

ويعرف أيضا أنه مجموعة التنظيمات التطوعية الحرة غير الحكومة، التي تملأ المجال العام بين الأسرة والدولة لتحقيق مصالح أفرادها من أجل قضية أو مصلحة أو للتعبير عن مصالح جماعية.

والمجتمع المدني مسؤول أمام الدولة وأمام هيئاته المختلفة، وأي نظام شامل للمساءلة يجب أن يتم تطبيقه من قبل الطرفين، مما يعد من أهم مقومات الحكم الصالح والديمقراطية الحقيقية وتعزيز جهود محاربة الفساد.

إنّ للمجتمع المدني دور فعال في عملية الكفاح ضد الفساد، لهذا سنستعرض أدوار مؤسسات المجتمع المدني في بناء نظام نزاهة وطني وفي التصدي لظاهرة الفساد، ثم نثير موضوع المجتمع المدني في الوطن العربي وما يطرحه من إشكاليات.

أولاً: أدوار مؤسسات المجتمع المدني في التصدي لظاهرة الفساد: يمثل دور المجتمع المدني في قضايا الفساد جزءاً من الحل، وجزءاً من المشكلة على حد سواء، إذ يصعب قيام طرف وحيد - الحكومة أو المجتمع المدني - بالتصدي لظاهرة الفساد بفاعلية بمعزل عن الطرف الآخر، وعليه يفترض بالحكومة توفير القواعد القانونية والتنظيمية وتبني سياسات واستراتيجيات عمل تتيح للمجتمع المدني مساحة للعمل والمشاركة في محاربة الفساد، بما في ذلك تشجيع إقامة الجمعيات وتسهيل أنشطتها وتحقيق القيود على تأليفها، وفي الوقت نفسه تقوم مؤسسات المجتمع المدني بدورها بفاعلية وشفافية⁽¹⁾.

ويمكن تحديد عدة أدوار لمؤسسات المجتمع المدني في بناء نظام نزاهة وطني ومن أهم هذه الأدوار.

1- التوعية: يمكن لمنظمات المجتمع المدني القيام بدور فاعل في رفع مستوى الوعي العام حول ظاهرة الفساد ومخاطرها، إضافة إلى تعزيز مبادئ الشفافية والنزاهة والمساءلة.

بحيث لا تظهر هذه المبادئ من خلال الممارسات كأنها سلوك تجميلي فقط، وإنما مبادئ راسخة تكون أسساً واضحة لسلوك المواطنين وتعاملاتهم وذلك ببذل الجهود لإبقاء قضايا الفساد في رأس قائمة اهتمامات منظمات المجتمع المدني، وترسيخ قيم أخلاقية معارضة للفساد ومقبولة من قبل المجتمع، هذا بالإضافة إلى القيام بجهود إعلامية واسعة ومستمرة حول قضايا الفساد، من خلال نشر المعلومات عبر وسائل الإعلام وإطلاع الأفراد عليها في سبل التوعية وتنمية القيم المناهضة للفساد والدفع باتجاه المشاركة في محاربته وتنمية الإحساس بالمواطنة لدى الأفراد.

¹ - المجتمع المدني في العالم العربي ودوره في محاربة الفساد، مقال منشور، كتاب المرجعية، نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد، منظمة الشفافية الدولية، المركز اللبناني للدراسات، بدون سنة، ص 135.

كما يمكن التنسيق من أجل تقبل شكاوى الجمهور ذات العلاقة بقضايا الفساد، وبانتهاك حقوقهم وتوعيتهم على هذا الحق.

2- الضغط والتعبئة والتأثير: يؤدي المجتمع المدني دوراً حيوياً في مقاومة الفساد، من خلال التأثير في وضع السياسات العامة، وتعبئة وإدارة الموارد التي تعزز الشفافية والمساءلة في برامج عمل الحكومات، إضافة إلى توفير الضوابط لسلطاتها، ومن ثم تعزيز المساءلة والشفافية في النظام السياسي.

ويكون الضغط لإقرار قوانين وأنظمة إذ نجحت المنظمات غير الحكومية في بعض البلدان العربية- تونس، مصر، ليبيا...- في لفت الرأي العام إلى قضايا الفساد.

وبهذا تنجح مؤسسات المجتمع المدني أحياناً في تأدية دور الوسيط بين الحكومة وأجهزتها ومسؤوليتها وبين جمهور المواطنين، إذ توفر وسائل عملها آليات للمساءلة من جهة، ولإيصال شكاوى المواطنين من جهة أخرى.

2- بناء شبكات إقليمية ووطنية للنزاهة: من الضروري لنجاح مؤسسات المجتمع المدني وتمكينها من أداء عملها وتقويتها:

- بناء شبكات وطنية وإقليمية، وحتى دولية تعمل في مجال محاربة الفساد على مستوى الوطن العربي، ووضع آليات وأطر تكفل التبادل المنتظم للمعلومات والخبرات بينها وتعبئة الجماهير العربية لتحقيق مزيد من التطور في جهود محاربة الفساد⁽¹⁾.

- إنشاء سلك المعلومات على المستوى العربي وإنشاء قاعدة بيانات للمنظمات العاملة في مجال محاربة الفساد والتنسيق بينها في تبادل المعلومات والخبرات والتجارب الناجحة.

- الاستفادة من شبكة الأنترنت في الحصول تلقائياً على أي معلومات أو بيانات تحتاج إليها للممارسة نشاطها وتنفيذ برامجها.

- إنشاء موقع إلكتروني لتبادل المعلومات والخبرات مع النشاط في مختلف البلدان العربية.

ثانياً: مؤسسات المجتمع المدني في الوطن العربي:

يثير موضوع المجتمع المدني في الوطن العربي⁽¹⁾ العديد من الإشكاليات سواء على صعيد المجتمع بقواه ومؤسساته، أم على صعيد الدولة لأجهزتها وسياستها. تعاني مؤسسات المجتمع

¹ - المجمع المدني في العالم العربي ودوره في محاربة الفساد، مقال منشور، كتاب المرجعية، نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد، منظمة الشفافية الدولية، المركز اللبناني للدراسات، د ت ، ص 140-141.

المدني في الوطن العربي في مجملها العديد من القيود والعوامل المحبطة الناجمة عن تعثر عمليات التحول الديمقراطي الحقيقي وتفاوت أوضاع هذه المؤسسات من قطر إلى آخر نظرا إلى اختلاف النظم السياسية بين هذه الأقطار. على الرغم من التقائها من تركيز السلطة في يد فرد أو نخبة محدودة تهيمن السلطة التنفيذية من خلالها على السلطات الأخرى وعلى المجتمع.

وفي الأقطار التي تشهد تعددية سياسية وحزبية مقيدة أو توجهها نحو الديمقراطية، هناك اتجاه إلى نمو المؤسسات الأهلية أكثر منها في الأقطار ذات النظم السياسية المحافظة.

وهناك عدة أسباب تعيق عمل المجتمع المدني ومؤسساته - وحلول أو مقترحات لهذه المشاكل.

1- الأسباب: لعل أن أسباب الإشكاليات التي تعيشها مؤسسات المجتمع المدني في البلدان العربية تعود إلى (2):

أ- سماح التشريعات العربية للحكومة من خلال وزارتها المختلفة في الإشراف والرقابة البيروقراطية على المجتمعات والمنظمات الأمر الذي ينقص من استقلالية هذه المنظمات.

ب- إعطاء القانون للحكومة في بعض البلدان العربية الصلاحية لحل المنظمات الأهلية أو دمجها في أخرى لتصبح مصدرا غير موثوق به.

ج- ارتباط توزيع الحصص المالية الآتية من معونات أجنبية لموافقة الحكومة، وفي حالات أخرى يتم توزيعها بمعيرة الحكومة، الأمر الذي يخلق بعض المشاكل تعيق عمل المجمع المدني ومؤسساته.

2- الحلول: يمكن للمجمع المدني العربي الإسهام في الحد وتقييد ظواهر الفساد من خلال:

أ- تعزيز المساءلة والشفافية والمحاسبة في أجهزة الدولة الرئيسية والقطاع العام، وتعزيز فعاليته

ومشاركته في الشؤون العامة، وتقوية حكم القانون وتعزيز الحكم السليم.

ب - تعزيز علاقة المؤسسات الأهلية مع السلطة التشريعية والتنفيذية في الدولة والمتابعة القضائية لحال الفساد وتشكيل التحالفات لتعزيز مبادئ الشفافية والنزاهة والحكم الصالح.

¹ ظهرت في الوطن العربي بعد حركات الاستقلال والتحرير العديد من الأحزاب والنقابات وبعض وسائل الإعلام خلال الستينات من القرن الماضي، ومن هنا بدأت ملامح المجتمع المدني ومؤسساته السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تعمل في ميادين مختلفة تظهر في استغلال عن سلطة الدولة لتحقيق أعراض مختلفة منها كمحاربة الفساد كالدور الذي تلعبه الأحزاب السياسية وأيضا الثقافات للارتفاع بمستوى المهنة والدفاع عن مصالح أعضائها ومن جهة والمساهمة في العمل الجهوي لتحقيق التنمية من جهة أخرى.

² المجتمع المدني في العالم العربي ودوره في محاربة الفساد، مقال منشور، كتاب المرجعية، السابق الذكر، ص 135.

- ت- المساهمة في توفير المعلومات والمصادر القانونية التي تمكن من القيام بدور فعال في مراقبة التمويل السياسي للأحزاب أو للمرشحين للانتخابات للتأكد من التزامها بأعلى مستويات الشفافية.
- ث- العمل على مطالبة الحكومات بنشر المعلومات حول قضايا الفساد لمساهمتها في نشر الوعي حول قضايا الفساد، العمل على عرض تدابير إصلاحية على الحكومات بالمبادرة إلى ذلك، وبالضبط من أجل تنفيذ برامج الإصلاح.
- ج - التأكيد على أن العلاقة بين الدولة والمجتمع المدني علاقة جدلية، والتأكيد على التكامل بين الدولة والمجتمع المدني، فكل منهما دوره الخاص الذي يتطلب التعاون بين الطرفين لتحقيق هذا التكامل وتحديد الأطر والآليات التي تكفل صياغة العلاقة بينهما على أسس موضوعية ومؤسسية تنعكس إيجابيا على المجتمع.
- ح- يمكن للمجتمع المدني مساعدة البرلمان الذي يقع على عاتقه مراقبة نشاط الأداء الحكومي وانسجامه مع الدستور والقوانين والتشريعات ومراقبة حالات الفساد، كما يحق للمجتمع المدني مساءلة البرلمان حول حالات الفساد باعتباره أحد مرجعياته الانتخابية.
- خ- شراكة المجتمع المدني في صياغة الأنظمة والتشريعات والقوانين والسياسات العامة المنظمة لحياة الأفراد في المجتمع، وتوطيد علاقاتها بالبرلمان وتبادل المعلومات بينهما، والضغط عليها لإقرار سياسات عادلة وديمقراطية تنسجم مع حاجات وأولويات ومصالح مجتمعاتها المحلية، حيث أن وجود نصوص قانونية تحمل تعريفا واضحا لتضارب المصالح يوفر أداة في أيدي نشطاء المجتمع المدني لإثارة الوعي حول ظاهرة الفساد.

الفرع الثالث: دور الندوات والملتقيات العلمية في تحسيس بمخاطر الفساد

ووضعالميكانيزمات والتوصيات لمكافحته:

مع تعاضم تحديات الفساد وتزايد مخاطره برزت الحاجة إلى التحسيس و التنسيق من أجل وضع الميكانيزمات الفعالة من خلال إبرام عدة ندوات وملتقيات تجسد⁽¹⁾ بوضوح الإرادة الصادقة والرغبة الحقيقية- لاسيما في بلداننا العربية- في مكافحة الفساد.

¹ - أبرمت في إطار مكافحة الفساد عدة ملتقيات وندوة علمية بمشاركة عدة تنظيمات محلية وإقليمية ودولية تهدف إلى بيان واقع الفساد في الدول العربية، وما هي الإشكاليات والمعوقات التي تعترضه والحلول المقترحة في شكل توصيات وكانت أهم

هذا ما سنحاول توضيحه من خلال استعراضنا لأهم النشاطات العلمية المنجزة في هذا الصدد.

أولاً: الندوة الوزارية القانونية العربية حول اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد:

هذه الملتيقيات والندوات:- الندوة الوزارية القانونية العربية حول اتفاقية الأمم المتحدة المنعقدة بالقاهرة يومي 25/26 نوفمبر 2006 بالقاهرة.

- الندوة الإقليمية حول جرائم الفساد وغسيل الأموال، المنعقدة في شرم الشيخ مصر يومي 21 و 22 أكتوبر 2010، من تنظيم برنامج الأمم المتحدة الائتماني وبرنامج إدارة الحكم في الدول العربية بالتعاون مع مكتب النيابة العامة في مصر.

- ورشة العمل التدريبية الإقليمية الأولى حول منهجيات التقييم الذاتي (المراجعة الوطنية) الخاص باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، ثم في عمان- الأردن من 16 إلى 18/12/2007 من تنظيم برنامج الأمم المتحدة الائتماني- برنامج إدارة الحكم في الدول العربية - مكتب الأمم المتحدة المعنى بالمخدرات والجريمة.

- المؤتمر الإقليمي الأول حول دعم تطبيق اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في الدول العربية- البحر الميت- الأردن 2008/01/21 إلى 2008/01/23، من تنظيم برنامج إدارة الحكم في الدول العربية التابع لبرنامج الأمم المتحدة الائتماني، برنامج الأمم المتحدة المعنى بالمخدرات والجريمة، منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي- الحكومة الأردنية.

- ورشة العمل التدريبية الإقليمية الثانية "منهجيات التقييم الذاتي الخاص باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد- الدار البيضاء- المغرب 2008/04/21 إلى 2008/04/22 من تنظيم برنامج الأمم المتحدة الائتماني- برنامج إدارة الحكم في الدول العربية- برنامج الأمم المتحدة المعنى بالمخدرات والجريمة- منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، وزارة العدل المغربية.

- الاجتماع التحضيري الأول لإنشاء الشبكة العربية لدعم تطبيق اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد- الدار البيضاء المغرب 22 و 23 أبريل 2008 من نفس المنظم المذكور أعلاه في ورشة العمل التدريبية الإقليمية بالدار البيضاء- المغرب.

- ورشة عمل إقليمية لمجتمع الممارسين في المنظمة العربية- بيروت- لبنان 27 إلى 30 جوان 2008 من تنظيم برنامج الأمم المتحدة الائتماني وإدارة الحكم في الدول العربية.

- الاجتماع التحضيري الثاني لإنشاء الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد- عمان- الأردن- 2008/07/28 من تنظيم برنامج إدارة الحكم في الدول العربية التابع لبرنامج الأمم المتحدة الائتماني.

- المؤتمر الإقليمي حول التعاون بين هيئات مكافحة الفساد وتطوير الآليات الوقائية- عمان- الأردن 29 إلى 30 جويلية 2008 من تنظيم برنامج الأمم المتحدة الائتماني وبرنامج إدارة الحكم في الدول العربية، الحكومة الأردنية.

= المؤتمر الشورى الثالث واجتماع الجمعية العمومية للجمعية الدولية لهيئات مكافحة الفساد LAACA في أوكرانيا 03 إلى 2008/10/06.

- ورشة عمل إقليمية حول حماية الشهود والمبلغين، في الرباط بالمغرب يومي 02-03 أبريل 2009 من تنظيم برنامج إدارة الحكم في الدول العربية التابع لبرنامج الأمم المتحدة الائتماني، الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافئ الفساد وزارة العدل في المملكة المغربية، اللجنة المركزية للنزاهة ومكافئ الفساد وزارة العدل في المملكة المغربية- اللجنة المركزية لمكافحة الفساد في المملكة المغربية.

- ورشة العمل الإقليمية حول - دعم تطبيق اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد- مداخل رئيس ومقاربات للمنظمة العربية- تونس 25/26 جوان 2009 من تنظيم إدارة الحكم في الدول العربية التابع لبرنامج الأمم المتحدة الائتماني بدعم من مجموعة الإدارة الديمقراطية للحكم التابع لبرنامج الأمم المتحدة الائتماني، التنسيق مع حكومة جمهورية تونس.

- ورشة عمل إقليمية حول تعزيز النزاهة في القطاع الخاص في البلدان العربية- المنامة البحرين، 16 و 17 مارس 2010 من تنظيم منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي وبرنامج إدارة الحكم في الدول العربية التابع لبرنامج الأمم المتحدة الائتماني.

- الندوة التدريبية الأولى للجهات غير الحكومية في مجال التقييمات المتعلقة بمكافحة الفساد- بيروت لبنان من تنظيم برنامج إدارة الحكم في الدول العربية التابع لبرنامج الأمم المتحدة الائتماني 2010/03/29.

- اجتماع الهيئة التأسيسية للمجموعة غير الحكومية الخاصة بالشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد، المغرب 2010/06/17، من تنظيم برنامج إدارة الحكم في الدول العربية، التابع لبرنامج الأمم المتحدة الائتماني، الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد "الاستراتيجيات الوطنية لمكافحة الفساد ودور المعنيين في تفعيلها"، اليمن 26 و 27 2010/07/.

- ندوة تدريبية الخبراء الحكوميين، الإطار المرجعي لأية استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المغرب، الرباط من 27 إلى 2010/09/29.

عقدت الأمانة الفنية لمجلس وزراء العدل العرب بالتعاون مع مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة الندوة القانونية الوزارية العربية بمقر الأمانة العامة لجامعة الدول العربية يومي 25/26 نوفمبر 2006 بالقاهرة.

وتهدف هذه الندوة إلى التعريف باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وبحث السبل لتطبيق أحكامها على الصعيد الوطني وتنفيذ ما نصت عليه من تدابير وإجراءات لتعزيز التعاون الدولي والوقاية من هذه الظاهرة الخطيرة ومكافحتها والخروج باستراتيجية عربية.⁽¹⁾ شاملة لمواجهتها.

وكانت الندوة في خمسة جلسات خصصت الجلسة الأولى⁽²⁾ منها لاستعراض اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وتناولت الجلسة الثانية⁽³⁾ موضوع المتطلبات التشريعية لتطبيق الاتفاقية على الصعيد العربي ، أما الجلسة الرابعة⁽⁴⁾ قد تحدثت فيها السيدة كاترين فولز⁽⁵⁾ عن موضوع العناصر المشتركة لتعزيز التعاون الإقليمي والدولي لاسترداد الموجودات، وخصصت الجلسة الخامسة⁽⁶⁾ لدعم تطبيق الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على الصعيد العربي، وأما الجلسة الختامية⁽⁷⁾ تم التأكيد فيها على أهمية النقاش المثمر الذي شهدته الندوات والنتائج التي تمخضت⁽⁸⁾ بإصدار 29 وصية⁽⁹⁾ كسجل يؤكدون فيه أن التطوير التشريعي في البلدان العربية يخدم قضايا التنمية والإصلاح، فهو مطلب ضروري يستحق تكثيف الجهود في عصر يعوج بالتغيرات والتحديات.

¹ - وقد شارك في هذه الندوة أصحاب المعالي وزراء العدل العرب والنواب العامون والسادة ممثلو وزارات العدل والداخلية في كل من المملكة البحرين والجمهورية التونسية والجمهورية الجزائرية والعربية السورية، وجمهورية العراق وسلطته عمان ودولة فلسطين ودولة قطر ودولة الكويت والجمهورية اللبنانية والجمهورية العربية اللبنانية وجمهورية مصر العربية والمملكة المغربية والجمهورية التنموية.

² - ترأسها الدكتور سليمان عبد المنعم، أشاد القانون الجنائي بكلتي الحقوق بجامعة الإسكندرية وجامعة بيروت.

³ - ترأسها الدكتور عبد الرحيم يوسف العوضي من دولة الإمارات العربية المتحدة.

⁴ - ترأسها المستشار سري صيام مساعد وزير العدل بجمهورية مصر العربية.

⁵ - برأسها الدكتور محمد علي المرصي وزير العدل في جمهورية السودان.

⁶ - رئيسة قسم المعاهدات والشؤون القانونية بمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة.

⁷ - ترأسها الدكتور عبود السراج، أشاد القانون وعميدة كلية الحقوق بجامعة دمشق.

⁸ - ترأسها الدكتور أحمد الخالدي وزير العدل في دولة فلسطين.

⁹ - من بين هذه التوصيات دعوة الدول العربية التي لم تصادق بعد على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد إلى التصديق عليها، حث الدول العربية على تبني استراتيجيات شامل متعددة، المحاور تعتمد على خطط عمل محددة لمواجهة كافة مظاهر الفساد وعلى وجه الخصوص أشكاله وأنماطه المستحدثة.

- دعوة الدول العربية إلى تحديث النظام العقابي في مجال جرائم الفساد، السعي لتطوير النظم المؤسسية في مجال مكافحة الفساد، رفض الدفع باعتبار جرائم الفساد من قبيل الجرائم السياسية، تكريس الحق في الحصول على معلومات وتداولها.....إلخ.

وإذ يدركون الحاجة إلى وضع استراتيجية شاملة لمكافحة الفساد لا تقتصر فحسب على جهود التحديث القانوني، بل تشمل أيضا كافة الجوانب المؤسسة الاجتماعية والاقتصادية والثقافية التي ينبغي أخذها بعين الاعتبار.

إذ يnehون بأهمية التعاون العربي والدولي في مجال مكافحة الفساد وبضرورة إيلاء قضية ضبط ومصادرة واسترداد الفساد أهميته قصوى ، وتعزيز التعاون في هذا المجال خاصة من جانب الدول المستقلة للأموال المتأتية من الفساد.

وإذ يأخذون في الاعتبار أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لا تتعارض مع الشريعة الإسلامية ومع القيم الحضارية للأمة العربية والإسلامية.

ثانيا: المؤتمر الإقليمي لدعم تطبيق اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في الدول العربية:
بدأت أعمال المؤتمر الإقليمي الذي عقد بالأردن خلال الفترة من 21 -23 جانفي 2008 بمشاركة 17 دولة و 20 خبير إقليمي ودوليا و 240 مشاركا من بينهم تسعة وزراء عدل عرب، بدعم تطبيق اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في الدول العربية الذي يعقد في إطار برنامج تعزيز حكم القانون لمكافحة الفساد والإصلاح القضائي.

ويهدف المؤتمر إلى استعراض مبادرة الإدارة الرشيدة لخدمة التنمية في الدول العربية، المرحلة الأولى 2005←2007، وتقديم برنامج مكافحة الفساد والإصلاح القضائي ضمن إطار مبادرة الإدارة الرشيدة لخدمة التنمية في الدول العربية 2008.

حيث ناقش المتخصصون آليات دعم تطبيق اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في الدول العربية كما ناقشوا موضوع الفساد والتنمية وعلاقة الفساد بتراجع الاستثمار وزيادة معدلات الفقر وتدني مستوى الخدمات العامة وإضعاف شرعية الحكومات وثقة المواطنين بها.

كما تقدم المشاركون بأفضل التجارب والخبرات العالمية في مجالات أولويات المشروع التي تشمل إنشاء هيئات مكافحة الفساد الوقائية والتجارب الخاصة بتعزيز الأخلاقيات والسلوكيات في القطاع العام والجهاز القضائي وأجهزة النيابة العامة وتجارب التحريم وتعزيز أطر إنفاذ القانون والتجارب الخاصة باسترداد الموجودات...⁽¹⁾

وختم المؤتمر أعماله يوم الأربعاء 23 جانفي 2008 بإصدار بيان ختامي وعدة توصيات.

¹ - تمت في هذا المؤتمر مناقشة عملية التحضير لإنشاء شبكة إقليمية عربية لمكافحة الفساد، هدفها تأمين منتدى إقليمي لهيئات الحكومية والقضائية من الدول العربية من أجل تبادل المعرفة والخبرات لدعم تطبيق اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

ثالثاً: مؤتمر الدول الأطراف الثالث في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد: جرت أحداث مؤتمر الدول الأطراف الثالث⁽¹⁾ بالعاصمة القطرية الدوحة بتاريخ 9-11-2009⁽²⁾.

ويبحث المؤتمر ثلاثة مواضيع رئيسية تتعلق بمكافحة الفساد وهي المساعدة الفنية، استرداد الموجودات، واستعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمحاربة الفساد.

وستعرض كل دولة في هذا المؤتمر الدولي نقاط الضعف الخاصة بها في تطبيق اتفاقية الأمم المتحدة والحاجة إلى الخبرات وتبادل الأفكار، كما أنها تطلب تخصيصات مادية ودورات تدريبية تمكنها من تحقيق أفضل الممارسات في تطبيق الاتفاقية.

وقدم الوفد المصري في هذا المؤتمر مشروع قرار يدعو إلى مشاركة المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية في إعداد تقرير التقييم الذاتي وفقاً لمقتضيات اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وشدد في هذا السياق على أهمية تفعيل الحوار البناء لتنفيذ الاتفاقية وتقديم المساعدات التقنية، على أن تكون الرقابة خاصة بمدى توافر المناخ القانوني والتشريعي والإجراءات الكاملة التي تمكن من مكافحة الفساد وحماية المال العام، وكشفت المصادر، عن أن مصر⁽³⁾ كانت ترفض أن تراقبها دولة أخرى، واقترحت أن تقدم الحكومة التقارير الخاصة بإجراءات مكافحة الفساد لكن الأمم المتحدة رفضت ذلك وقالت إنها راغبة في إعطاء مصداقية لتقارير المراقبة لذلك يجب أن تصدر عن جهة مستقلة عن الحكومة، مقترحة أن تكون متبادلة بين الدول. وقالت المصادر أن مصر وافقت بعد ضغوط كبيرة على مراقبة الدول الموقعة على الاتفاقية لإجراءاتها في مكافحة الفساد، لكنها اشترطت أن تكون التقارير الخاصة بذلك سرية.

- وأعربت رئيسة الوفد الجزائري السفيرة طاوس فروخي عن أملها بأن تتوج أعمال المؤتمر بالمصادقة على "آلية المتابعة"، وأضافت أن وضع آليات متابعة على غرار الآلية التي نصت

¹- وقد كانت الدورة الأولى للمؤتمر قد عقدت في البحر الميت بالأردن عام 2006، بينما عقد دورته الثانية في جزيرة بالي باندونيسيا عام 2008.

²- افتتح الشيخ تميم بن حمد آل ثاني نائب أمير قطر وولي العهد مؤتمر الدول الأطراف الثالث، وتم انتخاب الدكتور علي بن فطيس المري النائب العام القطري رئيساً للمؤتمر.

³- وقد كانت مصادر مطلعة بمنظمة الأمم المتحدة قد كشفت مؤخراً عن وجود أزمة مكتومة تنذر بالتصعيد بين مصر والمنظمة الدولية، بسبب محاولات القاهرة إحباط وتفويض الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد وعرقلة التوصل إلى اتفاق نهائي بشأن آلية نظام المراقبة الذي تنص عليه الاتفاقية التي وقعت عليها مصر وعادت لترفض أنظمة المراقبة والإفصاح التي بنت الأمم المتحدة، عليها الاتفاقية وتوقعت المصادر حدوث مواجهة مباشرة بين القاهرة والمنظمة الدولية في مؤتمر الدوحة حيث عزم الأمين العام للأمم المتحدة بانكي مون إعلان الدول الخمسة التي تعرقل الوصول إلى اتفاق وهي مصر والصين وباكستان وإيران وكوبا إلى جانب كوريا الشمالية التي رفضت التوقيع على أي إطار مبدئي يخص الاتفاقية. أشار إلى ذلك جريدة "المصري اليوم" بتاريخ 10-11-2009.

عليها الاتفاقية أمر ضروري لدعم الحكم الرشيد، ومن أجل نظام مالي وتجاري دولي أكثر سلامة وشفافية.

وأكدت رئيسة الوفد الجزائري على أهمية إيجاد معادلة مثلى بين مقتضيات مكافحة الفساد وصون سيادة الدولة.

كما شددت وزارة العدل الليبية على لسان وكيلها عبد السلام التومي على ضرورة مراجعة معايير تصنيف الدول في قوائم الفساد واصفا إياها بغير العادلة وغير الشفافة، مما يتطلب مراجعتها لتكون في طريقها الصحيح⁽¹⁾.

تم إنه رفض ما جاء في تقرير الأمانة الإتفاقية من عدم قيام بلاده بأية خطوة فيما يتعلق بالمساندة الفنية، وأضاف أن بلاده بذلت جهودا كبيرة في سبيل الوفاء بالتزاماتها التي حددتها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، منها دعوة الزعيم الليبي الراحل لإعادة توزيع الثروة، كما أشار إلى أن بلاده بصدد إنشاء هيئة للشفافية تتمتع بالاستقلال المالي والإداري⁽²⁾.

لقد عبرت التدخلات عبرت عن جزء فقط من أشغال هذا المؤتمر الضخم الذي انتهى بمجموعة من التوصيات.

رابعا: المؤتمر الإقليمي لمواجهة الفساد في المنطقة العربية: جرت فعالية هذا المؤتمر في عمان بتاريخ 26 أكتوبر 2010 بهدف بناء الشراكات الإستراتيجية في المنطقة العربية لمواجهة الفساد. وبحث المؤتمر الذي استمر في يومين تعزيز الحكم الرشيد في البلدان العربية، وتمكين المشاركين من تحديد توصيات قابلة للتنفيذ تساهم في تعزيز النزاهة في القطاعين العام والخاص، إضافة إلى إتاحة المجال أمام المشاركين لمعرفة آخر الخطوات والتدابير والانجازات التي قامت بها بلدانهم في مجال تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد، بما في ذلك جهود تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد⁽³⁾.

¹ - ولم يتطرق المسؤول الليبي إلى ماهية المعايير التي يعترض عليها.

² - إن الواقع أكد عكس ما جاء به تصريح التومي - وكيل وزارة العدل الليبية حيث برهن الواقع العربي في كل من ليبيا ومصر وتونس أن الفساد في القادة السياسيين أنفسهم وليس في خصومهم.

³ - ويشارك في المؤتمر الذي ينظمه المكتب الإقليمي للدول العربية في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وهيئة مكافحة الفساد في الأردن ممثلون عن هيئات مكافحة الفساد في الجزائر والعراق، ومصر والبحرين وجيبوتي والسعودية والكويت ولبنان وليبيا والمغرب وسلطنة عمان وقطر وفلسطين والسودان وتونس والإمارات العربية واليمن ومؤسسات مجتمع المدني المختصة بموضوع مكافحة الفساد، إضافة إلى ممثلين عن جهات حكومية أجنبية ومنظمات غير حكومية أجنبية.

وقال الوزير المفوض في إدارة الشؤون القانونية في جامعة الدول العربية عبد الله الكيلاني: أن التوقيع على مشروع الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد سيتم خلال اجتماع مشترك لوزراء العدل والداخلية العرب وسيعقد خلال هذه السنة، وأشار الكيلاني إلى أن الجامعة العربية قامت بصياغة مشروع قانون عربي استرشادي لمكافحة الفساد.

كما أشار إلى أن الدول العربية حققت خطوات مهمة في مجال سن وتطوير التشريعات الخاصة بمكافحة الفساد، ووضع تعزيز آليات الوقاية والمكافحة وتطوير الاستراتيجيات الوظيفية لهذا الشأن، وأضاف أن الشبكة العربية انطلقت من أربعة محاور رئيسية خلال الدورة الثانية للشبكة وهي تنمية قدرات هيئات مكافحة الفساد المتخصصة وتعزيز النزاهة في نظام العدالة ودعم العمل في مجال تقييمات مكافحة الفساد، وتعميق الحوار مع الشركاء في القطاع الخاص والمجتمع المدني.

خامسا: مؤتمر الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد: كانت أعمال المؤتمر الإقليمي الثاني للشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد في 27 يوليو 2010 بصنعاء بمشاركة 120 شخصية من 17 دولة عربية وعدد من المنظمات الدولية المعنية بمكافحة الفساد. وقد ناقش المؤتمر على مدى يومين تفعيل الجهود الوطنية في مجال تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد من خلال استراتيجيات وطنية متخصصة، والخصائص التي ستساهم في تفعيل العمل على تصميمها وتنفيذها في البلدان العربية، بالإضافة إلى استعراض تجارب عدد من الدول العربية والأجنبية في مجال مكافحة الفساد.

واعتبر المؤتمر الإستراتيجيات الوطنية لمكافحة الفساد وسيلة وليست غاية بحد ذاتها، وأن المراقبة على تنفيذها هو المقياس الحقيقي للنجاح مؤكدا ضرورة توسيع المشاركة في تصميم ومراقبة تنفيذ الاستراتيجيات لتشمل الحكومة والبرلمان والقضاء والمجتمع المدني والقطاع الخاص والجهات الإعلامية والأكاديمية كونها من أهم متطلبات إنجاز هذه الاستراتيجيات.

ورأى المؤتمر أن نجاح الإستراتيجيات الوطنية يتوقف على مدى واقعيتهما في التعاطي مع التحديات المطروحة، بما أن علاقة بعض ممارسات الفساد وغسل الأموال والجريمة المنظمة تعد جوانبا هامة يفترض بالإستراتيجيات الوطنية أخذها بعين الاعتبار، بالإضافة إلى أن نقطة الانطلاق في تصميم الإستراتيجيات الوطنية لمكافحة الفساد هي بمتابعة تقديمات لمكافحته، وخلص

المؤتمر إلى عدد من النتائج والرؤى الرامية إلى تعزيز جهود مكافحة الفساد أهمها ضرورة توفر الإدارة السياسية كشرط رئيسي من شروط إنجاح الاستراتيجيات الوطنية لمكافحة الفساد. ومكافحة الفساد لا يتم من خلال مكافحة جرائمه، بل من خلال مقاربة تشمل معالجة نقاط الضعف في آليات إدارة الحكم وتوسيع المشاركة وتحسين الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية. كما خلص المؤتمر إلى أن تجارب البلدان العربية في مجال الاستراتيجيات الوطنية لمكافحة الفساد ما زالت محدودة رغم انضمام 16 دولة عربية لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، بالإضافة إلى أن تجارب الدول العربية في هذا المجال تظهر غياب التركيز على دور البرلمان كمؤسسة رقابية دستورية، هذا ما توصل إليه هذا المؤتمر فيما يخص المنطقة العربية وهو ما أكدته مؤتمرات أخرى خصت الفساد في المنطقة العربية بالدراسة⁽¹⁾.

ونرى أن الملتقيات والندوات العلمية المذكورة أعلاه كانت تسعى إلى تبيان الحقيقة ونشرها في سبيل التحسيس بالوضع الخطير وزيادة الإدراك والوعي وتوسيع المعرفة حول حالة الفساد في الأقطار العربية، انطلاقاً من المبدأ القائل "مراجعة الحق خير من التماذي في الباطل". كما نخلص بعد دراستنا لهذا الفصل أن الاتفاقيات الدولية والإقليمية إلى جانب الآليات المعتمدة من طرف المؤسسات المالية، ومختلف الهيئات الرسمية الحكومية، وغير الحكومية على تسطير برامج وقائية وردعية ومؤسسية لمكافحة الفساد، ورغم ما بذلته الجهود الدولية وغير الدولية من مبادرات في سبيل الكفاح ضد الفساد،

¹ - منها: مؤتمر المنظمة العربية للتنمية الإدارية حول الإيداع والتحديد في الإدارة العربية الذي جرت أحداثه في القاهرة بجمهورية مصر العربية في الفترة 3-5 جويلية 2010 تحت عنوان "تحو إستراتيجية وطنية لمكافحة الفساد" والذي عقدته المنظمة العربية للتنمية الإدارية بجمهورية مصر العربية ومنظمة الشفافية الدولية TT ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD)، وقد شارك في هذا المؤتمر ما يزيد عن 250 مشارك من القيادات الإدارية والأكاديمية وممثلي مراكز البحوث السياسية والاقتصادية وممثلين عن القطاع العام والخاص والمنظمات الدولية المتخصصة، وقد ناقش المؤتمر خلال جلساته أربعة محاور، حيث تناول المحور الأول ممارسات الفساد والجهود الوقائية والإجرائية التي تتخذها البلدان العربية، وناقش المحور الثاني متطلبات تصميم وصياغة إستراتيجية وطنية لمكافحة الفساد، وطرح المحور الثالث منطلقات النجاح في تنفيذ الإستراتيجيات الوطنية لمكافحة الفساد، أما المحور الرابع فقد تحدث عن التجارب العربية والعالمية لمكافحة الفساد وفي ختام جلسات المؤتمر صدر عنه عدد من التوصيات المهمة. كما أقامت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) ورشة عمل إقليمية في البحرين في الفترة 16-17 مارس 2010 بعنوان "تعزيز النزاهة في القطاع الخاص في الأقطار العربية"، تهدف إلى مساندة جهود بعض الدول العربية في المنطقة من أجل تعزيز النزاهة في القطاع الخاص اعتباراً على المقاييس الدولية ومتطلبات الاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد (2003)، ومن أجل إحداث تقديم برامجها الائتمانية شارك في الندوة عدداً من ممثلي الحكومات والقطاع الخاص وهيئات المجتمع المدني والإعلام

إلا أن نرى أن حتى تغدو هذه الجهود سلاحا فعالا في مكافحة الفساد بأنواعه لابد من أن يمتلك مستخدميها الإرادة والمصداقية أولا، ثم القدرات والتشريعات والآليات و هذا ما يؤهله للإنجاز الناجح لمهام مكافحة.

كما أن الدول المتضررة من الفساد والتي أضحت طرفا في تلك الاتفاقيات والمبادرات هي المعنية مباشرة بممارسة هذا الدور، وهي الملزمة بالشروع بوضع التشريعات الوطنية اللازمة لمحاربة الفساد، كما أنها ملزمة باستحداث وإصلاح المؤسسات التي ينبغي أن تصدر وتتحمّل المسؤولية المباشرة في عملية مكافحة الفساد، وهي أخيرا معنية بتهيئة المناخات اللازمة لحشد قوى المجتمع المتضررة من ممارسات الفساد والقادرة على تشكيل جبهة فاعلة وموحدة لمكافحته.

لكن واقع الكثير من الدول النامية- ومنها الجزائر- يكشف عن تعزز مكانة ونفوذ قوى الفساد وتأثيرها في صناعة القرار الرسمي المعنى باتخاذ تدابير مكافحة الفساد، هذا الواقع يعيق أو يؤجل إمكانية الاستثمار الأمثل للتشريعات والمبادرات الدولية لكي تؤتي ثمارها العاجلة، لكنه مع ذلك لا يجعل الاستثمار مستحيلا، فهناك الكثير من العوامل والآليات التي أصبحت تفرض نفسها تدريجيا نحو استثمار أفضل وواسع للمسارات الدولية لمكافحة الفساد.

ولعل الجزائر تؤكد هذه الإمكانية بصورة واضحة، فبعد أن كان الحديث عن الفساد في الجزائر أمرا نادرا يتجنبه الكثير حتى الضحايا المباشرين للفساد، اتسع اليوم منتقدي الظاهرة على اختلاف توجهاتهم ونواياهم، وحتى السلطات والمتهمين بممارسات فاسدة التحقوا بركب المطاف لمكافحة الفساد.

ومع أن وضعا كهذا ليس صحيحا ومبشرا بمكافحة جادة للفساد، إلا أنه يعد خطوة هامة إلى الأمام، إذ ما رافقته إجراءات رسمية أخرى، هذا ما سنحاول توضيحه في الفصل الثاني من هذا الباب، وذلك باستعراض أهم الانجازات والخطوات المنجزة من أجل التصدي المؤسسي للفساد.

الفصل الثاني:

التصدي المؤسسي للفساد على المستوى الوطني.

في ظل التحولات الكبرى التي تعيشها المجتمعات، وفي ظل الانفتاح الذي يشهده عالمنا المعاصر، وكل ما أفرزته تداعيات العولمة، تعاظمت فرص الفساد وتعززت أركانه، واستشرت

مخاطر هدرجة أصبح الفساد فيها إحدى السمات العامة لتلك المجتمعات، وخاصة تلك التي تعيش مخاض التحولات الاقتصادية والسياسية، والتي نجم عنها توفير بيئة خصبة لنمو الفساد الذي أضحى أحسن وسيلة لتكريس الفقر، وانخفاض مستوى الدخل وتدني مستوى الخدمات العامة، لا بل أنه باتيشكل عائقاً بالغ الخطورة أمام خطط وبرامج وجهود التنمية في مختلف دول العالم. ومع تعاضم تحديات الفساد وتزايد مخاطره، برزت الحاجة إلى توحيد وتنسيق الجهود الدولية والإقليمية والوطنية في تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد.

ولقد استشعرت الجمهورية الديمقراطية الشعبية الجزائرية كغيرها من بلدان العالم منذ وقت مبكر بالمخاطر والأضرار التي أحدثتها وتحديثها هذه الظاهرة، لذلك وضعت جهود مكافحة الفساد على رأس قائمة الأولويات التي تضمنتها الأجندة الوطنية للإصلاحات الشاملة، فبدأت الإصلاح الشامل بتشكيل خلية الاستعلام المالي كمؤسسة وطنية تهدف للرقابة والمحافظة على المال العام، وإصلاح المنظومة التشريعية العقابية بإصدار قانون رقم 05-01 الخاص بالوقاية من تبيض الأموال وتمويل الإرهاب، ومكافحتها⁽¹⁾، والقانون رقم 04-18 المتعلق بالوقاية من المخدرات والمؤثرات العقلية وقمع الاستعمال والاتجار غير المشروعين لها⁽²⁾، هذه الإصلاحات الأولية مهدت الطريق لانضمام الجزائر للتوقيع على الاتفاقية الأممية للوقاية من الفساد ومكافحته، لهذا سارعت الجزائر باتخاذ العديد من الإجراءات والتدابير المؤسسية والتشريعية في مكافحة الفساد، والمتمثلة خاصة في إصدار قانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته⁽³⁾، وتشكيل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته خلال سنة 2011، والديوان المركزي لقمع الفساد...

وإن قيام أي نظام مؤسسي قوي لا يكون إلا بقيام مؤسسات تتمتع بالاستقلالية و الإدارة الحرة في ممارسة دورها في الرقابة، هذه الرقابة⁽⁴⁾ التي تعد صمام الأمان ضد الفساد، أي الرقابة

¹ - القانون رقم 05-01 الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 11 بتاريخ 09 فبراير 2005.

² - القانون رقم 04-18 الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية بتاريخ 25 ديسمبر 2004.

³ - القانون رقم 06-01 الصادر في جريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد رقم 14 بتاريخ 21 محرم عام 1427 الموافق لـ 20 فبراير 2006.

⁴ - يمكن تعريف الرقابة بمجموعة الإجراءات والوسائل وإجراءات الأمان والطرائق والمقاييس التي تضعها المنظمة لحماية موجوداتها وفحص دقة البيانات المحاسبية ودرجة الاعتماد عليها من أجل الارتقاء بالكفاءة الإنتاجية وتشجيع التزامها وفق ما تقتضيهالسياسة الإدارية المرسومة...أشار إلى ذلك كتاب المرجعية دور السلطة التنفيذية في مكافحة الفساد، منظمة الشفافية الدولية، سنة 2004، ص 59.

ويكمن تعريف الرقابة في منظور الشريعة الإسلامية بأنها: "مجموعة الأسس الثابتة المستقرة المستنبطة من مصادر الفقه الإسلامي والتي تستخدم في مراقبة الحقوق والالتزامات في ضوء الشريعة الإسلامية بما تحويه من قواعد تتعلق بعمل حسن التسيير"، أشار إلى ذلك معبرة (محمود محمد عطية)، الفساد الإداري وعلاجه في الفقه الإسلامي، رسالة دكتوراه، كلية الدراسات العليا، الجامعة الأردنية، كانون الثاني 2010، ص 199.

المتبادلة بين السلطات المختلفة (تشريعية، تنفيذية، قضائية) باعتبارها مؤسسات وطنية مستقلة للرقابة ووقاية ومكافحة الفساد، هذا بالإضافة إلى استحداث مؤسسات وطنية مستقلة بغرض الوقاية من الفساد ومحاربه، للتصدي المؤسسي الوطني للفساد، الذي يعد محور دراستنا في هذا الفصل، وذلك بالتطرق إلى دور كل من السلطة التشريعية (في مبحث أول)، ثم لدور السلطة التنفيذية في مكافحة الفساد (في مبحثان)، ودور بعض الأجهزة أو المؤسسات الوطنية المستقلة التي أنشأت لهذا الغرض (في مبحث ثالث).

أما عن دور السلطة القضائية سيكون -إنشاء الله- محور دراستنا في الباب الثاني من هذه الأطروحة من خلال تعرضنا للتصدي الجزائي لظاهرة الفساد.

المبحث الأول:

دور البرلمان كمؤسسة وطنية في الوقاية من الفساد ومكافحته.

تعد الرقابة على المال العام أحد الأدوار الأساسية التي تمارسها كافة المجتمعات الحديثة ضد ظاهرة الفساد، بل أنشأت البرلمانات كمؤسسات شعبية لتحقيق هذه العملية، من هنا كان من الضروري العمل على تدعيم وتعزيز الرقابة القبلية والبعدية بصورة تجعلها قادرة على الحيلولة دون العبث بالمال العام أو إهداره.

لهذا تقضي الانتخابات الحرة والنزيهة والدورية من دون شك إلى قيام مؤسسة تشريعية قوية تعكس إرادة الشعب من خلال الصفة التمثيلية المنتخبة، وتمثل الحجز الأساسي لقيام نظام وطني للنزاهة والشفافية، استنادا إلى الدور الرقابي والمحاسبي الفعال المستمد من الدستور والقوانين التي يضعها.

ويؤدي أعضاء المجلس التشريعي بصفتهم تلك دورا تنائيا في مكافحة الفساد وفي ضمان النزاهة والشفافية، إسنادا إلى قوة التفويض التي حصلوا عليها من الشعب ومن دون أدنى شك أيضا.⁽¹⁾ لذا فإنه يلزم أن تترجم هذه الإرادة والإصلاحات في صورة نصوص تشريعية واضحة لمكافحة ظاهرة الفساد، لتشمل تجريم مظاهره المختلفة في الجزائر، لهذا عمد المشرع في جميع القوانين إلى وضع الأطر والحدود ليلتزم بها كل ممارس للمسؤولية وليحمي كذلك من تمارس عليه وذلك ضمانا لسيادة القانون وضبط للمسؤولية بشكل جيد. قصد تجنب الانحرافات السلوكية التي تسبب للإدارة والموظف على حد سواء.

والسلطة التشريعية إلى جانب إقرار نصوص قانونية، من شأنها إقامة نظام وطني نزيه وشفاف عن طريق إقرار نظام رقابة على أعمال السلطة التنفيذية.

هذا ما سنحاول إبرازه من خلال التعرف على أهم النصوص القانونية التي كرسها التشريع الجزائري لمكافحة الفساد والوقاية منه (في مطلب أول)، ثم نتطرق (في مطلب ثاني) للتدابير المؤسساتية الوقائية التي جاء بها قانون الفساد رقم 01/06، ونعرض (في المطلب الثالث) لأليات الرقابة التي تمارسها السلطة التشريعية على أعمال الحكومة.

المطلب الأول:

النصوص التشريعية المواجهة لظاهرة الفساد في الجزائر:

حرص المشرع الجزائري على أقامة منظومته التشريعية الوطنية مع المنظومة القانونية الدولية "الاتفاقيات الدولية"، وهذا من خلال الجهود المعتبرة المبذولة في سبيل مكافحة شتى أنواع الجرائم بما فيها جريمة الفساد بأنواعها وصورها المختلفة.

¹⁻ ذلك أن بعض النظم السياسية الفاسدة تحتفظ على الديمقراطية الشكلية عبر إجراء انتخابات دورية، وتعتمد بوسائل غير قانونية إلى تزوير إرادة الناخبين في الانتخابات، الشيء الذي يؤدي إلى وجود أعضاء فاسدين مطعون في صفتهم حصلوا على مقاعدهم بالرشوة أو التزوير من أجل الحصول على الحصانة البرلمانية لضمان مصالحهم الخاصة، وترتبط هذه الظاهرة السياسية على الأغلب بالأحزاب السياسية العربية الحاكمة وغير الديمقراطية التي وصلت إلى السلطة بطرائق غير ديمقراطية... أشار ذلك المجلس التشريعي المنتخب، مقال منشور في كتاب المرجعية، نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد، منظمة الشفافية الدولية، المركز اللبناني للدراسات، دت، ص 47.

حيث قام بتعديل⁽¹⁾ واستحداث⁽²⁾ الكثير من القوانين ونظمها إلى درجة أن البعض قام بوصفها بالترسانة القائمة بذاتها⁽³⁾، هذا بالإضافة إلى مجموعة النصوص القانونية التي لم تعدل، ومن شأنها أيضا مواجهة ظاهرة الفساد سواء بشكل مباشر أو غير مباشر.

وستشمل دراستنا الحالية مختلف النصوص القانونية التي تعرضت لجريمة الفساد موضوعيا وإجراءيا، بحيث نخصص (الفرع الأول) للنصوص الدستورية، ثم نعرض على النصوص القانونية التي تناولت بدراسة الفساد كظاهرة منفردة (في فرع ثاني)، ثم نتعرض (في الفرع الثالث) للنصوص التنظيمية التي شملت هذه الظاهرة أيضا، أما (الفرع الرابع) نخصصه للنصوص وقرارات الأخرى الصادرة بشأن الوقاية من الفساد ومكافحته.

الفرع الأول: النصوص الدستورية:

إن المبادئ والأسس الدستورية المقصودة بالبحث في موضوعنا هذا ليس جميع الأحكام الواردة بالدستور الحالي والساري المفعول وهو دستور 28 نوفمبر 1996⁽⁴⁾ المعدل في 08 نوفمبر 2008، بل ستقتصر دراستنا عن بعض الأحكام والمبادئ التي يكرس ويؤكد فيها المؤسس الدستوري على التزام بواجبات المهنية والشفافية، والالتزام في أداء الوظائف بشكل يمنع ويقلل من مظاهر الفساد وصوره في المجتمع، وعلى هذا الأساس سنتعرض إلى بعض المواد الدستورية المتعلقة بهذه المبادئ السامية في الدستور الجزائري لسنة 1996، وبعض الدساتير العربية.

أولا: المبادئ الأساسية التي تتصدى للفساد في الجزائر: تصدت العديد من النصوص الدستورية للفساد سواء بشكل مباشر أو غير مباشر، حيث نصت المادة 14 على: "تقوم الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطي والعدالة الاجتماعية..."، فإذا وفقت الدول في تحقيق الديمقراطية والعدالة بين أفراد المجتمع فلا حديث بعد ذلك عن مكافحة الفساد والوقاية منه.

¹- تعديل كل: من قانون العقوبات وقانون الإجراءات الجزائية، - الأمر المتضمن قمع مخالفات التشريع والنظم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج، تعديل قانون المتضمن قمع الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية، تعديل المرسوم المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، - تعديل القانون المتعلق بالنقد والقرض).

²- قانون مكافحة الفساد والوقاية منه، قانون التصريح بالممتلكات وقانون الوظيف العمومي، قانون مكافحة التهريب، قانون مكافحة تبييض الأموال، قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

³-بودهان (موسى)، النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر، منشورات anep، ص 146.

⁴- القانون الصادر في الجريدة الرسمية رقم 96/76 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996.

ونصت المادة 21 على أنه: "لا يمكن أن تكون الوظائف في مؤسسات الدولة مصدرا للثراء ولا وسيلة لخدمة المصالح الخاصة"، أما المادة 23 منه أكدت على: "عدم تحيز الإدارة يضمّنه القانون"، بمعنى أن التشريع يكرس آليات من شأنها أن تمنع من تحيز الإدارة. هذا وتأتي المادة 29 من هذا الدستور لتجعل جميع أفراد المجتمع سواسية أمام القانون بقولها: "كل المواطنين سواسية أمام القانون".

أما المادة 31 نصت على هذه مبادئ هامة ومجدية إذا ما تم تفعيلها واقعيًا بقولها: "تستهدف المؤسسات ضمان مساواة كل المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات بإزالة العقبات التي تعوق تفتح شخصية الإنسان، وتحول دون مشاركة الجميع الفعلية في الحياة السياسية والاقتصادية والثقافية". وتأتي المادة 51 من الدستور ليساوي بين المواطنين في تقلد الوظائف في الدولة، بقولها: "يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون أية شروط أخرى غير الشروط التي تحددها القانون".

بعد استعراضنا لهذه النصوص، وغيرها كثيرة والواردة بدستور 1996 نستنتج أنها شاملة ومتكاملة وتحقق الديمقراطية والعدالة وسيادة القانون وتحمي المجتمع من مظاهر الإجرام بصوره المختلفة وتحقق الشفافية والنزاهة والنظام العام بشرط تفعيلها وتوفير الآليات المؤسسية والتشريعية اللازمة حتى لا تكون هذه المواد مجرد حبر على ورق.

ثانياً: المبادئ الأساسية التي تصدت للفساد في بعض الدساتير العربية: جاءت دساتير الدول بمجموعة من المبادئ الهامة، وفي صميم هذه الدساتير التصدي في الفساد منذ وضعها، وحتى قبل صدور الاتفاقية الأممية التي أكدت هذه الأسس وجعلت هذه الدول تقوم بإدخال تعديلات في أنظمتها القانونية بعد مصادقتها على هذه الأخيرة.

1. مكافحة الفساد في الدستور المصري 1971: لقد حرص المشرع الدستوري المصري على

إقرار

مجموعة من المبادئ التي من شأنها الدلالة على رفض جميع صور الفساد السياسي والاقتصادي والاجتماعي وحتى الثقافي.⁽¹⁾

¹- عطا (عمار عطا محمود)، الوقاية والعقوبة والعلاج سبل مكافحة الفساد، دراسة مقارنة بين اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والتشريعات العربية منشورة على الانترنت بتاريخ 2010، ص 05.

فقد نصت المادة 3 من الدستور على أن: "السيادة للشعب وحده وهو مصدر السلطات ويمارس الشعب هذه السيادة ويحميها ويصون الوحدة الوطنية على الوجه المبين في الدستور"، كما نصت المادة 64 منه على: "سيادة القانون أساس الحكم في الدولة"، كما نظم الدستور المصري وضع الوظيفة العامة على أساس أنها أنماط إدارة الدولة لمؤسساتها في إطار حرص الدستور على تأكيد مغزى هذه الإدارة، وهي ملكية الشعب للمال العام، وعليه فإن تكليف القائمين بالوظيفة العامة هدفه خدمة الشعب.⁽¹⁾ كما حرص الدستور المصري على دعم الأسرة المصرية على أنها أساس المجتمع، كما رسخ القيم الأخلاقية فيها باعتبارها أهم آلية لرفع كل آفة اجتماعية داخلية على هذا المجتمع من شأنها إفساد الأسرة المصرية.⁽²⁾

وأخيراً حرص المشرع على التأكيد على ملكية الشعب للمال العام، فقد نص في المادة 24 على أنه: "يسيطر الشعب على كل أدوات الإنتاج، وعلى توجيه فائضها وفقاً لخطة التنمية التي تضعها الدولة".

2. **مكافحة الفساد في الأردن:** حرص الدستور الأردني الصادر عام 1952 والمعدل سنة 1960⁽³⁾ على نibir أكثر مظاهر الفساد انتشاراً من محاباة وتمييز أو محسوبية، أما من باب حرية الرأي وتحفيز رقابة الشعب فقد كفلت المادة 17 حق الشكوى وتقديم العرائض والمساهمة في تقليل فرص حدوث الفساد أمام الوزراء، وقد نصت المادة 44 من الدستور: "لا يجوز للوزير أن يشتري أو يستأجر شيئاً من أملاك الحكومة ولو كان ذلك في المزاد العلني، كما لا يجوز أثناء وزارته أن يكون عضواً في مجلس إدارة شركة ما، أو أن يشترك في أي عمل تجاري أو مالي أو يتقاضى راتباً من أية شركة، وهنا يمكن اعتبار هذه المادة من القواعد الرئيسية التي يمكن أن يبني عليها في مكافحة الفساد الإداري، كما يمكن الاستناد عليها في الدعوى لبلورة قانون إشهار الذمة المالية (من أين لك هذا).

ولزيادة التأكيد على تقليل فرص حدوث الفساد ورفع المخاطر والتكاليف المتوقعة من ممارسة فقد أقر الدستور مبدأ استقلال القضاء⁽⁴⁾، وما يمكن قوله عن الدستور الأردني أنه يتضمن أسساً فاعلة يمكن البناء عليها وتفعيلها في بلورة وسائل لمكافحة الفساد.

¹ - المادة 13، 14، 19 من دستور المصري لسنة 1971.

² - المادة 12 من الدستور المصري، لسنة 1971.

³ - الدغمي (ناصر سليمان حمزة)، النظام القانوني لجريمة الفساد في التشريع الجزائي الأردني، رسالة ماجستير، جامعة آل البيت، كلية الدراسات الفقهية والقانونية، 2008، ص 10.

⁴ - راجع المواد 17، 44، 93، 111 من دستور الأردن لسنة 1952.

الفرع الثاني: النصوص التشريعات التي تصدت للفساد في الجزائر:

النصوص التشريعية الخاصة بالوقاية من الفساد ومكافحته أو ذات الصلة به كثيرة جداً، لهذا سنركز في دراستنا هذه على عرض النصوص الأساسية منها، والتي تهدف إلى الوقاية المؤسساتية من الفساد في المجتمع الجزائري سواء من خلال قانون الفساد، أو بعض القوانين المكمل له.

أولاً: القانون للوقاية من الفساد ومكافحته:⁽¹⁾ جاء هذا القانون لتكييف التشريع الوطني⁽²⁾ مع الاتفاقيات الدولية المصادق عليها من قبل الجزائر ومحاربة مظاهر الفساد على مختلف المستويات، وذلك لحماية المجتمع وأسس الدولة السياسية منها والاقتصادية والثقافية والاجتماعية.

1. المصادقة والتعريف بالقانون:

أ- المصادقة: تمت المصادقة عليه بتاريخ 2006/01/03، وتضمن 74 مادة تمحورت حول تكريس قواعد ضمان النزاهة والشفافية في تسيير الشؤون العامة وإشراك المجتمع المدني ووسائل الإعلام لتعزيز الوقاية من الفساد، ومكافحته، وتجريم الأفعال التي قد تؤثر سلباً في السلوك المهني للموظف العمومي، وحماية الشهود والخبراء، وإنشاء هيئة وطنية متخصصة تتولى تنفيذ استراتيجية مكافحة الفساد والقيام بدور التحسيس والتوجيه.

وقد أشار هذا القانون إلى المرجعيات في إصداره، فبعد وضع الدستور أشار إلى مقتضيات إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك بتاريخ 31 أكتوبر 2003، وهذه الإتفاقية انضمت الجزائر إليها وصادقت عليها بتحفظ في 2004/04/19⁽³⁾، بموجب مرسوم رئاسي ونشر هذا الأخير ونص الإتفاقية في 2004/04/25.

أ. التعريف بموضوعات قانون الفساد: جاء قانون الوقاية من الفساد ومكافحته أصلاً للقضاء على مظاهر الفساد في الحياة العمومية المتمثلة أساساً في الاتجار بالوظيفة العمومية والتلاعب بالمال العام أو الخاص، فنص على تجريم وقمع كل إخلال بواجب النزاهة الذي يستوجب على الموظف العمومي أن يتحلى به وكل إخلال بواجبات الأمانة الملقاة على عاتق الموظف العمومي.

¹- القانون رقم 06-01 الصادر في الجريدة الرسمية رقم 14 بتاريخ 21 محرم عام 1427 الموافق 26 فبراير 2006.

²- بموجب المرسوم الرئاسي رقم 128/04 المؤرخ في 2004/04/19.

³- بموجب الجريدة الرسمية رقم 26 الصادر في 2004/04/25.

ومع ذلك فقد تضمن القانون أحكام مميزة للجرائم التي كانت موزعة في قانون العقوبات⁽¹⁾ بين المواد 119 و 119 مكرر 01، و 121 و 122 و 123 و 124 و 125 و 126 و 130 و 131، و 113 و 134، حيث ألغت المادة 71 منه مواد قانون العقوبات المذكورة أعلاه، وعوضت المادة 72 من الإحالة إلى المواد الملغاة بالمواد التي تقابلها في القانون الجديد.

وتكفل المشرع بنص على صور جديدة للتجريم، واعتماد آليات هي أخرى لم يعرفها النظام القانوني الجزائري من قبل في هذا القانون الذي جاء في ستة أبواب، والتي تتجلى أهم أحكامها فيما يلي:

- تعلق الباب الأول بالأحكام العامة حيث حدد فيه الأهداف المتوخاة من وضع هذا القانون، كما تم تبيان المصطلحات المستعملة فيه، والمستوحاة في مجملها من الإتفاقية الأممية لمكافحة الفساد (المواد 1 - 2).

- أما الباب الثاني فتعلق بجملة من التدابير الوقائية التي يتعين على الإدارة العمومية ومستخدميها مراعاتها لضمان النزاهة والشفافية في تسيير الشؤون العامة، وجاءت هذه المبادئ لتطبق على القطاع العام والخاص، بما أن القطاع الخاص أصبح شريكا أساسا للسلطات العمومية في شتى مجالات الحياة على حد تعبير أحد الباحثين.⁽²⁾ كما حضي المجتمع المدني ووسائل الإعلام بمكانة هامة، حيث نص القانون على وجوب تشجيع نشاطهما من أجل المشاركة الفعالة في الوقاية من الفساد وحاربته، (المواد من 3 إلى 6).

- أما الباب الثالث تم التنصيص فيه على إنشاء هيئة متخصصة تتولى تنفيذ الإستراتيجية الوطنية لمواجهة الفساد، وخصت هذه الهيئة ببعض الصلاحيات المميزة أثناء تأدية دورها التوجيهي والتحسيبي في مجال محاربة الفساد، وذلك من خلال استغلال المعلومات التي قد تؤدي إلى كشف جرائم وإيقاف مرتكبيها وقد تم تحديد الفقرات التي تمدها بالمعلومات والوثائق المفيدة وتحديد علاقاتها أيضا بالسلطة القضائية (المواد من 17 إلى 24).

- وجاء الباب الرابع في المادتين 25 و 26 بجملة من الجرائم والعقوبات وأساليب التحري، حيث نصت هاتان المادتان على: رشوة الموظفين للعموميين، الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية، الرشوة في مجال الصفقات العمومية، رشوة الموظفين العموميين الأجانب

¹- قانون العقوبات، الأمر رقم 156/66 المؤرخ في 08/07/1966 المعدل والمتمم.

²-بودهان (موسى)، النظام القانون لمكافحة الفساد في الجزائر، مرجع السابق، ص 152.

وموظفي المنظمات الدولية العمومية، اختلاس الممتلكات من قبل موظف عمومي أو استعمالها على نحو غير شرعي، الغدر، الإعفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم، استغلال النفوذ، إساءة استغلال الوظيفة، تعارض المصالح، أخذ فوائد بصفة غير قانونية، عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات، الإثراء غير المشروع، تلقي الهدايا، التمويل الخفي للأحزاب السياسية، الرشوة في القطاع الخاص، اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص، تبييض العائدات الإجرامية، الإخفاء، إعاقة السير الحسن للعدالة، حماية الشهود والخبراء والمبلغين والضحايا، البلاغ الكيدي، عدم الإبلاغ عن الجرائم، الظروف المشددة، الإعفاء من العقوبات وتخفيفها، العقوبات التكميلية، التجديد والحجز والمصادرة، المشاركة والشروع، مسؤولية الشخص الاعتباري، التقادم، آثار الفساد، أساليب التحري الخاصة.

- أما بالنسبة للباب الخامس تم التعرض فيه للتعاون القضائي ومنع كشف وتحويل العائدات الإجرامية، التعامل مع المصارف والمؤسسات المالية، تقديم المعلومات، الحساب المالي المتواجد بالخارج، تدابير الاسترداد المباشر للممتلكات، استرداد الممتلكات عن طريق التعاون الدولي في مجال المصادرة، التجديد والحجز، رفع الإجراءات التحفظية، طلبات التعاون الدولي بغرض المصادرة، إجراءات التعاون الدولي من أجل المصادرة، تنفيذ أحكام المصادرة الصادرة من جهات قضائية أجنبية، التعاون الخاص، التصرف في الممتلكات المصادرة (المواد 57 إلى 70).

- يأتي الباب السادس والأخير ليتم فيه إدراج أحكام انتقالية ونهائية تأخذ بعين الاعتبار الآثار المترتبة عن إلغاء نصوص قانون العقوبات أو عن إدراج أحكام جديدة مستمدة من الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد في النظام القانوني الداخلي حتى يكون هناك انسجاما بين النصوص الوطنية الدولية (المواد 71 إلى 74).

2. النصوص التشريعية التي تصدت للفساد في بعض الدول العربية: يتضح لنا الآن جليا أن إدراك المشرع الجزائري لخطورة ظاهرة الفساد، وآثارها الوخيمة على جميع المستويات قد أفرد لها قانون خاص بها، حتى يضع جميع التدابير الوقائية والعقابية والمؤسسية لمواجهة، وهذا على خلاف ما قامت به بعض التشريعات العربية، والتي اكتفت بإدخال تعديلات على تشريعاتها العقابية.

أ. في القانون المصري: لم تتعامل السياسة التشريعية في القانون المصري مع الفساد كجريمة مستقلة، بل تعامل المشرع المصري معه على أنه مؤشر سلبي لقياس مدى فاعلية إدارة الدولة

لمؤسساتها، لذا حرص على وضع آليات قانونية لمكافحة الفساد، عند وضع التنظيم القانوني لإدارة الدولة لمؤسساتها، فكانت محاربة الفساد إحدى خلفيات هذه الهيكلة ولهذا كان إقرار المشرع لمنظومة المسائلة بشقيها الجنائي والتأديبي الذي يضمن من خلالها ملاحقة الفاسدين بالعقاب الرادع جراء جرائمهم تجاه المجتمع.

كما قام بوضع نظام رقابي يشمل أجهزة الدول ومؤسساتها، أساسها الرقابة المتبادلة بين سلطات الدولة الثلاث من ناحية ومن ناحية أخرى إقرار رقابة داخلية في كل سلطة، كما أقر القانون نوعاً آخر من الرقابة تضمن إنشاء أجهزة رقابية متكاملة، أناط بها مهمة الرقابة في إطار النصوص القانونية الخاصة بالمنظمة لوضعها، وأخيراً إقرار القانون للرقابة الشعبية باعتبار أن الشعب هو الرقيب الحقيقي على أمواله ومؤسساته.

ب. في القانون الأردني: اكتفى المشرع الأردني بإدخال تعديلات تشمل تجريم كل مظاهر الفساد، خاصة بعد إصدار قانون خاص لمكافحة الفساد وهو القانون رقم 62 لسنة 2006، وهو قانون هيئة مكافحة الفساد⁽¹⁾، هذا القانون لم يشير إلى مفهوم واضح ومحدد للفساد، إن أشار إلى الجرائم التي تعد فساداً في الفقرات (د.ه.و) من المادة الخامسة منه، حيث جاء فيها:⁽²⁾

"يعتبر فساداً: - كل فعل أو امتناع، يؤدي إلى المساس بالأموال العامة.

- إساءة استعمال السلطة خلافاً لأحكام القانون.

- قبول الوساطة والمحسوبية التي تلغى حقا أو تحقق باطلاً".

إنالجزائر وعلى خلاف أغلب دول العالم خصصت لجرائم الفساد قانون خاص ومنفرد رقم 01/06 الذي جاء شاملاً، حيث أتى بمجموعة من التدابير الوقائية لمواجهة هذه الظاهرة الإجرامية.

هذا بالنسبة لقانون الفساد 01/06 الذي تصدى لهذه الظاهرة بصفة مباشرة، فماذا عن بقية القوانين ذات الصلة بقانون الفساد وما جاءت بها من إجراءات وتدابير وقائية لمنع وقوع هذه الجريمة ذات الآثار الوخيمة، هذا ما سنوضحه عند عرضنا لمختلف القوانين المكملة لقانون 01/06 والهادفة لكشف الفساد ومكافحته.

¹ - الدغمي (حمزة سليمان ناصر)، النظام القانوني لجريمة الفساد في التشريع الجزائري الأردني، المرجع السابق، ص 15.

² - المرجع نفسه، ص 09.

ثانياً: القوانين ذات الصلة بقانون 06-01 والهادفة لكشف الفساد ومكافحته: حرصت الجزائر على غرار دول العالم من خلال مؤسساتها التشريعية على أقلمة منظومتها القانونية مع المنظومة القانونية الدولية، في سبيل مكافحة شتى أنواع الإجرام المنظم بما فيها الفساد بثتى أنواعه، وسنت العديد من النصوص القانونية ذات الصلة به بشكل مباشر.

هذه القوانين الخاصة وذات الصلة بمكافحة الفساد كثيرة ومتنوعة، وفي هذا الصدد سنستعرض أهمها لبيان علاقتها المباشرة بقانون الفساد وهي :

1- **قانون العقوبات الصادر بموجب الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 08 يونيو 1966 المعدل والمتمم:** لم يكتفي المشرع الجزائري بإفراد جرائم الفساد بنص خاص مستقبل، بل عمد إلى إدخال تعديلات قانونية وقائية وردعية ذات الصلة بجرائم الفساد، والغرض منها بصفة عامة مكافحة الإجرام المنظم⁽¹⁾ بجميع إشكاله وهي على النحو التالي:

أ- **القانون رقم 05-01 المؤرخ في 06 فيفري 2005 المتعلق بالوقاية من تبيض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما:**

تعتبر جريمة غسل الأموال أحد الجرائم المستحدثة التي نالت حظ كبير من الدراسة والبحث نظراً لخطورتها ودقتها، وارتباطها الفعلي بجميع أشكال الفساد، حيث أصبحت خطراً حقيقياً يؤدي إلى زعزت الثقة بالمؤسسات المالية، وتشجيع ارتكاب المزيد من الجرائم الخاصة التي يجني مرتكبوها أموالاً طائلة، إضافة إلى أنها تصبح بعدها في أماكن مأمونة يحميها القانون. وتعد جريمة غسل الأموال من جرائم الفساد⁽²⁾ حيث يلجأ إليها لتطهير العائدات المالية الإجرامية الناتجة عن الرشوة، واستغلال النفوذ، وإساءة استغلال الوظيفة وتلقي الهدايا...إلخ. ولقد أصبح عالمنا المعاصر يزخر بكم هائل من النشاطات الإجرامية المستحدثة النتائج عن التطور التقني والتكنولوجي، لذلك فقد أصبحت العصابات الإجرامية تلجأ إلى تغيير وتطوير

¹ عرفت الجريمة المنظمة عبر الوطنية من خلال بيان الخصائص الأساسية لها وهي اللجوء إلى الضعف والمهارة والاحتراف في ارتكاب الجرائم، واستخدام التكنولوجيا الحديثة واستخدام الرشوة وتجاوز الجريمة للحدود الوطنية، إن الهدف الرئيسي للجماعة الإجرامية هو تحقيق الربح المادي...أشار إلى ذلك أ. البريزات (جهاد محمد)، الجريمة المنظمة دراسة تحليلية، عمان، الأردن، دار الثقافة.

² المادة 16 من قانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية 08 مارس 2006، العدد 14، ص 07.

أساليبها بمحاولة قطع كافة روافد الأموال القدرة المستمدة من الرشوة واستغلال النفوذ والاختلاس، فأدركت بأن هذا لا يكون إلا بعملية غسل هذه المتحصلات من الأموال⁽¹⁾.

وقد عرفها المشرع الجزائري بقوله "يعتبر تبيضا للأموال:

- تحويل الممتلكات أو نقلها مع علم الفاعل بأنها عائدات إجرامية بغرض إخفاء أو تمويل المصدر غير المشروع لتلك الممتلكات أو مساعدة أي شخص متورط في ارتكاب الجريمة الأصلية التي تحصلت منها هذه الممتلكات على الإفلات من الآثار القانونية لأفعاله.
- إخفاء أو تمويه الطبيعة الحقيقية للممتلكات أو مصدرها أو مكانها وكيفية التصرف فيها أو حركتها أو الحقوق المتعلقة بها، مع علم الفاعل أنها عائدات إجرامية.
- اكتساب الممتلكات أو حيازتها أو استخدامها مع علم الشخص القائم بذلك وقت تلقيها أنها تشكل عائدات إجرامية.

- المشاركة في ارتكاب أي من الجرائم المقررة وفقا لهذه المادة أو التواطؤ أو التآمر على ارتكابها والمساعدة على ذلك وتسهيله واستدعاء المشورة بشأنه.

من خلال هذا التعريف يتضح أن المشرع الجزائري اعتبر الجرائم اللاحقة أو التابعة للجرم الأصلي يكون عادة من جرائم الفساد التي هي أغلبها جرائم مالية يمكن أن تكون موضوع تبييض للأموال.

فجريمة تبييض الأموال هي جريمة اقتصادية عابرة للحدود الوطنية⁽²⁾، وتدخل ضمن الجرائم المستمرة والمنظمة وتحتاج إلى نشاط إجرامي تعاوني.

ويقابل قانون رقم 05-01 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب في الجزائر قانون رقم 80 لسنة 2002 المصري لمكافحة غسيل الأموال المدعم بقرار رئيس الجمهورية رقم 124 لسنة 2002 لإنشاء وحدة مكافحة غسيل الأموال القانون رقم 181 لسنة 2008.⁽¹⁾

¹ - ومن بين التعريفات التي أوردها الفقه لجريمة غسل الأموال أنها : "فعل أو شروع فيه يهدف إلى إخفاء أو تمويه طبيعة المتحصلات المستمدة من أنشطة غير مشروعة بحيث تبدو كما لو كانت مستفادة من مصادر مشروعة ليتسنى بعد ذلك استخدامها في أنشطة مشروعة داخل الدولة أو خارجها" أشار الى ذلك عوض (محمد محي الدين)، جرائم غسل الأموال، مقال، جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض، ص 17.

² - لتعرف على النظر التاريخي ومراحل هذه الجريمة وأركانها أنظر: الخريسة (أمجد سعود قطيفان)، جريمة غسل الأموال، دارا لنقافة، عمان، 2006، من ص 68-85.

- سليمان (عبد الفتاح)، مكافحة غسل الأموال، دار علاء الدين، القاهرة، 2003، ص 07. وبما بعدها.

- مغيب (نعيم)، تهريب وتبييض الأموال دراسة في القانون المقارن، منشورات الحلبي.

- الخطيب (سمير)، مكافحة عمليات غسل الأموال، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2005، ص 16.

كلهذه القوانين جاءت تعديلات تشريعية تهدف إلى القضاء على جميع مظاهر غسل الأموال بصورة من صور الفساد المالي المتفشي في مجتمعاتنا العربية.

ب- **الاتجار بالمخدرات:** إن إنتاج المخدرات وتسويقها قد أصبح مصدرا مهما للدخل سواء بالنسبة

إلى شراء بعض الأفراد أو الجماعات أو المؤسسات أو حتى لسد العجز المالي في بعض الدول، وتشمل المخدرات تورط شرائح اجتماعية مهمشة اقتصادية كبعض الفلاحين الذين يقومون بزراعة النباتات التي تستخرج منها المادة المخدرة، وكذلك مسوقي المخدرات على المستوى المحلي البسيط.

وبصورة عامة حيثما يوجد إنتاج منظم بالمخدرات، فإن هناك خطرا في تفشي الفساد داخل ضباط الشرطة القضائية، جهاز القضاء بصفة عامة، ذلك أن رجال الجمارك والشرطة والمسؤولين بشكل عام عن تطبيق القانون هم في وضع حساس وسريع التأثير بإجراءات الفساد، فما من شبكة جريمة منظمة تستطيع أن تمارس نشاطها من دون حماية من قبل المسؤولين عن تطبيق القانون، وقد أثبتت التجارب أن كلا من الجريمة المنظمة والفساد تستطيع اجتياز الحدود الدولية ومن الصعب على الحكومات المحلية أن تسيطر عليها بشكل فعال، ومن هنا تأتي ضرورة التعاون الدولي.

في هذا الصدد يوجد عدة معاهدات واتفاقيات ثنائية إقليمية، ودولية عديدة سخرت للتصدي لمشكلة الاتجار بالمخدرات، غير أننا نقتصر على ذكر الأهم بالنسبة إلى موضوعنا وهي "اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية 1988".⁽²⁾

د- **الاتجار بالأسلحة:** خلفت الحرب الباردة خلفت كميات هائلة من الأسلحة تفوق بكثير الحاجة إليها، وهو ما أدى اليوم إلى الحديث عن جريمة الاتجار بالأسلحة، ذلك أنه مع تفكك أجهزة الدولة في دول المعسكر الاشتراكي فتح بعض الرسميين أبواب مخازن السلاح على مصراعيها بدوافع

¹-الترساوي (إبراهيم عصام)، مقال: تطوير تجريم غسل الأموال في مصر والعالم، مجلة الأهرام الاقتصادية، العدد 110، ص 50.

²-ويبلغ عدد الأعضاء في هذه الاتفاقية 169 دولة وتضم كافة الدول التي تعاني بشكل جدي من مشكلة المخدرات بما فيها الجزائر التي قامت بإصدار قانون لمكافحة الاتجار بالمخدرات.

يلعب الفساد دورا أساسيا في تحريكها ، مما أغرق سوق الاتجار بالسلاح بكميات ضخمة من الأسلحة، والاتجار بالسلاح يمكن أن يحصل بأشكال ثلاثية: الأول يكون بين الحكومات الرسمية للدول- وهذا النسق من الاتجار بالسلاح لا يعتبر بذاته مخالفا للقانون، والنوع الثاني من الاتجار يجري فيه انتقال الأسلحة من بعض الحكومات الرسمية إلى الثوار أو المتمردين على الحكم في دول أخرى، وهناك العديد من علامات الاستفهام حول شرعية مثل هذا المسلك، والنوع الثالث من الاتجار بالسلاح هو الذي تلعب فيه شبكات الجريمة المنظمة عبر الحدود الدور الأساسي بين المصدر والمستهلك، وهذا النوع من الاتجار بالسلاح لا يتمتع بأي تبرير قانوني.⁽¹⁾ والاتجار بالسلاح غير المشروع يعتمد بالضرورة على تواطؤ الرسميين كحراس الجمارك ورجال الأمن الذين يبدون تعاوننا مع شبكات الجريمة المنظمة لقاء الرشوة، فالإتجار به إذن أصبح يشكل تهديدا عالميا لسيادة الدول بسبب توفره بكثرة من جهة، وبسبب استفحال الفساد بين عدد كبير من المسؤولين من جهة ثانية.

ويبقى الاتجار بالسلاح مجالا ربحا لنشاط شبكات الجريمة المنظمة، فنشوب الحروب والنزاعات المحلية سواء كانت أهلية داخل حدود الدولة أم تعديها إلى الدول المجاورة قد خلق سوقا ضخمة للإتجار بالسلاح، لهذا عمد المشرع الجزائري على غرار التشريعات المقارنة لمكافحة هذه الجريمة⁽²⁾ التي تشكل مظاهر أخرى للفساد الماس بسيادة الدولة وأمنها واستقرارها من خلال إصدار قانون للتصدي لهذه الجريمة.

ه- العقوبة على العودة في جرائم الفساد والإجرام المنظم بصفة عامة: لم يكتفي المشرع

الجزائري بإدخال تعديلات قانونية في المنظومة العقابية بإدراج مختلف أنواع الإجرام المنظم والمستحدث الذي تعاني منه الجزائر وسائر بلدان العالم، بل حتى في قسمه العام جاء نص المادة

¹ -بودهان (موسى)، النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر، منشورات AWE، 2009، ص 60-61.

² - هناك تقارير أمنية عن المتاجرة بالسلاح والمتفجرات في الجزائر تشير إلى حجز 09 قناطر من المتفجرات و 400 صاعق و 127 سلاح ناري، وحسب بعض التقارير الأمنية فقد عالجت مصالح الدرك الوطني 701 قضية متاجر غير شرعية بالأسلحة والذخيرة الحربية خلال الأشهر الثمانية من العام الجاري منها 3 قضايا حيازة غير شرعية للمتفجرات أسفرت عن توقيف 849 متورط من بينهم 7 نساء.

وأثار تقرير أعدته قيادة الدور الوطني حول المتاجرة غير الشرعية بالأسلحة والذخيرة حول 8 أشهر أن الظاهرة سجلت شكل لافت بالعاصمة 76 قضية تليها وهران 32 قضية و ثم باتنة 33 قضية وتلمسان 12 قضية... للمزيد من المعلومات أنظر: بودهان (موسى)، النظام القانوني لجريمة الفساد في الجزائر، المرجع السابق، ص 62-63.

57⁽¹⁾ يبين لنا أن المشرع لم يكتفي بتشديد العقوبة سواء بالنسبة للجرائم الفساد أو الجرائم ذات الصلة بها والجرائم المنظمة بصفة عامة، بل إلى جانب ذلك أضاف المشرع مضاعفة العقوبة في حالة العود لارتكابها إذا توفرت الشروط القانونية المنصوص عليها ضمن أحكام المواد 54 مكرر، و 54 مكرر إلى غاية نص المادة 54 مكرر 10 من قانون العقوبات.

2- قانون الإجراءات الجزائية الصادر بموجب الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 08 يونيو 1966 المعدل والمتمم:

شملت استراتيجية الإصلاح جميع النصوص القانونية، لاسيما منها تلك المتعلقة بالجانب الإجرائي، حيث شهد قانون الإجراءات الجزائية عدة تعديلات، تهدف إلى مكافحة جميع أشكال الإجرام المنظم والمعاقب عليه بموجب قانون العقوبات.

فكلما قام المشرع بتعديل في الجانب الموضوعي المتعلق بشق التجريم لاسيما الجرائم المستحدثة كالفساد والمعلوماتية وتبييض الأموال، الرشوة وجرائم الصرف... كلما جسد الإطار الإجرائي المناسب لكي يجد الجانب الموضوعي صد له من الناحية العملية الواقعية.

لهذا جاء قانون الإجراءات الجزائية الجزائري بجملة من النصوص القانونية الرامية إلى تسهيل إجراءات متابعة هذه الجرائم وتقرير نصوص من أجل عدم إفلاتهم من العقاب ومكافحة كل مظاهر هذا الإجرام المنظم وآثاره الوخيمة على المجتمع والدولة.

هذا وقد تناولت نصوص قانون الإجراءات الجزائية جملة من الأحكام التي إلى ترمي متابعة مرتكبي الإجرام المنظم بمختلف أشكاله، حيث نصت المادة 08 مكرر على عدم تقادم الدعوى العمومية في الجنايات والجنح الموصوفة بأفعال إرهابية وتخريبية، وتلك المتعلقة بالجريمة

¹- التي تنص على ما يلي: "تعتبر من نفس النوع لتحديد العود، الجرائم التي تشملها إحدى الفقرات الآتية:

- اختلاس الأموال العمومية أو الخاصة والسرققة والإخفاء والنصب وخيانة الأمانة والرشوة.
- خيانة الائتمان على بياض وإصدار أو قبول شبكات بدون رصيد والتزوير واستعمال المحررات المزورة.
- تبييض الأموال والإفلاس بالتدليس والاستيلاء على مال الشركة بطريق الغش وابتزاز الأموال...

المنظمة العابرة للحدود الوطنية أو الرشوة أو اختلاس الأموال العمومية، كما نصت على عدم تقادم الدعوى المدنية المطالبة بالتعويض عن الضرر الناجم عن الجنايات والجنح المذكورة أعلاه. ونصت المادة 612 مكرر على عدم تقادم العقوبات المحكوم بها في الجنايات والجنح الموصوفة بأفعال إرهابية وتخريبية وتلك المتعلقة بالجريمة المنظمة العابرة للحدود الوطنية والرشوة، ومن بين أهم الأحكام الإجرائية التسهيلية لعمل ضباط الشرطة القضائية، ووكلاء الجمهورية وقضاة التحقيق التي لها علاقة مباشرة بجرائم الفساد بصفة خاصة والإجرام المنظم بصفة عامة هي أحكام المواد 16 و 16 مكرر والمادة 37، 40 من هذا القانون التي تمدد اختصاص ضباط الشرطة القضائية إلى كامل التراب الوطني فيما يتعلق ببحث ومعانيه جرائم المخدرات والجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية، والجرائم الماسة بأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات وجرائم تبييض الأموال والإرهاب والجرائم المتعلقة بالتشريع الخاص بالصرف وجرائم الفساد كما يجوز تمديد الاختصاص المحلي لكل من وكيل الجمهورية وقاضي التحقيق إلى دوائر اختصاص محاكم أخرى عندما يتعلق الأمر بنفس الجرائم المذكورة أعلاه.

هذا بالإضافة إلى تغيير أحكام التفتيش الوارد، في الفقرة الأولى من المادة 47 والتي تنص على أن البدء في تفتيش المساكن ومعابنتها تكون من الساعة 5 صباحا إلى الثمانية 8 مساء، غير أنه في الجرائم المتعلقة بالمخدرات أو الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية أو الجرائم الماسة بأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات وجرائم تبييض الأموال والإرهاب وكذا الجرائم المتعلقة بالتشريع الخاص بالصرف وجميع جرائم الفساد فإنه يجوز إجراء التفتيش والمعاينة والحجز في كل محل سكني، أو غير سكني في كل ساعة من ساعات النهار أو الليل، وذلك بناء على إذن مسبق من وكيل الجمهورية المختص.

يتضح مما سبق أن المشرع الجزائري لم يكتفي بتجريم ظاهرة الفساد بمختلف أنواعها المنصوص عليها في قانون 01/06، ولا بتجريم مختلف مظاهر الإجرام المنظم الذي له الصلة بجريمة الفساد، بل قام بإقرار نصوص إجرائية بموجب قانون الإجراءات الجزائية من شأنه العمل على تسهيل متابعة ورقابة ومكافحة كل هذه الجرائم ذات الآثار الوخيمة على المجتمع والدولة في آن واحد.

3- نصوص ذات صلة بقانون الفساد: عمدت السلطة التشريعية في الجزائر إلى إصدار مجموعة

من التشريعات إضافة إلى قانون الفساد 06-01 ومجموعة الأحكام الواردة في قانون العقوبات وقانون الإجراءات الجزائية التي ترمي إلى الوقاية والتصدي للفساد قبل وقوعه ضمن جملة من الأحكام تضمنتها:

- المواد القانونية الأساس للوظيفة العمومية الصادر بموجب الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 (جريدة رسمية رقم 46)،
- قانون الإجراءات المدنية والإدارية الصادر بموجب قانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 والمؤرخ في 22 أبريل 2008 (جريدة رسمية رقم 21)،
- قانون النقد والصرف الصادر بموجب الأمر رقم 03-01 الصادر في 27 أوت 2003 (جريدة رسمية رقم 52).

هذه الأحكام جاءت هذه الأحكام بأحكام وقائية تمكن من التصدي للفساد قبل وقوعه، حيث جاء قانون الوظيفة العمومية لسنة 2006 السالف الذكر ليلزم الموظف بتأدية مهامه، واحترام سلطة الدولة وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها (المادة 40 منه)، إلى جانب أداء مهامه بكل أمانة ومن دون تحيز، على أن يتسم في كل الأحوال بسلوك لائق ومحترم (المواد 41، 42، 43)، إضافة إلى السهر على حماية الوثائق الإدارية وعلى أمنها، بحيث يمنع كل إخفاء أو تحويل أو إتلاف الملفات أو المستندات أو الوثائق الإدارية (المادة 49)، هذا وتلزم المادة 50 الموظف بالمحافظة على ممتلكات الإدارة في إطار ممارسة مهامه، وألا تستعمل تجهيزات ووسائل الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجية عن المصلحة، كما تمنع المادة 54 على الموظف تحت طائلة المتابعات الجزائية طلب أو اشتراط أو استلام هدايا أو هبات أو أية امتيازات من أي نوع كانت بطريقة مباشرة، أو بواسطة شخص آخر مقابل تأدية خدمة في إطار مهامه.

قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري بدوره جاء بأحكام تحدد صيغة اليمين القانونية التي يتعين أن يؤديها القضاء وكتاب الضبط والمحامين والخبراء، وأغلب نصوص هذا القانون تستلزم الأعوان المذكورين بأن يستعين بواجب النزاهة والأمانة في أداء مهامهم وهذا لوقايتهم من شتى

مظاهر الفساد المختلفة، ودائما في نفس الإطار جاء قانون المالية لسنة 2009 رقم 08-21 المؤرخ في 31 ديسمبر 2008 بموجب المادة 45 منه التي تنص على إنشاء مصلحة التحريات الجبائية على مستوى المديرية العامة للضرائب للقيام بتحقيقات قصد تحديد مصادر التهرب والغش الجبائيين اللذين يمثلان مظهرا من مظاهر الفساد المالي في المجتمع.

هذا وقد عمدت أغلبية التشريعات العربية لإصلاح منظومتها، حيثعمل المشرع المصري على تجريم العديد من التصرفات التي اعتبرتها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد مؤتمة، ومن ذلك خاصة الرشوة وإختلاس المال العام وغيرها من الجرائم، إضافة إلى التشريعات التي تنظم العمل مثل قانون البنك المركزي، قانون هيئة سوق المال، قانون حوافز وضمانات الاستثمار، الإثراء بلا سبب، إساءة استعمال السلطة، استغلال النفوذ، غسل الأموال، التهرب الضريبي وقانون رقم 144 لسنة 1988 لرقابة أموال الدولة وأموال الأشخاص المحاسبي والقانوني.

الفرع الثالث: النصوص التنظيمية:

صدرت عدة مراسيم في شكل مراسيم رئاسية ومراسيم تنفيذية والقرارات الوزارية التي تبين كيفية تطبيق قانون الوقاية من الفساد ومكافحته والقوانين ذات الصلة به على وجه العموم على الوجه التالي:

أولا: المراسيم الرئاسية: في الحقيقة يمكن القول بأن المراسيم الرئاسية المتعلقة بها الموضوع كثيرة جدا ولعل من أبرزها:

1. المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد:

الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد، هيئة مستقلة تم إنشاؤها بموجب قانون الفساد 06-01 بموجب المادة 17 منه، والتي تهدف إلى كشف بؤر الفساد في المجتمع الجزائري، تم تحديد تشكيلة هذه الهيئة بموجب هذا المرسوم الرئاسي المتضمن 24 مادة والتي تحدد تشكيلة الهيئة وتنظيمها ومجالسها ولقد خصصنا لها مبحث مستقل في هذا الفصل على اعتبار أن هيئة مكافحة الفساد تشكل مؤسسة وطنية مستحدثة بموجب قانون الفساد، ودورها هو التصدي المؤسسي الوطني للظاهرة والتي سنعرض لها لاحقا بالتفصيل، وإن كان لا بد من الإشارة إلى هذا المرسوم الرئاسي الهام.

2. المرسوم الرئاسي رقم 414-06 المحدد لنموذج التصريح بالامتلاكات، والمرسوم الرئاسي رقم 415-06 المحدد كفاءات التصريح بالامتلاكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 6 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

إن هذين المرسومين لهما أهمية عملية كبيرة للوقاية من الفساد، حيث يرمي المرسوم الأول إلى تحديد نموذج التصريح بالامتلاكات ويشمل جزءا لجميع الأملاك العقارية والمنقولة التي يملكها الموظف العمومي وأولاده القصر في الجزائر أو في الخارج ويكون هذا التصريح في نسختين، أما المرسوم الثاني يهدف إلى تحديد كفاءات التصريح بالامتلاكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 06 من القانون رقم 06-01 .

وتفصيل هذين المرسومين سيكون عند دراسة المطلب الثاني من هذا المبحث بتناولنا مختلف التدابير الوقائية المؤسسية التي رصدت لمواجهة الفساد ومكافحته وبشكل مفصل.

3. المرسوم الرئاسي رقم 338 الصادر بتاريخ 09 نوفمبر 2008 بموجب الجريدة الرسمية رقم 62 المتعلق بخلية معالجة الاستعلام المالي:

هذا المرسوم تصدى للفساد مؤسسيًا بإنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي التي تلعب دورا هامًا في الكشف عن بؤر الفساد الناتج عن الأموال ذات المصدر المشبوه أو غير المشروع المنصوص عليها بموجب قانون 05-01 السابق الذكر المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحته.

ثانيا: المراسيم التنفيذية: المراسيم التنفيذية المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته كثيرة لعل من أهمها المراسيم الآتية:

1. المرسوم التنفيذي المتعلق بإنشاء اللجنة الوطنية لتنسيق أعمال مكافحة الجريمة:⁽¹⁾ وهي لجنة نشأت لدى الوزير المكلف بالداخلية لتنسيق أعمال مكافحة الجريمة بمختلف أنواعها: المخدرات، المساس بالنظام العام والغش بمختلف أشكاله، وتضمن هذه اللجنة تبادل المعلومات والأعمال

¹ الصادر بموجب المرسوم التنفيذي رقم 06-108 بتاريخ 08 مارس 2006، الجريدة الرسمية رقم 15.

والوسائل المسخرة للوقاية من كل المظاهر الإجرامية وإفشالها (المادة 02 من المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه)⁽¹⁾.

2. المرسوم التنفيذي المتضمن شكل الإخطار بالشبهة ونموذجه ومحتواه ووصل استلامه رقم 05-06 الصادر في 15 يناير 2006 (جريدة رسمية رقم 02).

3. المرسوم التنفيذي رقم 08-273 الصادر بتاريخ 07 سبتمبر 2008 (جريدة رسمية رقم 50) المتعلق بتنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، والمرسوم التنفيذي رقم 08-274 الصادر في نفس التاريخ المتعلق بتنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية كهيئة الرقابة الخارجية التي استحدثها التشريع الجزائري على المستويين الوطني والجهوي بغرض كشف بؤر الفساد والتصدي له مهما اختلفت أنواعه وأشكاله.

4. المرسوم التنفيذي المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي الأمن الوطني المعدل والمتمم رقم 91-524 الصادر في 25 ديسمبر 1991⁽²⁾، (جريدة رسمية رقم 69) المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 96-456 المؤرخ في 18 ديسمبر 1996، هذا المرسوم بدوره جاء بأحكام تهدف للوقاية من مظاهر الفساد المنتشرة في المجتمع، بحيث تنص المادة 10 منه على أن يحظر على موظف الأمن الوطني القيام بجمع الأموال أو بمساع لدى الخواص أو التجار أو الشركات أو أي مؤسسة أخرى، بغرض الحصول على هبات من أي نوع، إلا بترخيص إستثنائي كتابي صادر عن الإدارة بناء على طلب مبرر.

5. المرسوم التنفيذي رقم 06-348 الصادر بتاريخ 5 أكتوبر 2006 المتضمن تمديد الاختصاص المحلي لبعض المحاكم ووكلاء الجمهورية وقضاة التحقيق، حيث نصت المادة الأولى منه على تطبيق الأحكام المواد 37 و 40 و 329 من الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 08 يونيو 1966 والمتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ويهدف هذا المرسوم إلى تمديد الاختصاص المحلي لبعض المحاكم ووكلاء الجمهورية وقضاة التحقيق إلى دوائر اختصاص محاكم أخرى كما هو محدد في

¹ هذه اللجنة تتوفر على مستوى كل ولاية، وفيها ممثل عن الدرك الوطني وعن المديرية العامة للأمن الوطني وممثل عن المديرية العامة للجمارك وعن المديرية العامة للضرائب، ويرأسها الوالي تهدف للوقاية من مختلف مظاهر الإجرام والكشف عنه، فهي تمثل التصدي المؤسسي الوطني الفعال إذا ما تم تفعيل دورها حقيقة".

² - جريدة رسمية رقم 69 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 96-456 المؤرخ في 18 ديسمبر 1996.

المواد 2 و 3، 4، 5، أدناه في الجرائم المتعلقة بالمتاجرة بالمخدرات والجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية والجرائم الماسة بأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات، وجرائم تبيض الأموال والإرهاب، والجرائم المتعلقة بالتشريع الخاص بالصرف وجرائم الفساد". هذا المرسوم سهل إجرائيا عمل موظفي قطاع العدالة قصد مكافحة الجريمة المنظمة ومنها جرائم الفساد على مستوى القطر الجزائري ككل.

ثالثا: القرارات الوزارية:

القرارات المتعلقة بموضوع الفساد عديدة ونذكر منها على سبيل المثال لا الحصر:

1. القرار المحدد لقائمة الأعوان العموميين الملزمين بالتصريح بالامتلاك المؤرخ في 02 أبريل 2007⁽¹⁾.
2. القرار المتضمن تعيين أعوان البنك المركزي المؤهلين لمعاينة مختلفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج.
3. القرار المتعلق بتنظيم المصالح التقنية لخلية الاستعلام المالي.⁽²⁾
4. القرار المتضمن تعيين الأعوان المكلفين بالتحقيقات الاقتصادية وقمع الغش المؤهلين لمعاينة مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج.

كانت هذه أهم النصوص التشريعية التي تصدت لظاهرة الفساد سواء تعلق الأمر بقانون الفساد رقم 06-01، أو بالنصوص القانونية ذات الصلة كقانون العقوبات، وكقانون الإجراءات الجزائية، أو القوانين ذات الصلة به، بالإضافة إلى النصوص التنظيمية والقرارات الوزارية الصادرة في هذا شأنه، فما هي التدابير الوقائية المؤسسية التي جاء بها قانون الفساد، وجملة القوانين الأخرى المستحدثة، هذا ما سنتناوله بالبحث في المطلب الثاني من هذا المبحث.

المطلب الثاني:

التدابير الوقائية المؤسسية الواردة في قانون الفساد رقم 06-01

والقوانين ذات الصلة به

¹ - قرار الأمين العام للحكومة الصادر في الجريدة الرسمية رقم 25 بتاريخ 14 ربيع الأول 1428 الموافق لـ 02 أبريل 2007.

² - القرار الوزاري المشترك الصادر في جريدة الرسمية رقم 39 المؤرخ في 13 يونيو 2007.

تنصب دراستنا في هذا المطلب على التصدي المؤسسي، أو السياسة الوقائية التي تعتبر جزءاً لا يتجزأ من السياسة الجنائية، والتي تتدخل قبل وقوع الجريمة فهي تدابير وإجراءات نص عليها المشرع الجزائري في القانون الخاص بالوقاية من الفساد ومكافحته.

إذ من التسمية يتضح أن الأولوية في مواجهة هذه الظاهرة تكون بالوقاية منها، فإذا لم تجدي آليات وسبل الوقاية نتجه فيما بعد إلى الأسلوب القمعي أو العقابي، وخاصة أن الناس اعتادوا على تداول عبارة اتخذتها الأوساط والتي تعنى بصحة الإنسان وهي عبارة "الوقاية خير من العلاج"، ونحن بدورنا نرى أن الفساد مرض يصيب المجتمعات، ومنه يتطلب استخدام العبارة السالفة الذكر، وبمعنى آخر يجب على المشرع إتباع أسلوب "الطب الوقائي قبل الطب العلاجي".⁽¹⁾ ولهذه الأسباب دعت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد إلى ضرورة إتباع سياسة الوقاية من جرائم الفساد وذلك بموجب المادة الأولى منها.⁽²⁾

ولقد تطرقت الاتفاقية إلى هذه التدابير في الفصل الثاني بعنوان "التدابير الوقائية من المادة (05) إلى غاية المادة (14)، وذلك ما نص عليه المشرع الجزائري بموجب القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ضمن الباب الأول بعنوان: "أحكام عامة وذلك في الفقرة الأولى من المادة الأولى بعنوان الهدف *Objet*" وذلك كما يلي: "يهدف هذا القانون إلى ما يأتي:
- دعم التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته..."

فهذا القانون يشير إلى التدابير الوقائية التي أرستها الاتفاقية، والتي سنحاول التطرق لها في هذا المطلب، وذلك بالتعرف (في الفرع الأول) على التدابير الوقائية في مجال التوظيف، لاسيما الحديث عن واجب التصريح بالممتلكات باعتباره إجراء مؤسسي جديد في النظام القانوني

¹- أي يجب عليه مراعاة التدابير الوقائية *Mesure préventives* من الجريمة، فهي ربما تكون الطريقة المجدية للقضاء على آفة الفساد، وذلك عن طريق إزالة كافة الأسباب المؤدية لارتكابها فعلى حد تعبير السيد: عبد العزيز بوتفليقة- رئيس الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. "...ستظل مكافحة الفساد مهمة عظيمة تقع على عاتق الدولة، إن الجزائر باعتبارها أول بلد عربي وإفريقي صادق على الاتفاقية الدولية الجديدة ضد هذه الآفة، ستعكف عاجلاً على اتخاذ التشريع والآليات المنصوص عليها في هذه الاتفاقية العالمية ضد الفساد.

سنوات كذلك وبصرامة محاربة بقية الآفات الاجتماعية، بما فيها الامتيازات بغير حق، والمحسوبية، والمحاباة، والمساس بأموال الدولة، وفي ظل عودة الأمن ستم إعادة بسط هيئة الدولة والتصدي بقوة القانون لكافة التجاوزات... "البرنامج الرئاسي"، البرنامج الانتخابي للسيد عبد العزيز بوتفليقة، رئيس الجمهورية في رئاسيات أبريل 2009، منقول عن الأستاذ بودهان (موسى)، النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر، المرجع السابق، ص 148.

²- التي جاءت بعنوان "بيان الأغراض" تحت الفصل الأول بعنوان "أحكام العامة" كما يأتي: "أغراض هذه الاتفاقية هي: ترويج وتدعيم التدابير الرامية إلى منع ومكافحة الفساد بصورة أكفأ وأنجع.."

الجزائري، أما (الفرع الثاني) سنتطرق فيه لضرورة احترام الإجراءات المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية، هذا ونتناول في (الفرع الثالث) التدابير المؤسساتية الوقائية في مجال تبيض الأموال، ونخصص (الفرع الرابع) للحديث عن مختلف الاجراءات الوقائية من الفساد في القطاع الخاص والمجتمع المدني.

الفرع الأول: تدابير الوقاية في مجال التوظيف:

بالرجوع إلى قانون الوقاية من الفساد ومكافحته نجد المشرع الجزائري، ينص على جملة من التدابير الوقائية في القطاع العام مؤكدا على ضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية، كما اهتم المشرع الجزائري بوضع معايير موضوعية للتوظيف تقوم على أساس الجدارة والكفاءة، أيضا تمكنه من برامج تكوينية لرفع الأداء وتحسينه، وتحديد الأجر الملائم للموظف وذلك بإصلاح نظام الرواتب والأجور. والذي سيأتي بيانه أدناه:

أولاً: المعايير الموضوعية في التوظيف: أكدت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على ضرورة الاعتماد على المبادئ والمعايير الموضوعية في تعيين الموظفين وترقيتهم وإحالتهم على التقاعد.⁽¹⁾

ففي القانون الجزائري نصت المادة الثالثة من قانون الفساد رقم 06-01 على أن: "تراعى في توظيف مستخدمي القطاع العام في تسيير حياتهم المهنية القواعد الآتية:

- مبادئ النجاعة والشفافية والمعايير الموضوعية مثل: الجدارة والإنصاف والكفاءة..."
ويقابل هذه المادة المادة 21 من القانون اليمني رقم 39 المتعلق بمكافحة الفساد الصادر بتاريخ 2006/12/25 كما يلي: "تقوم الهيئة بدراسة وتقييم واقتراح تطوير نظم التوظيف وتقديمها للجهات المختصة لأخذ بها بغية تحقيق ما يلي: أ. تعزيز مبدأ الكفاءة والجدارة والإيداع في تولي مناصب الوظيفة العامة..."

كما نجد أن المشرع المصري قد وضع عددا من القوانين لتنظيم مثل هذه الأمور، مثل قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم 47 لسنة 1978، وقانون العمل رقم 12 لسنة 2003، وقانون تنظيم

¹- وهذا ما جاء صراحة في المادة السابعة منها كما يلي: "تسعى كل دولة طرف حينما اقتضى الأمر ووفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني إلى اعتماد وترسيخ وتدعيم نظم لتوظيف المستخدمين المدنيين، وغيرهم من الموظفين العموميين غير المنتخبين عند الاقتضاء، واستخدامهم واستبقائهم وترقيتهم وإحالتهم على التقاعد وتنسب بأنها: " (أ) تقوم على مبادئ الكفاءة والشفافية والمعايير الموضوعية، مثل الجدارة والإنصاف والأهلية..."

الجامعات رقم 49 لسنة 1972، وقانون الوظائف القيادية رقم 05 لسنة 1991 إلى جانب لوائح العاملين بالشركات، وكذلك قانون تجار المعلمين⁽¹⁾.

وعلا بهذه النصوص القانونية فإن تعيين الموظفين العموميين لا ينبغي أن ينطلق من مبدأ إقليمي أو قبلي أو علاقات عائلية أو شخصية⁽²⁾، وإنما انطلاقاً من مبدأ أساسي هو تكافؤ الفرص القائم على الجدارة والاستحقاق والكفاءة كما جاء في نصوص الاتفاقية الأممية، وقبلها جاء في مبادئ الشريعة الإسلامية السماح لقوله تعالى: "يا أبت استأجره إن خير من استأجرت القوي الأمين"⁽³⁾ وهذا يجب أن يقوم التوظيف على مبدأ التوافق بين المؤهل العلمي والمنصب الوظيفي المشغول، مع مراعاة مبدأ أساسي في قانون التوظيف العمومي، وهو مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة، الذي يترتب عليه عدم جواز فرض شروط تتعلق بالجنس أو اللون أو العقيدة للاستفادة من وظيفة معينة، غير أن التمتع بهذا المبدأ لا يمنع المشرع من أن يضبط الالتحاق بالوظائف شروط محددة تتعلق بالحالة السياسية، الجنسية، والسن، وحسن السيرة والسلوك وغيرها، كما تضبط بإجراءات معينة كإجراء الدخول في مسابقة⁽⁴⁾.

ثانياً: الالتحاق بالوظائف العامة طبقاً للتشريع الجزائري:

ولقد نصت المادة 29 من دستور 1996⁽⁵⁾ على مبدأ المساواة أمام القانون "دون أي تمييز يعود سببه إلى المولد أو العرق أو الجنس أو الرأي أو أي شرط أو طرف آخر شخصي أو اجتماعي". وأكدت المادة 51 منه على مبدأ التساوي في الالتحاق بالوظائف العامة حيث: "يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة، دون أية شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون"، كما نصت المادة 74 من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة

¹- عطار عمار (عطار محمود)، الوقاية والعقوبة والعلاج سبل المكافحة، منشور على الانترنت، 2010، ص 6.
²- بن سعيد (خالد بن سعد)، القحطاني (بن سعيد سالم)، الجريش (سليمان بن محمد)، الفساد الإداري، جرائم مجهولة تحتاج إلى اجتثاث، جريدة الرياض اليومية، العدد 13483، 24 ماي 2005، ص 3، منقولة عن هارون (نورة)، جريمة الرشوة في ظل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الرشوة، رسالة ماجستير في القانون الجنائي، تحت إشراف المنجد (مثال)، كلية الحقوق، جامعة دمشق، 2008، ص 182.
³- القرآن الكريم، سورة القصص، الآية 26.
⁴- بوضياف (عمار)، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الثانية، 2007، ص 333.
⁵- عملت النصوص الرسمية الجزائرية دائماً على التأكيد على مبدأ المساواة بالالتحاق بالوظائف العامة وكان أولها في المادة الخامسة من الأمر رقم 71-74 المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات الصادر في 16 نوفمبر 1971، نصت عليها أيضاً المادة السابعة من القانون الأساسي العام للعامل 1978، وجاء دستور 1976 بموجب المادة 39 و 44 ينص ويؤكد على هذا المبدأ كما لم يحد دستور 1989 كغيره عن هذا المبدأ الذي نصت عليه المادة 28 منه.

العمومية⁽¹⁾ على هذا المبدأ إذ "يخضع التوظيف إلى مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العمومية"، وتأتي المواد 75، 76، 77، 78، 79 لتحدد الشروط القانونية الموضوعية للالتحاق بالوظائف حسب طبيعة السلك الموجه إليه، ويصرح الأستاذ عمار بوضياف في هذا الشأن أنه: "عندما تقرر الدساتير والقوانين المختلفة حق المنتفع من خدمات المرفق، وأن يعامل الأشخاص الذين تجمعهم به وحدة الشروط، معاملة واحدة تخلو من كل صور التمييز وأشكاله، فإنه يترتب على ذلك الاعتراف له بحق المتابعة القضائية إذا أثبت خلاف ما تم تقريره والإعلان عنه، وإلا أضحى مبدأ المساواة أمام القانون عديم الجدوى ومجرد أحرف ميتة"⁽²⁾.

وقد تتنوع أساليب الالتحاق بالوظيفة العامة ولعل أن أهم هذه الأساليب التي تعتمدها التشريعات المقارنة وهو أسلوب الانتخاب وأسلوب المسابقة.

فأسلوب الانتخاب يعتمد عليه لاختيار ممثلي الشعب على المستوى المركزي واللامركزي، وهو أسلوب أثبت التجارب الواقعية في الدول النامية أن الانتخاب لا يأتي بأصحاب الكفاءات والقدرات... ونرى في هذا الصدد أن السبب يعود إما لعدم مصداقية الانتخابات في حد ذاتها في هذه الدول من جهة، وإما لقصور قوانين المنظمة للعملية الانتخابية من جهة أخرى.

لهذا كان أسلوب المسابقة والاختيار على أساس الجدارة هو أفضل الأساليب لاستحقاق المرشحين أصحاب الكفاءات الذي نص عليه المشرع الجزائري في المادة 80 من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية"⁽³⁾.

ويؤدي العمل بمبدأ الجدارة أو الكفاية لشغل الوظائف العامة إلى تحقيق عدة مزايا أهمها إحساس الموظف بالمساواة والعدل في إجراءات التعيين والترقية، كما أن شعور الموظف بعدالة الإدارة يساهم في تقوية انتمائه وولائه للوظيفة التي يشغلها وسيعمل على بذل جل جهده في الإخلاص

¹- أمر رقم 06-03 مؤرخ في 19 جمادي الثاني عام 1427 الموافق لـ 15 يوليو سنة 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

²- بوضياف (عمار)، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 335.

³- والتي تنص على: "يتم الالتحاق بالوظائف العمومية عن طريق: المسابقة على أساس الاختيارات، المسابقة على أساس الشهادات بالنسبة لبعض أسلاك الموظفين، الفحص المهني، التوظيف المباشر من بين المترشحين الذين تابعوا تكويننا متخصصا منصوبا عليه في القوانين الأساسية لدى مؤسسات التكوين المؤهلة".

والتفاني في خدمة الإدارة التي يعمل بها⁽¹⁾، فالتعيين على أساس الاستحقاق يعد عاملاً هاماً في التقليل من مظاهر الفساد.

أما إذا تم ضرب مبدأ الجدارة وتكافؤ الفرص عرض الحائط، وتم الاختيار على أساس المحسوبية والمحاباة والولاء العائلي، فإن هذا سيؤدي حتماً إلى خلخلة في القيم الاجتماعية وتنامي الشعور بالظلم والاعتراب لدى الشباب وخاصة انتشار اليأس والإحباط واللامبالاة في صفوفهم.⁽²⁾

ثالثاً: الاعتماد على البرامج التعليمية والتدريبية لرفع كفاءة الموظفين: إن وضع آليات للتدريب

والإعداد المهني للموظفين في جميع الهياكل الإدارية من العوامل الهامة التي تساعد على دعم الوعي السلوكي لدى الموظفين، وذلك من خلال تعميق الإدراك لديهم بأن قدراتهم ونزاهتهم وإخلاصهم في العمل وفعاليتهم هي الوسيلة للوصول إلى تحقيق ذاتهم، وبالتالي تحقيق قدر من الوقاية أو الحد من مظاهر الفساد.

لهذا حرصت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على تشجيع الدول لوضع برامج تعليمية وتدريبية لتمكين أولئك الموظفين من الوفاء لمتطلبات الأداء الصحيح والمشرف والسليم للوظائف العمومية. وإن توفر لهم التدريب⁽³⁾ المتخصص والمناسب من أجل إنكفاءهم وعيهم بمخاطر الفساد الملازمة لأداء وظائفهم، إذ يعد التدريب أحد أهم العوامل المساعدة للقضاء على الفساد، وهذا ما دعي المشرع الجزائري إليه بموجب الفقرة الرابعة من نص المادة الثالثة من قانون مكافحة الفساد بنصها على ما يلي: "ترعى في توظيف مستخدمي القطاع العام وفي تسيير حياتهم المهنية القواعد الآتية:

- إعداد برامج تعليمية وتكوينية ملائمة لتمكين الموظفين العموميين من الأداء الصحيح والنزيه والسليم لوظائفهم وإفادتهم من تكوين متخصص يزيد من وعيهم بمخاطر الفساد".

¹- هارون (نورة)، جريمة الرشوة في ظل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وأثرها في التشريعات الجزائية الداخلية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة دمشق، 2008، ص 185.

²- هارون (نورة)، المرجع السابق، ص 186.

³- يقصد بالتدريب تلك الجهود المتخذة من قبل مختلف الإدارات والمؤسسات بهدف تزويد الموظفين بالمعلومات والمعارف التي تزيد من مهاراتهم وقدراتهم في أداء العمل، وتنمية وتزويد الموظفين بالمعلومات والمعارف التي تزيد من مهاراتهم وقدراتهم في أداء العمل، وتنمية وتطوير ما لديهم من مهارات ومعارف أو خبرات بما يزيد من كفاءتهم في أداء عملهم الحالي وهو يختلف عن التعليم ذلك لأن التدريب يركز على زيادة القدرات والمهارات التي لها علاقة بعمل محدد يغلب عليه الجانب التطبيقي، بينما يعتبر التعليم زيادة في المعارف والمدارك التي لا ترتبط بالضرورة بعمل محدد يغلب عليه الجانب النظري، أشار إلى ذلك، دين ناصر (سليمان المسلم)، إدارة الموارد البشرية في ظل نظام العولمة، المملكة العربية السعودية، الرياض، 2005، ص 159.

يقابل هذا نص المادة 21 من القانون اليمني رقم 39 المتعلق بمكافحة الفساد الصادر بتاريخ 2006/12/25 والتي نصت في فقرتها (ب) على ما يلي: تقوم الهيئة بدراسة وتقييم واقتراح تطوير نظم الاختيار والتأهيل والتدريب لشغل المناصب العامة الأكثر عرضة للفساد لضمان حسن الأداء". إذا لا يجب أن يكون التدريب أحد الأنظمة الفرعية في نظام متكامل هو نظام الوظيفة العامة.

لهذا نص المشرع الجزائري في المادة 104 من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على ما يلي: "يتعين على الإدارة تنظيم دورات التكوين وتحسين المستوى بصفة دائمة، قصد ضمان تحسين تأهيل الموظف وترقيته المهنية وتأهيله لمهام جديدة". ووفقا للقانون المصري رقم 47 لسنة 1978 الذي جاء بشروط التوظيف حيث اشترط: "الإعداد الفني المطلوب لذلك الموظف، المسابقة وفقا لامتحانات نظرية وعملية، وجود فترة اختبار لثبوت صلاحية المتقدم الذي وظيفة عمومية، التدريب ذلك من أهم الشروط لرفع مستواهم الفني والمهني وأعدادهم لتولي الوظائف الأعلى".⁽¹⁾

وفي سبيل تحقيق الهدف من التدريب أشارت اتفاقية الأمم المتحدة، لمكافحة الفساد في الفقرة الثانية من المادة الثامنة تحت عنوان مدونات قواعد سلوك الموظفين العموميين على إمكانية اللجوء إلى تطبيق مدونات سلوكية من أجل الأداء الصحيح والسليم للوظائف العمومية. ومن شأن هذه المدونة أن توضح لمن يمارس العمل بالحكومة والقطاع العام، الواجبات والمحظورات التي يجب أن تنظم قيامه بعمله لحماية الهدف الجوهري من الوظيفة العامة وهو خدمة المجتمع.

وفي سبيل وضع هذه المدونات وتطبيقها فإنه يمكن اللجوء إلى الاستعانة بالمدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين.⁽²⁾

¹-راشد (أيمن)، اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ومقارنتها بالتشريع المصري، بحث منشور على الانترنت، 2009، ص 9.

²-وهذا ما أكدته الفقرة الثالثة من نص المادة الثامنة من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بتعين "لأغراض تنفيذ أحكام هذه المادة، على كل دولة طرف حيثما اقتضى الأمر وفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، أن تحيط علما بالمبادرات ذات الصلة التي اتخذتها المنظمات الإقليمية والمتعددة الأطراف، ومنها المدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين، الواردة في مرفق قرار الجمعية العامة 59/51 المؤرخ في 12 كانون الأول/ديسمبر 1996".

إذا عملا باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد فإنه يجب التركيز على التدريب والتكوين خاصة في المناصب التي تعتبر أكثر عرضة للفساد، طبقا لما جاء في الفقرة الأولى من المادة السابعة من الاتفاقية الأممية.⁽¹⁾

وجسد المشرع الجزائري نص هذه المادة في المادة الثالثة من قانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته إذ يراعي في توظيف مستخدمي القطاع العام وفي تسيير حياتهم المهنية القواعد الآتية:
- الإجراءات المناسبة لاختيار وتكوين الأفراد المرشحين لتولي المناصب العمومية التي تكون أكثر عرضة للفساد".

إن الفقرة الأولى من المادة السابعة للاتفاقية الأممية، والتي جسدها المشرع الجزائري في المادة الثالثة من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته ترمي إلى اعتماد سياسة التدوير الوظيفي (التنقل في الوظائف)، التي تعد سياسة حيوية في مواجهة الفساد خاصة الإداري، ذلك أن بقاء المسؤول الإداري فترة طويلة في الموقع نفسه يتسبب في بروز ظاهرة الفساد⁽²⁾، أما تنقله من منصب جديد من فترة إلى أخرى سيمكنه من العمل بشكل مغاير ومتحفظ حتى يتعارف على المهنة ويتم نقله مرة ثانية في شكل حلقة دورية إجبارية للموظفين.

نستخلص مما تقدم أن التدريب يلعب دورا كبيرا في توجيه الموظف إلى سبل اكتساب الأخلاقيات الإدارية الحميدة والالتزام بها سلوكيا ومهنيا، لأنه يجعل الموظف يدرك معنى الصالح العام، وأهميته للفرد والمجتمع، فالتدريب أفضل الوسائل للوقاية من الفساد والتصدي له، لذلك يجب على الإدارات العامة أن تولي التأهيل والتدريب اهتماما خاصا في كل المجالات، وعلى كل المستويات داخليا وخارجيا، حتى يستفاد من خبرات الدول التي لها تجارب ناجحة في مجالات متعددة.

¹- التي تنص على أن: "تسعى كل دولة طرف حيثما اقتضى الأمر، ووفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني وغيرهم من الموظفين العموميين غير المنتخبين عند الاقتضاء واستخدامهم واستبقائهم وترقيتهم وإحالتهم على التقاعد وتنسب بأنها:
- تشمل على إجراءات مناسبة لاختيار وتدريب أفراد لتولي المناصب العمومية التي تعتبر عرضة للفساد بصفة خاصة، وضمان تناوبهم على المناصب عند الاقتضاء".

²- الناصر عبيد (ناصر)، ظاهرة الفساد، مقارنة سوسيوولوجية، اقتصادية، دار المدى للثقافة والنشر، سوريا، 2002، ص 74.

رابعاً: إصلاح نظام الرواتب⁽¹⁾ والأجور: من بين تدابير الوقاية في مجال التوظيف والتي تساهم في تعزيز الأمن الوظيفي للموظف خاصة إذا كان ما يحصل عليهم راتب لا يكفي لسداد الحد الأدنى للمعيشة، ولا يشبع حاجاته الأسرية ومتطلباته، هذا ما سوف يؤثر على استقراره الوظيفي والتزامه بواجباته الوظيفية، فيصبح مجبراً للبحث عن عوائد مالية إضافية خارج نطاق واجباته الوظيفية، مستخدماً الوسائل غير الشرعية، فيجد نفسه فاسداً يتقاضى الرشوة أو يلجأ إلى وسائل الفساد الأخرى.

والراتب هو حق للموظف طبقاً لنص المادة 32 من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية بالجزائر التي تنص على ما يلي " للموظف الحق بعد أداء الخدمة في راتب"⁽²⁾.

وقد أكدت المادة السابعة من الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد في فقرتها (ج) على: " التشجيع على تقديم أجور كافية ووضع جداول أجور منصفة مع مراعاة مستوى النمو الاقتصادي للدولة الطرف المعنية".

لأن انخفاض معدلات الأجور في كثير من البلدان النامية يعد من بين العوامل المشجعة للفساد بجميع صورته، لهذا دعت الاتفاقية الأممية الدول إلى إصلاح نظم الأجور لزيادة الرواتب للموظفين وجعلها كافية لضمان حياة كريمة لهم ولأفراد أسرهم، وأكد المشرع الجزائري على ذلك من خلال المادة الثالثة من القانون الخاص بالوقاية من الفساد ومكافحته التي نصت على: "تراعى في توظيف مستخدمي القطاع العام وفي تسيير حياتهم المهنية القواعد الآتية... أجر ملائم بالإضافة إلى تعويضات كافية، وتطبيقاً للأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية وقانون رقم 06-02 المتضمن الوقاية من الفساد ومكافحته سارع المشرع الجزائري لسنة 2008 إلى تحسين رواتب الموظفين، وذلك بإدخال تعديلات جديدة على الشبكة الاستدلالية للأجور في قطاع التوظيف العمومي.

¹- الراتب هو المبلغ النقدي الذي يتقاضاه الموظف نظير عمله اليومي الذي يقدم فيه جهده للتنظيم، وهو حق أساسي للموظف وسبب التحاقه بالوظيفة أشار إلى ذلك سعود (بن محمد النمر)، الرضا الوظيفي للموظف السعودي في القطاعين العام والخاص، مجلة جامعة الملك سعود، المجلد الخامس، العلوم الإدارية، المملكة العربية السعودية، 1993، ص 85.

²- كما نصت المادة 119 من نفس القانون على: "يتكون الراتب المنصوص عليه في المادة 32 من هذا الأمر من: الراتب الرئيسي، العلاوات والتعويضات، يستفيد الموظف زيادة على ذلك من المنح ذات الطابع العائلي المنصوص عليها في التنظيم المعمول به".

وقد صدرت عدة مراسيم رئاسية⁽¹⁾، بهذا الشأن، ذلك لأن نظم الأجور عاملا هاما في مجال الوقاية من الفساد، وإن كان القول بأن الزيادة في الأجور تقلل من الفساد فعلا لكن لا تقضي عليه تماما، وذلك لأن الزيادة في الراتب ليس بالحل الوحيد حتى يعكف الموظف عن ممارسة الفساد بمظاهره المختلفة، فالأجر جزء من كل، والدولة مسؤولة عن إصلاح كلي لمشاكل الموظف وليس جزئي كتوفير السكن، ضمان العلاج المناسب، توفير المواد الغذائية الضرورية وحتى الكمالية، ضمان المساواة بين الموظفين، تدعيم الموظف بالامتيازات والكفاءات وتدريبه وتوعيته مهنيًا ونفسيًا، لأن مواجهة الفساد في مجتمعاتنا أصبحت مشكلة نفوس أكثر منها مشكلة قانون.

ويرى الأستاذ عطا محمد عطا عمار أن المشرع المصري رغم وضعه عدة قوانين إلا أنه زيادة أجور الموظفين لا تتناسب مع ارتفاع مستويات التضخم، مما أدى إلى قيام موظفي الحكومة بالعديد من الإضرابات والاعتصامات احتجاجا على قلة أجورهم، بينما نجد من ناحية أخرى قد تم إجراء تعديل في راتب رئيس الجمهورية بنسبة 300% في عام 1987 حيث صدر القانون رقم 101 لسنة 1987 ليقر هذه الزيادة.⁽²⁾

لهذا نرى أن اعتماد معايير موضوعية في التوظيف والاعتماد على البرامج التعليمية والتكوينية لرفع الأداء وتحسينه وإصلاح نظام الرواتب والأجور من طرف الدولة لا يكفي، بل يجب النظر إلى جميع جوانب الحياة المرتبطة بالموظف سواء بصفة مباشرة أو غير مباشرة تأثر في أداء وظيفته، فعندما يكون مطمئن، مستقرا قادرا على الوفاء بكل متطلبات أسرته لا يفكر في اللجوء إلى استغلال الوظيفة أو المال العام استغلالا فاسدا، وهذا جانب وقائي هام وضروري لتقليل من جرائم الفساد.

¹ - أ) المرسوم الرئاسي رقم 304/07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، حيث حدد هذا المرسوم قيمة النقطة الاستدلالية بخمسة وأربعين دينارا والتي تعد واحدة بالنسبة لكل الموظفين في قطاع الوظيفة العمومي في الشبكة الجديدة للأجور.

ب) المرسوم الرئاسي رقم 305-07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 الذي يحدد كيفية منح المرتبات التي تطبق على الموظفين والأعوان العموميين الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة.

ج) المرسوم الرئاسي رقم 306-07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 الذي يحدد النظام التعويضي للموظفين والأعوان العموميين الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة.

د) المرسوم الرئاسي رقم 307-07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2008 الذي يحدد كيفية منح الزيادة الاستدلالية لشاغلي المناصب العليا في المؤسسات والإدارات العمومية.

على أن تكون هذه المراسم سارية المفعول ابتداء من أول يناير 2008، مهما كان تاريخ المصادقة على القوانين الأساسية الخاصة ونشرها.

² - عطا عمار (عطا محمود)، الوقاية والعقوبة والعلاج سبل مكافحة الفساد، مقال منشور على الانترنت، 2010، ص 6.

خامسا: التزام التصريح بالامتلاكات: أوجب قانون مكافحة الفساد على كل موظف عمومي التصريح بامتلاكاته، كما ألزم كل منتخب بالتصريح بالامتلاكات التي هي في ذمته في بداية عهده الانتخابية بموجب الفقرة الأولى من المادة الرابعة التي تنص على "قصد ضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية، يلزم الموظف بالتصريح بامتلاكاته".⁽¹⁾

وهذا تطبيقا لما نادى به اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في الفقرة (05) من المادة الثامنة والتي نصت على ما يلي: "تسعى كل دولة طرف عند الاقتضاء ووفقا للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي إلى وضع تدابير ونظم تلزم الموظفين العموميين بأن يفصحوا للسلطات المعنية عن أشياء منها ما لهم من أنشطة خارجية وعمل وظيفي واستثمارات وموجودات وهبات أو منافع كبيرة قد تقضي إلى تضارب في المصالح مع مهامهم كموظفين عموميين".⁽²⁾

والتصريح بالامتلاكات هو من الإجراءات الوقائية المؤسسية الهامة التي تتبعها بعض الدول⁽³⁾ لمتابعة الموظفين العموميين، ومعرفة تطور النواحي المالية الخاصة بهم من أجل الكشف عن حالات الثراء السريع الذي قد تنتاب البعض منهم وتشير إلى تورطهم في قضايا الفساد. فما هو محتوى التصريح بالامتلاكات هذا؟ وما هي الجهات الرسمية التي يقدم أمامها؟ وما جزاء الإخلال بهذا الواجب؟ هذا ما سنحاول الإجابة عليه فيما يلي:

1- محتوى التصريح بالامتلاكات: التصريح بالامتلاكات هو التزام كل شخص قائم بأعباء السلطة العمومية بأن يفصح للسلطات عن كافة ممتلكاته واستثماراته التي يتمتع بها من جهات أخرى خارج الوظيفة، وبالتالي تقديم إقرار عن ذمته المالية بهدف الوقوف على أي كسب غير مشروع

¹- لقد سبق وأن نص المشرع الجزائري على إخضاع الموظفين العموميين لواجب التصريح بالامتلاكات، بموجب الأمر رقم 04/97 المؤرخ في 11 جانفي 1997 الذي يتعلق بالتصريح بالامتلاكات، حيث نص المادة الأولى منه على أن: "يؤسس هذا الأمر التصريح بالامتلاكات، الواجب على كل شخص قائم بأعباء السلطة العمومية بغية ضمان الشفافية المالية في الحياة السياسية والإدارية، وضمان الحفاظ على الممتلكات العمومية وكرامة الأشخاص المدعوبين لخدمة الجماعة الوطنية".

²- وهذا ما أشارت إليه أيضا المدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين بموجب المادة الثالثة بعنوان "الإفصاح عن الأصول" كما يلي: "يمتثل الموظفون العموميون، بما يتوافق مع منصبهم الرسمي وبالقدر الذي يخوله أو يقتضيه القانون والسياسات الإدارية، لمقتضيات الإعلان أو الإفصاح عما يحوزه من الأصول والخصوم الشخصية، وكذلك عند الإمكان ما تحوزه زوجاتهم و/ أو من يعيلون".

³- وقد وضعت "مصر" مدونة سلوك للموظفين العموميين تؤدي ذلك الغرض، حيث تلزم الموظفين العموميين بالإفصاح للسلطات المعنية عن الأنشطة الخارجية وعمل وظيفي واستثمارات وموجودات وهيئات أو منافع كبيرة قد تقضي إلى تضارب في المصالح مع مهامهم كموظفين عموميين، وتطبق مدونة سلوك على كبار الموظفين العموميين الذين يمكن أن يكونوا عرضة لذلك بسبب مناصبهم... أشار إلى ذلك عطا (محمود عطا عمار)، الوقاية والعفوية والعلاج سبل مكافحة الفساد، منشور على الانترنت، 2010، ص 6.

يدخل على ثرواته، ومساءلته عن كل ما يحصل عليه من مال لنفسه أو لغيره دون وجه حق، وعن كل زيادة في ثروته أو ثروة زوجه أو أولاده القصر لا تتناسب مع موارده المالية⁽¹⁾، وقد عرف المشرع الجزائري تعريفا واسعا للممتلكات Las biens بموجب الفقرة "و" من المادة الثانية من القانون رقم 06-01 بما يلي: "الموجودات بكل أنواعها، سواء كانت مادية أو غير مادية، منقولة أو غير منقولة، ملموسة أو غير ملموسة والمستندات أو السندات القانونية التي تثبت ملكية تلك الموجودات أو وجود الحقوق المتصلة بها"، وهو نفس التعريف الذي جاءت به الفقرة "د" من المادة الثانية من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

وطبقا للفقرة الأولى من المادة الخامسة من القانون الجزائري رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته فإن التصريح بالممتلكات يحتوي جردا لكافة الأملاك العقارية (مبنية أو غير مبنية)، المنقولة التي يحوزها المكتتب أو أولاده القصر، وذلك سواء كانت ملكية فردية أو على الشيوع، سواء كانت موجودة في الجزائر و/أو في الخارج وهو ما نصت عليه المادة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم 06-414 الذي يحدد نموذج التصريح بالممتلكات كما يلي: "يشمل التصريح بالممتلكات جردا لجميع الأملاك العقارية والمنقولة التي يملكها الموظف العمومي وأولاده القصر في الجزائر و/أو في الخارج، وبعد التصريح وفقا للنموذج الملحق بهذا المرسوم" وفي هذه الحالة قد حرص المشرع الجزائري بموجب المادة 61 من قانون مكافحة الفساد على ضرورة إلزام الموظفين العموميين الذين لهم مصلحة في حساب مالي في بلد أجنبي أو حق أو سلطة توقيع أو سلطة أخرى على ذلك الحساب بأن يبلغوا السلطات المعنية عن تلك العلاقة، وأن يحتفظوا بسجلات ملائمة تتعلق بتلك الحسابات، وذلك تحت طائلة الجزاءات التأديبية ودون الإخلال بالعقوبات الجزائية المقررة.

وطبقا لنص الفقرة الثانية من المادة الخامسة أعلاه فإن التصريح بالممتلكات يحرر طبقا لنموذج يحدد عن طريق التنظيم⁽²⁾، وطبقا لنص المادة الثالثة من نفس المرسوم الرئاسي رقم 06-414 المذكور أعلاه فإن هذا النموذج يعد في نسختين يوقعهما المكتتب والسلطة المودع لديها وتسلم نسخة للمكتب.

¹-الشيخ (عبد القادر)، دور نظم الرقابة في مكافحة الفساد الإداري والمالي، جامعة اليرموك، المملكة الأردنية الهاشمية، 2005، ص 369.

²- المرسوم الرئاسي رقم 06/414 المحدد نموذج التصريح بالممتلكات.

2- الهيئات التي تتلقى التصريح بالامتلاك وميعاده القانوني: لقد نصت المادة السادسة من القانون رقم 06-01 الخاص بالوقاية من الفساد ومكافحته على: " أن يكون التصريح بالامتلاك الخاص برئيس الجمهورية، وأعضاء البرلمان، ورئيس المجلس الدستوري وأعضائه، ورئيس الحكومة وأعضائها، ورئيس مجلس المحاسبة، ومحافظ بنك الجزائر، والسفراء، والقناصل، والولاية، أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا، ينشر محتواه في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية خلال الشهرين المواليين لتاريخ انتخاب المعنيين أو تسلمهم مهامهم، ويكون التصريح بامتلاك رؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة أمام الهيئة، ويكون محل نشر عن طريق التعليق في لوحة الإعلانات بمقر البلدية أو الولاية حسب الحالة خلال شهر، ويصرح القضاة بامتلاكهم أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا. ويتم تحديد كفاءات التصريح بالامتلاك بالنسبة لباقي الموظفين العموميين عن طريق التنظيم".

من خلال استقراء نص هذه المادة يتضح ما يلي:

أ- بالنسبة للممتلكات الخاصة برئيس الجمهورية وأعضاء البرلمان، ورئيس المجلس الدستوري وأعضائه، ورئيس الحكومة وأعضائه، ورئيس مجلس المحاسبة، ومحافظ بنك الجزائر، والسفراء والقناصل، والولاية، والقضاة، أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا، ويتم نشر محتوى هذا التصريح في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية خلال الشهرين المواليين لتاريخ انتخاب المعنيين أو تسلمهم مهامهم.

ب- بالنسبة للممتلكات رؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة ويكون أمام الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، ويكون محتوى هذا التصريح محل نشر عن طريق التعليق في لوحة الإعلانات بمقر البلدية أو الولاية حسب الحالة خلال شهر.

ج- أما بالنسبة لباقي الموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة السادسة فإنه قد تم تحديد كيفية التصريح بامتلاكهم بموجب المادة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم 06-415 التي نصت على أنه يجب على الموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة السادسة من قانون الفساد رقم 06-01 أن يكتتبوا التصريح بالامتلاكات في الآجال المحددة بموجب المادة الرابعة من القانون نفسه:

- بالنسبة للموظفين العموميين الذين يشغلون مناصب أو وظائف عليا في الدولة أمام السلطة الوطنية.

- بالنسبة للموظفين الذين تحدد قائمتهم بقرار من السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية أمام السلطة السلمية المباشرة.

وقد تم تحديد قائمة الأعوان العموميين الملزمين بالتصريح بالامتلاكات وفقا للمادة (02) من المرسوم الرئاسي رقم 06-415 بموجب القرار المؤرخ في 6 أبريل 2008.

د- أما بالنسبة للميعاد القانوني للتصريح بالامتلاكات فلقد نصت المادة 04 من قانون الفساد رقم 06-01 بالجزائر فإن الموظف العمومي يقوم باكتتاب التصريح الخاص بامتلاكاته خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبه في وظيفته أو بداية عهده الانتخابية، كما يجدد هذا التصريح فور كل زيادة معتبرة في الذمة المالية للموظف العمومي، أيضا أن يصرح بامتلاكاته عند نهاية العهدة الانتخابية أو عند انتهاء الخدمة.

أما بالنسبة للقضاة فإنه عملا بالمادة 23 من القانون العضوي الذي يتضمن القانون الأساسي للقضاء في الجزائر⁽¹⁾، يتوجب عليهم أن يجدد التصريح بامتلاكاتهم كل خمس سنوات وعند كل تعيين في وظيفة نوعية كوظائف رئيس محكمة ووكيل الجمهورية وقاضي التحقيق ورئيس غرفة ورئيس مجلس ونائب العام.

3-الإخلال بواجب التصريح بالامتلاكات: يتحقق الإخلال بواجب التصريح بالامتلاكات في صورتين، الأولى يكون فيها الإخلال بواجب التصريح بالامتلاكات كاملا - عدم التصريح بالامتلاكات، أما الصورة الثانية فيكون فيها الإخلال جزئيا - التصريح الكاذب بالامتلاكات- وكلا الصورتين تستلزم أن يكون الإخلال متعمدا.

وفي الصورتين قام المشرع الجزائري بتجريم الفعل التام أو الجزئي وذلك بغرض بسط الرقابة على الذمة المالية للموظف العمومي، وقد عاقب المشرع الجزائري على ذلك بموجب المادة 32 من قانون الفساد التي تنص على: "يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى خمس سنوات وبغرامة من 50000 دج إلى 500.000 دج، كل موظف عمومي خاضع قانونا لواجب التصريح بامتلاكاته ولم يقم بذلك عمدا، بعد مضي شهرين من تذكيره بالطرق القانونية، أو قام بتصريح غير كامل، أو غير صحيح أو خاطئ، أو أدلى عمدا بملاحظات خاطئة أو خرق عمدا الالتزامات التي يفرضها عليه القانون".

¹- المؤرخ في 21 رجب 1425 الموافق لـ 6 سبتمبر 2004، الذي يتضمن القانون الأساسي للقضاء في الجزائر.

من خلال هذا النص تستنتج الباحثة أن المشرع قرر عقوبة جزائية لكل موظف عمومي يتخلى عن إجراء التصريح بالممتلكات الذي يعد من بين الإجراءات الوقائية التي قررها الشارع لتصدي مؤسساتها لظاهرة الفساد، وذلك عن طريق رقابة الذمة المالية القبلية والبعديّة لكل موظف يشغل منصبا عموميا.

هذا وتجدر الإشارة أن الخليفة عمر بن الخطاب رضي الله عنه كان أول من كتب أموال عماله واستكتابهم ذلك، وهو أول من قاسمهم أموالهم خوفا من المجاملة والمحابة من قبل الرعية، وهو من أطلق على هذا النظام اسمه المعاصر "من أين لك هذا"، وقد طبقه على الجميع بلا استثناء ويظهر ذلك من خلال الموثيق التاريخية الثانية⁽¹⁾، وهذا إن دل على شيء إنما يدل أن الإسلام شريعة كاملة متكاملة لكل زمان ومكان ولم يسبقها في ذلك لا تشريع دولي ولا وطني.

الفرع الثالث: احترام الإجراءات المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية:

نص قانون مكافحة الفساد أنه يجب احترام الإجراءات المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية كإجراء وقائي حتى تقوم على معايير الشفافية والمنافسة الشريفة، وبالتالي استبعادها لجميع مظاهر الفساد، وستكون إجراءات وطرق إبرام الصفقات العمومية هذه محل دراستنا الحالية وذلك من خلال التطرق للنقاط التالية:

أولاً: **مدلول الصفقة العمومية:** تعتبر الصفقات العمومية من أهم العقود الإدارية، لهذا عرفتها المادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 02-250 المؤرخ في 24 يوليو 2002 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية⁽²⁾، كالتالي: "الصفقات العمومية عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به، تبرم وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم، قصد انجاز الأشغال واقتناء المواد والخدمات والدراسات لحساب المصلحة المتعاقدة.

والمصلحة المتعاقدة حسب المادة 02 من نفس المرسوم الرئاسي هي: الإدارات العمومية والهيئات الوطنية المستقلة، والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، بالإضافة إلى

(2) حماد (على محمد حسين)، الذمة المالية للعمال ومقاسمتهم وألويات عمر بن الخطاب، المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب، المجلد التاسع عشر، العدد 37، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2004، ص 237-238.
² المعدل والمتمم بالمرسوم رقم 03-301 المؤرخ في 11-09-2003 الصادر في جريدة الرسمية رقم 55، ص 6.
 وتجدر الإشارة أن المرسوم الرئاسي رقم 02-205 المؤرخ في 24 يوليو 2002 قد ألغى الأحكام المتبعة من الأمر رقم 67-90 المؤرخ في 17 جوان 1967 المعدل والمتمم والمتضمن قانون الصفقات العمومية، وقد ألقى كذلك المرسوم التنفيذي رقم 91-434 المؤرخ في 09 نوفمبر 1991 المتضمن بنظم الصفقات العمومية.

مراكز البحث والتنمية والمؤسسات العمومية الخصوصية ذات الطابع العملي والثقافي والمهني والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري".

أما عن مفهوم الصفقة العمومية في قانون مكافحة الفساد كما هو معرف في المادة 2 فقرة "ب" كل عقد يبرمه الموظف العمومي قصد انجاز الأشغال أو اقتناء المواد أو الخدمات أو انجاز الدراسات لحسابي المصلحة المتعاقدة، ويتسع مفهوم الصفقة العمومية ليشمل العقد والاتفاقية، و الملاحق، كما ورد في نص المادة 26 الفقرة الأولى⁽¹⁾ من قانون الفساد في الجزائر.

ومن الجائز أن تغطي الخدمات موضوع الملحق عمليات جديدة تدخل في موضوع الصفقة الإجمالي، ومهما يكن من أمر، لا يمكن أن يعدل الملحق موضوع الصفقة جوهريا، هذا ويجب الاشارة الى أن نص المادة 26 من قانون الفساد تضمن جميع أشكال الصفقات العمومية المعروفة والمعمول بها خاصة لدى القطاع العام.

ثانيا: الجهات والهيئات المعنية بالصفقات العمومية: يستفاد من نص المادة 02 من قانون الصفقات العمومية أن هذا القانون يطبق إلا على الصفقات التي تبرمها الإدارات والمؤسسات العمومية الآتية:

- الإدارات العمومية كرئاسة الجمهورية ورئاسة الحكومة والوزارات.
- الهيئات الوطنية المستقلة كالمجلس الدستوري، ومجلس المحاسبة، ومجلس المنافسة والمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والمجلس الإسلامي الأعلى.
- الولايات والبلديات.
- المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.
- مراكز البحث والتنمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي والمؤسسات العمومية ذات الطابع الثقافي والمهني والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري،

⁽²⁾ - يقصد بالعقد المشار إليه في الفقرة الأولى من نص المادة 26 مختلف العقود ذات "طابع التجاري التي يمكن تعريفها بأنها اتفاق بين طرفين أو أكثر يلتزم بمقتضاه احد الأطراف بأداء عمل أو الامتناع عن أداءه.

- أما الاتفاقية: لا يخرج مفهوم الاتفاقية عن مفهوم العقد.

- والملحقو وثيقة تعاقدية تابعة للصفقة ويبرم في جميع الحالات إذا كان هدفه زيادة الخدمات أو تقليها و/ أو تعديل بند أو عدة بنود تعاقدية في الصفقة الأصلية.

وذلك عندما تكلف هاته المؤسسات بإنجاز مشاريع استثمارات عمومية بمساهمة نهايته لميزانية الدولة.

بهذا تكون الصفقات والعقود التي تبرمها المؤسسات العمومية الاقتصادية غير معنية بقانون الصفقات العمومية، كما تجدر الإشارة أن المادة 5 من المرسوم الرئاسي المذكور أعلاه لا تشترط إبرام مثل هذه الصفقات إلا في حالة ما إذا تجاوزت قيمة العقد أربعة ملايين دينار 4.000.000 دج عندما يتعلق الأمر باقتناء الخدمات أو انجاز الدراسات، وستة ملايين دينار 6.000.000 دج عندما يتعلق الأمر بإنجاز الأشغال أو اقتناء المواد.

هذا ويرى الأستاذ حسين بوسقيعة⁽¹⁾ أن الصفقة العمومية التي يقصدها قانون مكافحة الفساد لا تنحصر في الصفقات العمومية بمفهوم المرسوم الرئاسي رقم 02-250 المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 03-301 وإنما تتعداها لتشمل كل الصفقات التي تبرمها الإدارات والمؤسسات العمومية المنصوص عليها في المادة 02 من قانون الصفقات العمومية، والتي لا تتجاوز قيمتها السقف المحدد في قانون الصفقات العمومية وهي كثيرة، فإذا كان هذا النوع من الصفقات لا يخضع لأحكام المرسوم رقم 02-250 المعدل والمتمم فهذا لا يعني أنها لا تقع تحت طائلة المادة 26 من قانون مكافحة الفساد.

ومن قبيل الصفقات التي لا تخضع لأحكام قانون الصفقات العمومية مجمل صفقات التوريد التي تتم عن طريق طلبات أو فواتير أو بناء على مذكرات. كما شمل عبارة "الصفقة" في قانون مكافحة الرشوة كل العقود التي يبرمها الموظفين العموميين كما هم معرفون في الفقرة "ب" من المادة 2 من قانون مكافحة الفساد، بمن فيهم الشخص الذي يتولى وظيفة أو وكالة في مؤسسة خاصة تقدم خدمة عمومية.

هذا وتجدر الإشارة أن الصفقات العمومية في التشريع الجزائري مرت بعد مراحل⁽²⁾ تبعا للتطورات السامية والاقتصادية التي عرفتها البلاد منذ الاستقلال إلى غاية صدور المرسوم

¹بوسقيعة (أحسن)، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، دار هومة، الطبعة الثامنة، منقحة ومتممة في ضوء قانون 20 فبراير 2006، المتعلق بالفساد، الجزائر، ص 114.

⁽²⁾ هذه المراحل هي:- المرحلة الأولى: ما قبل 1967 كانت الصفقات العمومية خاضعة لنظام القانون السائد إبان العهد الاستعماري.- المرحلة الثانية: الأمر رقم 67-90 المؤرخ في 17/06/1967 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية، صدر هذا النص في ظل النظام الاشتراكي السائد آنذاك ويشمل أساسا حماية الإنتاج الوطني واليد العاملة الوطنية، الاعتماد على الصفقات العمومية كآلية وأداة لتنفيذ المخطط الوطني.- المرحلة الثالثة: المرسوم رقم 82-145 المؤرخ في 10/04/1982 المتعلق بصفقات المتعامل العمومي، صدر هذا المرسوم أيضا تماشيا مع الاختيار الاشتراكي بهدف تطبيقه على كافة المؤسسات العمومية بغض النظر عن طبيعتها، مركزية اللامركزية، إدارية اقتصادية، اجتماعية، ثقافية.- المرحلة الرابعة: المرسوم التنفيذي رقم 91-434 المؤرخ في 9/11/1991 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية بعد صدور دستور 1989

الرئاسي رقم 02-250 المؤرخ في 27-07-2002 المعدل والمتمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 03-301 المؤرخ في 11/09/2003. وانتهاج الجزائر للسياسة اقتصاد السوق والخصوصية. **ثالثا: طرق وإجراءات إبرام الصفقات العمومية:** يخضع إبرام الصفقات العمومية للإجراءات الآتية:

- يتم إبرام صفقة عمومية عندما تتجاوز قيمة العقد أو الطلب مبلغ أربعة ملايين دينار (4.000.000 دج) عندما يتعلق الأمر باقتناء خدمات أو انجاز دراسات، ومبلغ ستة ملايين دينار (6.000.000 دج) عندما يتعلق الأمر بإنجاز الأشغال أو اقتناء المواد، على أن تبرم الصفقة قبل أي تنفيذ الخدمات المادة 05، 06 من قانون الصفقات العمومية المذكور أعلاه.

- لا تصح الصفقة ولا تكون نهايته إلا إذا وافقت عليها السلطات المختصة وهي إما الوزير، فيما يخص صفقات الدولة، الوالي فيما يخص صفقات الولاية، رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص صفقات البلدية أو مسؤول الهيئة المستقلة فيما يخص هذه الهيئات (المادة 7 من قانون الصفقات العمومية).

- تبرم الصفقات العمومية تبعا لإجراء المناقصة d'offres Appel التي تعتبر القاعدة العامة (المادة 20)، وهو إجراء يستهدف الحصول على عروض من عدة متعهدين متنافسين مع تخصيص الصفقة للعارض الذي يقدم أفضل عرض.

يمكن أن تكون المناقصة وطنية أو دولية، ويمكن أن تكون المناقصة مفتوحة⁽¹⁾ أو محدودة⁽²⁾ أو انتقائية⁽³⁾، كما يمكنها أن تتم حسب شكل المزايدة⁽⁴⁾ أو المسابقة⁽¹⁾.

والتخلي عن نظام الاشتراكي، كان لا بد من سن ووضع نظام قانوني يتكيف مع المعطيات السياسية والاقتصادية الجديدة، وقد تم إصدار المرسوم التنفيذي رقم 91-434 ليقصر تطبيقه على القطاع الإداري لدولة دون قطاعها الاقتصادي (المؤسسات العمومية الاقتصادية EPE) الذي أصبح خاضعا للقانون الخاص (القانون التجاري).

- المرحلة الخامسة: صدور المرسوم الرئاسي رقم 02-250 المؤرخ في 27/07/2002 المعدل والمتمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 03-301 المؤرخ في 11/09/2003 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية نظرا للسياسات الاقتصادية الجديدة (الخصوصية الشراكات الأجنبية، الشفافية في سر الأموال العمومية، ضمان مبدأ المساواة....)

أشارت إلى ذلك أ: نسيخة فيصل، النظام القانوني الصفقات العمومية وآليات حمايتها، مقال مشور في مجلة الاجتهاد القضائي، مخبر الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، ص 104، 105.

¹- المناقصة المفتوحة: هي تلك المناقصة التي يعلن عنها لجميع الراغبين في التعاقد مع الإدارة دون تعيين.
²- المناقصة المحدودة: هي المناقصات التي يقتصر الاشتراك فيها على جهات أو أشخاص معروفين من حيث القابلية الفنية والمقدرة على تنفيذ أنواع معينة من الأعمال موضوع التعاقد.

³- انتقائية: يمثل هذا الشكل من المناقصة في انتقاء أولى تقوم به المصلحة أو الإدارة المتعاقدة من خلال إجراء تنافس بين مجموعة المترشحين وبعد اختيار وانتفاء عدد منهم يرخص لهم، دون سواهم بتقديم عروضهم وتعهداتهم للتعاقد في النهاية مع واحد منهم.

⁴- المزايدة: تسلك الإدارة طريق المزايدة عندما تريد بيع الأشياء التي استغنت عنها والتي يتقرر بيعها وفقا للقانون، وتشمل المزايدة عندما تريد بيع الأشياء التي استغنت عنها والتي يتقرر بيعها وفقا للقانون، وتشمل المزايدة العمليات البسيطة من النمط العادي ولا تخص إلا المترشحين الوطنيين والأجانب المقيمين في الجزائر.

- وتخضع المناقصة أو المزايدة إلى عدة إجراءات ومراحل يمكن إجمالها فيما يلي:
 أ- مرحلة الإعلان عن المناقصة أو المزايدة بعد إعداد مواصفات الأعمال والإنصاف المراد طرحها في المناقصة أو المزايدة، تقوم المصلحة المعنية بإعلام جميع الراغبين في التعاقد بموضوع المناقصة أو المزايدة، وكيفية الحصول على شروط التعاقد، والجهة التي تقدم إليها العطاءات، وآخر أجل لتقدمها، ومكان وإجراء المناقصة أو المزايدة، ويتم الإعلان عن طريق الإشهار الصحفي الذي يعد إلزاميا (المادة 390)، وينشر إعلان المناقصة باللغة الوطنية وبلغه أجنبية واحدة على الأقل، كما ينشر إجباريا في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي، وعلى الأقل في جريدتين يوميتين وطنيتين.

ب- **مرحلة تقديم العطاءات:** العطاء هو العرض الذي يقدمه المترشح للمنافسة والذي يعطي

وصفا فنيا لما يستطيع القيام به وفقا لشروط المناقصة.

ج- **مرحلة إرساء الصفقة:** تقوم المصلحة المتعاقدة، بعد التأكد من قدرات المتعاقد بتخصيص الصفقة للمؤسسة التي تراها مؤهلة لتنفيذها.

د- **مرحلة التصديق أو اعتماد الصفقة:** لا يكفي إرساء الصفقة أو المزايدة، بل لا بد من اعتمادها بقرار منتج لأثاره القانونية يعرف بقرار "المصادقة على الإرساء"، ويصدر من اللجنة المختصة على أن يتم تبليغ هذا القرار للمتعاقد في أجل شهر، ويجوز بصفة استثنائية أن تبرم الصفقات تبعا لإجراء التراضي، وهو إجراء تخصيص صفقة لمتعامل متعاقد واحد دون الدعوة الشكلية إلى المنافسة.

ولقد حصر تشريع الصفقات الحالات التي يجوز فيها اللجوء إلى هذا الاجراء، وهي على وجه الخصوص عندما يحتل المتعامل وضعية احتكارية أو ينفرد بامتلاك الطريقة التكنولوجية التي اجتازتها المصلحة المتعاقدة، في حالات الاستعجال الملح المعلن بخطر داهم يتعرض له ملك، أو استثمار في حالة تموين مستعجل مخصص لضمان سير الاقتصاد، أو توفير حاجات السكان الأساسية.

¹ - المسابقة هي إجراء يضع أصحاب ورجال الفن في منافسة قصد إيجاد عملية تشمل على جوانب تقنية واقتصادية وجمالية أو فنية مميزة، مثل تصميم أوراق نقدية... أشار إلى ذلك: نسيغه (فيصل)، النظام القانوني للصفقات العمومية، المرجع السابق، ص 107.

وفي مجال المناقصة يتم إيداع العروض في أجل معدل، ويجب أن تشمل التعهدات لاسيما على ما يأتي رسالة التعهد التصريح بالاككتاب، كفالة التعهد الخاصة لصفقات الأشغال واللوازم التي لا يمكن أن نقل في أي حال عن 1% من مبلغ التعهد.

يجب أن تكون معايير اختيار المتعامل المتعاقد مذكورة إجباريا في دفتر الشروط الخاص بالمناقصة. ويجب أن يستند هذا الاختيار على الخصوص إلى الأصل الجزائري أو الأجنبي للمنتوج، الضمانات التقنية والمالية، السعر والنوعية وآجال تنفيذ التكامل مع الاقتصاد الوطني، وأهمية الحصص أو المواد المعالجة ثانويا في السوق الجزائرية، شروط التمويل التي تمنحها المؤسسات الأجنبية والضمانات التجارية وشروط دعم المنتجات طبقا للمادة 47 من قانون الصفقات⁽¹⁾.

هذا وقد أوضحت المادتان 53، 54 من المرسوم المذكور أعلاه شروط وإجراءات مراجعة العقد أو الصفقة. ويتعلق الأمر أساسا بمرتجة السعر.

رابعا: الرقابة على الصفقة العمومية: تخضع الصفقات لرقابة داخلية⁽²⁾ وخارجية⁽³⁾ ووصائية⁽⁴⁾ قبل دخولها حيز التنفيذ وقبل تنفيذها وبعده طبقا للمادة 103 من قانون الصفقات المذكور أعلاه. ويقول الأستاذ بوسقيعة أحسن⁽⁵⁾ في هذا الصدد تحدث في إطار الرقابة الداخلية لجنة فتح الأطراف لدى كل مصلحة متعاقدة تتمثل مهمتها أساسا في تثبيت صحة تسجيل العروض في سجل خاص، إعداد قائمة التعهدات حسب ترتيب وصولها مع توضيح مبالغ المقترحات وتحرير محضر أثناء انعقاد الجلسة الذي يوقعه جميع أعضاء اللجنة الحاضرين.

¹- هذا ويجب أن تتضمن الصفقات البيانات الآتية: التعريف الدقيق بالأطراف المتعاقدة، هوية الأشخاص المؤهلين قانونا لإمضاء الصفقة ووظيفتهم، موضوع الصفقة محدد أو موصوفا وصفا دقيقا المبلغ المفصل والموزع بالعملة الصعبة والدينار الجزائري حسب الحالة، شروط التسديد، أجل تنفيذ الصفقة.

²- الرقابة الداخلية: تمارس وفق النصوص التي تتضمن بنظم مختلف المصالح المتعاقدة وقوانينها الأساسية، دون المساس بالأحكام القانونية المطبعية على الرقابة الداخلية ويجب أن تبين الكيفيات العملية لهذه الممارسات على الخصوص محتوى مهمة كل هيئة والإجراءات اللازمة لتناسق عمليات الرقابة وفعاليتها.

³- الرقابة الخارجية: تهدف هذه الرقابة للتأكد من مطابقة الصفقات المعروضة على الهيئات الخارجية للتشريع والتنظيم المعمول بهما كما تهدف إلى التحقيق من مطابقة التزام المصلحة المتعاقدة للعمل المبرمج بكيفية نظامية أولا.

⁴- الرقابة الوصائية تمارس من طرف السلطة الوصية وتهدف إلى تحقيق من مطابقة الصفقات التي تبرمها المصلحة المتعاقدة لأهداف الفعالية والاقتصاد والتأكيد من أن العملية التي هي موضوع الصفقة تدخل فعلا في إطار البرنامج والأولويات المرسومة... أشار الى ذلك بوسقيعة (أحسن)، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، المرجع السابق، ص 118.

⁵- بوسقيعة (أحسن)، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، المرجع السابق، ص 118.

ونصت المادة 114 من قانون الصفقات العمومية على إحداث لدى كل مصلحة متعاقدة لجنة الصفقات تكلف بالرقابة القبليّة للصفقات العمومية في حدود مستويات الاختصاص المحددة في المادتين 121 و 130 من القانون ذاته.

توجد لجنة وطنية للصفقات تختص كل منها بدراسة الصفقات في حدود اختصاصها.

هذه اللجان هي مؤسسات رصدها المشرع الجزائري بموجب نصوص قانونية قصد التصدي للفساد مؤسساتيا على اعتبار أنها هيئات أنشأت بغرض الرقابة على تسيير المال العام من مخاطر الفساد التي قد تحاط به، والتي ستكون محل دراسة في المبحث الثاني من هذا الفصل عندما نتعرض لمختلف الهيئات والمؤسسات الوطنية التي أسستها الدولة الجزائرية بغرض التصدي للفساد مؤسساتيا.

خامسا: النظام القانوني للصفقات العمومية في الدول العربية: تختلف الدول بصفة عامة في إقرار جملة من الإجراءات والتدابير التي تراها مناسبة للحفاظ على تسيير المال العام الذي يكون على شكل مناقصة أو مزايمة لإنجاز مشروع أو أشغال عمومية لصالح الدولة أو إحدى هيئاته. فنجد مثلا "المشرع المصري نظم هذه الأمور بالقوانين الآتية:

- قانون المحاسبة الحكومية رقم 127 لسنة 1981 المعدل بالقانون رقم 139 لسنة 2006، والذي يضع قواعدا تلتزم بها الجهات الإدارية في تنفيذ الموازنة العامة للدولة وتأشيرها، وتسجيل وتبويب العمليات المالية التي تجريها، وقواعد الرقابة المالية قبل الصرف، ونظم الضبط الداخلي، وإظهار وتحليل النتائج التي تعبر عنها المراكز المالية والحسابات الختامية لهذه الجهات بحيث تعطي صورة حقيقية لها.

- القانون رقم 87 لسنة 2005 والمعدل بالقانون رقم 53 لسنة 1973 بشأن الموازنة العامة، والذي قد حقق قدرا كبيرا من الشفافية، حيث قد جاء متوافقا مع دليل إحصاءات المالية العامة الصادر عن صندوق النقد الدولي عام 2001⁽¹⁾.

- قانون المناقصات والمزايدات والمعدل بالقانون رقم 89 لسنة 1998، إلا أنه على الرغم من كل هذه التشريعات يوجد أوجه القصور التي تحول دون تفعيل الرقابة الشعبية والبرلمانية وذلك لافتقار إعداد الموازنة والشفقة بقدر كاف من الشفافية، وهذا يعود حسب أحد الباحثين في مصر إلى مبدأ أساسي وتقليدي في النظام المصري وهو سرية أنشطة وأعمال الإدارة، بحيث أصبحت

¹ عطا (محمود عطا عمار)، الوقاية والعقوبة والعلاج سبل مكافحة الفساد، مقال منشور على الانترنت، 2010، ص 07.

السرية هي المبدأ العام الذي تجعل الموظفين غير قادرين على التفرقة بين ما تتطلب التشريعات عدم الإفشاء به، وبين ما هو مباح أو يمكن للكافة أن يعلموه، وهذا يرجح ممارسة أعمال الفساد المرتكبة داخل الإدارة بسبب التستر، مما يصعب معه اكتشاف تلك الأعمال ومكافحتها.⁽¹⁾

الفرع الرابع: التدابير المؤسساتية الوقائية في مجال تبييض الأموال:

لقد تجسدت جهود الجزائر لمكافحة هذه الجريمة بالانضمام إلى اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والبروتوكولات الملحقة بها، وإصدار قانون رقم 05-01 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها، إذ أوجبت رصد مجموعة من الإجراءات الوقائية المؤسساتية في مواجهة هذه الجريمة والتي يمكن تلخيصها فيما يلي:

أولاً: التحقق من هوية العملاء: بحيث يجب على البنوك عدم الاحتفاظ بأي حسابات لشخصيات مجهولة الهوية أو بأسماء وهمية سواء كان هذا الشخص اعتباري أو طبيعي، و يتم ذلك عن طريق التعرف على المستندات الرسمية الخاصة بالعميل التي تثبت الهوية الحقيقية لهؤلاء الأشخاص المتعاملين مع المؤسسات المالية، وهي أحد القواعد المعمول بها منذ القدم في المعاملات المصرفية وقد تناولها المشرع الجزائري في المواد 07 و 08 من القانون 05-01 المذكور أعلاه.

ثانياً: حفظ السجلات المالية: بمعنى أن المؤسسات المالية عليها حفظ وإعداد السجلات والمستندات المتعلقة بالعمليات المالية والمعاملات الخاصة بالعملاء، حتى تسهل الرجوع إليها عند الضرورة من طرف الجهات المختصة سواء داخل المؤسسة أو خارجها.

ثالثاً: برامج الرقابة على عمليات تبييض الأموال: حيث يتعين على البنوك أو المؤسسات المالية الاستعلام حول مصدر أموال الزبون ووجهتها، وكذا محل العملية وهوية المتعاملين الاقتصاديين القائمين بها ويكون ذلك في سرية تامة.

رابعاً: الإبلاغ عن العمليات المشبوهة⁽²⁾: وقد نص عليها المشرع الجزائري في المادة 10 و 11 من القانون 05-01، حيث ألزم مفتشي بنك الجزائر المفوضين من اللجنة المصرفية إرسال تقرير سري إلى الهيئة المختصة بمجرد اكتشافهم للعمليات المشبوهة.

¹- المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

²- عرفت العمليات المشبوهة بأنها "كل معاملة غير معتادة لا تتوافق بحكم حجمها وخصائصها وتواترها مع النشاط الاقتصادي للعميل، أو تجاوز المعايير المتعارف عليها في السوق، أو لا تستند إلى أساس قانوني واضح أو تستند إلى عفو... ومعاملات صورية وهمية، ويمكن أن تمثل أنشطة غير مشروعة أو تقترب بتلك الأنشطة عموماً"، أشار إلى ذلك الغامدي

خامسا: إخضاع بعض العمليات المصرفية والمالية لرقابة خاصة: حيث أوجب المشرع الجزائري طبقا للمادة 12 من القانون رقم 05-01 على اللجنة المصرفية أن توفر للبنوك والمؤسسات المالية برامج مناسبة للكشف عن عمليات تبيض الأموال، ومن أمثلة هذه البرامج أنظمة التحويل المالي الإلكتروني، أنظمة الرقابة على العمليات المالية غير العادية، أنظمة الرقابة على التحولات الدولية للأموال والأوراق المالية... إلخ.

كانت هذه الإجراءات الوقائية المؤسساتية التي رصدتها السلطة التشريعية من خلال قانون 05-01 المذكور أعلاه بفرض منع وقوع مثل هذه الجريمة ذات الآثار الخطيرة على جميع جوانب الحياة الأمنية والسياسية والقانونية، ويقابل قانون رقم 05-01 المتعلق بالوقاية من تبيض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما القانون رقم 80 لسنة 2002 المتعلق بمكافحة غسيل الأموال الذي جرم عدة صور من أجل مكافحة غسيل الأموال منها ما نصت عليه الاتفاقية الأممية، بل أنه قد أضاف صوراً أخرى لذلك الفعل المجرم⁽¹⁾.

وما يمكن أن نستخلصه في هذا الصدد أنه رغم الإجراءات الوقائية التي وضعها المشرع للوقاية من هذه الجريمة إلا أنها تظل بسيطة بالمقارنة مع التطورات التقنية والتكنولوجية المستخدمة في هذه الجريمة، وعليه فإنه لا بد من وجود تعاون فعلي يعزز عملية مكافحتها والحد منها، بالإضافة إلى تفعيل عمل المصارف في كشفهم لعمليات غسيل الأموال، وذلك يكون بإخضاع الموظفين لدورات تدريبية في هذا المجال أو فتح تخصص لدراسة هذه الظاهرة من الإداريين والقانونيين، خاصة ونحن أمام وجود محترفين ورجال متخصصين في عمليات غسيل الأموال.

الفرع الخامس: التدابير الوقائية لمواجهة ظاهرة الفساد في القطاع الخاص والمجتمع المدني:

يمكن أن يقوم القطاع الخاص بمساهمة فريدة في مكافحة الفساد، ذلك باعتباره محرك الاقتصاد والجهة المشاركة في تنفيذ المشاريع مع الدولة، عندما يتم الإعلان عنها من قبل الدولة وباعتباره أحد أطراف العلاقة الفاسدة، إذ إن مقابل كل موظف حكومي مرتشي هناك شخص من القطاع الخاص يقوم بتقديم الرشوة، لذلك يمكن للقطاع الخاص أن يشارك في مكافحة الفساد، وفي هذا الإطار وللحد من الفساد لا يمكن شن حملة مستمرة لمكافحة الفساد ضد دوائر الشركات، بل يجب

(سعودين عبد العزيز)، جريمة غسل الأموال في النظام السعودي والاتفاقيات الدولية، جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض، 2005، ص 184.

¹ عطا (محمود عطا عمار)، الوقاية والعفوية والعلاج، سبل مكافحة الفساد، المرجع السابق، ص 20.

إشراكه في العملية والتعويل على ما لهذا القطاع من تجربة وفهم مصالحه، وكما من اللازم إرساء ممارسات سليمة في مجال الأعمال لا الإكتفاء بمجرد الدعوة إليها.

كما تعتبر مؤسسات المجتمع المدني شريكا أساسيا في تطوير وتعزيز الممارسات النزيفة والشفافة في القطاعين العام والخاص على حد سواء لاسيما في نطاق المعاملات التي يجريها هذان القطاعان، ذلك فضلا لما تتمتع به هذه المؤسسات من دور في ضبط الفساد من خلال علاقاته بالمؤسسات الأخرى كمؤسسات الدولة والقطاع الخاص من خلال دعمها الفعال للإصلاح ووضعها لقواعد السلوك المهني⁽¹⁾.

والأخذ في عين الاعتبار أن هذا القطاع عليه إرساء ووضع أسس لأخلاقيات المهنة ومدونات السلوك لقيام بيئة آمنة خالية من الفساد والحوكمة السلمية للشركات وفقا للقوانين وتنظيمات المشاركة والالتزام به، وبالتالي فإن كل من المجتمع المدني والقطاع الخاص هما محك كل نماذج الفساد التي يساهم هذان القطاعان في وقوعها، فلا قواعد ولا أنظمة تستطيع أن تكبح جماح الفساد إذا كانت الشقة بين المعايير الأخلاقية والقوى المنافسة واسعة بدرجة يصعب رتقها⁽²⁾.

بهذا يمكننا القول أن القطاع الخاص، و المجتمع المدني أصبحا طرفا فاعلا في التصدي لظاهرة الفساد، لذا نال هذا الأخير قدرا من الاهتمام في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

أولا: القطاع الخاص:

نص المشرع الجزائري على بعض التدابير الوقائية، أوردها في المادة 13 من هذا القانون، والتي نصت على ضرورة "اتخاذ تدابير لمنع ضلوع القطاع الخاص في الفساد، والنص عند الاقتضاء على جزاءات تأديبية فعالة وملائمة وردعية تترتب على مخالفتها..."

ومن التدابير الوقائية التي نص عليها المشرع في القطاع الخاص ما يلي:

- تعزيز التعاون بين الأجهزة التي تقوم بالكشف والقمع وكيانات القطاع الخاص المعنية.
- تعزيز وضع معايير وإجراءات بغرض الحفاظ على نزاهة كيانات القطاع الخاص المعنية، بما في ذلك مدونات قواعد السلوك من أجل قيام المؤسسات وكل المهن ذات صلة بممارسة نشاطاتها بصورة عادية، ونزاهة وسيلة للوقاية من تعارض المصالح وتشجيع تطبيق الممارسات التجارية الحسنة من طرف المؤسسات فيما بينها وكذا في علاقتها التعاقدية مع الدول.

¹ - أيغن (بيتر)، دور المجتمع المدني في الفساد ومبادرات تحسين النزاهة في البلدان النامية، مقال، 2008، ص 92.

² - نيكولا (أشرف نامق شالي)، جريمة الفساد الدولي والوسائل القانونية من أجل مكافحته، رسالة ماجستير، جامعة الدول العربية، معهد البحوث والدراسات العربية، قسم الدراسات القانونية، القاهرة، سنة 2009-2010، ص 269.

- تعزيز الشفافية بين كيانات القطاع الخاص.
 - الوقاية من الاستخدام السيئ للإجراءات التي تنظم كيانات القطاع الخاص.
 - تدقيق داخلي لحسابات المؤسسات الخاصة.
- وفي نفس الصدد قام المشرع الجزائري بوضع تدابير وقائية في نص المادة 16 من قانون الفساد لتخص القطاع الخاص في مجال تبييض الأموال، حيث فرض رقابة داخلية من طرف المصارف والمؤسسات المالية غير المصرفية لكشف ومنع جميع أشكال تبييض الأموال في القطاع الخاص.
- وترى الباحثة في هذا الصدد أن القطاع الخاص يعد بيئة خصبة لارتكاب جرائم الفساد برغم من أن العديد من الاتفاقيات الدولية سلطت الضوء على الإجراءات التي تؤثر بصورة فعالة على سلوك القطاع الخاص وطالبت الدول باتخاذها، مثل اتخاذ تدابير تشريعية وغيرها لمنع فساد القطاع الخاص، ورغم هذا يتضح لنا اهتمام الاتفاقيات الدولية والإقليمية والتشريعات الداخلية لمكافحة فساد القطاع الخاص في نطاق ضيق نسبيا، بحيث لا يخرج عن جريمة فساد باشتراك أحد أشخاص القانون العام أو فسادا داخليا للقطاع الخاص نفسه، ودون التعرض لصور فساد القطاع الخاص المتمثل في بعض القوانين الاقتصادية.
- وإذا كان المال العام أكثر عرضة للرقابة والمساءلة كونه مال الدولة والشعب، ومعايير الشفافية والمساءلة، ومكافحة الفساد يجب أن تشمل كل المؤسسات عامة أو خاصة، فالفساد في القطاع الخاص هو تعدي على حق المجتمع أيضا، وهو في ذاته يمثل في عصرنا الحالي الإساءة إلى سمعة الاقتصاد، أيا كان موقعه على حد تعبير أحد الباحثين في هذا المجال⁽¹⁾، والقول بغير هذا يعني أن لا تطل الرقابة والمساءلة إلا المؤسسات العامة، بينما يظل فساد القطاع الخاص حرا طليقا تحت مظلة حماية الملكية الخاصة واحترام خصوصيتها، رغم أن انعكاسات هذا الفساد في نهايته تصيب الاقتصاد الوطني بأكمله في ظل الدور الهام الذي يقوم به القطاع الخاص ومؤسساته، سواء على المستوى الوطني أو على المستوى الدولي.
- لهذا يجب أن تشمل مكافحة الفساد معايير الشفافية والمساءلة كل المؤسسات في الدولة بوضع معيار وطني لها يرفع سمعة البلاد ويجعلها أكثر جاذبية للمستثمرين⁽²⁾، محافظا بذلك على بيئة اقتصادية نظيفة دافعا بعجلة الاقتصاد القومي إلى الأمام في ظل العولمة وأثارها.

¹- حلمي (هشام أحمد محمود)، مكافحة الفساد في القطاع الخاص في ظل أحكام القانون الجنائي الدولي والوطني، رسالة ماجستير، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، قسم القانون الجنائي، 2009، ص 408.

²- حلمي (هشام أحمد محمود)، المرجع السابق، ص 409.

ثانياً: المجتمع المدني والوقاية من الفساد: إن مؤسسات المجتمع المدني⁽¹⁾ هي العنصر الرئيسي في تعزيز الحكم الصالح ومكافحة الفساد، إذ أن هناك علاقة مباشرة بين الفساد وعدم وجود الحريات السياسية والمدنية والصراع الاقتصادي والسياسي، وعدم الشفافية ومسؤولية الدولة الديمقراطية، وتأتي هذه المؤسسات لتلعب الدور الأساسي في مكافحة الفساد ذلك لما تتمتع به من قوة وفاعلية وحرية التنظيم والعمل التي تعد من العوامل الأساسية لنجاح عملية مكافحة الفساد. وبهذا تصبح مؤسسات المجتمع المدني شريكا أساسيا في تطوير وتعزيز الممارسات النزيفة والشفافة في القطاعين العام والخاص، فمن خلال زيادة توعية المواطنين تتحول قضايا الفساد إلى قضايا الرأي العام والضغط على الحكومة من خلال النقد والحفز وتقديم الشكاوي الجماعية من قبل مجموعات المواطنين بخصوص الفشل العام للحكومة والاعتراض ضد معاملة الحكومة لهم⁽²⁾.

بهذا يكون المجتمع المدني الفعال أداة مراقبة تكفل ضبط أعمال الحكومة، من خلال لعب دور الرقيب المنبه للطليعة⁽³⁾، هذا فضلا عن تقديمهم لدراسات وبحوث من خلال الخبراء الهيئات المختصة والجهات العلمية الداخلية العمل على مختلف القطاعات للتنفيذ لإصلاحات مبتكرة ترمي إلى مكافحة الفساد عبر مراقبة أعمال الحكومة وقراراتها في مسعى منها لتقليص الفساد، هذا وقد نصت المادة 15 من القانون الفساد رقم 01/06 على أنه: "يجب تشجيع مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته بتدابير مثل:

- اعتماد الشفافية في كيفية اتخاذ القرار وتعزيز مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية.
- إعداد برامج تعليمية وتربوية وتحسيسية لمخاطر الفساد على المجتمع.
- تمكين وسائل الإعلام والجمهور من الحصول على المعلومات المتعلقة بالفساد مع مراعاة حرمة الحياة الخاصة وشرف وكرامة الأشخاص وكذا مقتضيات الأمن الوطني للنظام العام وحياد القضاء.

¹- يتكون المجتمع المدني من اتحاد العمال والنقابات والجمعيات الخيرية، وجمعيات المستهلكين والإعلام، يعملون من أجل تحقيق الأهداف العامة للمحافظة على حياة لائقة بعيدة عن فساد، أشار إلى ذلك فريحة (حسين)، المجتمع الدولي ومكافحة الفساد، مقال منشور في مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2009، ص 41.

²- روزا أكرمان (سوزان)، ترجمة فؤاد سروجي، الفساد والحكم والأسباب، العواقب الإصلاح، الأهلية للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 2003، ص 289.

³- أيغن (بيتر)، دور المجتمع المدني في الفساد ومبادرات تحسين النزاهة في البلدان النامية، المرجع السابق، ص 93.

- أما فيما يتعلق بدور الإعلام الحر المستقل غير الخاضع لرقابة الحكومة وتسلطها باعتباره إحدى المؤسسات التابعة للمجتمع المدني فله دور كبير في مكافحة الفساد، ويتمركز دوره في محورين: أولهما يتم من خلال التحقيقات الصحفية الاستقصائية، حيث يتم من خلاله الكشف عن الأعمال والممارسات الفاسدة ومن ثم طرحها وتعبئتها للرأي العام،

والمحور الثاني يتمثل في توعية المواطنين بالأثر المباشر للفساد على النواحي الاجتماعية والسياسية وعلى الاقتصاد الوطني، وبالتالي على مستواهم المعيشي وتوعيتهم بمراقبة الأعمال الحكومية من خلال تفعيل الدور التدقيقي الاجتماعي ورصد الموازنة، ولجان المواطنين تكون في قطاعات التعليم والبيئة والصحة... إلخ،

ودور الإعلام يتضح من خلال نقد الحكومة من دون خوف من ردادات الفعل، لذا فإن وجود صحافة حرة يشكل حافزا لمحاربة الفساد، وذلك عن طريق إعلام الحكومة بما يفكر به الناس وبالمصاعب التي يواجهها أفراد الشعب في تعاملهم مع الفئات الفاسدة والمرتشية⁽¹⁾.

بعد عرضنا لمختلف الآليات الوقائية التي رصدها التشريع الجزائري لمنع وقوع جرائم الفساد في مختلف القطاعات الحكومية وغير الحكومية، ترى الباحثة أن هذه التدابير القانونية الوقائية التي شملت مختلف القطاعات (العام والخاص)، وجميع المجالات حتى المجتمع المدني سيكون لها أثر إيجابي في المجتمع إذا ما تم تفعيلها ميدانيا، خاصة أن هيئات المجتمع المدني في الجزائر غائبة كليا إن لم نقل أنها منعدمة، فمن يراقب الحكومة في أداء عملها ويحسس بمظاهر الفساد المختلفة والمنتشرة في المجتمع ما دامت هيئاته المختلفة لا تقوم بالدور المنوط بها.

هذا بالنسبة لقانون الفساد 01/06 والقوانين ذات الصلة به وما جاءت بها من إجراءات وتدابير مؤسساتية وقائية لمنع وقوع هذه الجريمة ذات الآثار الوخيمة، هذا وتعمل السلطة التشريعية إلى جانب سن القوانين التي تنص على مراقبة أعمال الحكومة من خلال مجموعة من الآليات التي سنتناولها بالدراسة في المطلب الثالث من هذا المبحث .

المطلب الثالث:

آليات الرقابة البرلمانية⁽²⁾ على أعمال السلطة التشريعية:

¹- روزا أكرمان (سوزان)، ترجمة فؤاد سروجي، الفساد والحكم والأسباب، العواقب الإصلاح، المرجع السابق، ص 294-296.

²- الأعمال البرلمانية هي تلك الأعمال الصادرة من البرلمان فيما عدا التشريع، ينظر الطماوي (سليمان)، السلطات الثلاث في الدساتير العربية وفي الفكر السياسي، الإسلامي، ط 3، 1984، ص 49.

لا تقتصر مهمات السلطة التشريعية على سن التشريعات أو القوانين واعتماد الميزانيات والموافقة على الضرائب والقروض، وإنما تتعدى مهماتها ذلك الدور ليمتد إلى محاسبة السلطة التنفيذية في ضوء رقابة على تصرفاتها والتحقق من مدى التزامها بتنفيذ السياسات العامة المقررة، وإدارة شؤون الدولة والمجتمع، بما يتفق واحترام القوانين والقواعد الدستورية.

وقد أجمعت أغلبية دساتير العالم، على اعتماد سلسلة من الآليات والوسائل المحاسبية، تتلخص في آلية السؤال والاستجواب والتحقق وحجب الثقة.

وفي الجزائر أعطى المشرع للسلطة التشريعية العديد من الوسائل للمراقبة منها السؤال والاستجواب وتشكيل لجان تحقيق إلى غاية آلية سحب الثقة، فالآليات كثيرة ومتنوعة، فيبقى لنا أن نتساءل عن مدى فعالية ونجاعة هذه الآليات؟ هذا ما سنجيب عليه من خلال تعرضنا في هذا المطلب لآلية السؤال والاستجواب (في فرع أول) ثم نتعرض إلى آلية تشكيل لجان و سحب الثقة (في فرع ثاني)، أما (الفرع الثالث) سنخصصه لدور البرلمانات العربية في الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية.

الفرع الأول: توجيه الأسئلة، وآلية الاستجواب كوسائل رقابة برلمانية في الجزائر

إن متابعة النشاط الحكومي في كافة أوضاعه يستوجب حصول البرلمان على المعلومات اللازمة التي تمكنه من إقامة رقابة برلمانية صارمة وحقيقية، وفي سبيل ذلك يمكن توجيه أي سؤال لأي عضو في الحكومة، أو القيام باستجواب الحكومة، وإن لم تصدر أحكام الدستور صراحة حق أعضاء البرلمان في اللجوء لهذه الآليات الرقابية إلا أن افتقارها للجانب الردعي حسب ما يراه البعض حال دون قيام رقابة فعالة.⁽¹⁾

أولاً: توجيه الأسئلة: يمثل السؤال وسيلة للرقابة البرلمانية واسعة الانتشار، ويتضمن طلباً من عضو البرلمان إلى عضو الحكومة إيضاحاً حول حقيقة نقطة معينة.⁽²⁾

ولقد أعطت معظم التشريعات⁽¹⁾ عضو المجلس النيابي الحق في توجيه أسئلة إلى الوزراء تتعلق بأمور وزارتهم، لاستيضاح أو لمعرفة حقيقة تصرف من التصرفات، أو لمجرد لفت نظر الوزير أو الحكومة إلى أمر من الأمور التي تقتضي المعالجة السريعة.

¹- خرباشي (عقيلة)، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص 136.

²- خرباشي (عقيلة)، المرجع السابق، ص 137.

والسؤال في هذا الإطار لا يترتب عليه مناقشة واسعة في المجلس ولا ينجم عنه مساءلة الوزير أو الوزراء، لذلك لا تتطلب إجراءات توجيه الأسئلة أي تعقيدات إجرائية. وتنقسم الأسئلة إلى شفوية وأخرى مكتوبة، فقد نصت المادة 134 من الدستور على: "يمكن لأعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة".

ويكون الجواب عن السؤال الكتابي خلال أجل أقصاه ثلاثون يوماً، وتتم الإجابة عن الأسئلة الشفوية في جلسات المجلس، إذا رأت أي من الغرفتين أن جواب عضو الحكومة شفويا كان أو كتابيا يبرر إجراء بمناقشة.

وتجرى المناقشة حسب الشروط التي تنص عليها النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، تنشر الأسئلة والأجوبة طبقاً للشروط التي يخضع لها نشر محاضر مناقشات البرلمان".

1. الأسئلة الشفوية:منح الدستور⁽²⁾ للنواب طرح أسئلة على أي عضو من الحكومة تكون الإجابة عليها في جلسات المجلس، بعد أن تكون قد بلغت الأسئلة الشفوية المبرمجة الأعضاء الحكومة. ويمكن أن يتبع السؤال الشفوي بمناقشة بناء على اقتراح من نائب أو أكثر بموافقة المجلس، وهو ما يمكن أن يفضي إلى تشكيل لجنة تحقيق.

2. الأسئلة المكتوبة: هي التي يقوم أعضاء البرلمان بتوجيهها إلى أعضاء الحكومة كتابة، ويتم الرد عليها أيضاً كتابة في أجل أقصاه ثلاثين (30) يوماً من تاريخ تبليغ السؤال المكتوب إلى عضو الحكومة.

ولقد مكنت المادة 134 من الدستور نواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة من حق توجيه أي سؤال شفوي أو مكتوب إلى أي عضو في الحكومة، إلا أن المواد من 68 إلى 75 من القانون العضوي 02/99 اشترطت ضوابط قيدت استعمال هذا الحق.

¹-نشأ حق طرح الأسئلة في إنجلترا بداية من 09 فيفري 1721 في مجلس اللوردات حينما يوجهه أيرل كاوبر سؤالا للوزير الأول، وبدأت في مجلس العموم في عام 1783، أما في فرنسا فقد ظهر السؤال الشفوي في 1875 أي بظهور المجالس التشريعية، أما السؤال المكتوب فظهر في 30 جوان 1909، أشارت إلى ذلك باشي (عقيلة)، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق، ص 137.

²-السؤال الشفوي يعتبر أداة رقابة جديدة في الجزائر تم النص عليها بموجب دستور 1989 ولم تكن موجودة من قبل، حيث اقتصر دستور 76 على الأسئلة الكتابية دون أن يترتب عن عدم الإجابة عنها أو اقتناع السائل بالإجابة أي جزاء.

حيث يتم إيداع نص السؤال من قبل صاحبه حسب الحالة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة، شرط احترام 10 أيام عمل على الأقل قبل يوم الجلسة المقررة لمناقشة السؤال إذا كان شفويا.

ويوجه السؤال ويوقع من نائب واحد، كما يتضمن نص السؤال موضوعا واحد ويحدد بوضوح عضو الحكومة الموجه إليه، كما يجب أن يحرر باللغة العربية غير متعلق بمصلحة شخصية أو بقضية مطروحة على الجهات القضائية احتراماً لمبدأ الفصل بين السلطات.

ولا يمكن لعضو البرلمان أن يطرح أكثر من سؤال في كل جلسة ليجيب عضو الحكومة عن السؤال مع احتفاظ كل من السائل وعضو الحكومة بحق التعقيب.

ويعتبر تحديد مدة تدخل أعضاء البرلمان لطرح أسئلتهم عائقاً أمام فتح فرصة تبادل وجهات النظر حول مضمون السؤال مع الوزير المعني، ونقل كل انشغالات المنتخبين والوفاء بكل التزامات العهدة البرلمانية التي تقتضي أن يعبر عضو البرلمان باسم ولحساب الإدارة العامة عن تطلعاتها بكل سيادة واستقلالية، وتجرد وحرية في مجال العمل البرلماني التشريعي والرقابي، وأن يؤدي ذلك بكل أمانة وإخلاص وتفاني.

3. مدى فعالية آلية السؤال كوسيلة رقابية برلمانية على أعمال الحكومة:

تتمتع نظرياً آلية السؤال نظرياً بأهمية كبيرة على اعتبار أن الغاية المرجوة من اعتمادها تتمحور حول تمكين عضو البرلمان من نقل انشغالات المواطنين إلى الجهات الرسمية، كما أنها تفتح المجال أمام عضو الحكومة لمعرفة حقيقة الأوضاع التابعة لقطاعه، وهذا من شأنه تبيان وتوضيح وشرح التوجهات العامة للحكومة ككل، وبالتالي إعطاء أعمال المؤسسات الدستورية أكثر مصداقية.

لكن الممارسة العملية لم تبرهن على فعالية آلية السؤال، إذ لا تزال مجرد وسيلة إعلامية لم ترقى بعد إلى درجة التأثير في توجهات الحكومة وإحاطتها برقابة جدية وهذا للأسباب التالية:

- لا يوجد ما يلزم الحكومة بضرورة الإجابة على الأسئلة الموجهة لأعضائها.
- عدم دقة النصوص القانونية، الأمر الذي أدى لتملص الحكومة في كثير من المرات من الإجابة على الأسئلة للمعنيين بالرد.

- غياب الوزراء عن الجلسات المخصصة لمناقشة الأسئلة الشفوية، وتوكيل الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان الذي غالبا ما يقدم إجابة عامة غير محددة، الأمر الذي يؤثر سلبا على مستوى ومردود الأسئلة، وهذا ما حصل في جلسة 18 ديسمبر 2002 بدلا من الإجابة فيها على تسع (9) أسئلة اختزل العدد إلى (5) خمس وتقلص عدد الوزراء المعنيين إلى ثلاثة⁽¹⁾.

وآلية السؤال تعد من أوسع الآليات الرقابية استخداما، هذا ما يجسده العدد اللامتناهي لها⁽²⁾، إلا أن محدودية أثارها لا تتعدى إمكانية إحراج عضو الحكومة.

هذا وتعرف بعض الدول آلية رقابية أوسع من السؤال تتمثل في حق النواب في طرح موضوع عام للمناقشة يتعلق سواء بالسياسة الداخلية أو الخارجية للحكومة، كما هو الحال في مصر والكويت والإمارات العربية المتحدة، حيث نصت دساتيرها على هذه الآلية.

ثانيا: آلية الاستجواب: يعد الاستجواب كألية رقابية أكثر خطورة من الآلية السؤال، لكن هل تحقق هذه الآلية الرقابية في الجزائر النتائج المرجوة منها.

1. حق الاستجواب: أقرت المادة 1/133 من الدستور لأعضاء البرلمان حق استجواب الحكومة

في إحدى قضايا الساعة. والاستجواب آلية مؤسسية دستورية للرقابة البرلمانية بموجبها يستطيع أعضاء البرلمان تقديم طلب استيضاح إلى الحكومة حول إحدى قضايا الساعة التي تهم البلاد، وهو أخطر من السؤال، إذ لا يقتصر على مجرد الاستفسار حول مسألة معينة، بل يتعداه إلى درجة محاسبة الحكومة على تصرفاتها فهو يتضمن توجيه إتهام أو نقد لأعمال الحكومة.

وإذا كان نص المادة 133 عامًا لا يخضع أي قيد على النواب سوى أن يكون الاستجواب متصلا بإحدى قضايا الساعة، لكن بالرجوع للقانون العضوي 02/99، فإننا نجده قيد استعمال هذه الآلية بمجموعة من الشروط الواجب احترامها والتي تشكل سببا من أسباب العزوف عن استعمال هذه الآلية وبالإضافة إلى الآثار الضيقة الناجمة عن استخدام آلية الاستجواب⁽³⁾.

2. مدى فعالية آلية الاستجواب كوسيلة رقابية برلمانية على أعمال الحكومة:

¹- م (شوقي)، وزراء يغبون عن جلسة الأسئلة الشفوية، مقال: الخبر اليومي، 19 ديسمبر 2002، ص 3.
²- وجه أعضاء مجلس الأمة خلال الفترة من جانفي 1998 إلى جانفي 2003، 64 سؤالا، أربعون (40) شفوية و 24 مكتوبة، أنظر: مجلة مجلس الأمة، أسئلة السيدات والسادة أعضاء مجلس الأمة الشفوية والكتابية، جانفي 1998، جانفي 2003.
³- خرباشي (عقيلة)، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، الشروط الواجب توافرها في الاستجواب والآثار المحددة الناجمة عن الاستجواب، المرجع السابق، ص 145، 146.

الاستجواب في نظر المؤسس الدستوري الجزائري مجرد طلب معرفة بيانات أو معلومات في مسألة معينة لا أكثر ولا أقل، في حين أن بعض التشريعات ومنها المصري والكويتي تمثل المسؤولية السياسية الأثر الدستوري للاستجواب.⁽¹⁾

وبالتالي لا يعتبر الاستجواب مجرد حوار بين مقدمه والموجه إليه، بل يعقبه مناقشة واسعة تنتهي إما بشكر وإثراء حالة قيام الحكومة بواجبها، أو تجاوز عن الأخطاء اليسيرة، وقد ينتهي الاستجواب إلى إدانة الحكومة وإشغال مسؤوليتها السياسية التي قد تكون فردية تؤدي إلى سحب الثقة من المستجوب، أو تضامنية تؤدي إلى سحب الثقة من الحكومة بأكملها.

أما بالنسبة للجزائر فالاستجواب لا يؤدي لا للمسؤولية الفردية ولا الجماعية، لدانرى أنه يبقى غير فعال نتيجة استناد الحكومة إلى أغلبية برلمانية، تحول دون ظهور أي معارضة لها إلا برضاها، وبالتالي حتى وإن تم ربط إثارة المسؤولية السياسية للحكومة بنجاح الاستجواب، فإن الأغلبية المعاضدة للحكومة يصعب أن تسمح باتخاذ قرار يعكس إرادة الحكومة⁽²⁾، ومن أجل الأسباب السابقة فإن استخدام الاستجواب في الجزائر يظل محتشما.

الفرع الثاني: تشكيل لجنة تحقيقو سحب الثقة:

يمكن للبرلمان بالإضافة إلى استعمال آليتي السؤال والاستجواب القيام بالتحقيق و سحب الثقة في إطار ممارسة الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، وهما وسيلتان رقابيتانيكشفان عما وقع في نطاق الجهاز الحكومي من مخالفاتأو تجاوزات.

أولا: تشكيل لجنة تحقيق: يعكس التحقيق رغبة البرلمان في أن يتوصل بنفسه إلى المعلومات اللازمة حول مسألة معينة قصد تلافي الأخطاء أو إصلاح الضرر، وحتى تحريك المسؤولية السياسية للحكومة⁽³⁾.

¹- أبو زيد فهمي (مصطفى)، الوجيز في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1999، ص 762.

²- خرباشي (عقيلة)، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، الشروط الواجب توافرها في الاستجواب والآثار المحددة الناجمة عن الاستجواب، المرجع السابق، ص 149.

³) Bidegaray (CH). Le contrôle parlementaire, revue de droit public, L.G.D.J. 1963 P 1633.

وإذا كان المؤسس الدستوري قد أقر لكل غرفة من البرلمان حقها في القيام بالتحقيق، إلا أنه اشترط للقيام بذلك ضرورة تشكيل لجان تحقيق خاصة لهذا الغرض، وهذا في حد ذاته عائق لممارسة عملية الرقابة من طرف البرلمان على أعمال الحكومة، ذلك أن إسناد التحقيق إلى إحدى لجان البرلمان يعد وسيلة أكثر فعالية إذ أنها تسمح بجمع معلومات أكثر مصداقية بحكم تخصصها واطلاعها عن قرب وبصفة دائمة بمختلف الأعمال الحكومية، وعلى هذا الأساس فدور اللجان الدائمة لغرفتي البرلمان في مجال الرقابة البرلمانية في الجزائر لم يرتق بعد إلى درجة التحقيق، رغم أن المادة 133/2 من الدستور تنص هذه اللجان أهمية بالغة في رقابة الجهاز الحكومي عن قرب، وتمثل لجنة المالية أهم لجان البرلمان التي تسهر على رقابة النشاط الحكومي. أما في فرنسا فإننا نجد أن القانون الداخلي للجمعية الوطنية يخول للجان الدائمة صلاحية تحرير تقارير استعلامية على مدار السنة حول العمل الحكومي، وفي هذا الإطار يمكن للجان الدائمة الاستماع لأي عضو من الحكومة.

وترى الباحثة في هذا الصدد أن الرقابة التي يمارسها البرلمان بغرفتيه عن طريق لجان التحقيق هي أقل نجاعة وفعالية، لأنه إذا كان الدستور قد خول لأعضاء البرلمان حق إنشاء لجان تحقيق في أي وقت، إلا أن القانون العضوي 02/99 قد قلص من هذا الحق بفعل الشروط الصارمة التي فرضها في أحكام المواد من 76-86، حيث لم يترك المجال لأي مادة في أن تكون مطلقة دون قيود.

ثانياً: سحب الثقة:

إذا تبين بعد انتهاء عملية توجيه الأسئلة والاستجواب وظهور نتيجة التحقيق أن كل من تم التحقيق معهم من المسؤولين هم متورطون فعلاً بممارسات الفساد أو أخفقوا في أداء مهامهم وفشلوا في تنفيذ السياسات العامة، فإن البرلمان كإجراء قانوني يقوم بسحب الثقة عن الوزير في إطار رقابة على أعمال الحكومة، وإن جميع الدول تحاول ضبط هذا الإجراء بمجموعة من الشروط. وفي الجزائر نصت المادة 4/84 من الدستور على تحريك ملتزم الرقابة التي تكون بمناسبة بيان السياسة العامة السنوية، واللجوء لهذه الآلية من قبل نواب المجلس الشعبي الوطني ليس بالأمر السهل نتيجة إحاطة هذه التقنية بمجموعة من الشروط جعلت منها شبه مستحيلة سواء من حيث النصاب القانوني اللازم للتوقيع عليها أو المدة المسموحة للتصويت، وكذا النصاب المشترك للموافقة عليها.

فاشترط نسبة 7/1 من النواب للموافقة على ملتمس الرقابة طبقاً للمادة 135 من الدستور، وكذا المادة 57 من القانون العضوي 02/99 صعبة التحقيق نوعاً ما، بخلاف المشرع الفرنسي الذي اشترط نسبة 10/1 من نواب الجمعية الوطنية فقط.

وتشترط المادة 136 من الدستور أنه لا يتم التصويت على ملتمس الرقابة إلا بعد ثلاثة أيام من تاريخ الإيداع، وهي مدة كافية حسب البعض لتمكين مساندي الحكومة من إجراء اتصالات لإقناع مقترحي الملتمسين بالتراجع عن موقفهم أو الضغط وهذه فرصة سانحة لتدعيم موقف الحكومة. وعند تحقق الشروط السابقة فإن رئيس الحكومة يقدم استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية (المادة 137 من الدستور).

وما يمكن أن نستخلصه أن سلطة البرلمان في اتخاذ ملتمس رقابة ضد الحكومة محصورة ومقيدة، بل تكاد تكون منعدمة، إذ أن نجاح ملتمس الرقابة مرتبط بنوعية الأغلبية السائدة في المجلس الشعبي الوطني، فإذا كانت الحكومة حائزة على أغلبية واضحة فإن حظوظ نجاح ملتمس الرقابة تكون عسيرة جداً، ومسألة تغيير الحكومة تعد مستحيلة، وهكذا فالحكومة إذن ملزمة قانوناً كل سنة بتقديم بيان عن السياسة العامة تبين فيه ما تم انجازه من البرنامج المصادق عليه، وما تبقى منه، وإن كان الدستور قد أعطى للنواب إمكانية إثارة المسؤولية السياسية للحكومة خاصة عن طريق ملتمس الرقابة، إلا أنه وضع قيود أو عراقيل أعاقته كإجراء رقابي مهم وشكلت درعاً واقياً لضمان استقرار الحكومة في مواجهة البرلمان.⁽¹⁾

الفرع الثالث: آليات الرقابة البرلمانية في بعض الدول العربية.

تلعب السلطة التشريعية تلعب دوراً هاماً في ميزانية الدولة في جميع الأنظمة المقارنة العربية منها أو الأجنبية، وهذا الدور منح لها من قبل الدساتير.

فالسلطة التشريعية لها الحق في اعتماد الموازنة العامة للدولة، وأيضاً اعتماد الحساب الختامي وكلا هذان الحقان يكملان بعضهما البعض.

ويتسع دور السلطة التشريعية فيتمدد إلى الرقابة أثناء تنفيذ الميزانية العامة، وبجانب ذلك تقوم السلطة التشريعية بمساعدة الإدارة بإصدار قوانين مالية تحدد الأسس والوسائل التي يجب أن تلجأ

¹ - يلاحظ أن دستور 96 نص على ملتمس الرقابة إليه للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة وغياب تفعيلها واقعياً، فحين تجاهل كليا دستور 1963 هذه الإجراءات، كذلك خلا دستور 76 منه إلى غاية تعديل 1989 الذي خطى خطوات هامة نحو إقرار ملتمس الرقابة بإقرار استصدار لائحة بعد مناقشة الحكومة.

إليها الإدارة وتلتزم بها في إجراء معاملاتها، وتتفق أغلبية الأنظمة المقارنة في اعتمادها لأليات الرقابة على الوجه التالي:

أولاً: دور السلطة التشريعية الرقابية في النظام المصري:

بعد صدور قانون الموازنة العامة للدولة تقوم وزارة المالية بإبلاغ الجهات بموازنتها المعتمدة من جانبها باتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذها، وخلال فترة التنفيذ يجب الالتزام بما ورد بالموازنة العامة ولا يجوز التعديل فيها وفي حالة التعديل تقام المسؤولية.

وقد وردت النصوص الدستورية في هذا الإطار في المادة 116 من الدستور 1971 النص على أهمية موافقة السلطة التشريعية عند النقل أي مبالغ من باب إلى آخر⁽¹⁾.

ووفقاً لأحكام المادة 121 من الدستور يزيد دور السلطة التشريعية في الرقابة أثناء تنفيذ الموازنة العامة فقد نصت على أنه: "لا يجوز للسلطة التنفيذية عقد قروض أو الارتباط بمشروع يترتب عليه انفاق مبالغ من خزانة الدولة في فترة مقبلة إلا بموافقة مجلس الشعب"⁽²⁾.

كما منح الدستور الحالي لأعضاء مجلس الشعب الحق في متابعة تنفيذ الموازنة، وقد حدد عدة وسائل تساهم في تلك المتابعة، وهذه الحقوق هي حق السؤال الوارد في نص المادة 124 من دستور 1971، بالإضافة إلى الاستجواب الذي هو أكثر الوسائل الرقابية أهمية لخطورة النتائج التي تترتب عليه سواء بسحب الثقة من الحكومة أو بإجراء محاسبة دقيقة لرئيس الوزراء أو لأحد الوزراء أو لأحد نوابهم حول موضوع معين⁽³⁾، كذلك نص الدستور في نص المادة 131 من الدستور على أن للمجلس الشعب أن يشكل لجنة خاصة لتقصي الحقائق.

كلهذه الحقوق وسائل رقابية تعتمدها السلطة التشريعية للرقابة على السلطة التنفيذية في النظام المصري رغم أن أغلب الفقهاء جرحوا في فعاليتها على المستوى الواقعي، لكن هناك من يرى أن آلية إنشاء لجان تقصي الحقائق هي وسيلة رقابية فعالة حيث تتمتع بالعديد من المزايا التي لا يمكن إغفالها فيكفي أنها تتولى مراقبة الحكومة في كافة تصرفاتها المشتبه فيها.⁽⁴⁾

¹ وجاء النص كالتالي "يجب موافقة مجلس الشعب على نقل أي مبالغ من باب إلى آخر من أبواب الموازنة العامة وذلك بإصدار قانون..."، وأيضاً النص على أنه "لا يجوز تجاوز اعتمادات أي باب من أبواب الموازنة إلا بموافقة مجلس الشعب وصدور القانون الخاص بذلك"

² جيهان (حسن سيد خليل)، دور السلطة التشريعية في الرقابة على الأموال العامة، دار النهضة العربية، 2002، ص 65.

³ رغم أهمية الاستجواب إلا أن أكثر أعضاء مجلس الشعب لا يفضلون شكل عام استخدامه لمعرفة بالنتيجة المنتظرة.

⁴ جيهان (حسن سيد خليل)، دور السلطة التشريعية في الرقابة على الأموال العامة، المرجع السابق، ص 180.

ثانيا: الرقابة البرلمانية في لبنان: تمارس الرقابة اللاحقة في لبنان عن طريق المناقشة والأسئلة والاستجواب وطرح الثقة، وعلى أساس هذه المسؤولية يجب أن تعرض الإدارة المالية النهائية لكل سنة على المجلس ليوافق عليها قبل نشر موازنة السنة الثانية التي تلي تلك السنة، ونص النظام الداخلي لمجلس النواب في المادة 105 منه على أن يصادق المجلس أولا على قانون قطع الحساب، ثم على موازنة النفقات ثم على قانون الموازنة.

وتمارس الرقابة على الحسابات الختامية عن طريق توجيه الأسئلة والاستجوابات وطرح الثقة بالحكومة ومحاسبتها على أعمالها، ويجوز لكل نائب توجيه هذه الأسئلة إلى وزير من الوزراء واستخدام هذه الوسيلة يعد إحدى وسائل الرقابة البرلمانية على التنفيذ النفقات العمومية ووجودها في يد البرلمان يعد سلاحا يستطيع به مواجهة الحكومة في إدارة الأموال العمومية.

ثالثا: الرقابة الشعبية في النظام الكويتي: في فبراير سنة 1960 صدر القانون رقم 01 لسنة 1960 الخاص بإعداد الميزانية العامة والرقابة عليها وبموجبه أصبحت الميزانية في دولة الكويت تسير على المبادئ والقواعد الحديثة ووفقا للمنهج المعاصر، وفي 11 نوفمبر 1962 صدر الدستور الكويتي الذي نظم بالتفصيل الشؤون المالية في الدولة هادفا إلى تشديد رقابة مجلس الأمة على الميزانية العامة، وبهذا جعل الرقابة المالية في الدولة بحسب الأصل من اختصاص مجلس الأمة الذي يستعين بدوره بهيئة عليا تابعة له "ديوان المحاسبة"، حتى يتيسر للسلطة التشريعية بسط رقابتها المالية على التفاصيل الفنية والمخالفات المالية بتنفيذ الميزانية.⁽¹⁾

وبهدف أن تكون الرقابة البرلمانية فاعلة ومؤثرة، فقد قرر المشرع أن تصدر الميزانية العامة بقانون (المواد من 139 إلى 147 من الدستور الكويتي)، وأن تكون مناقشة الميزانية في مجلس الأمة بابا بابا، ولا يجوز تخصيص أي إيراد من الإيرادات العامة لوجه معين من وجوه الصرف إلا بقانون المادة 141 من الدستور الكويتي.⁽²⁾

رابعا: الرقابة التشريعية في الأردن: تمثل الرقابة التشريعية أحد المرتكزات الدستورية والقانونية للإدارة العامة والمالية في الأردن، خاصة أن الأردن بلد محدود المصادر الاقتصادية والمالية،

¹- السويط (طلال سعود)، الرقابة المالية على الموازنة العامة- رسالة دكتوراه، جامعة المنوفية، 2007، ص 499.
²- فالج (عبد الله علي العرب)، الرقابة البرلمانية وحدودها في الدستور الكويتي، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 2009، ص 211.

ويعاني من عجز مزمن في الموازنة العامة، وميزان المدفوعات والميزان التجاري، كل هذا أدى إلى الاعتماد الكبير على المساعدات الخارجية.⁽¹⁾

وإن الرقابة على تنفيذ الموازنة هي من اختصاص السلطة التشريعية أساساً، ولكن صعوبة تدقيق المستندات المالية والحسابية المعقدة من قبل هذه السلطة جعلها تستعين بهيئة ذات اختصاص ومستقلة عن السلطة التنفيذية وتعرض نتائج رقابتها على البرلمان الذي يعود إليه مبدئياً الكلمة للفصل في الموضوع، وتختلف هذه الهيئة من حيث صلاحياتها وتشكيلتها باختلاف الدول وهي ديوان المحاسبة في الأردن.⁽²⁾

الفرع الرابع: الدور الرقابي المحدود للبرلمان على أعمال الحكومة.

لتقييم العلاقة بين البرلمان والحكومة في المجال الرقابي نستخلص أن النصوص القانونية أوجدت آليات رقابية جردتها من فعاليتها، سواء بسبب ربطها بمواعيد ثابتة أو محدودة وبنسبة معين للتصويت أو بسبب غياب الجزاء المترتب عنها.

أولاً: المعوقات التي تعترض الآليات الرقابية البرلمانية: باستخدام البرلمان الآليات الرقابية المختلفة تعترضه العديد من المعوقات، فاللجوء للسؤال بنوعيه الشفوي والكتابي يعاني من عدم الجدوى نتيجة تواجد الحكومة في كل إجراءاته وانعدام الجزاء القانوني المترتب عليه.

أما آلية الاستجواب فهي تقريبا مهملة وأعضاء البرلمان يعزفون عن استخدامه بفعل الشروط المضنية اللازم توافرها فيه وكذا الآثار المحدودة الناتجة عنه.

أما بالنسبة لحق أعضاء البرلمان في تشكيل لجان تحقيق فهو يفتقر لضمانات نجاحه، وجدير بالاهتمام أن اللجان الدائمة الأكثر إطلاعا بالمسائل التي تهم البرلمان وعلاقاته المختلفة مع غيره من المؤسسات الدستورية بعيدة عن القيام بمهمة التحقيق، الأمر الذي كان سيعطي للرقابة أكثر دقة وتخصصاً.

كما أن التغييرات الحكومية المتسارعة التي تفتقر لنصوص قانونية تقيدتها تضع البرلمان في حالة من الارتباك تصعب عليه تتبع مسار نشاطات الحكومة بداية بعرض البرنامج الذي أضحي مجرد إجراء شكلي روتيني لا أثر له، وبيان السياسة العامة الذي صار مناسبة يستحيل بلوغها.

ثانياً: الحلول المقترحة لتنفيذ الآليات الرقابية البرلمانية:

¹- الوادي (محمود حسين)، تنظيم الإدارة المالية، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، 2010، ص 192، 194.

²- المرجع نفسه، ص 195.

إصلاح المنظومة القانونية لتفعيل مجال الرقابة البرلمانية وذلك بالوقوف على نقائص التشريع داخل البرلمان ومحاولة بعث حركية جديدة داخله، وتدعيم آليات السؤال والاستجواب والتحقيق بالجزاءات القانونية المناسبة حتى تصبح أكثر أهمية، مع إعطاء اللجان الدائمة حقها في متابعة دائمة لنشاط الحكومة.

كما يصعب إقامة رقابة برلمانية مستمرة وصارمة ما دام استعمال أهم الوسائل الرقابية كملتصم الرقابة والتصويت بالثقة مقرون بميعاد بيان السياسة العامة السنوي، والذي غالبا ما لا يصل، نتيجة التغييرات الحكومية المتسارعة، لهذا يجب إعادة النظر في الآليات الكفيلة بتطبيق النصوص القانونية بصفة عملية وصحيحة تضمن استقرار المؤسسات الديمقراطية خاصة وأنا وصلنا إلى نتيجة واقعية وحتمية، وهي أن السلطة التشريعية تمارس الرقابة المالية على السلطة التنفيذية من خلال بسط سلطتها على قانون الميزانية، ومع ذلك فالميزانية العامة وحتى إن أخذت شكل قانون، فهي لا تعدو أن تكون في حقيقتها عملا إداريا تعبر من خلاله الدولة عن الخطة الاقتصادية الإنمائية المزمع تنفيذها خلال السنة المالية.

فالحكومة تعتبر أقدر من السلطة التشريعية في تقدير النفقات اللازمة لتسير المصالح العمومية التي تشرف عليها، وعلى تقدير الحصيلة المنتظرة للإيرادات العامة لديها، وذلك لأنها تملك السبل الفنية والتقنية الكفيلة بتحقيق هذه المهمة.

من هنا تخلص الباحثة أن هذه الرقابة المؤسساتية البرلمانية في الجزائر باختلاف آلياتها هي رقابة شكلية غير مجدية من الناحية الفعلية الواقعية ما دامت الحكومة أو السلطة التنفيذية تملك ميكانيزمات التسيير الإيرادات، النفقات، ولهذا نتساءل عن الدور الذي تلعبه السلطة التنفيذية نفسها في الرقابة على صرف المال العام وكيفية الحفاظ عليه من مختلف مظاهر الفساد، هذا ما سنوضحه في المبحث الثاني من هذا الفصل.

المبحث الثاني:

دور السلطة التنفيذية في مكافحة الفساد:

عرفنا أن النظام المؤسسي المتبع لمكافحة الفساد في الجزائر يتمثل في النظام القانوني الرقابي على أعمال الجهات الإدارية أيا كان موقعها، أي سواء كانت تابعة لصاحبة الاختصاص الأصل بالعمل الإداري وهي السلطة التنفيذية، أو كانت تابعة لمؤسسات البرلمان أو هيئات مستقلة

استحدثها كقانون الوقاية من الفساد ومكافحته 06-01، أو كانت مؤسسة القضاء باعتبارهم مرافق أو مؤسسات مستقلة تهدف للوقاية من الفساد ومكافحته.

والرقابة التي تمارسها السلطة التنفيذية على أعمال الجهات الإدارية، إما أن تكون ذاتية من قبل الجهات الإدارية ذاتها على أعمال الصادرة منها وما لها من سلطات تأديبية على تابعيها أو موظفيها، وإما أن تكون رقابة خارجية تباشرها جهات متخصصة كالمفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة.

حول هذا النوع من الرقابة سنتصب دراستنا في هذا المبحث من خلال التطرق أولاً للرقابة الذاتية أو الداخلية (في المطلب الأول)، ثم نعرض على الرقابة الخارجية (في المطلب الثاني)، ونخصص (المطلب الثالث) لتقييم الدور المحدود الذي تقوم به السلطة التنفيذية في عملية الرقابة الداخلية كانت أو خارجية .

المطلب الأول:

الرقابة الداخلية للسلطة التنفيذية للوقاية من أعمال الفساد:

الرقابة الإدارية هي رقابة داخلية أي رقابة الهيئة التنفيذية على نفسها، وتتميز الرقابة الإدارية بأنها رقابة على النفقات أكثر من الإيرادات، كما أنها رقابة أثناء التنفيذ.⁽¹⁾ إن المشرع الجزائري منح الإدارة سلطات واسعة حتى تستطيع ضمان السير الحسن للمرافق العامة للدولة، بما يحقق المشروعية القانونية، إلا أنه في نفس الوقت فرض عليها قيوداً رقابية حتى لا تتعسف في استعمال سلطاتها الواسعة، هذه السلطات سنتطرق إليها في دراسة الرقابة الإدارية التسلسلية (في الفرع الأول)، والرقابة الإدارية الوصائية (في الفرع الثاني)، ونستعرض (في الفرع الثالث) لأنواع الرقابة الداخلية في بعض الدول العربية.

الفرع الأول: الرقابة التسلسلية:

تمارس الرقابة التسلسلية على أجهزة نظام عدم التركيز أي على الوالي والإدارة المساعدة له، وتمارس هذه الرقابة على أساس أن كل هذه الأجهزة معينة من طرف السلطة المركزية⁽²⁾ وبالتالي

¹ - لعمارة (جمال)، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، دار الفجر للنشر والتوزيع، 2004، ص 219.

² - لباد (ناصر)، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الأولى، أنجز من طرف L.F.B.E.D، سطيف، 2006، ص 126.

تخضع لها مباشرة، والسلطة المركزية هي التي تمارس الرقابة التسلسلية في إطار السلطة الرئاسية.⁽¹⁾ ولهذه السلطة الرئاسية حق الرقابة من الرئيس على المرؤوس وأيضاً على أعماله. أولاً: الرقابة على المرؤوس: من مظاهر السلطة الرئاسية على شخص الموظف سلطة التعيين وتجديد المركز الوظيفي للمرؤوس وتقرير مستقبله الوظيفي وترقيته ونقله نقلاً مكانياً أو نقلاً نوعياً، ومنحه العلاوات الدورية والمكافآت الشخصية وتوقيع العقوبات التأديبية عند ارتكابه الأخطاء والمخالفات، التي قد تصل إلى غاية الفصل من الوظيفة العامة في حدود السلطة التي أسندها إليه القانون.

إلا أن هذا الامتياز الذي أعطى للرئيس الإداري على المرؤوس ليس حقاً شخصياً مطلقاً، ولكنه مجرد اختصاص يباشره طبقاً للقوانين واللوائح بما يوفر السير الحسن للمرفق العام. ثانياً: الرقابة الرئاسية على أعمال المرؤوس: وتتمثل في سلطة التوجيه بإصدار الأوامر والمنشورات والتعليمات سواء كانت شفوياً أو كتابياً للموظف التي يتولى تنفيذها، ويجب الإشارة إلى أن هذه التعليمات المصلحية لا تعتبر قرارات إدارية.⁽²⁾

أما السلطة اللاحقة فتمثل في سلطة التعقيب والرقابة على أعمال المرؤوس فهو الذي يجيزها ويقرها، وقد يكون الإقرار صريحاً وقد يكون ضمناً يستفاد من عدم اعتراض من الرئيس، كما يمكن للرئيس أن يرفض أعمال مرؤوسه أو تعديلها أو سحبها أو إلغائها وهو الذي يصادق عليها كما يملك سلطة الحل.⁽³⁾

الفرع الثاني: الرقابة الوصائية:

إن الإدارة اللامركزية ليست مستقلة تماماً عن السلطة المركزية، ما دام أنها تتمتع بالشخصية المعنوية، بل تتمتع الجماعات المحلية، البلدية، والولاية بقدر من الاستقلالية في ممارسة مهامها إزاء الإدارة المركزية مع خضوعها لنوع من الرقابة أطلق عليها اصطلاحاً الرقابة الوصائية، وتتجلى مظاهر هذه الرقابة في مجالات ثلاث رقابة على الأشخاص، ورقابة على الهيئة ورقابة على الأعمال.⁽⁴⁾

¹ - السلطة الرئاسية في علم الإدارة والقانون الإداري هي حق استعمال قوة الأمر والنهي من أعلى طرق الرئيس، الإداري المباشر المختص وواجب الطاعة والخضوع والتبعية من طرف المرؤوس المباشر للرئيس المباشر المختص.

² - بوضياف (عمار)، الوجيز في القانون الإداري، طبعة معدلة ومنقحة، الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 164.

³ - المرجع السابق، ص 165، 166.

⁴ - قباني (خالد)، اللامركزية ومسألة تطبيقها في لبنان، نشر مشترك بيروت وباريس، 1981، ص 100 وما بعدها.

أولاً: الرقابة على الأشخاص: إن استقلالية المجموعات المحلية لا تمنع قانونا السلطة المركزية من ممارسة الرقابة على الأشخاص المشرفين على التسيير على المستوى المحلي، فتملك السلطة المركزية صلاحية تعيينهم ونقلهم وتأديبهم كالولاية والمديرين التنفيذيين على مستوى الولايات⁽¹⁾، أما بالنسبة للمنتجين فيجوز لها وقفهم أو إقصائهم من المجالس المنتخبة، على الوجه التالي:

1- **التوقيف:** يوقف العضو بهيئات الإدارة اللامركزية المادة 41 من قانون الولاية: "إذ تعرض عضو منتخب لمتابعة جزائية لا تسمح له بمتابعة ممارسة مهامه قانونا ...".

كذلك نص المادة 32 من قانون البلدية على قرار التوقيف في حق منتخب متابع جزائياً من طرف الوالي بعد استطلاع رأي المجلس الشعبي البلدي.

2- **الإقالة:** وتكون لأسباب عملية كتولي العضو لمهام إدارية في جهة أخرى، وقد تكون هذه الاستقالة إدارية بطلب من العضو المنتخب المادة 39 من قانون الولاية، وقد تكون حكومية على نحو التالي:

لقد نصت المادة 31 من قانون البلدية على مايلي: "يصرح الوالي فوراً بإقالة كل عضو في المجلس الشعبي البلدي الذي يثبت بعد انتخابه أنه غير قابل للانتخاب قانوناً، أو تعثره حالة من حالات التتافي"، وهو نفس الإجراء المنصوص عليه في المادة 33 من قانون البلدية والمادة 40 و 42 من قانون الولاية.

3- **الإقصاء:** أو العزل أو الطرد أو الفصل بسبب إدانته لارتكاب أعمال مخالفة للقانون، وهو يختلف عن الإقالة كونه إجراء تأديبي وعقابي مقرون بعقوبة جزائية.

وهو ما نصت عليه المادة 33 من القانوني البلدي: "إذ يقضي نهائياً من المجلس الشعبي البلدي العضو الذي تعرض لإدانة في إطار أحكام المادة 32 السابقة ويعلن المجلس الشعبي البلدي قانون هذا الإقصاء.

ويصدر الوالي قرار إثبات الإقصاء".

ثانياً: الرقابة على الهيئة: تملك السلطة المركزية ممارسة صلاحية على الهيئة تتمثل في الحل، ويقصد به الإعدام القانوني للمجلس وتجريد الأعضاء من صفتهم كمنتخبين، خاصة إذا ما ثبت في حقهم إدانة أو ممارسة شكل من أشكال الفساد المختلفة ونظراً لخطورة هذا الإجراء فقد تم ضبطه من حيث الجهة المختصة بممارسته كما تم رسم وبيان حالاته وإجراءاتها القانونية.

¹ - بوضياف (عمار)، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 180.

ثالثا: الرقابة على الأعمال: الأصل أن الهيئات اللامركزية بما لها من استقلالية تتصرف طبقا للقوانين التي تحكمها، تفعيلا لدورها الايجابي على المستوى المحلي لهذا يجب استبعاد كل مظاهر الرقابة القبلية أو السابقة لأن في ذلك المساس باستقلال هذه الوحدات نظرا لتمتعها بالشخصية المعنوية، ولهذا فإن من أعمال هذه الهيئات والوحدات يخضع لرقابة البعدية أو اللاحقة إلى سلطة التعقيب.⁽¹⁾

1- **التصديق:** ينص القانون المتعلق بالإدارة المركزية على أن قرارات ومداولات وتصرفات تلك الهيئات يجب أن تطلع عليها الإدارة الوصية قبل تنفيذها بهدف مراقبة مدى مشروعيتها وملاءمتها للتصديق عليها وفقا لما يحدده القانون، ورغم تصديق الإدارة الوصية تبقى الهيئة اللامركزية متحملة لكامل المسؤولية التي ترتبها تصرفاتها، كما يمكن لها الرجوع والتخلي على تلك القرارات المصادق عليها، ويكون هذا التصديق ضمنيا نحو ما نصت عليه المادة 41 من قانون البلدية بخصوص المداولات بعد فوات 16 يوم من تاريخ إيداعها لدى الولاية، وكذلك المادة 49 قانون الولاية أي نشر المداولات أو تبليغها خلال المدة المحددة من طرف الوالي.

وقد يكون التصديق صريحا نظرا لأهمية المداولات كتابيا طبقا لنص المادة 42 قانون البلدي في الميادين التالية الميزانيات والحسابات وإحداث مصالح عمومية بلدية، ونفس الأمر بالنسبة لقانون الولاية في مادته 50.

2- **الإلغاء:** إن مقتضيات النظام اللامركزي تفرض على سلطة الإشراف إبطال القرارات غير المشروعة باعتبارها صور من صور الفساد الإداري أو البيروقراطي الصادر عن الهيئات المحلية، وحتى لا يحدث الاصطدام بين الجهاز المركزي والجهاز المحلي عادة ما نجد القانون يتدخل لحصر حالات معينة يتمكن بموجبها الجهاز المركزي من إلغاء قرارات كانت مشوبة بعيب في المشروعية ثم اتخاذها على المستوى المحلي.

3- **الحلول:** يقصد به حلول السلطة المركزية أو سلطة الوصاية محل السلطة اللامركزية في اتخاذ القرارات التي تؤمن وتضمن سير المصالح العامة.⁽²⁾

ويتضح من خلال هذا التعريف أن الحلول يعد إجراء خطيرا، لذا وجب أن يقيد هو الآخر من حيث الاختصاص والإجراءات، ومن حيث الموضوع، والحكمة من إقرار هذا الإجراء تكمن في

¹- بوضياف (عمار)، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 181.

²- قباني (خالد)، المرجع السابق، ص 105.

التوفيق بين المصالح المحلية التي فرضت الاعتراف بالشخصية المعنوية للسلطات اللامركزية، وبين فكرة المصلحة العامة التي يجب أن تبقى بمعزل عن الخلافات المحلية، كما يجب تأمين المصالح المحلية ضد كل تقاعس قد يحدث من جانب السلطات المحلية خاصة إذا تعلق الأمر بمسائل تمس النظام والأمن العموميين⁽¹⁾، لذا وجب على السلطة الوصية أن تتخذ من الإجراءات ما يضمن أداء عمل معين رعاية للمصلحة العامة، وهذا تحت عنوان الحلول ضمن الأشكال التي حددها القانون⁽²⁾.

الفرع الثالث: الرقابة الداخلية- الذاتية- في بعض الدول العربية:

اعتمدت الدول آليات رقابية مختلفة على الأعمال الإدارية فيها مايتفق مع التشريع الجزائي، وفيها مع يختلف عنه وذلك على الوجه التالي.

أولاً: الرقابة الذاتية في مصر: عمدت مصر إضافة إلى رقابة السلسلة والوصائية إلى إنشاء وحدات لتحقيق نفس الغرض وهي: إدارات التخطيط والمتابعة، الإدارات المالية. إدارات الأمن، إدارات شؤون العاملين.

فإذا ما وجدت هذه الإدارات أي من حالات الفساد⁽³⁾ فلها أن تحيل الموظف أو عضو الإدارة إلى الشؤون القانونية التابعة لها التي تقوم بدورها بإصدار الجزاء المناسب والمقدر حسب نطاق سلطاتها في توقيع إجراءات معينة، أو بإحالة الموظف أو عضو الإدارة إلى النيابة الإدارية إذا ما وجدت أن الحالة المعروضة أمامها من حالات الفساد، أو بإحالة ملف التحقيق إلى المحاكمة الأدبية إذا ما كان الفعل يستحق جزاء أشد من تلك الجزاءات الموكلة للنيابة الإدارية، أو أن الفعل المرتكب من قبل عضو الإدارة يعد من قبيل جرائم الفساد الإداري كالرشوة أو الاستيلاء على المال العام أو التهرب أو إهدار المال العام وغيرها من الجرائم.

وهذا لا يمنع النيابة العامة من أن تمارس دورها المنوط بها بشأن التحقيق في هذه الجرائم وإحالاته إلى المحاكم الجنائية.⁽⁴⁾

¹ - بوضياف (عمار)، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 182.

² - من أمثلة ذلك المادة 83 من القانون البلدي تسمح بحلول سلطة الوالي مكان رئيس المجلس الشعبي البلدي في المواضيع التالية:- تسجيل النفقات الإجبارية في الميزانية البلدية إذا لم يسجلها المجلس، ضبط توازن الميزانية لدى إعدادها وامتصاص عجزها لدى التنفيذ، الإذن بالنفقات اللازمة.

³ - بلال أمين (زين الدين)، ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن، دار الفكر الجامعي، 2009، ص 471.

⁴ - بلال أمين (زين الدين)، ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن، المرجع السابق، ص 472.

ثانيا: الرقابة الآنية في الأردن: تتولى كل دائرة في الأردن مسؤولية المحافظة على موجوداتها،

وقد ورد هذا في المادة 51 من النظام المالي رقم 3 لسنة 1994 المنشور في العدد 91 بتاريخ 1994/02/16، وذلك على أن كل دائرة تدخل موازنتها ضمن الموازنة العامة وضع التعليمات التنظيمية والتطبيقية لوحدات الرقابة الداخلية لديها، وتطوير أعمالها من خلال التدقيق والرقابة المالية والإدارية السابقة واللاحقة والشاملة أو الجزئية في مجالات الموارد وعناصر الإنتاج والتشريعات والسجلات والوثائق والمستندات وأعمال اللجان والأداء.⁽¹⁾ ومن هنا يستخلص أن هذا النوع من الرقابة هو رقابة تسلسلية إدارية تقوم به الإدارة في الأردن أو كل دائرة على الوحدات التابعة لها.

المطلب الثاني:

الرقابة المؤسساتية الوطنية الخارجية.

الرقابة المؤسساتية الوطنية الخارجية هي مجموعة الإجراءات القانونية والإدارية التي تقوم بها الأجهزة الرقابة المتخصصة، التي تؤسس خارج تنظيم معين بهدف التأكد من كفاءة وفعالية الأداء المالي والإدارة للمؤسسات العامة.⁽²⁾

وتشمل الرقابة المؤسساتية الخارجية في الجزائر المؤسسات التي أنشأها الدستور بغرض متابعة مظاهر الفساد المالي بجميع أشكاله، وهي مجلس المحاسبة كمؤسسة مستقلة تابعة لرئاسة الجمهورية، أما بقية المؤسسات الوطنية فهي تابعة لوزارة المالية (المفتشين العموميين، المراقب المالي والمحاسب العمومي، والمفتشية العامة للمالية، ولجان الصفقات العمومية، وخلية الاستعلام المالي).

هذه الهيئات المختلفة نجد منها ما هو تابع لرئاسة الجمهورية كمجلس المحاسبة، ومنها ما هو تابع لوزارة المالية، هذا ما سنتعرض له بالدراسة بعرضنا لمؤسسة مجلس المحاسبة الجزائري (في فرع أول)، ثم ندرس بقية المؤسسات الرقابية الأخرى التابعة لوزارة المالية (في فرع ثاني). أما (فرع الثالث) نخصه للرقابة الخارجية في بعض الدول العربية.

الفرع الأول: مجلس المحاسبة الجزائري كمؤسسة مستقلة للرقابة:

¹- الوادي (محمد حسين)، تنظيم الإدارة المالية، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، 2010، ص 205، 206.
²- المرجع نفسه، ص 176، 177.

مجلس المحاسبة هو المؤسسة العليا للرقابة البعدية للأموال الدولة، المجموعات الإقليمية والمرافق العمومية.⁽¹⁾ وبهذه الصفة يدقق في شروط استعمال الموارد والوسائل المادية والأموال العامة من طرف الهيئات الخاصة لرقابته، ويقوم تسييرها، ويتأكد من مطابقة العمليات المالية والمحاسبية لهذه الهيئات للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

وتهدف الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة من خلال النتائج التي يتوصل إليها إلى تشجيع الاستعمال الفعال والصارم لموارد والوسائل المادية والأموال العمومية، وإجبارية تقديم الحسابات وتطوير شفافية تسيير المالية العمومية من مختلف مظاهر الفساد.⁽²⁾

وهو جهاز مستقل، هيئة وطنية لتصدي للفساد على المستوى الوطني، يوضع تحت إشراف السلطة العليا والمباشرة لرئيس الجمهورية ولقد نص دستور 1976 على تأسيسه⁽³⁾ بموجب المادة 190 منه، كما نصت المادة 170 من دستور 96 عليه بقولها "يؤسس مجلس محاسبة يكلف بالرقابة التعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية.

ويعد مجلس المحاسبة تقريراً سنوياً يرفعه إلى رئيس الجمهورية.

يحدد القانون صلاحيات مجلس المحاسبة ويضبط تنظيمه وعمله وجزاء تحقيقاته".

¹ - عمار (بوضياف)، المخل للعلوم القانونية، ط 3، الجزائر، جسور للنشر والطباعة، 2007.
² - إلى جانب هذه المؤسسة الهامة أحدثت مؤسسة الوسيط في الجزائر بمقتضى مرسوم رئاسي بتاريخ 23 مارس 1996 وتم إلغاءه لعدم نجاحها ميدانياً، كان دور هذه المؤسسة أساسياً في حماية الحريات الأساسية للمواطنين، حيث تختص بالنظر في النزاعات الناشئة عن الحيف أو بظلم الذي يتعرض المواطن له بسبب سوء تسيير الإدارة، وعموماً ينتج سوء سير الإدارة من أوجه متعددة للفساد التي يميزها ويميز الموظفين العاملين بها، لذا ونظراً إلى عموم اختصاص مؤسسة الوسيط الذي يشمل النظر في علاقة الإدارة بالمواطن دون تحديد، فيتعين عليها مواجهة الفساد متى كان سبباً في التسيير السيئ للمرافق العامة، وذلك عن طريق تلقي شكاوى وتظلمات المواطنين بفحصها، إذ تراقب وتفحص سوء سير الإدارة وعدم فاعليتها بسبب الفساد والرشوة أو المحسوبية والمحاباة والرفض المتعمد للقيام بواجب معين من طرف الموظفين، ولقد اختار عدد من البلدان العربية سلوك النهج الغربي بإحداث مؤسسة الوسيط التي تحمل أسماء مختلفة وسط الجمهورية سابق في الجزائر، والوسيط في موريتانيا، والموقف الإداري في تونس، وديوان المظالم في المغرب الذي لم يأخذ من ديوان المظالم في الدولة العربية الإسلامية إلا الاسم في حين أن اختصاصاته كاختصاصات الوسيط في أوروبا، أما ديوان المظالم العربية السعودية يمارس اختصاصات قضائية إلى جانب مهمة تلقي الشكاوى الموجهة ضد الموظفين، كيفما كان نوعهم والتحقق فيها.

³ - لقد أسس مجلس المحاسبة بموجب دستور 1976 وتأسس ميدانياً عام 1980 وخضع في تسييره للقوانين التالية: - القانون 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980 الذي أعطى له الاختصاص الإداري والقضائي لممارسة رقابة شاملة على الجماعات والمرافق والمؤسسات والهيئات التي تسيير الأموال العمومية.
 - القانون رقم 90-32 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990 الذي حصر مجال محله حيث استثنى من مراقبته المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري وحرره ومن صلاحياته القضائية.
 - الأمر 95-20 المؤرخ في 17/07/1995 الذي يوسع مجال اختصاص ليشمل رقابة كل الأموال العمومية مهما كان الوضع القانوني لميسري هذه الأموال أو مستفيديها.

وبالإضافة إلى هذا نجد قوانين الإدارة المحلية نصت على اختصاص مجلس المحاسبة لمراقبة كل من الولاية والبلدية.⁽¹⁾

أولاً: اختصاص مجلس المحاسبة: يتمتع مجلس المحاسبة بالاستقلالية في التسيير ويخضع لقواعد المحاسبة العمومية⁽²⁾.

وفي مجال ممارسة الصلاحيات الإدارية المخولة إليه يكلف مجلس المحاسبة برقابة⁽³⁾:

1- مصالح الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية باختلاف أنواعها التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية.

2- المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، والمؤسسات والهيئات العمومية التي تمارس نشاطاً صناعياً أو تجارياً أو مالياً والتي تكون أموالها أو مواردها أو رؤوس أموالها كلها ذات طبيعة عمومية.

3- تسيير الأسهم العمومية في المؤسسات أو الشركات أو الهيئات مهما يكن وضعها القانون، التي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق أو الهيئات العمومية الأخرى جزءاً من رأسمالها الاجتماعي.

4- الهيئات التي تسيّر النظم الإلزامية للتأمين والجماعية الاجتماعيين.

ثانياً: صلاحيات مجلس المحاسبة: يتمتع مجلس المحاسبة بصلاحيات عامة في مجال الرقابة المؤسساتية للأموال العمومية وتتمثل في ما يلي:⁽⁴⁾

1- في مجال ممارسة صلاحيات الإدارة: يراقب حسن استعمال الهيئات الخاضعة لرقابة الموارد والأموال والقيم والوسائل المادية العمومية، كما يقيم نوعية تسييرها على مستوى الفعالية والنجاعة والاقتصاد بالرجوع إلى المهام والأهداف والوسائل المستعملة ويوصى في نهاية تحرياته وتحقيقاته بكل الإجراءات التي يراها ملائمة من أجل تحسين ذلك.

¹ - المادة 158.

² - ويديره رئيس، ويساعده في ذلك نائب يتولى دور النيابة العامة لدى مجلس المحاسبة، ينظم مجلس المحاسبة في غرف ذات اختصاص وطني - وعددها ثمانية - وغرف ذات اختصاص إقليمي - وعددها تسعة - وغرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.

³ - المواد من 6 إلى 12 من الأمر رقم 95-20، المرجع السابق.

⁴ - لعمارة (جمال)، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، دار الفجر النشر والتوزيع، 2004، ص 226.

فهو مؤسسة تتصدى لجميع الانحرافات المالية التي تشكل صور الفساد المالي، من خلال رقابة الأموال العامة من جهة ومدى نجاعة استعمال هذه الأموال.

2- في مجال ممارسة صلاحياته القضائية: يتأكد من مدى احترام الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها في مجال تقديم الحسابات، ومراجعة حسابات المحاسبين العموميين، ومراقبة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، ويطبق الجزاء على المخالفات والأخطاء الملاحظة.

3- مراجعة حسابات المحاسبين العموميين: يراجع مجلس المحاسبة حسابات المحاسبين العموميين ويصدر أحكاماً بشأنها، ويدقق في صحة العمليات المادية الموصوف فيها، ومدى مطابقتها مع الأحكام التشريعية والتنظيمات المطبقة عليها.

ويقدر مدى مسؤولية المحاسب العمومي الشخصية والمالية في حالات السرقة أو ضياع الأموال أو القيم أو المواد التي يمكن للمحاسب العمومي أن يحتج فيها بعامل القوة القاهرة أو يثبت بأنه لم يرتكب أي خطأ أو إهمال في ممارسة وظيفته.

4- رقابة نوعية التسيير: يقيم مجلس المحاسبة من خلال مراقبة نوعية تسيير المرافق الهيئات والمصالح العمومية التي تدخل في مجال اختصاص شروط استعمالها للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية ويسيرها من حيث الفعالية والأداء والإقتصاد.

ويراقب استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات مهما تكن وضعيتها القانونية التي تلجأ إلى التبرعات العمومية من أجل دعم القضايا الإنسانية والاجتماعية والعلمية والتربوية والثقافية، وذلك بغرض التأكد من مطابقة النفاقات التي تم صرفها انطلاقاً من الموارد التي تم جمعها مع الأهداف التي تتوخاها الدعوة إلى التبرعات العمومية.

كما يشارك في تقييم فعالية الأعمال والمخططات والبرامج والتدابير التي قامت بها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة مؤسسات الدولة، والهيئات العمومية الخاضعة لرقابته، والتي بادرت بها السلطات العمومية على المستويين الاقتصادي والمالي بغية تحقيق أهداف المصلحة الوطنية.

5- رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية المالية: يتأكد مجلس المحاسبة من احترام قواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، ويختص في هذا الأمر بتحميل كل مسير أو عون في المؤسسات أو المرافق أو الهيئات العمومية الخاضعة لرقابة مسؤولية هذا الخطأ.

ثالثا: تقارير المجلس: يعد مجلس المحاسبة تقريرا سنويا برفعة إلى رئيس الجمهورية⁽¹⁾، ويرسل نسخة منه إلى المؤسسة التشريعية⁽²⁾، ويتضمن هذا التقرير المعايينات والملاحظات والتقييمات الناجمة عن أشغال تحريات المجلس.

ويستشار مجلس المحاسبة في مشاريع القوانين التي تتضمن ضبط الميزانية، وتسلم الحكومة التقارير التي يعدها مجلس المحاسبة إلى المجلس الشعبي الوطني مع مشروع القانون المعني. كما يمكن لرئيس الجمهورية أو الوزير الأول أو رئيس المؤسسة التشريعية أن يعرض على مجلس المحاسبة دراسة ملفات ذات أهمية وطنية كما أنه يستشار في مشاريع القوانين المتعلقة بالمالية العامة.⁽³⁾

رابعا: مدى فعالية مجلس المحاسبة كمؤسسة رقابية مستقلة تتصدى للفساد:

إن مجلس المحاسبة في الجزائر هو هيئة مستقلة ذات شخصية اعتبارية تتبع رئيس الجمهورية، تهدف إلى رقابة أموال الدولة وأموال الأشخاص العامة الأخرى من جميع مظاهر الفساد، ويقوم بمعاونة مجلس الشعب في القيام بدوره في مجال الرقابة المالية، فهو إذن يلعب دورا هاما في الرقابة على الميزانية العامة للدولة، وقد نص الدستور الحالي الصادر سنة 1996 على دور مجلس المحاسبة، وعلى ضرورة عرض التقرير السنوي للمجلس، وأن ترسل نسخة منه إلى البرلمان باعتباره جهة معاونة للسلطة التشريعية في الرقابة المالية من شتى مظاهر الفساد المالي والإداري خاصة.

وعلى الرغم من الدور الهام الذي يقوم به الجهاز إلا أننا نرى أن مجلس المحاسبة لا يعد أن يكون هيئة إدارية تعامل بنفس معاملات سائر الإدارات الأخرى، وهذا الأمر يختلف عن الوضع القائم في فرنسا إذ تتمتع محكمة المحاسبات الفرنسية بالصفة القضائية، كما أن تقارير المجلس بعد التفتيش على الجهات الإدارية واكتشاف المخالفات المالية لها وإعداد التقارير التي تتضمن هذه المخالفات التي أسفرت عنها عمليات الرقابة، هذه التقارير قد تراجع وربما لا تراجع وتودع في الأدرج، وفي أحيان أخرى تراجع بعد فترة طويلة من إعدادها، وهذا بالطبع لا يحقق الفائدة المرجوة منها، فحتى تكون الرقابة فعالة لا بد من وضع قواعد وأسس يجب على أعضاء الجهاز

¹ - المادة 170 من دستور 1996.

² - المادة 16 من الأمر 95-20.

³ - المادة 18، 19 من الأمر رقم 95-20.

مراعاتها لدى مباشرتهم لاختصاصاتهم الرقابية وأن تكون رقابتهم رشيدة تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة من خلال الحفاظ على المال العام من جرائم الفساد التي قد تمسه. فعضو الجهاز لا بد أن يتقدم بتوصياته للجهات الإدارية في حالة وجود أي ثغرة ويكون متعاوناً معها وليس بمعزل عنها، ولا بد أن يعلم أعضاء الجهاز أن قانون الجهاز يعد أحد التشريعات التي افتضاها التطور من أجل تحقيق الرقابة على أموال الدولة، فإذا وضع القائمون بالعملية الرقابية في اعتبارهم أهمية الدور الرقابي للجهاز فسوف يستطيعون السيطرة على مهامهم الرقابية على مختلف مظاهر الفساد.

إذن رغم الدور الهام الذي يقوم به مجلس المحاسبة إلا أن هذا الدور لا يتسم بالفعالية المتوقعة، فهناك بعض العيوب التي تحول دون اكتمال دوره الرقابي وتجعل دوره محدوداً أو سطحياً وغير محقق للأمال المتوقعة.

نأمل أن يتلافى مجلس المحاسبة العيوب السابقة والتي تؤثر سلباً على رقابته المالية، خاصة دعمه باختصاصات قضائية إلى جانب اختصاصاته الرقابية الإدارية المالية والقانونية.

خامساً: مجالس المحاسبة في النظم القانونية المقارنة:

يوجد في كل الأنظمة المقارنة مجلس محاسبة يقوم بدور رقابي على مختلف الهيئات الإدارية، وتختلف أهمية الاختصاصات الموكلة لهذا الجهاز من نظام إلى آخر مما أثر على دوره وفعاليته مهامه، هذا ما سنوضحه عندما سنتعرض إلى الجهاز المركزي للمحاسبات في مصر، ومحكمة المحاسبات في فرنسا وديوان المحاسبة في لبنان.

1- الجهاز المركزي للمحاسبات في مصر: ذلك الصرح الذي أنشئ عام 1942 يؤدي دوره طبقاً للدستور والقانون، لتحقيق الرقابة على أموال الدولة والأشخاص العامة الأخرى، وغيرهم من الأشخاص المنصوص عليها في القانون.

وقد حدد القانون ما يهدف إليه الجهاز، فقد نصبوضوح على الوسائل الفعالة التي تمكن الجهاز من تحقيق الهدف من إنشائه ووجوده.

وقد ورد بالقانون الجهاز رقم 44 لسنة 1988 المعدل بالقانون رقم 57 لسنة 1998 في المادة 02 منه تحديد أنواع الرقابة التي يمارسها الجهاز، حيث أنه يمارس رقابة مالية بشقيها المحاسبي

والقانوني، ويمارس أيضا رقابة على الأداء ومتابعة تنفيذ الخطة ورقابة قانونية على القرارات الصادرة في شأن المخالفات المالية.⁽¹⁾

إن الجهاز يمارس رقابة فعالة وبذلك يعد معاونا للسلطة التشريعية في هذه النوعية من الرقابة، وخاصة أن ما يثبت من مخالفات مالية يعد في تقارير ترسل للسلطة التشريعية لمناقشتها في المجلس أيضا إلى رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء.⁽²⁾

فرقابة الجهاز هنا رقابة مشروعية ولاحقة على الصرف، تهدف إلى التحقق من أن الإيرادات العامة والنفقات العامة تمت وفقا لما جاء بالميزانية العامة للدولة المعتمدة من السلطة التشريعية، وبذلك تظهر معاونة الجهاز للسلطة التشريعية، حيث أن ما يتوافر لدى الجهاز من أعضاء فنيين قادرين على القيام بالتفتيش على الجهات الإدارية لمراقبة تصرفاته المالية يساعد السلطة التشريعية في رقابتها المادية.⁽³⁾

هذا ونلاحظ أن الجهاز المركزي للمحاسبات في مصر له نفس الاختصاصات الإدارية والمالية لمجلس المحاسبة في الجزائر، مع اختلاف بسيط في الإجراءات لا أكثر ولا أقل، ويعاب عليه عدم فعالية الرقابة المالية لانتهاؤه بتقرير يرسل إلى رئيس الجمهورية، وقد يأخذ بعين الاعتبار انعدام الرقابة القضائية كما هو معمول به في فرنسا.

2- محكمة المحاسبات في فرنسا: إن ما استقرت عليه نظم الرقابة في فرنسا إنشاء محكمة المحاسبات الفرنسية التي لم تكن إلا نتيجة صراع بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، حيث أصبحت سلطة الرقابة تمثل السلطة التشريعية وتتعاون مع السلطة التنفيذية لتحقيق أهداف الرقابة، وقد اعترف الدستور الفرنسي الصادر 1848 لمحكمة المحاسبة بالصفة القضائية، إلا أنه لم يشر إلى كونها من السلطة القضائية الفرنسية تطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية.

إذ أن المحكمة تتعاون مع السلطتين التشريعية والتنفيذية وترتبط بكل منهما برابطة معينة، فهي محكمة إدارية يتم تنظيمها على نسق المحاكم القضائية.⁽⁴⁾

تتولى محكمة المحاسبات الرقابة على الحسابات العامة للدولة حيث يتم تقديمها من قبل المحاسبين.

¹ سيد أحمد خليل (جيهان حسن)، دور السلطة التشريعية في الرقابة على الأموال العامة، دار النهضة العربية، 2002، ص 155.

² المادة 18 من قانون الجهاز رقم 44 لسنة 1988.

³ سيد أحمد خليل (جيهان حسن)، دور السلطة التشريعية في الرقابة على الأموال العامة، المرجع السابق، ص 159.

⁴ رمسيس (شريف تكلا)، مالية، الدولة، الطبعة الأولى، القاهرة، سنة 1977، ص 213.

وقد ورد النص في المادة الأولى من القانون رقم 483 لسنة 1967 على أن "تباشر محكمة المحاسبة الرقابة على الحسابات العامة كما تساعد البرلمان والحكومة على الرقابة على تنفيذ القوانين وتحقق من مدى تنظيم النفقات والإيرادات الواردة في الحسابات العامة".

إن تعتبر محكمة المحاسبة Lacour descomptes في فرنسا حجر الزاوية في نظام مراقبة تنفيذ الميزانية، وهي محكمة إدارية منظمة تنظيمًا قضائيًا وتمارس نوعين من الاختصاصات الاختصاص القضائي والاختصاص الإداري.

تقوم المحكمة بالاختصاصات القضائية في صورة أحكام قضائية، حيث تقوم بالحكم على حسابات المحاسبين العموميين وتراجع الأنشطة الفعلية وتصدر عقوبات بالغرامة، وذلك وفقا للنصوص القانونية، وقد أسند إليها هذا الاختصاص بموجب القانون الصادر في 22 يونيو 1967، وبمقتضى هذا القانون أصبح للمحكمة اختصاص مطلق على جميع محاسبي العموم، ويكون حكمها على الحسابات ولا على المحاسبين، فالمحكمة لا تنظر إلى الظروف التي أحاطت بالمحاسب أثناء ارتكاب المخالفة، بل كل ما يهمها هو أن تعيد الأموال التي ضاعت من الدولة لخزينتها، فإذا ردها المخالف قضت ببراءة ذمته دون أن توقع أي نوع من الجزاء، فتوقيع الجزاء ليس من ضمن اختصاصاتها حيث أن معاقبة المحاسبين تركت للمحكمة التأديبية لمخالفات الميزانية والمخالفات المالية،⁽¹⁾ ومن الواضح أن هذا الوضع غير معمول به في مجلس المحاسبة الجزائري.

أما الاختصاصات الإدارية فتشمل تقريراً تعده المحكمة سنوياً يرفع إلى رئيس الجمهورية توضح فيه رأيها في تصرفات الوزراء الخاصة بأوامر الصرف، ويحدد المخالفات المرتكبة أثناء تنفيذ الموازنة العامة وتقدم الوسائل الكفيلة بتجنبها في المستقبل ويوزع هذا التقرير على أعضاء البرلمان، وينشر هذا التقرير في الجريدة الرسمية وهنا يختلف النظام الجزائري عن النظام الفرنسي حيث أن تقارير مجلس المحاسبة تتمتع بالسرية التامة ولا تنشر في الجريدة الرسمية، كما أن تقارير المجلس تقدم غالباً في مواعيد غير مناسبة بعد مناقشة الحسابات الختامية في البرلمان.

¹ - أنشئت هذه المحكمة بالقانون رقم 1484 في 25 سبتمبر 1948 وبدأت نشاطها فعلياً سنة 1950 والهدف من وجودها هو معاقبة الموظفين العموميين بالدولة عن المخالفات التي يرتكبونها ولا يستطيع محكمة المحاسبات معاقبتهم عليها، وهي سلطة قضائية وإدارية متخصصة لمعاقبة العاملين بالدولة ولهيئات الإدارة المحلية عما يرتكبونه من مخالفات بشأن تطبيق قواعد الميزانية والقواعد المالية... أشار إلى ذلك سيد أحمد خليل (جيهان حسن)، دور السلطة التشريعية في الرقابة على الأموال العامة، دار النهضة العربية، 2002، ص 205.

3- ديوان المحاسبة في لبنان⁽¹⁾: هيئة قضائية إدارية تختلف عن مجلس المحاسبة في الجزائر بإعطائها الصبغة القضائية من قبل المشرع، وهي بهذه الكيفية أصبحت تتفق مع محكمة المحاسبات الفرنسية.

يهدف ديوان المحاسبة إلى الإشراف على إدارة الأموال العمومية للدولة والبلديات والمؤسسات العامة التي تديرها الدول أو البلديات، وذلك بمتابعة ومراقبة استعمال هذه الأموال والفصل في كافة المعاملات المتعلقة بواردات الموازنة.

ويختلف ديوان المحاسبة في لبنان عن مجلس المحاسبة في الجزائر ذلك أن هذا الأخير وظيفته إدارية على خلاف الأول الذي له وظيفة إدارية ووظيفة قضائية لمحاكمة المسؤولين على المخالفات المالية وتوقيع العقوبات، وأيضاً نشر تقاريره في الجريدة الرسمية على خلاف مجلس المحاسبة فهي سرية، كما أن رقابة مجلس المحاسبة في الجزائر لاحقة في حين رقابة ديوان المحاسبة في لبنان سابقة ولاحقة.

4- ديوان المحاسبة في الأردن: الرقابة على تنفيذ الموازنة هي من اختصاص السلطة التشريعية أساساً، لكن صعوبة تدقيق المستندات المالية والحسابية المعقدة من قبل هذه السلطة جعلها تستعين بهيئة ذات اختصاص ومستقلة عن تأثير السلطتين التنفيذية والتشريعية تتولى الرقابة، وتعرض نتائج رقابتها على البرلمان الذي يعود إليه مبدئياً الكلمة الفصل في الموضوع.

وتنظيم ديوان المحاسبة في الأردن يدل على طابعه القضائي، فهو يشبه محاكم الاستئناف، يتألف من عدة غرف لها رؤساء ومستشارون ويرأس هيئة الديوان رئيس أول، تمثل الحكومة لديهاب الادعاء العام ويلحق بالديوان مراقبون ماليون، يعاونون المستشارين في تدقيق المعاملات.

يقوم ديوان المحاسبة بدقيقاته استناداً إلى الحسابات والجدول والمستندات المقدمة إليه، وليس الغرض من التدقيق هو اكتشاف الأخطاء الحسابية والتزوير فقط، بل يطول أيضاً الأوراق الثبوتية ويهدف إلى التأكد من قانونية النفقة وصحة معاملتها في جميع مراحلها، والتأكد من أنه تم تحصيل الإيرادات، ولم يتم الدفع من صندوق النفقات إلا حسب القانون والمخصصات المعتمدة.⁽²⁾

¹ - ينظمه المرسوم الاشتراعي رقم 182 المؤرخ في 16/09/1983، الذي عدل بموجب المرسوم الاشتراعي رقم 05 المؤرخ في 23/03/1985 وبالقانون رقم 132 المؤرخ في 14/04/1992.

² - الوادي (محمد حسين)، تنظيم الإدارة المالية، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الأولى، 2010، ص 194، 195.

بهذا يعد قانون الديوان المحاسبية رقم 28 لسنة 1952 تعديلاته المرجعية الأساسية للرقابة الخارجية، وقد صدر القانون استناداً لأحكام المادة 119 من الدستور الأردني⁽¹⁾. والجهات التي تشملها رقابة الديوان هي الوزراء والدوائر الحكومية والمؤسسات الرسمية العامة والمجالس البلدية والضرورية ومجالي الخدمات المشتركة، كما أعطى التعديل الصادر عام 2002 مجلس الوزراء الحق في أن يقرر تكليف ديوان المحاسبة بتدقيق حسابات أية جهة. ويقوم الديوان برقابة مالية تنقسم إلى قسمين رقابة محاسبية ورقابة قانونية، فهو يشبه في ذلك مجلس المحاسبة في الجزائر و الجهاز المركزي للمحاسبات في مصر ذلك لأن رقابة إدارية مالية قانونية تنتهي بتقرير لا أكثر ولا أقل مما يشكك في فعليتها مدنياً.

5- تقييم عمل مجالس المحاسبة في الدول العربية:

عند الاطلاع على هياكل الإدارة العامة والقوانين الناضمة لها في البلدان العربية نجد في جهازها التنفيذي إدارة أو هيئة للرقابة العامة الإدارية والمحاسبية أو ديوان للمحاسبة أو هيئة تدقيق الحسابات.

وهي عبارة عن هيئات تتبع السلطة التنفيذية أو رئيسها، ولا تتمتع باستقلالية كافية وتقاريرها لا تقدم للجمهور أو ممثليه عادة، ودورها لا يشمل المستوى السياسي أو حتى الأمني. وفي أحسن الأحوال تقدم تقريراً عاماً عن أعمالها إلى الرئيس أو إلى رئيس مجلس الوزراء، وناذراً إلى لجنة الموازنة في البرلمان.

فهذه الهيئات لم تنشأ أساساً لمواجهة ظاهرة الفساد، وإنما للرقابة على مدى التزام الإجراءات المقررة في عمل مؤسسات الدولة، ففي الأردن يوجد ديوان الرقابة والتفتيش الإداري، إضافة إلى ديوان المحاسبة، وفي مصر يوجد الجهاز المركزي للمحاسبات إضافة إلى هيئة الرقابة الإدارية، وفي سوريا جرى تأسيس الجهاز المركزي للرقابة المالية إضافة إلى الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش، أما في فلسطين فيوجد ديوان الرقابة المالية والإدارية، وفي لبنان ديوان المحاسبة وهيئة التفتيش المركزي، وفي كل من قطر والكويت يوجد ديوان المحاسبة، وفي اليمن الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة، وفي الجزائر والمغرب يوجد مجلس المحاسبة، وفي العراق والبحرين ديوان المراقبة المالية، وفي السعودية ديوان المراقبة العامة وفي الإمارات العربية المتحدة ديوان المحاسبة وجهاز الرقابة المالية. وبوجه عام نرى أن المواطن العربي لا يؤمن الهيئات الحكومية

¹ - المرجع السابق، ص 200، 201.

التابعة للسلطات التنفيذية ودورها في مواجهة الفساد والفاستدين، بل يعتقد البعض أن هذه الهيئات قد تستخدم أحياناً في تصفية حسابات مع معارضي النظام أو رموزه القديمة، وفي معظم النماذج العربية لا تتمتع هذه الهيئات بحق التحقيق مع الوزراء أو مسؤول كالأمن أو العاملين في مكتب الرئيس أو الملك.

وتعمل معظم النماذج التي أشرنا إليها على متابعة المخالفات بعد حدوثها، ولا تتبنى استراتيجية وطنية شاملة وقائية ودائمة أساسها بناء نظام نزاهة وطني وتوعية المجتمع على أسباب الفساد وأوجهه ونتائجه وآليات مواجهته.

إن سبب فشل هيئات من هذا النوع يعود إلى عدم تمتعها بالاستقلالية والمصادقية والفاعلية ولكونها لا تعمل استناداً إلى صلاحيات قضائية يمنحها القانون لها، كما أنها لا تتبنى استراتيجية شاملة ودائمة، ولا تقدم تقاريرها إلى المواطنين وممثليهم، فضلاً عن أنها لا تحضي بحق الاطلاع على المعلومات واستدعاء الشهود والتحفظ على الأوراق والأموال وإخضاع جميع المسؤولين لقانونها ولعملها.

الفرع الثاني: المؤسسات الرقابية التابعة لمصالح وزارة المالية:

تمارس الرقابة الإدارية من طرف السلطة الإدارية الوصية باستعمال أجهزة المفتشين الدائمين على مستوى الوزارة أو الإدارة الوصية، ومن طرف السلطة المالية المختصة، وذلك من خلال الأجهزة المختصة التابعة لوزارة المالية التي يقوم بالرقابة على صرف المال من جميع أشكال الفساد على الوجه التالي: رقابة مؤسسية سابقة وأثناء تنفيذ صرف المال العام من طرف المفتشين والمراقب المالي والمحاسب العمومي، رقابة مؤسسية على الأجهزة المالية نفسها من طرف المفتشية العامة للمالية.

ورقابة مؤسسية للجان الصفقات العمومية، لما لعقد الصفقة من خطورة كبيرة في هدر أموال المجتمع إذ نالت منه الأيدي غير النظيفة.

ورقابة مؤسسية خاصة تقوم بها خلية الاستعلام المالي للتحقق من الأموال المشبوهة أو ذات المصدر غير المشروع.

كل هذه الهيئات والمؤسسات الوطنية تعمل على الوقاية من مخاطر الفساد التي قد تمس المال العام، وبالتالي تأثر سلبي على المجتمع، وهي متواجدة في أغلب دول العالم بتسميات مختلفة

واختصاصات متعددة لكن الهدف واحد هو: الحفاظ على أموال الشعب من مظاهر الفساد المختلفة.

وستعرض في بحثنا هذا بإيجاز لدور هذه المؤسسات الوطنية للوقاية من هدر المال العام في غير السبل المخصص له.

أولاً: رقابة مؤسساتية سابقة على صرف المال العام وأثناء تنفيذه:

إن ميزانية الجماعات المحلية قبل تنفيذها لا بد أن تخضع إلى نوع خاص من الرقابة يطلق عليها الرقابة السابقة، والتي تهدف إلى كشف وتحليل المشاكل الممكن حدوثها وتفاديها، ومعالجتها قبل حدوثها، والموافقة السابقة لأجهزة الرقابة على القرارات المتعلقة بصرف الأموال.⁽¹⁾ هذه الرقابة المؤسساتية هدفها أيضا التحقق من الشرعية المالية للالتزامات النفقات العمومية، وبالتالي تمارس قبل تنفيذ الميزانية، وقد أطلق عليها البعض الرقابة المؤسساتية الوقائية أو المانعة، وتكون عن طريق رقابة مفتش الوظيفة العمومي ورقابة المراقب المالي، والرقابة أثناء تنفيذ الميزانية من طرف المحاسب العمومي، التي سنتناولها فيما يأتي:

1- الرقابة المؤسساتية السابقة على صرف النفقات: تمارس هذه الرقابة من قبل الأجهزة التالية:

أ. رقابة مفتش الوظيفة العمومي: يتولى مفتش الوظيفة العمومي في مجال تسيير الوسائل السرية السهر على مشروعية القرارات وعلى احترام التنظيمات الخاصة بالتوظيف، وتسيير الحياة المهنية لمستخدمي الإدارة العامة، ويمارس وظيفة الرقابة القبلية على المستوى المركزي مفتشين تابعين لمديرية التطبيق والمراقبة بالمديرية العامة للتوظيف العمومي، وعلى المستوى المحلي مفتشية التوظيف العمومي التي هي مصلحة خارجية تابعة لذات المديرية العامة.⁽²⁾

¹ - رغم أنها تؤدي إلى كثرة الإجراءات اللازمة للقيام بعملية النفقات مما يترتب عليه سير المرافق العامة، إلا أنها تعتبر حاسمة في تأدية الغرض الذي تهدف إلى تحقيقه والمتمثل في تطبيق الميزانية تطبيقا سليما تراعي فيه كافة قواعد الاتفاق المقررة.

² - لعمارة (جمال)، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، دار الفجر للنشر والتوزيع، 2004، ص 221.

ب. الرقابة الممارسة من طرف المراقب المالي: يخضع المراقب المالي للسلطة المباشرة لوزير المالية، وذلك وفق تنظيم إداري تمثله الأجهزة التالية المديرية العامة للموازنة، المديرية الجهوية للموازنة، المراقبة المالية للولاية.

ويعتبر المراقب المالي مسؤول عن تسيير مجموع المصالح الموضوعة تحت سلطته وعن التأشيرات التي يسلمها، ذلك رقابة النفقات التي يلتزم بها تطبق على ميزانيات المؤسسات والإدارات التابعة للدولة والميزانية الملحقة على الحسابات الخاصة للخزينة أو ميزانيات الولاية والمؤسسات العمومية ذات طابع الإداري.⁽¹⁾

حيث تخضع لتأشيرة الالتزامات كنفقات التسيير وتحضير الفاتورات، والمبلغ المحدد لإبرام الصفقات العمومية، وكل القرارات التي تخص الحياة المهنية للموظفين.

ويكون مسؤولاً عن هذه التصرفات مسؤولية شخصية ومالية، ذلك أن هدفها هو منع ارتكاب المخالفات المالية التي تقع على الميزانية، حيث أن هذا النوع من الرقابة يدخل ضمن الميزانية مع إعلام المصالح المالية بالأخطاء التي يرتكبها الأمر بالصرف مع تقدير العقوبات، وهذا شكل من أشكال الرقابة المؤسساتية للوقاية والمحافظة على المال العام من جميع مظاهر الفساد من خلال جهاز المراقب المالي الذي يمارس رقابة وقائية أو مانعة.

2- رقابة جهاز المحاسب العمومي أثناء التنفيذ: جهاز المحاسب العمومي يتولى الرقابة المالية المحاسبية على كل العمليات المالية أثناء تنفيذها.

وقبل الموافقة على أي نفقة يكون من واجب المحاسب العمومي التأكد من مطابقة العملية مع القوانين واللوائح المعمول بها، والتأكد من تواجد التأشيرات الرقابية المنصوص عليها في القوانين واللوائح السارية.⁽²⁾ والمحاسب العمومي هو كل شخص يتم تعيينه بموجب القانون للقيام بالعمليات التالية:

- تحصيل الإيرادات ودفع النفقات.
- ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها وحفظها.
- تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والموارد.
- حركة حسابات الموجودات.

¹- المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 19 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات، جريدة رسمية العدد 82 مؤرخة في 15 نوفمبر 1992، المادة 02.

²- لعمارة (جمال)، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، دار الفجر للنشر والتوزيع، 2004، ص 222.

إذن رقابة المحاسب العمومي كجهاز وطني يتصدى لمختلف مظاهر الفساد المالي أثناء تنفيذ العملية المصرفية، وذلك من خلال المحافظة على الأموال العامة تحتفظ التكاليف والأعباء العامة للدولة تجنب مسؤولية الدفع أو التحصيل غير القانوني.

ثانياً: المفتشية العامة للمالية: المفتشية العامة للمالية هي هيئة مستقلة تحت السلطة المباشرة لوزير المالية، وتصنف الرقابة المالية لمفتشية العامة للمالية ضمن الرقابة اللاحقة على أعمال المحاسب على ما تم دفعه أو تحصيله، لذلك فهي تتم بعد تنفيذ الموازنة، وهي بذلك ليست تأشيريهما لاحظنا ذلك عند دراسة المراقب المالي والمحاسب العمومي في الرقابة السابقة، وإنما تحقيقية حسابية من ناحية ودراسة علمية من ناحية أخرى.⁽¹⁾

تشمل صلاحيات المفتشية العامة للمالية القضاء والجيش وقوى الأمن الداخلي والأمن العام، بالإضافة إلى الإدارات والمؤسسات الخاضعة أصلاً لسلطة التفتيش المركزي وتبلغ نتائج التفتيش المالي المتعلقة بها إلى مراجعتها لاتخاذ التدابير اللازمة وفقاً لأنظمتها الخاصة.

وعلى المفتشية العامة أن تثبت أيضاً حسن تطبيق الاتفاقيات التي تعقدها الدولة أو البلديات مع المؤسسات الصحية والاجتماعية الخاصة، بهذا تراقب المفتشية العامة للمالية التسيير المالي والحسابي والتفويج الاقتصادي والمالي ومن أجل ذلك لها قواعد تتبعها لتنفيذ عملية المراقبة على النحو التالي:

1- القواعد العامة لتنفيذ الرقابة: تمارس المفتشية العامة للمالية رقابتها على التسيير المالي

والمحاسب لمصالح الدولة والجماعات المحلية، الهيئات، الهياكل والمؤسسات التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية، كذلك المستثمرات الفلاحية العمومية وصناديق الضمان الاجتماعي، وبصفة عامة كل الهيئات ذات الطابع الاجتماعي والثقافي، وكل الأشخاص الاعتبارية المستفيدة بإعانة من الدولة أو هيئة عمومية⁽²⁾، كما تمارس رقابتها أيضاً على المؤسسات العمومية الاقتصادية.

وتكون صلاحيات المفتشية العامة للمالية هنا في التدقيق والتحقق أو الخبرة الخاصة،⁽³⁾ هذا كما

تقوم المفتشية العامة للمالية في تدخلاتها بإجراء التفويج الاقتصادي والمالي في نشاط.⁽⁴⁾

¹ - ثم انشاء المفتشية العامة للمالية بمقتضى المرسوم رقم 80- في 14 ربيع الثاني عام 1400 الموافق لـ 01 ماي 1980.

² - المرسوم رقم 80-53 المتضمن إحداث مفتشية العامة للمالية، جريدة رسمية العدد 10، المؤرخ في 04 مارس 1980، المادة 02.

³ - المرسوم التنفيذي رقم 92-78، السابق الذكر، المادة 09.

⁴ - المرسوم التنفيذي رقم 92-78، السابق الذكر، المادة 03.

ويحق للمفتشين في إطار مهامهم أن يطلعوا على الوثائق التي تحوزها أو تعدها الإدارات والهيئات العمومية، والتي تخص الأملاك والمعاملات والوضعية المالية في المصالح أو الهيئات التي يجري عليها الرقابة، كما يمكنها تقديم آراء واقتراحات لاتخاذ تدابير للقيام بتنظيم أو تقنين لاسيما فيما يخص الطرق والإجراءات المطلوب استخدامها في مجال التفتيش والفعالية والنجاعة. وفي نهاية عملية الرقابة يحرر المفتشون تقريرا يسجلون فيه ملاحظاتهم ومعاينتهم التي جمعوها في شأن فعالية تسيير المصلحة أو الهيئة التي فتشوها، ويحتوي هذا التقرير على اقتراح تدابير من شأنها أن تحسن التنظيم المصالح والهيئات التي كانت موضوع تقدير اقتصادي أو مالي، كما يمكن أن تحتوي على أي اقتراح من شأنه تحسين الأحكام التشريعية التنظيمية التي تطبق عليها. تعد المفتشية العامة للمالية تقريرا سنويا عن حصيلة عملها وملخصا لمعاينتها والاقتراحات ذات الطابع العام التي يراها قصد تكييف التشريع والتنظيم المطبقين في مجال تدخلها أو تحسينهما على الخصوص.

2- الآثار المحدودة لعملية الرقابة المؤسساتية من طرف المفتشية العامة للمالية:

المفتشية العامة للمالية في الجزائر كسلطة أو هيئة مستقلة للرقابة ينتهي عملها بتقرير سنوي يشمل حصيلة عملها، وهذا التقرير ملخص لمعاينتها والاقتراحات التي تراها قصد تكييف التشريع الساري المفعول مع عملها الميداني.

ولكن السؤال الذي يطرح نفسه هل هذا التقرير يكفي لفعالية عملية الرقابة وتحقيق الجدوى منها، ألا وهي القضاء على الجرائم خاصة المالية الاقتصادية الضخمة التي تمس اقتصاد الدولة برمتها؟ هذا خاصة وأن الجزائر سجلت في السنوات الأخيرة زيادة في الجرائم الاقتصادية وقضايا الاختلاس والرشوة، عزاها الخبراء إلى عدم نجاعة آليات المراقبة التي تعتمدها الجزائر في صرف الميزانية الضخمة المخصصة لتمويل مشاريع البنى التحتية، ويشير الخبراء أن تزايد قضايا الإجرام تزامن مع ارتفاع مداخيل الجزائر التي بلغت مستويات غير مسبوقة في السنوات الأخيرة، وبرزت إلى الواجهة فضائح مالية هزت عرش الحكومة الجزائرية، على غرار الطريق السيار الذي يمتد من أقصى الحدود الشرقية إلى الحدود الغربية والذي استهلك 12 مليار دولار بينما كلفته الأولية كانت تقدر بـ (09) تسعة مليار الدولار.⁽¹⁾

¹ - جريدة العرب اليوم، الجرائم تفعل حربها على الفساد، سعيد عويصة، مقال، بتاريخ 22 ماي 2010.

ويرى الصحفي المختص في الشؤون الاقتصادية "أنس نواري" في تصريح لجريدة عرب اليوم⁽¹⁾ بأن تزايد القضايا المتعلقة بالجريمة الاقتصادية يعود إلى غياب آليات ناجحة لمراقبة صرف الأموال العمومية التي تنفقها الحكومة الجزائرية على مشاريع البنى التحتية، مضيفاً بأن ارتفاع إيرادات الجزائر في السنوات الأخيرة، والتي بلغت قرابة 500 مليار دولار، وتزايد الاتفاق الحكومي آثار شهية مختلس المال العام، وبالتالي ازدياد جرائم الفساد بسبب عدم نجاعة وفعالية الرقابة المؤسساتية الوطنية.

هذا ما دعى وزير المالية الجزائري مراد مدلسي إلى التصريح بأن وزارته في الوقت الحالي تعكف على إدخال إصلاحات هامة على صياغة قوانين المالية، وهذا ابتداء من سنة 2009، وأوضح أن الجزائر دخلت مساراً جديداً لإصلاح النظام المالي يقوم على أسس تعزيز قدرات الرقابة لدى مختلف الأجهزة والمؤسسات التابعة لوزارته، وأضاف مدلسي أن التوصيات التي تخرج بها المفتشية تتوجها لتحقيقاتها في قضايا الفساد وسوء التسيير لا تقبل المراجعة أو التعديل. وفي هذا الإطار نرى أن إقرار التحقيقات لا تقبل المراجعة أو التعديل وهو كإجراء في حد ذاته غير كافي لا للوقاية من الفساد أو مكافحته، بل كان الأجدر أن يعطي المشرع لهذه المؤسسة الوطنية صلاحيات أكبر من مجرد إعداد تقرير، بفتح باب التحقيقات وتلقي الشكاوى وإحالتها إلى القضاء ليتم النظر فيها ومتابعة مرتكبي هذه الجرائم كما تقوم بعض الأنظمة المقارنة بذلك. هذا ونلاحظ أن أغلب الجرائم الاقتصادية والمالية أو الاختلاسات التي أعدت هذه المؤسسة الوطنية بشأنها تقريراً تكون بعد إتمام العملية الإجرامية، بل أكثر من هذا هروب المجرم واستثمار المال العام الذي اختلس في دول أخرى ولحسابه طبعاً.

وهذا في حد ذاته يؤدي إلى إحباط كبير لدى المجتمع المدني، ومن ثم عدم ثقته في آليات الرقابة الموضوعية شكلياً، والتي نأمل إصلاحها حتى تكون مستقبلاً مجدية وفعالة للتصدي للفساد مؤسساتياً.

ثالثاً: رقابة لجان الصفقات العمومية:

¹ - جريدة العرب اليوم، زيادة جرائم الفساد، ونهب لمليارات الدولارات من المال العام في الجزائر، مقال منشور على الأنترنت، بتاريخ 17 سبتمبر 2010 التي كانت سبب تحية وزير الطاقة السابق شكيب خليل.

إن الأهمية التي اكتسبتها الصفقات العمومية من حيث الاعتمادات المالية المخصصة لها جعلت المشرع يحدث عدة هيئات لرقابة الصفقات العمومية، تكون تدخلاتها أثناء إعداد العقد وقبل تنفيذ الصفقة وبعدها.

والهدف من كل هذه الرقابة هو حماية الأموال العمومية وبهذا تخضع الصفقة العمومية إلى عدة أنواع من الرقابة⁽¹⁾ أهمها على الاطلاق رقابة لجان الصفقات العمومية التي يتكون على المستوى الوطني والوزاري والولائي والبلدي ولجنة اختصاصات هامة في مجال صرف المال العام وتسييره..

1- **لجان الصفقات العمومية:** تتولى على المستوى الوطني لجنة الوطنية للصفقات في مجال الرقابة البحث في الصفقات الآتية:

- الأشغال التي يفوق مبلغها مائتين وخمسون مليون دينار (250.000.000 دج)، بالإضافة إلى كل ما يلحق بهذه الصفقة.

- اللوازم التي يفوق مبلغها مائة مليون دينار (100.000.000 دج)، بالإضافة إلى كل ملحق بهذه الصفقة.

- الدراسات والخدمات التي يفوق مبلغها ستمين مليون دينار (60.000.000 دج).

وتختص اللجنة الوزارية⁽²⁾ للصفقات بدراسة الصفقات المبرمة من الأشخاص العموميين المذكورين في المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 02-205 في 24 يوليو 2002.

أما اللجنة الولائية⁽³⁾ للصفقات تختص بدراسة الصفقات التالية، الأشغال التي يقل مبلغها أو يساوي مائتين وخمسون مليون دينار (250.000.000 دج)، بالإضافة إلى ملحق بهذه الصفقة.

¹ رقابة داخلية تمارس من قبل الهيئات الإدارية والمتعاقدة، أي داخل المصلحة المتعاقدة، وهي ترمي إلى مطابقة الصفقات العمومية للفواتير والتنظيمات المعمول بها، ولهذا الغرض أنشأت لجنة لفتح الطرف ولجنة تقييم العروض للقيام بمهامها.

والرقابة الخارجية، ترمي إلى التحقق من مطابقة التزام المصلحة المتعاقدة للعمل المبرمج بكيفية نظامية، وكذا التأكد من مطابقة الصفقات المعروضة على اللجنة بالتشريع والتنظيم المعمول بها، وتمارس هذه الرقابة من طرف أجهزة الرقابة المسماة لجان الصفقات، وتكون على عدة مستويات وزاريا، وطنيا، ولائيا، وبلديا.

ورقابة وصائية تمارس من طرف السلطة الوطنية، وتهدف أساسا إلى التحقيق من مطابقة الصفقات التي تبرمها المصلحة المتعاقدة، لأهداف الفعالية والاقتصاد، والتأكد من أن العملية التي هي موضوع الصفقة تدخل فعلا في إطار البرنامج والأولويات المرسومة للقطاع.

² تتكون هذه اللجنة من الوزير المعني أو ممثله رئيسا، ممثل عن المصلحة المتعاقدة، ممثل عن الوزير المكلف بالتجارة، ممثلين اثنين مختصين للوزير المكلف بالمالية من مصالح الميزانية والخزينة.

³ تتكون اللجنة الولائية من الوالي أو ممثل عنه رئيسا، 3 ممثلين للمجلس الشعبي الولائي، مدير الري بالولاية، مدير البناء والتعمير، مدير المصلحة التقنية المهنية بالخدمة للولاية، مدير المنافسة والأسعار أمين الخزينة الولائية، المراقب المالي، مدير التخطيط وهيئة الاقليم.

- اللوازم التي يقل مبلغها عن مائة مليون دينار (100.000.000 دج) وكل ملحق لهذه الصفقة.
- الدراسات والخدمات التي يقل مبلغها عن ستين مليون دينار (60.000.000 دج)، وكل ملحق لهذه الصفقة.

- اللجنة البلدية للصفقات⁽¹⁾ تختص بدراسة مشاريع الصفقات التي تبرمها البلدية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري تحت الوصاية، والتي تساوي مبلغها خمسون مليون دينار (50.000.000 دج)، أو يزيد عنه فيما يخص صفقات إنجاز الأشغال واقتناء اللوازم، وعشرين مليون دينار (20.000.000 دج) فيما يخص صفقات الدراسات والخدمات.

2- مهام لجان الصفقات في الرقابة: تتمثل مهمة لجنة الصفقات العمومية في متابعة كل الصفقات العمومية، فهي بذلك تقدم مساعدتها في مجال تحضيرها، وإبرامها وفقا للقوانين المنظمة لمختلف مراحل الصفقات العمومية وأخيرا المتابعة الميدانية لها.

ومهام لجان الصفقات هي مركز القرار بالنسبة لرقابة الصفقات وهي التي تمنحها التأشيرة لتنفيذها كما يمكن أن ترفضها، ويتوج عملها بمنح التأشيرة لتنفيذها خلال مدة عشرين يوما (20) من تاريخ إيداع الملف الكامل لدى لجنة متخصصة، كما يمكن أن تكون هذه التأشيرة مرفقة بتحفظات موقفة أو غير موقفة لذلك، والتأشيرة هي التي تحدد لنا بداية تنفيذ الصفقة العمومية، ولا تنفذ من يوم التوقيع بل من يوم منح التأشيرة، حيث يحدد المرسوم 02-250 الإلزامية الابتدائية في تنفيذ الصفقة أو ملحقا المؤشرين خلال ستة (06) أشهر الموالية لتاريخ تسليم التأشيرة على الأكثر، وإذا انقضت هذه المدة تعاد دراستها من جديد من طرف اللجنة المختصة.

إن التأشيرة يمكن أن ترفق بتحفظات موقفة، عندها يتصل بجوهر الصفقة وتنفذ بمجرد موافقة السلطة المختصة بعد أن تستوفي ما تتطلبه التحفظات، ويجب على المصلحة المتعاقدة أن تطلب التأشيرة، وإذا عدلت المصلحة المتعاقدة عن إبرام إحدى الصفقات التي كانت موضوع التأشيرة من قبل وجب عليها إعلام اللجنة بذلك، وتتولى المصلحة المتعاقدة إعداد مذكرة تحليلية وإرسالها في أجل لا يتجاوز ثمانية (08) أيام قبل انعقاد اجتماع اللجنة.

¹- تتكون هذه اللجنة من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله رئيسا، ممثل عن المصلحة المتعاقدة، ممثلين إثنين عن المجلس البلدي، قابض الضرائب، ممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة.

وفي حالة إذا لم تصدر التأشيرة في الآجال المحددة تخطر المصلحة المتعاقدة الرئيس الذي يجمع اللجنة الوطنية للصفقات في غضون ثمانية (08) أيام، ويجب على هذه اللجنة أن تبت في الأمر حال انعقاد الجلسة بالأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين.

وإذا استوفت هذه الرقابة كل هذه الشروط يوقع رئيس اللجنة على الصفقة العمومية وتمنح لها التأشيرة بعد التصحيح الكامل للصفقة ثم ترجع إلى المتعامل العمومي للالتزام بالخدمة.

وإذا رأت اللجنة أن هناك تحفظات وتجاوزات غير مسموحة في محتوى الصفقة ترفض منح التأشيرة إذا مست: - بطريقة التعاقد إذا كانت غير متطابقة مع أحكام المرسوم.

- بإحدى المواد أو البنود الأساسية للصفقة.

- الحد القانوني الرقمي لمبلغ الصفقة.

3- نموذج التصريح بالنزاهة كآلية وقائية مستحدثة في إبرام الصفقة العمومية:

إن الصفقات العمومية تعتبر الأداة الفعالة في تسيير واستعمال الأموال العمومية، لهذا يجب إعطاء الرقابة أهمية كبرى خاصة السابقة منها، حتى تستطيع تجنب وقوع جرائم الفساد المتعلقة بها الصفقة العمومية، ودائما في إطار التصدي للفساد مؤسساتيا أصدرت مؤسسة رئاسة الجمهورية، تعليمة توجيهية رئاسية رقم 03 مؤرخة في 2009/12/13 فيما يخص تنفيذ الصفقات العمومية، تهدف إلى محاربة الرشوة وصيانة المال العام، حيث تقرر ابتداء من 2010/01/01 فرض تصريح بالنزاهة على كل متعاقد وطني أو أجنبي وكذا كل من يعمل معهم بالمناولة والراغبين في التعهد للحصول على صفقات عمومية، ويشترط العمل بها في جميع أنواع الصفقات وهذا كلما استعملت الأموال العمومية.

ويصرح الشريك المتعاقد في نموذج التصريح بالنزاهة في الصفقات العمومية بشرفه بأنه لم يكن هو شخصيا ولا أحد من مستخدمييه أو ممثليه محل متابعات قضائية بسبب الرشوة أو محاولة رشوة أعوان عموميين.

وطبقا لنموذج التصريح بالنزاهة يتمتع الشريك المتعاقد طبقا للقانون عن أي وعد بتقديم أو منح عون عمومي بصفة مباشرة أو غير مباشرة سواء له أو لهيئة أخرى هدايا أو أية مزايا أخرى مهما كانت طبيعتها أو قيمتها بهدف تسهيل أو منح الأفضلية في معالجة ملفه على حساب المنافسة النزاهة.

بموجب هذا التعديل نستنتج أن الدولة الجزائرية تحاول وضع إجراءات وقائية وممانعة قبل عقد الصفقة وإجراءات أثناء تنفيذها، وإجراءات ردعية في حالة ما إذا اكتشفت أدلة تثبت تحيز أو رشوة قبل عملية التعاقد أو خلاله أو بعدها، هذا لما لعقد الصفقة من أهمية كبيرة وآثار خطيرة في حالة التلاعب به على حساب المال العام.

وعلى الرغم من كل هذه الإجراءات الوقائية والردعية اللاحقة، إلا أن الواقع يكشف لنا غير ذلك، خاصة وأن تقرير مكافحة الفساد لسنة 2009 الصادر بالجزائر لا يشجع على محاربة الفساد، مشير إلى أن البرامج التنموية التي اعتمدت منه سنة 1999، والمستمرة إلى غاية 2014 التهمت 400 مليار دولار دون أن تحقق مبتغاها كاملا...⁽¹⁾

رابعا: خلية الاستعلام المالي مؤسسة وطنية تتصدى لجميع مظاهر الفساد:

الخلية مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، تم إنشاؤها لدى وزير المالية بموجب المرسوم التنفيذي المؤرخ في 07 أفريل 2002، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي المؤرخ 06 سبتمبر 2008.

ولقد أنشئت خلية معالجة الاستعلام المالي لتنفيذ التوصية رقم 26 لمجموعة العمل المالي لتقديم مساهمتها على المستويين الوطني والدولي مثلها مثل الهيئات الأخرى، في إطار مكافحة تبييض الأموال (40 توصية)، وتمويل الإرهاب (09 توصيات خاصة).

وتعتبر الجزائر عبر خلية معالجة الاستعلام المالي، عضو مؤسس لمجموعة العمل المالي للشرق الأوسط وشمال إفريقيا، وتتمثل مهمتها في مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب حسبما تنص عليه مختلف الاتفاقيات التي انضمت إليها الجزائر.⁽²⁾

وتكلف هذه المؤسسة الوطنية لتصدي للفساد عن طريق تحليل ومعالجة المعلومات التي تفيدها بها السلطات المؤهلة قانونا، وتقوم خلية معالجة الاستعلام المالي بجميع المعلومات بواسطة الإخطارات بالشبهة.⁽³⁾

1- صلاحيات الخلية: حددت صلاحيات الخلية في مجال الوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها قانون رقم 05-01 المؤرخ في 06 فبراير 2005، ويتمثل ذلك في معالجة

¹ - شراف (محمد)، قانون الصفقات المعتمد بالجزائر، لا يستجوع على محاربة الفساد، مقال منشور بجريدة الخبر، بتاريخ <http://elkhabar.com>، 2009/09/24

² - لاسيما منها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات الفعلية المعتمدة في 20 ديسمبر 1988 والمصادق عليها في 28 جانفي 1995، الاتفاقية الدولية لقمع وتمويل الإرهاب المعتمدة في 09 ديسمبر 1999.

³ - المرسوم التنفيذي رقم 06-05 المؤرخ في 09 جانفي 2006.

المعلومات المالية الواردة عبر الإخطارات بالشبهة التي يقوم بإرسالها الخاضعون والتقارير السرية الواردة من مصالح الضرائب والجمارك و اللجان المصرفية، كما يمكن لخلية الاستعلام المالي تبادل المعلومات مع الخلايا النظيرة الأجنبية الأخرى ذات المؤهلات المماثلة في إطار المعاملة بالمثل، وقصد الاضطلاع بالمهام المناطة بها على أكمل وجه، لهذا تم تنظيمها على هيئة مجلس وأمانة عامة وأربع مصالح، لكونها هيئة استعلامية وطريقة جمعها للمعلومات يتم بصفة محصورة على المراسلات الكتابية، فيجب على المعلومات أن تدقق بشكل سريع على وتيرة فورية بين مختلف المصالح المكلفة، لاتخاذ التدابير التحفظية المناسبة بخصوص الحالات التي يثبت فيها تبييض الأموال أو تمويل الإرهاب، خاصة بعدما أدركت المؤسسات المالية العامة أو الخاصة إلزامية تقديم المعلومات المالية المشتبه فيها، ويبقى عمل الخلية باعتبارها مولود حديث العهد بالولادة محدود رغم كثرة الشكاوى المقدمة إليها.

2- **صلاحيات خلية الاستعلام المالي واسعة في تلقي التصريحات بالشبهة ونسبية في المتابعة:**
 خلية الاستعلام المالي كمؤسسة وطنية مستحدثة في مجال مكافحة الفساد واسعة في تلقي التصريحات بالشبهة ونسبة في المتابعة حيث كشف مدير خلية معالجة المعلومات المالية، "عبد النور حبيوش" أنه تم تسجيل 6000 تصريح بشكوك تخص تبييض الأموال خلال السداسي الأول من سنة 2011، يتم التحقيق حاليا من طرف خلية الاستعلام المالي التابعة لوزارة المالية، بشبهة مخالفة القوانين السارية للتحويلات المالية واستعمال الأموال المشبوهة في عمليات لتبييض الأموال ومخالفات أخرى، وأضاف ذات المسؤول أن الخلية استعملت 3000 تصريح بشكوى حول تبييض الأموال منذ 2010 والسداسي الأول من سنة 2011.
 وأوضح أن المؤسسات المالية ملزمة بموجب قانون 2005 المتعلق بتبييض الأموال وتمويل الإرهاب بإيداع تصريح بشكوك لدى الخلية في حالة عملية مالية تبدو غير عادية أو دون مبرر اقتصادي.

وقال أن سبب ارتفاع عدد القضايا المشتبه فيها يعود لتشديد الرقابة على البنوك من طرف بنك الجزائر الذي أعطى لأعوانه تعليمات صارمة لمراقبة جميع الحسابات المتواجدة على مستوى البنوك العمومية والخاصة ومراقبة التحويلات المالية للهيئات والشركات والأشخاص.

وقال ذات المصدر أن أغلب القضايا تخص قطاع التجارة في كل من فرنسا وبلجيكا وإسبانيا بالنسبة لأوروبا ودولة الإمارات المتحدة بالنسبة لدول الخليج، وكشف تقرير بنك الجزائر حول التطورات المالية والنقدية خلال العام 2010 إجراء 52 عملية مراقبة مبدئية لـ 5026 نسبة مالية، وبنكية عمومية وأجنبية عاملة بالجزائر منها 23 عملية اشتباه بتمويل الإرهاب وتبييض الأموال و 19 عملية تحقيق أخرى، وقال البنك أنه تم إعداد 2760 تقرير سرى يخص عدم الالتزام بتطبيق هذه القواعد وسجل التقرير مظاهر إهمال على مستوى بعض المؤسسات المالية تتمثل في عدم تحيين ملفات بعض الزبائن، واستلام ملفات غير مكتملة، بالإضافة إلى عدم اعتماد بعض البنوك خريطة حول مخاطر ومواقع تبييض الأموال.

وأشار التقرير إلى النقائص المسجلة على مستوى بريد الجزائر والتي شملها التحقيق، وقال البنك المركزي في تقريره إنه باشر في فيفري الماضي أول عمليات لمراقبة المصالح المالية لبريد الجزائر للوقوف على مدى احترام بريد الجزائر لإجراءات مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، وبين التقرير أن القطاع المالي لبريد الجزائر يفتقد إلى إطار مضاد لتبييض الأموال، كما أن العاملين فيه يفتقدون إلى التأهيل في مجال الوقاية ومكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب.

الفرع الثالث: الرقابة المؤسسية الإدارية في بعض الأنظمة المقارنة:

عمدت دول العالم منذ زمن إلى تأسيس العديد من المؤسسات والأجهزة الوطنية الداخلية المستقلة والتي تكون مهامها الأساسية هي التصدي لمختلف مظاهر الفساد التي قد تصيب المال العام أو الخاص أثناء تسييره أو صرفه على اختلاف تسمياتها واختصاصاتها من دولة إلى أخرى.

أولاً: في التشريع المصري: الرقابة على أعمال الجهات الإدارية نوعان، إما أن تكون ذاتية من قبل الجهات الإدارية ذاتها على الأعمال الصادرة منها ولما لها من سلطات تأديبية على تابعيها أو موظفيها، وإما تكون رقابة خارجية تباشرها جهات متخصصة.

الرقابة الداخلية في القانون المصري تختلف عن التشريع الجزائري حيث تقوم بها التنظيمات الإدارية ذاتها عن طريق وحدات أنشئت لتحقيق هذا الغرض وهي إدارة التخطيط والمتابعة، الإدارات المالية، إدارات الأمن، إدارات شؤون العاملين.⁽¹⁾

فإذا ما وجدت هذه الإدارات أي من حالات الفساد الإداري على النحو السالف بيانه فلها أن تحيل الموظف أو عضو الإدارة إلى شؤون القانون التابعة لها، والتي تقوم بدورها بإصدار الجزاء المناسب والمقدر حسب نطاق سلطاتها في توقيع جزاءات معينة أو بإحالة الموظف أو عضو الإدارة على النيابة الإدارية، وإذا ما وجدت أن الحالة المعروضة أمامها من حالات الفساد الإداري التي تستدعي جزاءات من اختصاص النيابة الإدارية، وإذا ما كان الفعل يستحق جزاء أشد كأن يعد الفعل المرتكب من قبل عضو الإدارة من قبيل جرائم الفساد، هنا النيابة العامة تحقق في هذه الجريمة وتحيل الموظف إلى المحاكم الجنائية.

أما الرقابة الخارجية على أعمال الجهات الإدارية فقد تكون من طرف الجهاز المركزي للمحاسبات الذي يعتبر هيئة مستقلة تابعة للبرلمان من خلال مجلس المحاسبة في الجزائر الذي يعتبر هيئة مستقلة تابعة لرئاسة الجمهورية.

وبالإضافة إلى هذا الجهاز الهام نجد هيئة الرقابة الإدارية تقوم بدور هيئة مستقلة تابعة لمجلس الوزراء تبحث في أسباب قصور العمل والإنتاج، والعيوب المتعلقة بالنظم الإدارية ومدى احترامها للقوانين واللوائح، هذا بالإضافة إلى بحث الشكاوى والبلاغات التي يقدمها المواطنين. ولقد أنشأ المشرع المصري الإدارة العامة لمكافحة جرائم الأموال⁽²⁾ العامة التابعة لهيئة الشرطة المتخصصة لمكافحة جرائم الرشوة والاعتداء على المال العام.

ولهذه الهيئة اختصاصات هامة بالإضافة إلى تلقي البلاغات والشكاوى لها سلطة الضبطية القضائية التي تباشرها تحت إشراف النيابة العامة، بحيث يمكن لها حتى القبض على المتهمين بارتكاب جرائم الفساد وتفتيشهم وتفتيش منازلهم بعد استئذان النيابة العامة، وأيضا تنفيذ قرارات جهات التحقيق في جرائم الرشوة والاعتداء على المال.

ونرى أن لهذه الهيئة الإدارية بالإختصاصات قضائية هامة و لها دور فعال في التصدي لجرائم الفساد التي تتعدم في التشريع الجزائري.

¹- بلال أمين (زين الدين)، ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن، دار الفكر الجامعي، 2009، 471.
²- الإدارة العامة لمكافحة جرائم الأموال العامة في مصر يتكون من خمس إدارات فرعية، إدارة مكافحة جرائم الاختلاس والإضرار بالمال العام، إدارة جرائم الرشوة، إدارة مكافحة جرائم التزوير، إدارة مكافحة جرائم التهريب، إدارة التفتيش والرقابة.

هذه الهيئات⁽¹⁾ المختلفة باختصاصات الهامة والمتنوعة لا ينقصها إلا الضمائر الحية التي تقوم بتطبيقها وتفعيلها ميدانياً.

ثانياً: في التشريع الأردني: المؤسسات والهيئات التي تعنى بمكافحة الفساد في الأردن متعددة أيضاً فديوان الرقابة والتفتيش الذي أنشأ لسنة 1992 وألغي سنة 2002، والذي أوكلت مهامه الرقابية إلى ديوان المحاسبة كان يعمل على متابعة تنفيذ الإدارة للتعليمات والقرارات الحكومية وتوفير الأداء الحسن وتأهيل الموظفين، أما ديوان المحاسبة فيقوم بالرقابة على الوزارات والدوائر الحكومية والمؤسسات الرسمية العامة، المجالس البلدية، الخدمات المشتركة، وأية جهة يقرر مجلس الوزراء تكليف الديوان بتدقيقها، كذلك نجد مديرية مكافحة الفساد المنشأة عام 1996 التي تقوم بجمع المعلومات من قبل المخابرات وشكاوى المواطنين واتخاذ ما يلزم من إجراءات، كذلك نجد في التشريع الأردني ديوان المظالم أحد أركان منظمة النزاهة الدولية المنشئ عام 2008 والذي يهدف إلى تحقيق العدالة وإيصال الحقوق إلى أصحابها بمساندة الإدارة العامة وينظر في الشكاوى وبسط الإجراءات الإدارية للمواطنين⁽²⁾

كل هذه الهيئات ومؤسسات تكافح الفساد قبل وبعد وقوعه، وتفتقر فقط إلى تفعيلها ميدانياً حتى تقلل من مظاهر الفساد المختلفة.

المطلب الثالث:

الدور المحدود للرقابة المؤسساتية الوطنية.

¹ ومن بين المؤسسات أو الإدارات التقليدية المكلفة بالرقابة في مصر أيضاً: هيئة النيابة الإدارية التي أنشأت بمقتضى القانون رقم 48 لسنة 1934، والتي ترمي للمحافظة على المال العام من الاعتداء عليه في حالات الفساد العمدية والغير عمدية، والتي تمتد اختصاصها إلى الهيئات العامة والشركات التي تساهم الدولة في رأسمالها بنصيب ما، وحتى الهيئات الخاصة، هذا إلى جانب إدارة الكسب غير المشروع المنشأة بمقتضى القانون رقم 193 لسنة 1951، وهي مشكلة تشكيل قضائي بوزارة العدل، وتختص بالفحص والتحقيق بالسنة لرئيس الجمهورية ونوابه ورئيس مجلس الشعب ورئيس الوزراء ونوابه ومن هم في درجتهم، والوزراء ونوابهم وأعضاء مجلس الشعب وتفحص أيضاً قرارات الذمة المالية لهؤلاء.

رغم أن هذه الهيئة تم تأسيسها منذ 1951 وعدلت بالقانون رقم 62 لسنة 1975 إلا أنها تسلط رقابة على موظفين سامين في الدولة... أشار إلى ذلك بلال أمين (زين الدين)، ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية، والتشريع المقارن، دار الفكر الجامعي، 2009، ص 476.

² خمس (محمد الدين)، دور هيئة مكافحة الفساد، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، الجامعة الأردنية، 2010، ص 46.

تعد الرقابة صمام الأمان ضد الفساد، كما تعد العملية الرئيسية في الكشف عن الفساد وتحديد حجمه، وهي بهذا تعد أولى حلقات الإصلاح، فمهمة الرقابة تنصب إلى حد كبير على مكافحة الفساد والعمل على الحيلولة دون وقوعه.

غير أن دور الرقابة لا يقتصر على مجرد كشف الانحرافات وتغيير الأخطاء بل يكمن في فاعليتها في البحث عن أسباب تلك الانحرافات والأخطاء وكيفية معالجتها.

هذا ما جعل الرقابة المؤسسية (الداخلية أو الخارجية) غير فعالة في القضاء أو على الأقل التقليل من مخاطر الفساد وآثاره على جميع المستويات.

إن عدم كفاية آليات الرقابة المؤسسية في مواجهة الفساد جعلها محل نقد العديد من الباحثين والإداريين (فرع أول)، وهو نفس الدافع الذي أدى إلى الاهتمام والبحث من أجل تطوير نظم الرقابة المالية (في فرع ثاني).

الفرع الأول: عوائق قيام آليات رقابية مؤسسية فعالة للإدارة المالية:

تمثل الإدارة المالية الجيدة دعامة أساسية ومدخلا رئيسيا للحاكمة الشاملة المنشودة في البلدان العربية، لكون الإدارة المثلّى للمال العام والخاص على السواء هي الأداة الأساسية التي تقوم عليها كل استراتيجية طموحة تستهدف محاربة الفساد وهدر المال العام، وهذا مرهون بوجود رؤية واضحة المعالم لتوظيف الإدارة المالية الجيدة في مواجهة هذه الآفات الخطيرة على تنمية المجتمع، ومن أجل القضاء عليها عن طريق التصدي للمعوقات التي تواجه الرقابة المؤسسية الداخلية والخارجية حتى تكون ناجعة وفعالة للحد أو التقليل من الآثار السلبية لمختلف مظاهر الفساد على التنمية الشاملة والمستدامة.

أولا : بالنسبة للرقابة المؤسسية الداخلية: الوسائل المتاحة للمتفشيات غير كافية، خاصة الوسائل البشرية التي ينقصها دورات التكوين للأعوان المكلفين بالرقابة، إلى جانب عدم توافر المتفشيات على مخططات عمل، والإهمال التام لشروط العمل للموظف خاصة فيما يخص ضعف الأجور، والتكفل الاجتماعي كالسكن والنقل والإطعام والخدمات الصحية.

وإن كان المشرع الجزائري عمل منذ سنة 2008 على تحسين الأجور لفئة الموظفين على كافة المستويات، إلا أن هذا غير كاف أمام ارتفاع مستوى المعيشة مباشرة بعد الاعلان عن تلك الزيادات هذا من جهة، ومن جهة أخرى لايزال الموظف يتخبط في مشاكل اجتماعية أساسية كالمسكن وتدني المستوى خاصة، وغياب محيط عمل محفز...

ثانياً: بالنسبة للرقابة الخارجية: إن الإصلاحات المخولة لأجهزة الرقابة الخارجية تجعلها ذات أهمية كبرى، لكن عملها لم يرتق إلى المستوى المرجو، والذي يمكن إرجاعه إلى غياب استراتيجية وتفكير مشترك ومتكامل بين مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية، كذلك غياب إطار قانوني يرقى التعاون المشترك بين الأجهزة ونقص تخصص أعوان مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية، خاصة وأن بعضاً للأسلاك لها خصوصيات، لهذا أجمع الخبراء على ضرورة تسطير دورات وبرامج تكوينية دورية، ولقد أكد الدكتور محمد لمين حمدي رئيس المجلس الوطني لخبراء المحاسبة ومحافظي الحسابات والمحاسبين المعتمدين أن التكوين في مجال المحاسبة المالية يعد المفتاح لنجاح تطبيق نظام المحاسبة المالي، كما أوضح أن التكوين يشمل خاصة الجانب القانوني لنظام المحاسبة المالي في الجزائر القانون رقم 07 الصادر بتاريخ 25 نوفمبر 2007 الخاص بنظام المحاسب المالي، إضافة إلى المرسوم التنفيذي رقم 86156 المؤرخ في 25 ماي 2008، المتعلق بتطبيق الإجراءات التعليمية الوزارية رقم 71 لـ 26 جويلية 2008 المحددة لقواعد التقييم والمحاسبية، وكذا التعليمات الوزارية رقم 72 لـ 26 جويلية 2008 المحددة لمستوى رقم الأعمال والموظفين، النشاطات المطبقة من طرف المؤسسات الصغيرة قصد تسهيل المحاسبة المالية،

وأخيراً التعليمات الوزارية رقم 110 لـ 17 أبريل 2009، المحددة للشروط والطرق الخاصة بالمحاسبة بالاستعانة بأنظمة الإعلام الآلي:

من خلال ما سبق نلاحظ أن كل هذه الترسانة القانونية لا بد لها من دورات تكوينية منتظمة حتى يستطيع الموظف أو المحاسب إدراكها وتطبيقها تطبيقاً سليماً، وهو الشيء الذي لا يزال قيد التنظير دون أي تطبيق مرجو.

الفرع الثاني: تعزيز برنامج الرقابة المؤسساتية على المال العام:

لقد تبنت العديد من الدول الرقابة المؤسساتية بجميع أنواعها على أنها أكثر الطرق فعالية في مكافحة الفساد، لكن هذه النظرة التقليدية سادت فترة من الزمن لأن الحياة العملية اليوم لا تؤكد هذه النظرة تماماً على الرغم من أهمية الرقابة في هذا المجال، وذلك لوجود جوانب أخرى يجب الاهتمام بها حتى يكتب لعملية مكافحة الفساد النجاح.

أولاً: تطوير الإصلاح المؤسسي الرقابي:

تطنت جميع النظم القانونية اليوم الى ضرورة استحداث مؤسسات رقابية تعمل على التصدي للفساد قبل وقوعه، وطبعاً مع تدعيم وتعزيز عمل الهيئات التقليدية بإصلاحها حتى تؤتي نفعها ميدانياً،

هذا ما أكده وزير العلاقات مع البرلمان في الجزائر السيد عبد العزيز خدري في رده عن تساؤلات نواب المجلس الشعبي الوطني⁽¹⁾، عن البرنامج الخماسي الذي سيتم تعزيزه بمزيد من الرقابة على المال العام، وأن العديد من التدابير المكرسة للشفافية في الانفاق العمومي وحماية المال العام تم مراجعتها من طرف القانون المتعلق بمكافحة الفساد وتدعيم مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية ومراجعة تنظيم الصفقات العمومية.

ونقل خدري على لسان وزير المالية - جودي - قوله أن تدخلات المفتشية العامة تم إعداد 248 تقريراً اختصت أغلبها بقطاع المالية، بالتزامن مع استمرار عملية إصلاح المالية المحلية. ولقد اهتمت الإصلاحات المؤسسية الرقابية جميع الدول العربية لما لها من أهمية عملية للتصدي لمظاهر الفساد الإداري خاصة وأثاره الوخيمة، وهو ما أكده وزير المالية "محمد أبو حمور" لسلطانة عمان الذي أكد أن تعزيز منظومة الرقابة على المال العام هي أحد أهم عوامل مكافحة الفساد، وهي التي تمكن الوزارات والمؤسسات والدوائر الحكومية من مكافحة الفساد من جذوره. وبين "أبو حمور" أن استراتيجية إصلاح الإدارة المالية محور تفعيل الرقابة على المال العام أحد أهم المحاور الضرورية للتطوير والتحديث، وذلك عبر وضع سياسات فعالة لتنسيق الجهود في مجال الرقابة مع جميع الأجهزة المعنية وخاصة ديوان المحاسبة الذي يعمل كجهة رقابية خارجية، تعتمد استراتيجية ذات رؤية واضحة تتصف بالتميز الرقابي المهني المستدام لتعزيز المساءلة العامة وتوطيد مفاهيم الاقتصاد والشفافية.⁽²⁾

ثانياً: تفعيل الإصلاح المؤسسي يقلل من مظاهر الفساد:

إن الجهود المبذولة من أجل إصلاح المنظومة الرقابية المؤسسية لا تزال حديثة العهد بالولادة، والبعض منها لا يزال قيد الدراسة والبحث في أغلب الدول العربية، إن لم تكن كلها، ومنها بالطبع

¹ - كريمي (نذير)، تعزيز البرنامج الخماسي بالرقابة على المال العام، مقال جريدة المسار الغربي، بتاريخ 2010/11/08، ص 05.

² - المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

الجزائر، لهذا لم نجد أي نتيجة حقيقية تعبر عن مكافحة فعلية لمظاهر الفساد، بل الواقع اليوم يكشف لنا عن استنزاف الكثير من ثروة الشعب الزيدائما يدفع ثمن هدر المال العام والخاص. لهذا نأمل أن تجسد هذه الجهود مستقبلا على أرض الواقع، لأنه إذا ما تم تفعيلها سيقبل نوعا ما من سوء تسيير المال العام والخاص على السواء، وبالتالي القضاء أو على الأقل التقليل من جميع مظاهر الفساد.

وهذا ذات الدافع الذي جعل أغلب الدول تحدث هيئة أو مؤسسة مستقلة، وغير تابعة لا للبرلمان ولا للسلطة التنفيذية تعمل على الوقاية من الفساد ومكافحته، هذه المؤسسة أنشأت بغرض التصدي للفساد وكشفه ومكافحته، والتي سنتناولها بالدراسة من خلال المبحث الثالث من هذا الفصل.

المبحث الثالث:

الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

حاولت الحكومات في السنوات الأخيرة إلى دعم الجهود الرامية إلى الحد من ظاهرة الفساد، خاصة بعد موجات الغضب الشعبي ضد فشل السياسات الحكومية في توفير الخدمات الأساسية للمواطنين. ولجأت هذه الحكومات إلى استحداث أجهزة، مؤسسات، هيئات خاصة تتصدى للفساد على المستوى الوطني، هذه الهيئة تؤسس بصفة دائمة ويعطيها القانون صلاحيات مساءلة جميع الأشخاص بمن فيهم السياسيون ومسؤولو الأجهزة الأمنية.

هذه المؤسسة الوطنية أو الهيئة الوطنية تعمل على أسس عناصر الحاكمية وتعزيز الديمقراطية واحترام المواطن وحقوقه، وتعزيز المشاركة المجتمعية في اتخاذ القرارات والرقابة عليها، ولعل أن أقدم نموذج والأكثر شهرة هو اللجنة المستقلة لمكافحة الفساد، في "هونغ كونغ" والتي نجحت كهيئة في مكافحة الفساد حتى الآن، وإلى جانبها نجد أيضا أستراليا التي أنشأت "لجنة مستقلة لمكافحة الفساد" بموجب قانون سنة 1988،⁽¹⁾ كما نجد أيضا فرنسا التي أنشأت جهاز للوقاية من الفساد، يسمى بـ "الخدمة المركزية للوقاية ضد الفساد" وهذا بموجب القانون رقم 93-122 الصادر بتاريخ 29 جانفي 1993 المتعلق بالوقاية من الفساد والشفافية في الحياة الاقتصادية.⁽²⁾ إذ إنشاء هيئة خاصة لمكافحة الفساد من الآليات المؤسساتية الهامة والأكثر فعالية في مكافحة الفساد، وهذا ما أكدته الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد والوقاية لسنة 2003 بموجب المادة السادسة التي تنص على ما يلي: "تكفل كل دولة طرف، وفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، وجود هيئة أو هيئات حسب الاقتضاء، تتولى منع الفساد"،

وهذا ما استجب له المشرع الجزائري عندما نصت المادة 18 من قانون رقم 06-01 الخاص بالوقاية من الفساد ومكافحته على ما يلي: "تتأه هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته قصد تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد". كما نجد أيضا المشرع اليمني أنشأ هذه الهيئة تحت تسمية "الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد"، وكذلك المشرع الأردني الذي نص على إنشاء هيئة للوقاية من الفساد تحت اسم "هيئة مكافحة الفساد".

¹ - تأسست أيضا "مديرية مختصة لمكافحة الفساد والجرائم الاقتصادية" في بوتسوانا، بموجب قانون الفساد والجريمة الاقتصادية سنة 1994، وأنشأت سنغافورة "قانون منع الفساد" التي نص على تأسيس مكتب التحقيق في الممارسات الفساد... للمزيد أنظر: سكجها (باسم)، كتاب المرجعية، الشفافية الدولية، مواجهة الفساد عناصر بناء نظام النزاهة الوطني، مؤسسة الأرشيف العربي، عمان، الأردن، 2002، ص 229.

² - سكجها (باسم)، المرجع السابق، ص 329.

وسنخصص هذا المبحث لدراسة الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في الجزائر التي أنشأها المشرع الجزائري وذلك بالتعرض لنظامها القانوني (في المطلب الأول)، ثم لأهم اختصاصاتها (في مطلب ثاني) ونتعرض (في المطلب الثالث) إلى الديوان المركزي للوقاية من الفساد ومكافحته باعتباره آلية عمل للهيئة.

المطلب الأول:

النظام القانوني للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في الجزائر.

تناولت المادة 18 و 19 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته النظام القانوني للهيئة وكيفية تنظيمها وسيرها، هذا ما سنتناوله في هذا المطلب من خلال تعرضنا للطبيعة القانونية للهيئة (في فرع أول)، وتنظيمها (في فرع ثاني)، ونماذج دولية عن هذه الهيئة (في فرع ثالث).

الفرع الأول: الطبيعة القانونية للهيئة:

نص المشرع الجزائري في المادة 18 من قانون 16-01 على أن : "الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية، والاستقلال المالي، توضع لدى رئيس الجمهورية. تحدد تشكيلة الهيئة وتنظيمها وكيفية سيرها عن طريق التنظيم".

إذا تتميز الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في الجزائر بكونها سلطة إدارية تتمتع بالشخصية المعنوية، والأكثر من ذلك أنها تتمتع بالاستقلال المالي.

نجد أن المشرع الجزائري قد حذا حذو المشرع الفرنسي في فكرة السلطة الإدارية المستقلة التي يهدف إنشاؤها إلى ضمان الحياد في مواجهة المتعاملين الاقتصاديين، وكذا في معاملة الأعوان العموميين والمنتخبين عندما يتعلق الأمر بضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية.⁽¹⁾

وتعد استقلالية الهيئة أمرا ضروريا حتى تتمكن من أداء مهامها وصلاحياتها، لأجل ذلك وضع المشرع الجزائري من خلال نص المادة 19 مجموعة من الأحكام المختلفة التي تضمن استقلالية هذه الهيئة والتي تتمثل في:

¹⁻ حوحو (رمزي)، دنش (لبنى)، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحة، مقال، منشور في مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 05، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص 67.

أولاً: استقلالية الهيئة: نصت المادة 19 من قانون مكافحة الفساد على اتخاذ مجموعة من التدابير التي تضمن استقلالية هذه الهيئة وهي كالآتي:

- 1- قيام الأعضاء والموظفين التابعين للهيئة المؤهلين للاطلاع على معلومات شخصية وعموماً على أية معلومات ذات طابع سري، بتأدية اليمين الخاصة بهم قبل استلام مهامهم.
- 2- تزويد الهيئة بالوسائل البشرية والمادية اللازمة لتأدية مهامها.
- 3- التكوين المناسب والعالي المستوى لمستخدميها.
- 4- ضمان أمن وحماية أعضاء وموظفي الهيئة من كل أشكال الضغط أو التهديد أو الإهانة والشتم أو الاعتداء مهما يكن نوعه، والتي قد يتعرضون لها أثناء أو بمناسبة ممارستهم لمهامهم.

ثانياً: الطابع الجماعياً لأعضاء الهيئة ومدى استقلاليتها:

يتم قياس هذه الاستقلالية التي حددها المشرع بموجب نص المادة 19 السابق الذكر، حسب أربعة تدابير وهي: (1)

- الطابع الجماعي للجهاز.
 - تعدد الهيئات المكلفة بتعيين واقتناء الأعضاء.
 - تجديد عهدة لفائدة أعضاء الهيئة.
 - عدم خضوع أو تبعية الهيئة للسلطة التنفيذية.
- هذه المعايير جسدها المرسوم الرئاسي رقم 06-413 الصادر بتاريخ 22 نوفمبر 2006، الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، حيث نصت المادة 05 منه على أن تشكل الهيئة من رئيس وستة أعضاء ويعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة 05 سنوات قابلة للتحديد مرة واحدة.

إن التشكيلة الجماعية وتجديد عهدة أعضاء الهيئة متوفرة في هذه المرسوم، على أن تنتهي مهامهم حسب الأشكال نفسها، وما يلاحظ من خلال هذا المرسوم، أنه رغم استقلالية هذه الهيئة المنصوص عليها صراحة في المادة 19 من قانون مكافحة الفساد، إلا أن ما يلاحظ تبعية هذه الهيئة للسلطة التنفيذية، حيث أن رئيس الجمهورية يحتكر سلطة التعيين، وتوضع الهيئة لدى

¹ حوحو (رمزي)، دنش (لبنى)، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، المرجع السابق، ص 68.

رئيس الجمهورية وهذا يتناقض مع فكرة الاستقلالية التي تقتضي عدم خضوعها لأي سلطة وصاية حتى لو كان رئيس الجمهورية.

الفرع الثاني: تنظيم وسير الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته:

جاء المرسوم رقم 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 ليحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمات وكيفيات سيرها.

أولاً: تنظيم الهيئة:

يتضح لنا أن الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد تتكون من مجلس اليقظة والتقييم، مديرية الوقاية والتحسيس، مديرية التحاليل والتحقيقات، كل واحدة لها اختصاصات محددة قانوناً. وتزود الهيئة بأمانة عامة يتولاها أمين عام يسهر على التسيير المالي والإداري تحت سلطة رئيس الهيئة يعين بموجب مرسوم رئاسي، ومن أجل التسيير الحسن للهيئة تزود بالوسائل البشرية والمادية اللازمة لتأدية مهامها، فاللجنة حتى تكون فعالة تحتاج إلى تمويل مناسب إلى جانب الحرص على ضرورة التكوين المناسب والعالي المستوى لمستخدميها، إذ يجب أن تتكون الهيئة من موظفين متخصصين مشهود لهم بالتكوين العالي والخبرة، وفوق ذلك يجب أن يكونوا على درجة عالية من النزاهة والقوة والحزم والقدرة على اختراق الجدار الصلب للفساد وكسره.⁽¹⁾ هذا بالإضافة إلى ضمان أمن وحماية أعضاء وموظفي الهيئة من كل أشكال الضغط أو التهريب أو التهديد أو الإهانة، والشتم أو الاعتداء مهما يكن نوعه.

ثانياً: تسيير الهيئة

من أجل التسيير الحسن للهيئة في جو من النزاهة والشفافية نصت المادة 23 من قانون مكافحة الفساد بالجزائر على ما يلي: "يلتزم جميع أعضاء وموظفي الهيئة بحفظ السر المهني"⁽²⁾ ويطبق هذا الالتزام كذلك على الأشخاص الذين انتهت علاقتهم المهنية بالهيئة".

¹ وهذا ما نصت عليه اتفاقية الأمم المتحدة صراحة في فقرة (02) من المادة السادسة بقولها: "تقوم كل دولة طرف، وفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني بمنح هيئة أو الهيئات المشار إليها في الفقرة الأولى من هذه المادة ما يلزم من الاستقلالية، لتمكين تلك الهيئة أو الهيئات من الاضطلاع بوظائفها بصورة فعالة وبمناى عن أي تأثير لا مسوغ له، وينبغي توفير ما يلزم من موارد مادية وموظفين متخصصين وكذلك ما قديحتاج إليها هؤلاء الموظفون من تدريب للاضطلاع بوظائفهم".

² نصت المادة 48 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية بالجزائر على: "أنه يجب على الموظف الالتزام بالسير المهني، ويمنع عليه أن يكشف محتوى أية وثيقة بحوزته أو أي حدث أو خبر علم به أو إطلع عليه بمناسبة ممارسة مهامه، ما عدا ما تقتضيه ضرورة المصلحة..."

ويقابل هذا النص نص المادة 10 فقرة (أ) من قانون مكافحة الفساد في اليمن التي نصت على مايلي: "يحظر على العاملين في الهيئة إفشاء أي سر أو معلومات أو بيانات وصلت إلى عملهم بسبب أدائهم لمهامهم أثناء التحري أو التحقيق في جرائم الفساد".

إذا على جميع أعضاء وموظفي الهيئة الوطنية المكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته أن يلتزموا بحفظ السر المهني، ومن قبيل هذا الالتزام عدم نشر أو إفشاء قرارات الذمة المالية والبيانات والإيضاحات والوثائق المتعلقة به، لهذا ألزمت المادة 19 من قانون مكافحة الفساد في الجزائر على ضرورة قيام أعضاء الهيئة و الموظفين التابعين لها والمؤهلين للاطلاع على معلومات شخصية وعموما على أية معلومات ذات طابع سري بتأدية اليمين الخاصة لهم قبل استلام مهامهم، وقد قام المشرع الجزائري بتحديد صيغة اليمين القانونية بموجب المادة 20 من المرسوم رقم 06-413 السابق الذكر، وأكدت المادة 23 من قانون مكافحة الفساد على أن كل خرق لهذا الالتزام يشكل جريمة يعاقب عليها قانون العقوبات.⁽¹⁾

الفرع الثالث: نماذج الهيئات التي اعتمدها الدول لمكافحة للفساد:

إن دول العالم اتفقت جميعها على ضرورة إنشاء هيئات ووكالات مستقلة مكلفة بالوقاية من الظاهرة، واختلفت أشد الاختلاف بخصوص طبيعة هذه الوكالات و صلاحياتها وطرق عملها، لذلك تنوعت هذه الأجهزة في العالم بين دول تبنت هياكلا بسيطة ودول أنشأت مؤسسات وطنية قوية.

أولا: نموذج هونك كونغ: أنشئت بهونغ كونغ سنة 1974 اللجنة المستقلة لمكافحة الفساد، وهي

جهاز تابع للرئيس ومستقل عن الإدارة ، تضم 1314 موظف أغلبهم من محققي الشرطة والمتقاعدين من المحاسبين و الصحفيين يتم توظيفهم لمدة سنتين قابلة للتجديد .

تتولى هذه اللجنة ثلاثة مهام : التحري والمتابعة والوقاية والتربية، كما تتمتع بصلاحيات واسعة في الرقابة و الاخطار و التوقيف...

وحتى لا يكون هذا الجهاز وسيلة تستغلها السلطة لتصفية حساباتها ألزمه القانون بتقديم تقريره للسلطة التشريعية التي تراقبه ، كما أخضعه لحراسة وتوجيه السلطة القضائية، مما جعل مهامه

¹- نصت المادة 20 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 على ما يلي: "يؤدي أعضاء الهيئة والمستخدمون الذين قد يطلعون على هذه المعلومات السرية، أمام المجلس القضائي، قبل تنصيبهم اليمين الآتية: أقسم بالله العلي العظيم، أن أقوم بعملتي أحسن قيام، وأن أخلص في تأدية مهنتي وأكتم سرها وأسلك في كل الظروف سلوكا شريفا".

مجدية وفعالة في مكافحة الظاهرة ، وهذا ما دفع العديد من الدول الأخذ بهذا النموذج ككوريا الجنوبية و الهند، والأرجنتين .

ثانيا: نموذج سنغافورة:كلفت سنغافورة هيئة متخصصة لمكافحة الفساد فيالخمسينات، تختص

بالتحري وتقديم الملفات للقضاء ومتابعة السلطة التنفيذية وتقديم تقريرها لمجلس مستقل يقوم هو بدوره بعمليات المحاسبة التي يقدم بشأنها تقرير لرئيس الجمهورية.

هذا النموذج نجح في مكافحة الفساد بالرغم من أنسنغافورة تتلقى عدد كبير من الاستثمارات و الاغراءات، إلا أن هذا لم يعيقها في أن ترتب من الدول الأقل تفشي فيها الفساد عالميا.

ثالثا: نموذج الولايات المتحدة الأمريكية: أنشأت عدة وكالات متواجدة في عدة ولايات

تتبادل المعلومات حول الفساد ، تضم موظفين من عدة اختصاصات ، وتقوم بإعداد تقرير عن نشاطها وتقدمه لرئيس الجمهورية وللكونغرس.

المطلب الثاني:

مهام الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في الجزائر .

تتمتع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التي توضع لدى رئيس الجمهورية بصلاحيات واسعة، فهي تتولى تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمواجهة الفساد، وقد تطرق المشرع الجزائري لهذه المهام بمقتضى المادة 20 من قانون مكافحة الفساد، والتي تقابلها المادة "08" من القانون رقم 39 الخاص بمكافحة الفساد باليمين، والتي حددت 19 صلاحية تقوم بها هذه الهيئة، أما المشرع الجزائري نجده نوع في مهامها بين مهام استشارية والإدارية تقوم بها كل من مديرية الوقاية والتحسين، ومديرية التحاليل والتحقيقات ومجلس اليقظة والتقسيم، ومهام ذات طبيعة قضائية بالتواصل مع السلطة القضائية.(1)

الفرع الأول: المهام الإدارية والاستشارية للهيئة:

إن الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد تمارس مجموعة من المهام والصلاحيات تتميز عمومها بأنها تدابيرا وقائية تقوم بها المصالح المتواجد بالهيئة على الوجه التالي:

¹- نصت المادة 301 على جريمة إفساء السر المهني بقولها: "يعاقب بالحبس من شهر إلى ستة أشهر وبغرامة من 500 إلى 5000 دج الأطباء والجراحون والصيدلة والقابلات وجميع الأشخاص المؤتمنين بحكم الواقع أو المهنة أو الوظيفة الدائمة أو المؤقتة على أسرار أدل بها إليهم أو أفشوها في غير الحالات التي يوجب عليهم فيها القانون إفشاءها ويصرح لهم بذلك".

أولاً: مجلس اليقظة والتقييم: لقد نصت المادة 11 من المرسوم 06-413 على صلاحيات هذا

المجلس على سبيل الحصر، والتي تتمثل في:

- برنامج عمل الهيئة وشروط وكيفيات تطبيقه.
- تقارير وآراء وتوصيات الهيئة.
- المسائل التي يعرضها عليها رئيس الهيئة.
- ميزانية الهيئة.
- التقرير السنوي الموجه إلى رئيس الجمهورية الذي يعده رئيس الهيئة.
- تحويل الملفات التي تتضمن وقائع بإمكانها أن تشكل مخالفة جزائية إلى وزير العدل.
- الحصيلة السنوية للهيئة.

ثانياً: مديرية الوقاية والتحسيس: حسب ما ورد في المادة 12 من المرسوم 06-413 المذكور

أعلاه أن مديرية الوقاية والتحسيس على مستوى الهيئة تتمتع بالصلاحيات التالية:

- اقتراح برنامج عمل للوقاية من الفساد.
- تقديم توجيهات تخص الوقاية من الفساد إلى كل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة.
- اقتراح تدابير لاسيما ذات الطابع التشريعي والتنظيمي للوقاية من الفساد.
- مساعدة القطاعات المعنية العمومية والخاصة في إعداد قواعد أخلاقيات المهنة.
- إعداد برنامج يسمح بتوعية وتحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد.
- جمع ومركزة واستغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن الفساد.
- البحث في التشريع والتنظيمات والممارسات الإدارية عن العوامل التي تشجع على ممارسات الفساد قصد إزالتها.
- التقييم الدوري للأدوات القانونية والتدابير الإدارية في مجال الوقاية من الفساد.

ثالثاً: مديرية التحاليل والتحقيقات: حسب ما جاء في نص المادة 13 من المرسوم 06-413

المشار إليه أعلاه، تختص مديرية التحاليل والتحقيقات بما يلي:

- تلقي التصريحات بالامتلاكات الخاصة بأعوان الدولة بصفة دورية.
- دراسة واستغلال المعلومات الواردة في التصريحات بالامتلاكات والسهر على حفظها.
- جمع الأدلة والتحري في الوقائع الخاصة بالفساد بالاستعانة بالهيئات المختصة.

- ضمان تنسيق ومتابعة النشاطات والأعمال المباشرة ميدانيا على أساس التقارير الدورية والمنظمة والمدعمة بإحصائيات وتحاليل تتعلق بمجال الوقاية من الفساد التي ترد إليها من القطاعات المختلفة.

وما يمكن قوله بشأن هذه الصلاحيات أنها واردة على سبيل المثال لا الحصر، بالإضافة إلى أنها تتصف بأنها مهام ميدانية.

الفرع الثاني: تواصل الهيئة مع السلطة القضائية:

جعل المشرع الجزائري للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بموجب المادة 22 من قانون مكافحة الفساد والوقاية منه علاقة بالسلطة القضائية، حيث نصت هذه المادة على أنه "عندما تتوصل الهيئة إلى وقائع ذات وصف جزائي تحول الملف إلى وزير العدل حافظ الأختام الذي يخطر النائب العام المختص لتحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء"

كذلك نصت المادة "09" من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 التي نصت على مايلي: "يكلف رئيس الهيئة بتحويل الملفات التي تتضمن وقائع بإمكانها أن تشكل مخالفة جزائية إلى وزير العدل، حافظ الأختام قصد تحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء".

من خلال المادة 22 من قانون مكافحة الفساد والمادة 09 من المرسوم 06-413 السابق الذكر، يظهر لنا أنه بإمكان الهيئة أن تتصل بالسلطة القضائية عندما تتوصل إلى وقائع ذات طابع جزائي.

هذا طبعاً حسب ما يراه وزير العدل حافظ الأختام-ممثل السلطة التنفيذية في جهاز القضاء- كما تؤكد لنا ذلك عبارة "عند الاقتضاء" الواردة في النصين السابقين.

وهنا تجدر الإشارة إلى أن الفقرة السابعة من المادة 20 من قانون مكافحة الفساد التي سمحت للهيئة بإمكانية الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري بقولها "الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري في وقائع ذات علاقة بالفساد"

يمكن استخلاص من خلال استقراء هذه المواد أن هذه الاختصاصات القضائية للهيئة هي اختصاصات شكلية، وأن الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في الجزائر لا تتمتع بأي اختصاصات قضائية، بل اختصاصاتها إدارية تنتهي بتقارير وإخطارات لوزير العدل لا أكثر ولا أقل، هذا الأخير الذي يعد ممثلاً للسلطة التنفيذية، مما يشكك ويقلل في مهامها كهيئة قضائية و كهيئة

مستقلة، إذ أنها لا تتمتع حتى باختصاصات الضبطية القضائية، وهذا حسب نظرنا سيؤثر سلبا في أداء مهامها كمؤسسة وطنية مستقلة تتصدى للفساد مؤسسياً.

المطلب الثالث:

الديوان المركزي لقمع الفساد.

مواصلة لحملة التطهير التي تشنها الجزائر ضد كل أوجه الفساد والمفسدين، واستمرارا لترسانة الإجراءات المؤسساتية القانونية المستحدثة خلال السنوات الأخيرة، وهذا لاتقاء الفساد بجميع الأشكال التي تمس بالاقتصاد الوطني وقمعها، قام رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة بتوقيع مرسوم رئاسي تحت رقم 11-426 بتاريخ 08 ديسمبر 2011⁽¹⁾، يتضمن تشكيل وتنظيم وكيفيات عمل الديوان المركزي لقمع الفساد.

هذا الجهاز الوطني آلية عمل مستحدثة من أجل التحري والتحقيق في مجال الجرائم المتعلقة بالفساد تحت إشراف النيابة العامة.

وهو تقريبا مشابه لنموذج الجهاز المركزي للوقاية من الفساد بفرنسا، وهو جهاز مستقل ما بين الوزارات، موضوع لدى وزارة العدل ومشكل من قضاة و موظفين من قطاعات مختلفة، ويقوم بضمان إجراء المعاينات والمتابعات والتحقيقات بجرائم الفساد⁽²⁾.

ونظرا لأهمية هذا الجهاز وارتباطه بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، سنتعرف لكيفية تنظيمه وسيره (في فرع أول)، واختصاصاته (في فرع ثاني).

الفرع الأول: تنظيم وسير الديوان المركزي لقمع الفساد:

الديوان مصلحة مركزية لعملية للشرطة القضائية، تكلف بالبحث عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد⁽³⁾، يوضع الديوان لدى الوزير المكلف بالمالية ويتمتع بالاستقلال في عمله وتنسيبه⁽⁴⁾.

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 11-426 المؤرخ في 08 ديسمبر 2011 الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، جريدة رسمية رقم 68 المؤرخة في 14/12/2011.

² - قد أنشأه القانون 93/122 الصادر بتاريخ 29/01/1993 المتعلق بالوقاية من الفساد وشفافية الحياة الاقتصادية والاجراءات العمومية .

³ - المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426 المؤرخ في 08 ديسمبر 2011 الذي يحدد التشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، جريدة رسمية رقم 68 المؤرخة في 14/12/2011، ص 11.

⁴ - المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426، ص 11.

في إطار المراجعة التي تمت في 26 أوت 2010 لقانون الفساد وأيضا قانون رقم 11-15 المؤرخ في 02 أوت 2011 الذي يعدل ويتم القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ودخول الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته حيز التطبيق، والتي أوكل لها التقييم الدوري

والعمل على تحسيس المواطنين بخصوص مكافحة الفساد، ثم تشكيل الديوان المركزي لقمع الفساد الذي يشكل طبقا للمادة 06 من المرسوم رقم 11-426 السابق الذكر من:

- ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الدفاع الوطني.

- ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية.

- أعوان عموميين، ذوي كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد.

هذا بالإضافة إلى بعض المستخدمين للدعم التقني والإداري.

كما يمكن للديوان أن يستعين بكل خبير أو مكتب استشاري و/ أو مؤسسة ذات كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد.⁽¹⁾

- يعمل ضابط وأعوان الشرطة القضائية المنصوص عليهم في المادة 6 المذكورة أعلاه طبقا للقواعد المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية، وأحكام القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20/02/2006⁽²⁾، كما يؤهل الديوان للاستعانة عند الضرورة بمساهمة ضباط الشرطة القضائية أو أعوان الشرطة القضائية التابعين لصالح الشرطة القضائية الأخرى.⁽³⁾

ويسير الديوان مدير عام يعين بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح من وزير المالية وتنتهي مهامه حسب الأشكال نفسها.⁽⁴⁾

ويتكون من رئيس الديوان ومديرية التحريات ومديرية الإدارة العامة، توضع تحت سلطة المدير العام.⁽⁵⁾

وتنظم مديريات الديوان في مديريات فرعية يحدد عددها بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالمالية والسلطة المكلفة بالوظائف العمومية.

¹ - المادة 09 من المرسوم رقم 11-426، ص 12.

² - المادة 19 من المرسوم رقم 11-426، ص 12.

³ - المادة 20 من المرسوم رقم 11-426، ص 12.

⁴ - المادة 10 من المرسوم رقم 11-426، ص 12.

⁵ - المادة 10 من المرسوم رقم 11-426، ص 12.

أما عن كيفية سير الديوان يعمل ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعين للديوان إلى استعمال كل الوسائل المنصوص عليها في التشريع الساري المفعول⁽¹⁾، من أجل استجماع المعلومات المتصلة بمهامهم.

كما يمكن للديوان عند الضرورة الاستعانة بمساهمة ضباط الشرطة القضائية أو أعوان الشرطة القضائية التابعين لمصالح الشرطة القضائية الأخرى.

ويتعين في كل الحالات إعلام وكيل الجمهورية لدى المحكمة، مسبقا بعمليات الشرطة القضائية التي تجري في دائرة اختصاصه.

من خلال ما تقدم نستخلص أن تنظيم الديوان وتسييره يتمتع بالاستقلالية الإدارية والمالية، خاصة أن أعوانه يحملون صفة الضباط القضائيين، بل أكثر من هذا يعملون تحت سلطة وكيل الجمهورية الذي له صلاحية تحريك الدعوى العمومية في حالة ما إذا كشفت التحريات والتحقيقات عن أي شكل من أشكال الفساد.

الفرع الثاني: مهام الديوان:

يتمتع الديوان بصلاحيات هامة وردت في المرسوم الرئاسي رقم 11-426 المذكور أعلاه، خاصة أن المادة الخامسة منه نصت على أن يكلف الديوان في إطار المهام المنوطة به بموجب التشريع الساري المفعول على الخصوص ما يلي:

- جمع كل معلومة تسمح بالكشف عن أفعال الفساد ومكافحتها ومركزة ذلك واستغلاله.
- جمع الأدلة والقيام بتحقيقات في وقائع الفساد، وإحالة مرتكبيها للمثول أمام الجهة القضائية المختصة.
- تطوير التعاون والتساند مع هيئات مكافحة الفساد وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية.
- اقتراح كل إجراء من شأنه المحافظة على حسن سير التحريات التي يتولاها على السلطات المختصة.

أما المادة 14 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426 المذكورة أعلاه، فقد ركزت على مهام المدير العام للديوان وبعض المديرات، حيث يقوم المدير العام للديوان بإعداد برنامج عمل الديوان

¹ قانون الإجراءات الجزائية وأحكام القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20/02/2006.

ووضعه حيز التنفيذ، كما يقوم بإعداد التقرير السنوي عن نشاطات الديوان التي يوجهه إلى الوزير المكلف بالمالية، هذا إلى جانب بعض المهام الإدارية الأخرى.⁽¹⁾

وتكلف مديريةية التحريات بالأبحاث والتحقيقات في مجال جرائم الفساد.

إن للديوان اختصاص محلي في جرائم الفساد و الجرائم المرتبطة بها في كامل التراب الوطني.

حيث نصت المادة 22 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426 على أنه " يمكن الديوان بعد إعلام وكيل الجمهورية المختص بذلك مسبقا أن يوصي السلطة السلمية باتخاذ كل اجراء اداري تحفظي عندما يكون عون عمومي موضع شبهة في وقائع تتعلق بالفساد "

الفرع الثالث: تشكيلة الديوان قضائية باختصاصات إدارية:

إن الديوان آلية مؤسساتية كلفت بالبحث والتحري عن جرائم الفساد، ما زالت حبر على ورق إلى غاية تنصيبه الفعلي هذا من جهة، ومن جهة أخرى يلاحظ من خلال استقراء نصوص المرسوم الرئاسي رقم 11-426 -السالف الذكر- أناسقلالية هذه الهيئة شكلية لكونها تابعة لوزارة المالية كالمفتشية العامة المالية والمراقب والمحاسب العموميين، وأكثر من هذا أن عمل الديوان ينتهي بمجرد تقرير يرفعه لوزير المالية، وكذا فإن عمله إداري بحث، لا يختلف إطلاقا عن عمل مختلف الهيئات والمؤسسات القديمة أو الحديثة في مجال مكافحة الفساد، هذا إلى جانب أنه ليست لديه أية اختصاصات قضائية، وحتى لو أن الظاهر من تشكيلته قضائية لأنها تتكون من ضابط شرطة قضائية يمكن أن يتعامل مع الشرطة القضائية الأخرى كما ورد في المادة 21، كما أن اتصالها بالسلطة القضائية أو وكيل الجمهورية لمجرد الإعلام فقط لا أكثر ولا أقل كما هو واضح من خلال المادة 22 من المرسوم 11-426.

فما هي الفائدة يا ترى من هذه التشكيلة القضائية ذات الاختصاصات الإدارية ؟

و تخلص الباحثة في نهاية دراستها لهذا الباب أن الانتشار الواسع لظاهرة الفساد، ولنفوذ صناعتها في الجزائر بصفة خاصة والدول العربية بصفة عامة، تبدو مهمة التصدي المؤسسي لها مستحيلة، خاصة أن أغلب المؤسسات الرقابية المالية كدواوين المحاسبة والمفتشيات المالية قديمة

¹ - إعداد مشروع التنظيم الداخلي للديوان ونظامه الداخلي، السهر على حسن سير الديوان وتنسيق نشاط هيكله، تطوير التعاون وتبادل المعلومات على المستويين الوطني والدولي - ممارسة السلطة السلمية على جميع مستخدمي الديوان ...، هذا ما أشارت إليه المادة 14 من المرسوم 11-426، المرجع السابق.

النشأة، ولم يجدي عملها بأي ثمار، هذا ما يولد الشعور بالإحباط واليأس من إمكانية مكافحة الفساد.

وتظهر الصورة أكثر قتامة عندما يتم الخوض في بعض تفاصيل ما تراكم لدى قوى الفساد وزعمائه من ثروات طائلة ومن نفوذ لا حدود له في مواقع تنفيذية وتشريعية وقضائية، والأكثر من هذا أنه من الغريب والصعب أن نثير اليوم في ظرف كهذا موضوع استعادة الأموال التي نهبت، إلا أنه وللأسباب السابقة الذكر من المنطقي جدا الكلام وإصدار تشريعات وإحداث مؤسسات وطنية تتصدى لمواجهة الفساد، مع اليقين أن عمالقة الفساد لا يزالون في أوج سطوهم وتمسكهم واحتفاظهم بنفوذ وأدوار ومواقع هامة داخل أوطانهم، لأن واقع الكثير من الدول النامية ومنها الجزائر التي تعززت فيها مكانة ونفوذ قوى الفساد وتأثيرها في صناعة القرار الرسمي المعني باتخاذ تدابير مكافحة الفساد.

وفي ختام هذا الباب يتضح للباحثة أن هذا الواقع المرير يعيق إمكانية المكافحة والتصدي المؤسسي حتى تؤدي عملية المكافحة ثمارها، لكنه لا يجعلها مستحيلة، فهناك الكثير من العوامل والآليات أصبحت تفرض نفسها تدريجيا وتدفع وإن ببطء نحو استثمار أفضل وأوسع للمبادرات الدولية لمكافحة الفساد.

فبعد أن كان الحديث عن الفساد في الجزائر أمرا ناذرا يتجنبه الكثير، أصبح اليوم العدد الكبير ينتقد الظاهرة، حتى السلطات المهتمين بممارسات الفساد، ومع أن وضعنا كهذا ليس صحيحا ومبشرا بمكافحة جادة للفساد، إلا أنه يعد خطوة هامة إلى الأمام، هذا إذا ما رافقته جملة من الإجراءات الرسمية الأخرى، كإعطاء مؤسسة الدولة اختصاصات قضائية تحت إشراف النيابة العامة حتى تكون عملية الرقابة رادعة للجميع من أية ممارسة فاسدة.

الباب الثاني:

التصدي الجزائري لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري.

انصبّت الدراسة في الباب الأول من هذا البحث حول التصدي المؤسساتي لظاهرة الفساد، حيث تعرفنا على مختلف التنظيمات والمؤسسات الدولية والإقليمية والوطنية والآليات التي أتيا بها من أجل مكافحة ظاهرة الفساد عالميا ووطنيا.

هذه الآليات من شأنها الحيلولة دون تفشي ظاهرة الفساد في المجتمع أو التخفيف منها. لكن قد تتفاقم هذه الظاهرة وترتقي إلى مستوى أخطر وهو الجريمة لتتدخل السياسة الجنائية للمشرع للتصدي لهذا السلوك الإجرامي.

وبالرجوع إلى قوانين العقابية للبلدان العربية نلاحظ أنها لم تعرف جرائم الفساد، وإنما اكتفت بالنص عليها ضمن عدة مواد من القوانين، وهو نفس المسار الذي اتبعه المشرع الجزائري بحيث أنه لم يضع مفهوم مضبوط لجرائم الفساد، ولكن أشار إليها صراحة من خلال الصور المتعددة التي تبرز بها في المجتمع، وهذه الصور تتلخص في مجموعة الجرائم التي ذكرها في الباب الرابع من قانون الفساد. وباستقراء نصوص هذا القانون الخاص بجرائم الفساد يتضح لنا أن جرائم الفساد الواردة في هذا الباب الرابع منها ما عرفه التشريع العقابي سابقا كجرائم الاختلاس والرشوة والغدر، وهي جرائم تقليدية ومقننة منذ زمن.

كما نجد في المقابل أشكال جديدة لجرائم الفساد مستحدثة بموجب هذا القانون أو قوانين أخرى تكميلية. بهذا يكون المشرع الجزائري رصد لجرائم الفساد نظام قانوني موضوعي خاص بها، تناول فيه التجريم والعقاب من شأن هذا النظام الحد أو التقليل من هذه الظاهرة الإجرامية، إذا ما وجد الإطار الإجرامي المناسب من أجل تتبع والتحري على هذه الجرائم.

إذن حول التصدي الموضوعي والإجرائي لجرائم الفساد ينطلق البحث في هذا الباب، وذلك في فصلين، الفصل الأول نتناول فيه التصدي الموضوعي لجرائم الفساد، وذلك بتسليط الضوء على القوانين الداخلية المجرمة للفساد في صورته التقليدية والتعرف على مختلف التعديلات التي أدخلها المشرع عليها، إلى جانب التعرف على مختلف الأفعال الجديدة التي تشكل فسادا والتي لم تكن مجرمة من قبل ومقارنتها مع التشريعات الدولية التي تناولت جرائم الفساد، مع بيان الجزاء الجنائي المقرر على مرتكبيها.

أما الفصل الثاني من الدراسة نخصه للتصدي الإجرائي لجرائم الفساد، وذلك بتحديد الجهات المختصة بتحريك جرائم الفساد منذ وقوعها والتحري والتحقيق فيها ومختلف الإجراءات المتبعة فيها سواء كانت تخص جميع الجرائم أو خاصة بجرائم الفساد.

الفصل الأول:

التصدي الموضوعي لجرائم الفساد.

لم يعد الحديث اليوم عن الفساد كظاهرة اجتماعية أو كصورة من صور البيروقراطية الإدارية، بل أصبح يشكل سلوكا إجراميا قرر له المشرع عقوبات صارمة.

الجزائر من الدول الرائدة في العالم العربي في مجال الحاكمية الرشيدة ومكافحة الفساد، وتوفير الأطر التشريعية اللازمة، ففي التصدي الموضوعي لجرائم الفساد لم يبق المشرع الجزائري على تلك الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات رقم 66-156 المؤرخ في 8 يونيو 1966، وتعديلاته، والتي تشمل الرشوة والاختلاس وتبديد المال العام والغدر واستثمار الوظيفة العامة....

بل استحدثت جرائم أخرى تماشيا مع أحكام الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد التي تسير التطور الجاري على صعيد الأنشطة الاقتصادية والمالية عبر الوطنية، كجرائم الصفقات العمومية وتبييض الأموال والتمويل الخفي للأحزاب السياسية، وهي جميعها صور مستحدثة للفساد في مجتمعاتنا العربية خاصة. فالسؤال المطروح هل جرائم الفساد بالمفهوم التقليدي الوارد بموجب قانون العقوبات أصبحت عاجزة على احتواء الظاهرة من جميع جوانبها؟ لهذا تم إلغائها واستبدالها بقانون خاص وهو قانون الوقاية من الفساد ومكافحته الذي وسع في نطاق التجريم بحيث أصبح يشمل بالإضافة إلى القطاع العام القطاع الخاص هذا من جهة، ومن جهة ثانية وسع نطاق التجريم بحيث يشمل حتى الأفعال التي تقع من الموظفين الدوليين والموظفون العموميين الأجانب،⁽¹⁾ وبعض الأشكال الاجرامية الفاسدة المستحدثة.

والسؤال الثاني المطروح هل هذا القانون كفيل للقضاء على جرائم الفساد أو على الأقل التقليل منها؟ أم هو تضخيم تشريعي لا فائدة منه؟

للإجابة على هذه الأسئلة سنتعرض في هذا الفصل لمختلف جرائم الفساد التقليدية منها والمستحدثة وذلك بتخصيص المبحث الأول لجريمة الرشوة وما يدخل في حكمها، ثم نتعرض لجريمة الاختلاس وهدر المال العام والإضرار به (في مبحث ثان)، و سنتناول في المبحث الثالث جرائم الصفقات العمومية وتبييض الأموال والتمويل الخفي للأحزاب السياسية.

¹ - أنظر المادة 16 من الاتفاقية الأممية للوقاية من الفساد ومكافحته.

وقبل استعراض مختلف جرائم الفساد هذه نتطرق في مبحث تمهيدي لصفة الموظف العمومي باعتبارها صفة أو ركن مفترض في أغلب جرائم الفساد كما هو متفق عليه فقها وقضاء.

المبحث التمهيدي:

صفة الموظف العمومي ركن مفترض في جرائم الفساد.

لا يتصور قيام الجريمة دون قيام الأركان التي تتكون منها، فانقضاء أي ركن من أركان الجريمة يؤدي إلى عدم قيامها، وبالتالي لا يسبغ عليها الوصف الجرمي.

وبعيدا عن الخلاف الفقهي المطروح حول تحديد الأركان العامة للجريمة⁽¹⁾، فإن الجريمة تقوم إذا ما توفرت أركانها العامة وهي الركن الشرعي أو القانوني⁽²⁾، وهو محل خلاف فقهي دائما، والركن المادي⁽³⁾، والركن المعنوي⁽⁴⁾.

فبالمقابل لهذه الأركان يوجد ركن خاص يتطلبه المشرع، بحيث أن أغلبية جرائم الفساد لا تقوم إلا إذا توافر هذا الركن.

وباستقراء لنصوص قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 06-01 نجد أن الجرائم المذكورة في هذا القانون تجعل لجرائم الفساد ركن خاص ينطبق على كل صور الفساد أو أغلبها وهو ركن الموظف العمومي أو ركن الوظيفة العامة.

بهذا تتفق معظم جرائم الفساد في أنها تتطلب لقيامها ركنا خاص⁽⁵⁾، وهو ركن الوظيفة العامة⁽¹⁾، والموظف العمومي، هذا الأخير الذي يجد موضعه الأصلي في دراسة القانون الإداري، كما أنه في ذات الوقت أحد الموضوعات الهامة التي يعالجها قانون العقوبات.

¹ - انقسم الفقه بين مؤيد لاعتبار الركن القانوني أحد أركان الجريمة العامة، ومنهم الدكتور السعيد مصطفى السعيد والدكتور محمد نجيب حسني، وبين معارض لاعتبار ركن من الأركان العامة للجريمة، كالدكتور محمود محمود مصطفى، والدكتور رؤوف عبيد... أشار إلى ذلك الدغمي (حمزة سليمان ناصر)، النظام القانوني لجريمة الفساد في التشريع الجزائري الأردني، رسالة ماجستير، جامعة آل البيت، الأردن، 2008، ص 56.

² - الركن القانوني هو الصفة غير المشروعة للفعل، ويفترض هذا الركن خضوع الفعل لنص التجريم، كما يفترض انقضاء أسباب التبرير أو الإباحة... أشار إلى ذلك حسني (نجيب)، شرح قانون العقوبات اللبناني، القسم العام، بيروت، 1968، ص 74.

³ - الركن المادي هو المظهر الخارجي الذي يعبر عنه الفاعل ويخرجه إلى الواقع ويتكون الركن المادي من السلوك والنتيجة والعلاقة السببية، والركن المادي لجرائم الفساد يتكون وفقا لنوع النشاط الجرمي فقد يكون اختلاسا أو واسطة أو محسوبة أو تزوير أو استثمار للوظيفة العامة أو أي نشاط إجرامي آخر يعد ارتكابه فسادا.

⁴ - يضم الركن المعنوي العناصر النفسية للجريمة، ويعني ذلك أن الجريمة ليست كيانا ماديا خاصا قوامه الفعل وأثاره ولكنها كيان نفسي أيضا، أشار إلى ذلك حسني (نجيب)، شرح قانون العقوبات اللبناني، المرجع السابق، ص 368.

⁵ - يعرف الدكتور عبد المنعم سليمان الأركان الخاصة للجريمة بأنها مراكز قانونية واقعية تسبق في وجودها قيام الجريمة، ولا بد من التحقق من وجودها قبل الخوض في مدى توافر أركان الجريمة الأخرى... أشار إلى ذلك الدكتور عبد المنعم (سليمان)، النظرية العامة لقانون العقوبات، دار الجامعة الجديدة، للنشر، الإسكندرية، 2000، ص 139.

فقد يرتكب الموظف أية جريمة من جرائم قانون العقوبات، ولكن المشرع قد يخصه بجرائم معينة يطلق عليها جرائم الوظيفة، والتي تعد صفة الموظف العام فيها كركن من أركان الجريمة بانقائها لا تقوم الجريمة⁽²⁾، وطالما أن أغلبية التشريعات الوظيفية لم تحدد تعريفا للموظف العمومي⁽³⁾، وإنما اكتفت بإيراد بيان لمن تنطبق عليه أحكام الوظيفة العامة، تاركة للفقهاء والقضاء أمر وضع تعريف محدد للموظف العام، كما استخدم تعبيرات مختلفة للدلالة على شاغلي الوظائف العامة، وإن كان اصطلاح Agent publiques هو أكثر التعبيرات استعمالا في الفقه والقضاء الإداريين للتعبير عن صفة الموظف عامة.

بناء على هذا سنتناول بالبحث في هذا المبحث مفهوم الموظف العمومي في الفقه والقضاء الإداريين (في المطلب الأول)، ثم نتعرض لمفهومه في التشريعات الجنائية (في مطلب ثان)، ونتناول لمفهوم الموظف العمومي في التشريع الجزائري في (مطلب ثالث).

المطلب الأول:

مفهوم الموظف العام في الفقه والقضاء الإداري.

اعتاد دارسي العلوم القانونية على أن المصطلحات والمفاهيم القانونية، مهمة يختص بها فقهاء القانون ورجال القضاء، ومفهوم الموظف العمومي بدوره خضع لهذه القاعدة حيث ترك للفقه والقضاء أمر وضع تعريف محدد لها، هذا ما سنتعرض له بالتحليل من خلال التعرف على مفهوم الموظف في الفقه الإداري (في الفرع الأول)، ثم تحديد معناه في القضاء الإداري (في الفرع الثاني).

الفرع الأول: مفهوم الموظف العام في الفقه الإداري.

حاول الفقه الفرنسي تعريف للموظف العام، وفي هذا الصدد يتنازع الفقه عدة نظريات، أهمها نظرية المرفق العام ونظرية القانون العام، حيث توسع الأولى مفهوم الموظف العام، وتضييق الثانية من نفس المفهوم، وفي هذا يعرفه الفقيه Daguut: "كل شخص يساهم بطريقة دائمة في إدارة مرفق عام أيضا كانت طبيعة مساهمته والأعمال التي يقوم بها"⁽⁴⁾.

¹ - عرفت المدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين الوظيفة العامة، بموجب المادة الأولى منها كما يلي: "الوظيفة العمومية هي منصب يقوم على الثقة وينطوي على واجب العمل للمصلحة العامة، لذلك يكون ولاء الموظفين في نهاية المطاف للمصالح العامة لبلدهم حسبما يعبر عنها من خلال المؤسسة الديمقراطية للحكومة.

² - سلامة (مأمون)، جرائم الموظفين ضد الإدارة العامة، مقال، مجلة القانون والاقتصاد في الشؤون القانون، العدد الأول، مارس 1969، ص 150.

³ - لم يحدد المشرع الفرنسي والمصري تعريفا للموظف العام، ومن التشريعات الوطنية التي عرفت الموظف العام، التشريع الجزائري، والعراقي، والإيطالي.

⁴ - Duguitt (I), tr alfe de droit constitutional. T, 111-3ed, paris, 1930, p.04.

وهو بهذا التعريف يشمل كل موظف في المرافق العامة الإدارية والاقتصادية ولذلك حاولت تعريفات أخرى التضييق من فكرة المرفق العام حيث لا بد أن يخضع الشخص لرابطة من روابط القانون العام، وفي هذا نجد أن الفقيه هوريو Hourio يعرف الموظف العام بأنه: "الشخص الذي يشغل وظيفة في الكادرات الدائمة لمرفق عام يدار بمعرفة الدولة أو أحد أشخاص القانون العام ويتم تعيينه بمعرفة السلطة العامة"⁽¹⁾.

أو أنه : " كل من يعين من السلطة العامة تحت اسم موظفين أو مستخدمين أو عاملين أو مساعدي عاملين يشغلون وظيفة في الكادرات الدائمة لمرفق عام تديره الدولة أو الإدارات العامة الأخرى"⁽²⁾. كما أن الفقه المصري⁽³⁾ اختلف في شأن تحديد صفة الموظف العام حيث عرفه البعض على أساس خضوع الموظف للقانون العام⁽⁴⁾، والبعض الآخر عرفه على أساس وجود علاقة بينه وبين المرفق العام أي "الشخص الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام"⁽⁵⁾.

الفرع الثاني: مفهوم الموظف العام في القضاء الإداري.

تعددت واختلفت أحكام القضاء في تحديد مفهوم الموظف العام، وإن اتفق حول وجود عناصر أساسية لاعتبار الشخص موظفا عاما تطبق عليه أحكام الوظيفة العامة كحد أدنى يجب مراعاته لأخذ صفة الموظف وهذه العناصر نتناولها فيما يلي:

أولاً: العمل في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام: وينطبق هذا الشرط على العاملين في المرافق المختلفة في الدولة ممثلة في سلطاتها الثلاث (التشريعية والتنفيذية والقضائية)، ويتفق الفقه في فرنسا على أنه إذا لم يوجد مرفق عام لا توجد وظيفة، ويجب في هذا المرفق أن تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام واستخدام وسائل القانون العام⁽⁶⁾، وذلك ليخرج من هذا المفهوم العاملين في المرافق الصناعية والتجارية حيث يخضعون لروابط القانون الخاص⁽⁷⁾، وهذا خلافاً

¹- Hauriou (M), Précis de droit administratif, 2ed, slry, 1933, p 729.

²- علي عبد القادر (مصطفى)، الوظيفة العامة في النظام الإسلامي في النظم المعاصرة، الطبعة الأولى، 1983، ص 136.

³- كما جاء في أطروحة الدكتوراه عبد المنعم إسماعيل (سهير)، الحماية الجنائية لنزاهة الوظيفة العامة، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1990، ص 81.

⁴- د. الجمل (حامد)، الموظف العام فقها وقضاء، دار الفكر الحديث، الطبعة الثانية 1969، ص 39.

⁵- د. الطماوي (سليمان)، الجريمة التأديبية، دراسة مقارنة، معهد الدراسات العربية، 1975، ص 42 إلى 48.

⁶- إسماعيل عبد المنعم (سهير)، الحماية الجنائية لنزاهة الوظيفة العامة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1990، ص 66.

⁷- De (Ioubedere), Manuel de droit administratif, 13 édition, 1988, p 415.

لوضع في كل من الجزائر ومصر حيث أن عمال المرافق العامة موظفون عموميون سواء كانت مرافق إدارية أو اقتصادية.

ثانياً: أن يشغل وظيفة دائمة: ويقصد بهم الموظفون بالمفهوم التقليدي وبالرجوع إلى الأمر المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وتحديد المادة 04 منه، نجد أن المشرع قد حصر مفهوم الموظف في "كل عون معين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة السلم الإداري".

ويقصد بالمؤسسات والإدارات العمومية المذكورة أعلاه: المؤسسات العمومية، الإدارات المركزية في الدولة والمصالح غير المركزية التابعة لها، والجماعات الإقليمية، المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني، والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي، وكل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام هذا القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

ثالثاً: أن يشغل منصباً في التنظيم الإداري للرفق: بالرجوع إلى نص المادة 04 المذكورة أعلاه من الأمر المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية نجد أنه من شروط الموظف أن يمارس نشاطاً في مؤسسة أو إدارة عمومية وهي كالتالي:

1- الشخص الذي يشغل منصباً تنفيذياً ويقصد به كل من رئيس الجمهورية⁽¹⁾، ورئيس الحكومة أو الوزير الأول وأعضاء الحكومة.

2- الشخص الذي يشغل منصباً إدارياً: ويقصد به كل من يعمل في إدارة عمومية سواء كان دائماً⁽²⁾ في وظيفته أو مؤقتاً⁽³⁾ مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر.

¹ في الجزائر لا يسأل رئيس الجمهورية جزئياً إلا على الجرائم التي يرتكبها بمناسبة تأدية مهامه و التي تشكل خيانة عظمى، ويحاكم أمام المحكمة العليا للدولة المختصة بمحاكمة رئيس الجمهورية طبقاً لنص المادة 158 من دستور الجزائر لسنة 1996، أما الوزير الأول فيجوز مساءلته جزئياً عن الجنايات والجنح التي قد يرتكبها بمناسبة تأدية مهامه بما فيها جرائم الفساد، لكن محاكمته تظل معلقة على تنصيب المحكمة العليا للدولة، المختصة دون سواها لمحاكمته، فحين مسألة أعضاء الحكومة عن جرائم الفساد أمام المحاكم العادية طبقاً لنص المادة 573 وما يليها من قانون الإجراءات الجزائية، أشار إلى ذلك الأستاذ بوسقيعة (أحسن)، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، دار هومة، 2006، ص 08.

² عرف المشرع الجزائري العمال الذين يشغل منصب بصفة دائمة بموجب المادة 04 من الأمر المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بأنه: "كل عون معين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة السلم الإداري"، ويشمل هذا التعريف الأعران الذي يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية K وهم حسب المادة 02 من نفس الأمر - الإدارات المركزية في الدولة - والمصالح غير المركزية والجماعات الإقليمية، والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي.

³ يقصد بالعمال الذين يشغلون منصباً بصفة مؤقتة عمال الإدارات والمؤسسات العمومية الذين لا تتوافر فيهم صفة الموظف بمفهوم القانون الإداري، كالأعران المتعاقدين والمؤقتين.

3- الشخص الذي يشغل منصبا قضائيا: ويقصد به القضاة وهم عدة فئات: القضاة التابعون لنظام القضاء العادي وهم قضاة الحكم، والنيابة المحاكم والمجالس القضائية والمحكمة العليا، وكذلك القضاة العاملين في الإدارة المركزية لوزارة العدل⁽¹⁾ والقضاة التابعون لنظام القضاء الإداري، ويتعلق الأمر بقضاة مجلس الدولة والمحاكم الإدارية، كذلك يشغل منصبا قضائيا المحلفون المساعدون في محكمة الجنايات والمساعدون في قسم الأحداث وفي القسم الاجتماعي بحكم مشاركتهم في الأحكام التي تصدر عن الجهات القضائية.⁽²⁾

وفي المقابل لا يشغل منصبا قضائيا لا قضاة مجلس المحاسبة ولا أعضاء المجلس الدستوري ولا أعضاء مجلس المنافسة⁽³⁾.

المطلب الثاني:

مفهوم الموظف العمومي في التشريعات الجنائية.

تختلف التشريعات الجنائية فيما يتعلق بتحديد مفهوم الموظف العام من حيث شمول هذا المفهوم للطوائف المختلفة للعاملين بالدولة من ناحية، ومدى اختلاف هذا المفهوم عن المفهوم الإداري له من ناحية أخرى.

ويرجع ذلك إلى اختلاف نظرة المشرع القانوني للدولة، ومدى اعتناقه لقاعدة ذاتية قانون العقوبات بصورة مطلقة أو نسبية.

تطبيق ذاتية قانون العقوبات بصفة مطلقة أو نسبية ستكون محل دراستنا في هذا المطلب من خلال (الفرع الأول)، ونتعرف على موقف المشرع الجزائري من تطبيق هذه القاعدة في (فرع ثان).

الفرع الأول: تطبيق قاعدة ذاتية قانون العقوبات بصفة مطلقة أو نسبية.

ذهب بعض من الفقه إلى القول بأن القانون الجنائي يعتبر فرعيا أو تكميليا أو ثانويا أو معاونا للقوانين الأخرى الأساسية، وبالتالي يلتزم أن يتبنى التكييفات والمصطلحات والتعريفات القانونية بمدلولها في مفاهيم القوانين الأخرى، على أساس أن النظام القانوني كل لا يتجزأ ونصوصه تكمل بعضها بعضا⁽⁴⁾.

¹ - المادة 02 من القانون العضوي رقم 04 المؤرخ في 06/09/2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء.

² - بوسقيعة (أحسن)، الوجيز في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 13.

³ - بوسقيعة (أحسن)، المرجع السابق، المرجع السابق، ص 13.

⁴ - أحمد (عبد اللطيف)، جرائم الأموال العامة، دار النهضة العربية، 2007، ص 205.

فالمشرع الجزائري لا يفعل أكثر من النص على عقوبات جزائية للاعتداءات التي تقع على حقوق ومصالح تكفل بالنص عليها في قواعد أخرى مدنية، تجارية، إدارية، أي أن القانون الجنائي ما هو إلا مجموعة من القواعد الجزائية التي يقتصر تطبيقها على الحالات التي يتم فيها مخالفة القواعد والالتزامات التي تقرها فروع القانون الأخرى.

تأخذ بهذا الاتجاه التشريعات الجنائية التي تخلص من إيراد تعريف لمفهوم الموظف العام، وبالتالي فإن القاضي الجنائي يرجع إلى القانون المدني وقانون الأحوال الشخصية لتعريف الأصول والفروع، ويرجع إلى القانون التجاري في تعريفه للشيك في جريمة إصدار الشيك بدون رصيد، وإلى قانون الإجراءات المدنية لتحديد معنى المحجوزات.

ومن التشريعات التي تطبق مبدأ الذاتية بصورة مطلقة قانون عقوبات ألمانيا وإيطاليا وقانون العقوبات الروماني الصادر سنة 1968 وقانون العقوبات الروسي لسنة 1961⁽¹⁾.

ومن التشريعات العربية التي تأخذ بمبدأ الذاتية بصورة مطلقة قانون العقوبات الليبي الصادر 1953 المعدل بالقانون رقم 48 لسنة 1956 والقانون التونسي والقانون المغربي والقانون اللبناني وسوريا والأردن⁽²⁾.

وفي مقابل هذه التشريعات توجد تشريعات أخذت بقاعدة الذاتية بصفة نسبية كقانون العقوبات السوداني الصادر 1965 وقانون العقوبات الفرنسي لسنة 1945 والمصري لعام 1967 وقانون العقوبات الجزائري لسنة 1966، وقد عمدت هذه التشريعات إلى محاولة تلافى النقص الوارد في التشريعات العقابية المذكورة علاه، ذلك أن المشرع لم يشأ التخلي عن أسلوب التعداد الحصري في تعريف الموظف العام، وكان في كل مرة يضع تعريفا عاما مجرد يقوم على عناصر محددة ليتمكن القاضي من تطبيقه في جميع المسائل الجنائية، ويكون متفق مع ما يتمتع به هذا القانون من ذاتية.

الفرع الثاني: موقف المشرع الجزائري من تطبيق ذاتية القانون العقابي بصفة مطلقة

أو نسبية في تعريف الموظف العام.

إن المشرع العقابي الجزائري قد سكت عن إيراد تعريف للموظف العام في معظم الجرائم، مما يعني أنه أراد الرجوع في تعريفه إلى المفهوم الإداري له.

¹ - أحمد (عبد اللطيف)، جرائم الأموال العامة، المرجع السابق، ص 211.

² - أحمد (عبد اللطيف)، المرجع السابق، ص 213.

إلا أنه أورد في بعض الطوائف الأخرى واعتبرها في حكم الموظف العمومي، كما جاء في المادة 02 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته - الذي سيأتي بيانه أدناه- ومن ثم فإن المشرع الجزائري الجزائري اعتنق مفهومين للموظف العام أحدهما ضيق والآخر واسع. ويتعين لمعالجة مفهوم الموظف العام في التشريع الجزائري استعراضه في مطلب كامل يتطرق لجميع الفئات التي ينطبق عليها مفهوم الموظف أو يمكن اعتبارها كذلك حكما.

المطلب الثاني:

الموظف العام في التشريع الجزائري.

معظم جرائم الفساد في التشريع الجزائري الجزائري تتطلب ركن خاص لقيامها وهو ركن الوظيفة العامة، أو صفة الموظف العمومي، هذه الصفة التي مرت في التشريع العقابي الجزائري بعدة مراحل وتطورات⁽¹⁾ في مضمونها، تعكس هذه المراحل التطورات التي شهدتها الجزائر على

¹ - عرف قانون العقوبات الجزائري عند صدوره في 08/06/1966 الموظف في نص المادة 149 كما يلي: "يعد موظف في نظر القانون الجنائي كل شخص تحت أي تسمية وفي نطاق أي إجراء، يتولى ولو مؤقتا وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر وساهم بهذه الصفة في خدمة الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العامة أو مرفق ذي منفعة عامة"، ثم ألغيت هذه المادة بموجب تعديل قانون العقوبات بالأمر رقم 75-45 المؤرخ في 17/06/1975 ونقل محتواها لنص المادة 119 أين استبدل مصطلح موظف في نظر القانون الجنائي بمصطلح الشبيه بالموظف ويقصد به شخص يتولى وظيفة أو وكالة في المؤسسات الاشتراكية أو المؤسسات ذات الاقتصاد المختلط أو الهيئات المصرفية أو الوحدات المسيرة ذاتيا للإنتاج الصناعي أو الفلاحي، أو في أية هيئة من القانون الخاص تتعهد بإدارة مرفق عام.

مفهوم الموظف في هذه المرحلة التي ساد فيها التوجه الاقتصادي الاشتراكي شابه القصور لإفلات العديد من الأشخاص الذين وضع المال العام تحت تصرفهم كمسيري الشركات من المتابعة، هذا ما دفع المشرع لإصدار تعديل آخر لقانون العقوبات بموجب الأمر رقم 75-47 المؤرخ في 17/06/1975 ليشمل "كل شخص يتولى وظيفة أو وكالة في المؤسسات الاشتراكية أو المؤسسات ذات الاقتصاد المختلط أو الهيئات المصرفية أو الوحدات المسيرة ذاتيا للإنتاج الصناعي أو الفلاحي أو في أية هيئة من القانون الخاص تتعهد بإدارة مرفق عام" وحسب الأستاذ يوسقيعة أحسن بموجب هذا التعديل توسع مجال تطبيق جريمة الاختلاس لتشمل العاملين في الشركات الوطنية والمزارع الفلاحية المسيرة ذاتيا، انتقد تعديل المادة 119 من قانون العقوبات لأنها لا تشمل العمال الذين لا يتولون وظيفة أو وكالة، لهذا جاء تعديل ثالث بموجب القانون رقم 88-26 المؤرخ في 12/01/1988 الذي أقر استقلالية المؤسسات وأصبح يقصد بالموظف بعد هذا التعديل " كل شخص تحت أي تسمية وفي نطاق أي إجراء يتولى وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر ويسهم بهذه الصفة في خدمة الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات أو الهيئات الخاضعة للقانون العام أو المؤسسات الاقتصادية العمومية أو أي هيئة أخرى خاضعة للقانون الخاص تتعهد بإدارة مرفق عام".

جاء تعديل المادة 119 بعبارة من يتولى وظيفة أو وكالة، هذه العبارة التي استخدمها تعديل قانون العقوبات للمادة 119 بموجب القانون رقم 01-09 المؤرخ في 26/06/2001 بقولها: " يتعرض القاضي أو الموظف أو الضابط العمومي الذي يختلس أو يبدد أو يحتجز عمدا وبدون وجه حق أو سرق أموال عمومية أو خاصة أو أشياء تقوم مقامها أو وثائق أو سندات أو عقودا أو أموالا منقولة وضعت تحت يده، سواء بمقتضى وظيفة أو بسببها.

ويتعرض كذلك للعقوبات المنصوص عليها أعلاه كل شخص تحت أية تسمية، وفي نطاق أي إجراء يتولى أو مؤقتا وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر ويسهم بهذه الصفة في خدمة الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات أو الهيئات الخاضعة للقانون العام، يختلس أو يبدد أو تقوم مقامها أو وثائق أو سندات أو عقودا أو أموالا منقولة وضعت تحت يده سواء بمقتضى وظيفة أو بسببها.

عندما ترتكب الجريمة المنصوص عليها في هذه المادة أو الجرائم في هذه المادة أو الجرائم المنصوص عليها في المواد 119 مكرر أو 119 مكرر أو 128 مكرر أو 128 مكرر 1 أضرار بالمؤسسات العمومية الاقتصادية التي تملك الدولة كل رأسمالها

الصعيدين الاقتصادي والسياسي، إلى غاية صدور قانون الفساد رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 الذي أوردت فيه الفقرة "ب" من المادة 02 عدة أنواع للموظف العمومي المقصود بالمتابعة الجزائرية والعقاب، بعد أن كانت المادة 04 من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية عرفت الموظف العمومي على النحو التالي:

"يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة السلم الإداري"، انطلاقا من هذا التعريف يتضح أنه لا بد من وجود ثلاث شروط حتى يمكن إسباغ صفة الموظف العام على العاملين لدى الإدارة العامة وتتمثل هذه الشروط في:

1- أن يتم تعيين الشخص من قبل السلطة المختصة.⁽¹⁾

2- القيام بعمل دائم.⁽²⁾

3- تبعية الشخص لأحد المرافق العامة.⁽³⁾

4- الترسيم في رتبة السلم الإداري.⁽⁴⁾

أورد المشرع الجزائري عدة تعاريف للموظف في قانون العقوبات بموجب تعديلات المدخلة عليه، متأثرا بالتطورات السياسية والاقتصادية للبلاد كان آخرها ما جاء في نص المادة 02 فقرة "ب" من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته على النحو التالي:

أو ذات رأس المال المختلط، فإن الدعوى العمومية لا تحرك إلا بناء على شكوى من أجهزة الشركة المعنية المنصوص عليها في القانون التجاري وفي القانون المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية للدولة..."
مفهوم الموظف العام بموجب كل هذه التعديلات أتمم بالمفوض أحيانا، وبالتناقص أحيانا أخرى، وقد ألغيت جميع هذه القوانين بموجب صدور القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته الذي جاء بتعريف أكثر شمولية للموظف العام... أشار إلى ذلك بوسقبة أحسن، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، دار هومة، طبعة 2006، ص 19، 20، 21، 22، 23، 24.
¹ يقصد بتعيين الشخص في الوظيفة العامة وفقا للقانون أي بقرار من السلطة المختصة وأن تتوفر في الشخص شروط يتطلبها القانون كالجسدية، السن، حسن السيرة... أشار إلى ذلك ماجد راغب (الحو)، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996، ص 252.

وقد تطرق المشرع الجزائري لهذه الشروط بموجب المادة 75 من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والتي جاء نصها كالتالي: "لا يمكن أن يوظف أي كان متمتعاً بحقوقه المدنية، أن لا تحمل شهادة سوابقه القضائية ملاحظات تنتافي وممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها، أن تكون في وضعية قانونية اتجاه الخدمة الوطنية. أن تتوفر فيه شروط السن والقدرة البدنية والذهنية وكذا المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة المراد الالتحاق بها".

² بمعنى أن يشغل الشخص وظيفته على وجه الاستمرار، ومن ثم لا يعد موظفا المستخدم المتقاعد ولا المستخدم المؤقت ولو كان مكلفا بخدمة عامة، أشار إلى ذلك الدكتور بوسقبة (أحسن)، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، المرجع السابق، ص 09.
³ ويقصد بالمرافق العامة المؤسسات العمومية والإدارات المركزية في الدولة والمصالح غير الممركزة التابعة لها، والجماعات الإقليمية (الولايات، البلديات)، والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي، التقني، المهني، والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وكل مؤسسة عمومية يمكن لا يخضع مستخدموها لأحكام هذا القانون الأساسي".

⁴ هو إجراء بإمكان الموظف من خلاله التثبيت في رتبته ومن ثم يعد موظفا من كان في فترة تربص أشار إلى ذلك الدكتور بوسقبة (أحسن)، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، المرجع السابق، ص 10.

1- كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة سواء أكانا معينا أو منتخبا دائما أو مؤقتا، مدفوع الأجر أو غير مدفوعة الأجر بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته.

2- كل شخص آخر يتولى ولو مؤقتا وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجره ويساهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية أو أية مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها أو أية مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية.

3- كل شخص آخر معروف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

هذا التعريف مستوحى من المادة 02 فقرة "أ" من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وترى الباحثة أن هذا المفهوم الوارد في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته للموظف العمومي يقترب جدا⁽¹⁾، من مفهوم الموظف الذي جاء به الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والذي يصنفه إلى الفئات التالية:

- ذو المناصب التقليدية والإدارية والقضائية.

- ذو الوكالة النيابية.

- من يتولى وظيفة أو وكالة في مرفق عام أو في مؤسسة عمومية أو في مؤسسة ذات رأس المال المختلط.

- من في حكم الموظف العمومي

تأسيسا على ما سبق يشمل مصطلح "الموظف العمومي" في القانون المتعلق بمكافحة الفساد عدة فئات نتعرف عليها من خلال الفرع الأول لهذا المطلب، ثم نتعرف على فئة أو صورة جديدة للموظف مستحدثة بموجب قانون الفساد 01/06 في فرع ثان.

الفرع الأول: الموظف العمومي في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته:

¹- على خلاف ما يراه الدكتور أحسن بوسقيعة أن مفهوم الموظف في القانون الوقاية من الفساد ومكافحته يختلف تماما عن مفهوم الموظف الوارد في الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية... أشار إلى ذلك في مرجعه بوسقيعة (أحسن)، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، دار هومة، الطبعة الثامنة، 2006، ص 07.

شمل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته أربعة طوائف يمكن اعتبارها في حكم الموظفين العموميين على النحو التالي:

أولاً: ذو المناصب التنفيذية والإدارية والقضائية.

أ. الشخص الذي يشغل منصبا تنفيذيا: هو رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة أو الوزير الأول حاليا، وأعضاء الحكومة، الوزراء.⁽¹⁾

والمقاعدة أن رئيس الجمهورية لا يسأل عن الجرائم التي يرتكبها بمناسبة تأدية مهامه، إلا في حالة الجناية العظمى أين يتم محاكمة رئيس الجمهورية في هذه الحالة أمام المحكمة العليا للدولة. أما الوزير الأول للحكومة وبقية أعضاء الحكومة فيجوز مساءلتهم جزائيا عن الجنايات والجنح التي قد يرتكبها بمناسبة تأدية مهامها، بما فيها جرائم الفساد.

وتكون محاكمة الوزير الأول أمام المحكمة العليا للدولة، أما بقيت أعضاء فيجوز محاكمتهم أمام المحاكم العادية وفق الإجراءات المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية.⁽²⁾

ب- الشخص الذي يشغل منصبا إداريا: ويقصد به كل من يعمل في إدارة عمومية سواء كان دائما في وظيفته أو مؤقتا، مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر، بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته.

ج- الشخص الذي يشغل منصبا قضائيا وهم القضاة التابعون لنظام القضاء العادي، وكذا القضاة العاملين في الإدارة المركزية لوزارة العدل، كما يشمل القضاة التابعون لنظام القضاء الإداري ويتعلق الأمر بقضاة مجلس الدولة والمحاكم الإدارية.⁽³⁾

كما يدخل ضمن فئة القضاة المحلفون في محكمة الجنايات والمساعدون في قسم الأحداث وفي القسم الاجتماعي بحكم مشاركتهم في الأحكام التي تصدر عن الجهات القضائية المذكورة.⁽⁴⁾

ولا يدخل ضمن فئة الموظفين العموميين قضاة مجلس المحاسبة ولا أعضاء المجلس الدستوري ولا أعضاء مجلس المناقشة.⁽⁵⁾

ثانيا: الموظف الذي يشغل منصبا تشريعيًا أو عضو منتخب في المجالس الشعبية المحلية.

¹ وهذا ما يستشف من أحكام نص المادة 158 من الدستور التي تنص على ما يلي: "تؤسس محكمة عليا للدولة تختص بمحاكمة رئيس الجمهورية عن الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى، ورئيس الحكومة عن الجنايات والجنح التي يرتكبها بمناسبة تأديتها لمهامها.

يحدد قانون عضوي تشكيلة وتنظيم وسير المحكمة العليا للدولة وكذلك الإجراءات المطبقة"

² لقد نصت المادة 573 من قانون الإجراءات الجزائية على إجراءات محاكمة أعضاء الحكومة.

³ طبقا لنص المادة (2) من القانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ في 06/09/2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء.

⁴ بوسقيعة (أحسن)، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، دار هومة، 2009، ص 13.

⁵ بوسقيعة (أحسن)، المرجع السابق، ص 13.

ويقصد بالموظف الذي يشغل منصبا تشريعيا العضو في البرلمان بغرفتيه، المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، أما العضو المنتخب في المجالس الشعبية المحلية يقصد به كافة أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية.

ثالثا: من يتولى وظيفة أو وكالة في مرفق عام أو في مؤسسة عمومية أو مؤسسة أخرى ذات رأس مال مختلط: ويقصد بهم العاملين في:

أ- الهيئات العمومية: أي المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، وهيئات الضمان الاجتماعي.

ب- كما ينطبق مفهوم الهيئة العمومية أيضا على السلطات الإدارية المستقلة كسلطة ضبط البريد والمواصلات، وسلطة ضبط الكهرباء والغاز.

ج- المؤسسات العمومية: يقصد بها المؤسسات العمومية الاقتصادية والتي تكون في شكل شركات تجارية تحوز فيها الدولة أو أي شخص آخر معنوي خاضع للقانون العام أغلبية رأس المال الاجتماعي مباشرة وغير مباشرة⁽¹⁾، كشركات التأمين، الخطوط الجوية الجزائرية، سونلغاز، سونطراك....

د- المؤسسات ذات رأس المال المختلط: ويقصد بها المؤسسات العمومية الاقتصادية التي فتحت رأسمالها الاجتماعي للخوارج سواء كانوا أفراد أو شركات مواطنين جزائريين أو أجانب، عن طريق بيع بعض الأسهم في السوق، كما حدث بالنسبة لمؤسسات "مجمع صيدال"، و "فندق الأوراسي"....⁽²⁾

رابعاً: الموظف الحكومي: نصت التشريعات الجزائرية المقارنة على اعتبار فئات أخرى من الأشخاص في حكم الموظفين العموميين، رغم أنهم لا يعدون كذلك طبقاً للمفهوم الإداري الموظف العام، وهذا ما ذهب إليه المشرع الجزائري في الفقرة "04" من المادة الثانية من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته " ... كل شخص آخر معروف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما"، ولعل الحكمة من هذا التوسع هو رغبة المشرع في مكافحة جميع صور الفساد التي تطرأ عن أي شخص يمثل الإدارة مهما اختلفت أنواعها.

وينطبق هذا المفهوم على الضباط العموميين والمستخدمين العسكريين والمدنيين للدفاع الوطني.⁽³⁾

¹- المادة الرابعة من الأمر رقم 04-01 المؤرخ في 20/08/2001 الذي يتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصائصها في الجزائر.

²- هارون (نورة)، جريمة الرشوة في ظل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وأثرها في التشريعات الجزائرية الداخلية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة دمشق، 2008، ص 460.

³- أنظر بوسقيعة (أحسن)، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، المرجع السابق، ص 14.

أ- ويقصد بالضباط العموميين كل من يتولى وظيفة بتفويض من قبل السلطة العمومية يحصلون الحقوق والرسوم المختلفة لحساب الخزينة العامة، الأمر الذي يؤهلهم لكي يدرجوا ضمن من في حكم الموظف العام،

ويتعلق الأمر بالفئات التالية: الموثقون⁽¹⁾ المحضرين القضائيين⁽²⁾، ومحافظي البيع بالمزايدة⁽³⁾ والمترجمين الرسميين⁽⁴⁾.

ب- المستخدمون العسكريون و المدنيين للدفاع الوطني يعتبرون أيضا في حكم الموظف⁽⁵⁾، وهذا بعد أن استنتجهم المادة الثانية من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية من مجال تطبيقه⁽⁶⁾.

بناء على ما تقدم تخلص إلى أن صفة الجاني تعتبر ركن أساسي في جميع صور جرائم الفساد، وهذا يستشف من خلال التوسع في فئات الموظف في التشريعات الجزائية ومفهومه أكثر مما هو متعارف عليه في القانون الإداري.

الفرع الثاني: الصور الجديدة للموظف في قانون الفساد.

إن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد جاءت بمفهوم دولي للموظف العمومي، فإلى جانب النص على الموظف العمومي الوطني⁽⁷⁾ نجد فئة جديدة ومستحدثة نص عليها قانون الفساد 01/06 وهي الموظف

¹ الموثق: ضابط عمومي، مفوض من قبل السلطة العمومية يتولى تحرير العقود التي يشترط فيها القانون الصبغة الرسمية، وكذا العقود التي يرغب الأشخاص إعطاءها هذه الصبغة... نصت على ذلك المادة الثالثة من القانون رقم 06-02 المؤرخ في 20/02/2006 المتضمن تنظيم مهنة الموثق.

² المحضر القضائي هو بدوره ضابط عمومي مفوض من قبل السلطة العمومية، لمباشرة اختصاصات قضائية طبقا للشروط ومقاييس يحددها القانون... أشار الى ذلك نص المادة الرابعة من القانون رقم 06-03 المؤرخ في 20/02/2006 المتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي.

³ طبقا للمادة 05 من الأمر رقم 96-02 المؤرخ في 10/01/1996 المتضمن تنظيم مهنة البيع بالمزايدة.

⁴ طبقا للمادة 04 من الأمر رقم 95-13 المؤرخ في 11/03/1995 المتضمن تنظيم مهنة المترجم الرسمي.

⁵ طبقا الأمر رقم 06-02 المؤرخ في 28 فبراير 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للمستخدمين العسكريين.

⁶ بوسقيعة (أحسن)، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، المرجع السابق، ص 18، 19.

⁷ أنظر المادة 15 من الفصل الثالث من الاتفاقية الأممية للوقاية من الفساد ومكافحته.

الأجنبي وموظفي المؤسسات العمومية الدولية⁽¹⁾، هذه الصورة المستحدثة للموظف لم تكن في القوانين العقابية سابقا.

أولاً: الموظف الأجنبي: تأثر المشرع الجزائري باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وعرف الموظف العمومي الأجنبي بموجب الفقرة "ج" من المادة الثانية من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته والتي نصت على: " كل شخص يشغل منصبا تشريعيًا أو تنفيذيًا أو قضائيا لدى بلد أجنبي، سواء كان معينا أو منتخبا، وكل شخص يمارس وظيفة عمومية لصالح بلد أجنبي بما في ذلك لصالح هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية"⁽²⁾.

إن التشريعات الداخلية جُلها⁽³⁾ أخذت بهذا المفهوم الجديد للموظف حتى تكون المتابعة وتوقيع الجزاء ومكافحة الظاهرة على المستويين الوطني والدولي.

ثانياً: موظف المنظمة الدولية العمومية: عرف المشرع الجزائري بموجب الفقرة "د" من المادة الثانية من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 06-01 الموظف بالمنظمة الدولية العمومية على أنه: " كل مستخدم دولي أو كل شخص تآذن له مؤسسة من هذا القبيل بأن يتصرف نيابة عنها"⁽⁴⁾.

ويقصد بالمنظمات الدولية العمومية المنظمات التابعة للأمم المتحدة أساسا، كالمنظمة العالمية للصحة والمنظمة العالمية للعمل والمحافظة السامية للاجئين ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافية، كما يقصد بها أيضا المنظمات التابعة للتجمعات الدولية الإقليمية كالاتحاد الإفريقي وجامعة الدول العربية⁽⁵⁾.

إذن حتى تكون المتابعة شمولية نجد أن أحكام الاتفاقية الأممية للوقاية من الفساد ومكافحته وسعت من مفهوم وفئات الموظف المعروفة في القوانين العقابية والإدارية ليطل العقاب حتى فئة الموظف الأجنبي وفئة الموظف بالمنظمات الدولية، وهي مفاهيم وفئات جديدة تبنتها التشريعات الداخلية⁽⁶⁾ بعد توقيعها ومصادقتها على هذه الاتفاقية الأممية.

¹ - أنظر المادة 16 من الفصل الثالث من الاتفاقية الأممية للوقاية من الفساد ومكافحته.

² - وهو نفس تعريف الموظف الأجنبي الواردة في المادة 02 فقرة "ب" للاتفاقية الأممية للوقاية من الفساد ومكافحته.

³ - عرف المشرع اليميني بموجب المادة الأولى من القانون رقم 39 الصادر بتاريخ 2006/12/25 المتعلق بمكافحة الفساد الموظف العمومي الأجنبي: "أي شخص غير يماني يشغل منصبا في أي سلطات الدولة التشريعية والتنفيذية والقضائية، وأي شخص يمارس وظيفة عمومية لصالح جهاز عمومي أو منشأة عمومية لبلد أجنبي أو مؤسسة دولية عمومية".

⁴ - يقابل هذا النص الفقرة "ج" من المادة 02 من اتفاقية الأمم المتحدة للوقاية من الفساد ومكافحته.

⁵ - بوسقبة (أحسن)، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، المرجع السابق، ص 74.

⁶ - مثلا. المشرع الفرنسي استحدث فصلا كاملا في الكتاب الرابع من الباب الثالث من قانون العقوبات عنوان بجرائم الاعتداء على الإدارة العامة من قبل الجماعات الأوروبية، الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، الدول الأخرى الأجنبية والمنظمات الدولية العمومية" نص المادة 02 من قانون رقم 595/2000 المعدل لقانون العقوبات.

بناء على ما تقدم تستنتج الباحثة أن المشرع وسع من مفهوم الموظف في قانون الفساد رقم 06-01، وهذا خلافا للوضع الذي كان في قانون العقوبات في المواد 126، 127 الملغاة، حيث كان الاهتمام بالفئات التالية التي تدخل في نطاق مفهوم الموظف وهم "القاضي، الموظف العام، الأشخاص ذوي الولاية النيابة، الجزاء المحكومون، الأعضاء المحلفون، أعضاء الجهات القضائية، الأطباء، الجراحون، وأطباء الأسنان، القابلات، العمال أو المستخدم أو المندوب بأجر".

لكن بعد تحليلنا للمادة 02 من القانون الخاص بالفساد نلاحظ أن لفظ الموظف أوسع نطاق والمشرع يعرف الموظف بالمنصب والوظيفة التي يشغلها، والأكثر من هذا أدخلت فئة جديدة في نطاق مفهوم الموظف العام وهي فئة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية، فلم تكن هذه الفئة مذكورة في قانون العقوبات، وهكذا يكون الفكر القانوني قد تطور لمواكبة التغيرات والتطورات الاقتصادية التي أفرزتها مقتضيات العولمة التي تقوم على أساس الانفتاح الاقتصادي وما يلزمها من حركة السلع ورؤوس الأموال عن طريق الاستثمارات الأجنبية، لذا أصبح من الضروري الاهتمام بمركز الأجنبي ودوره في هذه الجريمة، وهذا ما دفع المشرع إلى الاهتمام بجرائم الفساد أيضا في القطاع الخاص.

فالمتابعة لم تعد مقتصرة على الموظف الوطني في القطاع العام عند ارتكابه جرائم فساد بل أصبحت المتابعة شاملة للموظف الوطني والأجنبي سواء كان يعمل لدى القطاع العام أو الخاص. ترى الباحثة فيما يخص مفهوم الموظف العام في التشريع العقابي الجزائري أن هذه النصوص لم ترد تعريفا للموظف العام بمعناه المقصود في المجال الإداري بل هو مجرد تحديد لمجال انطباق هذه القوانين في حالة تعرض المال العام أو الخاص لإحدى صور جرائم الفساد من طرف شخص يكون مذكور في النصوص القانونية الواردة أعلاه.

إذن سلك قانون العقوبات الجزائري في تحديد مفهومه للموظف العام مسلكا وسطا بين التشريعات التي أخذت بمبدأ الذاتية وتلك التي نبذته، فسكت عن إيراد تعريفا للموظف العام يتصف بالعمومية والشمول في نصوصه، ولم يحيلنا في تعريفه إلى المفهوم الإداري له.

بل فضل المشرع الجزائري إتباع أسلوب التعداد الحصري في تحديده لمفهوم الموظف العام، بأن أورد فئات وطوائف معينة واعتبرها ركن خاص في جرائم الفساد بالنظر إلى المهام التي يقومون بها، مدرجا ضمنهم أشخاصا ليسوا من الموظفين العموميين طبقا لقواعد القانون الإداري، مما يظهر اتجاهه إلى التوسع في تحديد مفهوم الموظف العام بعدم الوقوف على مفهومه الإداري.

وهذا ما انتهجه كل من **المشرع الفرنسي والمصري**⁽¹⁾، حيث اتجها نحو التوسيع في مدلول الموظف العام في التشريع العقابي، بحيث يقوم المشرع في كل مرة بتغطية النقص الموجود في التشريع بإنشاء قواعد جديدة تحمل فئات جديدة كشفت عنها الممارسة العملية واستقرت عليها. هذا بالنسبة لمفهوم الموظف في التشريع الجزائري الجزائري وبعض التشريعات المقارنة باعتبارها ركن وصفة مفترضة في جميع الجرائم التي نتاولها تبعا في هذا الفصل بداية بجريمة الرشوة وما يدخل في حكمها (في المبحث الأول)، ثم نتعرض لجريمة الاختلاس وهدر المال العام والإضرار به (في المبحث الثاني)، ونتناول جرائم الصفقات العمومية وتبييض الأموال والتمويل الخفي للأحزاب السياسية.

المبحث الأول:

الرشوة والجرائم الملحقة بها.

الرشوة داء خطير تفتك بالمجتمعات وتلوث الشرف وتضييع العفة والكرامة وتزعزع المهابة وتضيع الحقوق وتقوي الباطل وتعين الظالم. وقد انتشر هذا الداء في مجتمعات هذا العصر الحديث⁽²⁾، بشكل عام في معظم أجهزة ومؤسسات الدولة الحديثة إن لم نقل كلها، وخاصة تلك التي تتعامل بصورة مباشرة ودائمة مع الجمهور. وقد اتخذ هذا الداء مسميات مختلفة بعضه ظاهر وواضح وبعضه خفي مستتر، وبعضه اتخذ له أسماء أخرى يخفي بها حقيقتها لذلك أطلقنا تسمية الرشوة والجرائم الملحقة بها- في هذا المبحث- لتغطي الجرائم المستترة والخفية التي قد لا نصل إليها عن طريق تجريم الرشوة في حد ذاتها. فالرشوة والجرائم الملحقة بها هي مجموعة الجرائم التي تتناولها قانون الفساد رقم 06/01 المؤرخ في 20/02/2006 في عدة مواد منه، نتعرض إليها من خلال تناول جريمة الرشوة في ظل قانون الفساد 01/06 (في مطلب أول)، ثم نخصص (المطلب الثاني) لجرائم استغلال النفوذ والغدر والإعفاء أو التخفيض غير قانوني للضريبة والرسم باعتبارهم صور مستترة وخفية تتناولها المشرع الجزائري سابقا في قانون العقوبات لسنة 1966، وأعاد صياغتها في قانون الفساد، ونتطرق في (المطلب الثالث)

¹- حسني (محمود نجيب)، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، مصر، 1986، ص 84.

²- جريمة الرشوة هي جريمة قديمة عرفتها المجتمعات القديمة ووضعت لها عقوبات بالغة الشدة، فكانت جمهورية أفلاطون تعاقب عليها بالإعدام، أما في القانون الروماني فقد نص على عقابها في قانون الألواح الاثني عشر بالإعدام لمن يفتريها من القضاة.... أشار إلى ذلك (عصام عبد الفتاح)، جرائم الفساد الإداري، دراسة قانونية تحليلية- مقارنة في ضوء الاتفاقيات الدولية والتشريعات الجنائية وقوانين مكافحة الفساد في الدول العربية والأجنبية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2011، ص 14.

للصور الأخرى الملحقة بالرشوة والتي انفرد بها قانون الوقاية من الفساد ومكافحته هي جريمة إساءة استغلال الوظيفة، جريمة الإثراء غير مشروع وجريمة تلقي الهدايا.

المطلب الأول:

جريمة الرشوة في ظل قانون الفساد:

الرشوة فساد في حد ذاتها، وفي أثرها، فهي تنتشر الفساد، وتقتل الضمائر، وتخل بسير الأداة الحكومية وبالمساواة بين المواطنين أمام المرافق العامة، وتضر بالمصلحة العامة.

فهي تتطوي على اتجار الموظف العام بوظيفته واستغلالها لفائدته الخاصة، فتتخطى الرشوة مقومات العدالة بحصول الراشي على ميزات أو خدمات يعجز عن الحصول عليها بدون الرشوة متخطيا حقوق الآخرين، فتثير الاضطرابات في العلاقات الإنسانية، وتحدث إهدار للقيم والعادات السائدة، وتشكل تهديدا لسلطة الدولة والقانون باعتبارها من أخطر الآفات التي تصيب الوظيفة العامة، وأبلغ أنواع الفساد الذي يمكن أن ينخر في أجهزة الدولة.⁽¹⁾

والرشوة تؤثر سلبا على الوظيفة العامة والمصلحة العمومية ككل، وذلك لخطورتها باعتبار أن أثرها يمس المجتمع بأسره، إضافة إلى ما يمس الأفراد من الضرر بسببها، إذ يضطر الفرد إلى دفع مقابل انتفاعه بخدمات المرفق العام، بينما لا يفرض نظام هذه المرافق دفع هذا المقابل⁽²⁾ وفي إطار الحملة التي تأتي ضد الفساد في الجزائر سن قانون الفساد 01/06 الذي كان من بين أهدافه تعزيز النزاهة والمسؤولية والشفافية في تسيير القطاعين العام والخاص⁽³⁾، لذلك تناولت في مجموعة من نصوصه جريمة الرشوة.

وقد كانت هذه الجريمة في ظل قانون العقوبات الجزائري 1966 تأخذ صورتين هما الرشوة السلبية المنصوص والمعاقب عليها بالمادتين 126 و 27، والرشوة الايجابية المنصوص والمعاقب عليها في المادة 129.

أما ما جاء في قانون الفساد 01/06 هو جمع صورتين الرشوة الايجابية والسلبية في نص المادة 25 منه وحصرها في نوع واحد وهو رشوة الموظف العمومي، بالإضافة إلى تجريم رشوة الموظفين العموميين والأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية (28)، وكذلك تجريم الرشوة في القطاع

¹ - مطر (عصام عبد الفتاح)، المرجع السابق، ص 15.

² - فتوح (الشادلي)، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، الطبعة الأولى، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1992، ص 19.

³ - أنظر المادة الأولى من قانون 01/06 المؤرخ في 20/02/2006 المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته.

الخاص (المادة 40) وهذان النوعان لم يكن يعرفهما قانون العقوبات الجزائري لسنة 1966، حول مفهوم هذه الجريمة وأنواعها وأركانها وعقوبتها تكون دراستنا في هذا المطلب من خلال استعراض المفاهيم المختلفة الفقهية والقانونية (في فرع أول)، ثم نتطرق لأركانها في (الفرع الثاني)، والتعرف على العقوبات المقررة لها في (الفرع الثالث).

الفرع الأول: مفهوم الرشوة:

الرشوة من أخطر الآفات التي تصيب الوظيفة العامة لدى العديد من الدول المتقدمة والنامية على حد سواء، فهي تؤدي إلى الإخلال بثقة المواطنين في الدولة، والإخلال بمبدأ المساواة بين الناس، حيث يحصل من يدفع المقابل على حاجته بينما يحرم منها من يمتنع عن ذلك، وهذا ما يؤدي إلى المساس بالوظيفة العامة وتشكيك في نزاهتها.

هذا ولم تنص معظم التشريعات الجزائرية المقارنة على تعريف للرشوة وتركت ذلك للفقهاء، الذي أعطى عدة مفاهيم للرشوة، لغة، وشرعا، وقانونا، مختلف هذه المفاهيم ستكون محل دراسة في هذا الفرع. **أولا: الرشوة لغة:** قال ابن الأثير: الرشوة هي الوصلة إلى الحاجة بالمصانعة، وأصلها إلى الرشاء الذي يتوصل به إلى الماء، فالراشي الذي يعطي من يعينه على الباطل، والمرتشي الآخذ والرائش الذي يسعى بينهما يستزيد لهذا، ويستتقص لهذا، ورشا أي رشا به معنى حبابه، واسترشي طلب الرشوة، والرشوة ما يعطي لقضاء مصلحة أو لإلحاق باطل أو لإبطال حق⁽¹⁾

وأصلها في اللغة من الرشاء، وهو الحبل الذي يربط في الدلو لكي يتوصل به إلى الماء.⁽²⁾ وقيل أنها الجعلُ ج رشا ورشا ورشاة: أعطاه إياها، وإرتشي: أخذها، واسترشي: طلبها، ورشاه حبابه وصانعه.⁽³⁾ والجعل ما يعطيه الشخص للحاكم أو غيره ليحكم له أو يحمله على ما يريد.⁽⁴⁾ **ثانيا: الرشوة شرعا:** حرم الله سبحانه وتعالى الرشوة في قوله عز وجل: " يا أيها الذين آمنوا لا تأكلوا أموالكم بينكم بالباطل إلا أن تكون تجارة عن تراض منكم ولا تقتلوا أنفسكم إن الله كان بكم رحيمًا.⁽⁵⁾ وقوله تعالى: " ولا تأكلوا أموالكم بينكم بالباطل وتدلوا بها إلى الحكام لتأكلوا فريقا من أموال الناس بالإثم وأنتم تعلمون".⁽¹⁾ وقال صلى الله عليه وسلم: " لعن الله الراشي والمرتشي"⁽²⁾.

¹ - مذكور (حسين)، الرشوة في الفقه الإسلامي مقارنا بالقانون، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 1984، ص 54.

² - مذكور (حسين)، الرشوة في الفقه الإسلامي مقارنا بالقانون، الطبعة الأولى، المرجع السابق، ص 55.

³ - مجد الدين (محمد بن يعقوب الفيروز آبادي)، قاموس المحيط، الطبعة الثالثة، مؤسسة الرسالة، بيروت، 1662.

⁴ - أحمد (عبد الرزاق أحمد)، البذل والبرطلة زمن سلاطين المماليك، دراسة عن الرشوة، الهيئة المصرية للكتاب، 1979، ص

05.

⁵ - الآية 29 من سورة النساء.

وفي رواية عن عائشة رضي الله عنها ... والراشي الذي يمشي بينهما.
 وقال رسول الله صلى الله عليه وسلم: "كل لحم أنبته السحت فالنار أولى به"، قيل وما السحت؟
 قال (الرشوة في الحكم)، وقال صلى الله عليه وسلم "ما من قوم يظهر فيهم الرشا إلا أخذوا بالرعب"،⁽³⁾
 وهو القلق النفسي والذعر الذي يصيب الراشي والمرتشي مما كسبت أيديهما.
ثالثا: الرشوة قانونا: لم يضع المشرع الجزائري تعريفا لها، وكذلك كان اتجاه القوانين العربية، بل
 حتى الفقه لم يتفق على تعريف لها، غير أن الكل متفق على أنها ترتبط باتجار الموظف العام بوظيفته،
 وذلك بأن يقوم بعمل من أعمال وظيفته أو الامتناع عن القيام بها أو تأخير إجراءاتها أو مخالفتها
 لواجباتها نظير حصوله على مقابل من صاحب المصلحة أو الوسيط.⁽⁴⁾
 يقصد بالرشوة "كل اتجار بالوظيفة والإخلال بواجب النزاهة الذي يتوجب على كل من يتولى وظيفة
 أو وكالة عمومية أو يؤدي خدمة عمومية التحلي به"⁽⁵⁾.

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

- الرشوة السلبية المنصوص والمعاقب عليها في المادتين 127/126.

- الرشوة الإيجابية المنصوص والمعاقب عليها في المادة 129.

أعاد المشرع الجزائري تنظيم أحكام جريمة الرشوة بموجب المواد 25 إلى 28 من قانون مكافحة
 الفساد وذلك في الباب الرابع منه، بعنوان التجريم والعقوبات وأساليب التحري⁽⁶⁾.

وأهم ما تضمنه قانون الوقاية من الفساد ومكافحته في هذا المجال هو:

**1- جمع صورتى الرشوة الإيجابية والسلبية في نص واحد فهو المادة 25 وحصرها في نوع واحد
 وهو رشوة الموظف العمومي.**

2- تجريم رشوة الموظفين العموميين والأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية (المادة 28).

3- تجريم الرشوة في القطاع الخاص (المادة 40).

¹⁻ الآية 188 سورة البقرة.

²⁻ حديث حسن صحيح أخرجه الترمذي.

³⁻ مسند الإمام أحمد.

⁴⁻ براهيمى (حنان)، قراءة في أحكام المادة 25 من القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مقال منشور في مجلة
 الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، العدد الخامس، 2009.

⁵⁻ بوسقيعة (أحسن)، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، الجزء الثاني، دار هومة، الجزائر، 2007، ص 57.

⁶⁻ بهذا تكون نصوص المواد المتعلقة بجريمة الرشوة التي تناولها قانون العقوبات الصادر في 08 يونيو 1966 قد ألغيت لتحل
 محلها نصوص المواد من 25 إلى 28 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

والشيء الملاحظ أن المشرع حافظ على نفس أركان جريمة الرشوة التقليدية والخاصة بالموظف العمومي الوطني، غير أن الجديد في هذه الجريمة هو صفة الجاني والتي تقتضي أن تكون: موظف عمومي أجنبي أو موظف إحدى المنظمات الدولية العمومية.

أما قانون العقوبات الفرنسي لسنة 1994 فقد تطرق إلى جريمة الرشوة ضمن الباب الثالث بعنوان "جرائم الاعتداء على سلطة الدولة"، ولقد تبنى المشرع الفرنسي فكرة ازدواج الجريمة وفصل بين الرشوة الإيجابية في المادة 01/432 والرشوة السلبية في المادة 11/432.

كما اكتف المشرع الفرنسي بتعديل قانون العقوبات وذلك بموجب القانون رقم 595/2000 المؤرخ 30 جوان 2000 المعدل لقانون العقوبات والإجراءات الجزائية المتعلقة بالمكافحة ضد الرشوة⁽¹⁾، حيث أحدث المشرع الفرنسي بموجب المادة الثانية من هذا القانون فصلا خامسا بعنوان "جرائم الاعتداء على الإدارة العامة من قبل موظف الجماعات الأوروبية، الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، الدول الأخرى الأجنبية، المنظمات الدولية العمومية"⁽²⁾.

وتتاول المشرع المصري هذه الجريمة في نصوص قانون العقوبات من المادة 103 / 103 مكرر، 104، 104 مكرر، 105 / 105 مكرر، 106 / 106 مكرر، 106 مكرر أ، 107، 107 مكرر، 108، 108 مكرر، 109، 109 مكرر، 109 مكرر 2، 110، 111، ويلاحظ تعدد صور الرشوة في هذا القانون وتشديد العقوبات فيها التي وصلت إلى غاية السجن المؤبد.⁽³⁾

كما عالج المشرع الكويتي الرشوة بالمواد 35 إلى غاية 43 من القانون لسنة 1970 بتعديل بعض أحكام قانون الجزاء الكويتي رقم 16 لسنة 1966.

كذلك عالج المشرع الإماراتي جرائم الرشوة في الباب الثاني تحت عنوان الجرائم المتعلقة بالوظائف العامة في المواد 234 من قانون العقوبات الاتحادي رقم 03 لسنة 1987.

أما المشرع العماني تتاول جريمة الرشوة ضمن جرائم الموظفين في المواد من 155 إلى 158 من قانون الجزاء العماني رقم 07 لسنة 1974.

الفرع الثاني: أركان جريمة الرشوة:

¹- Loi N°2000- 595 Du 30 juin 2000, Modifiant le code pénal et la code de la procédure pénale, relative à la lutté contre la corruption.

²- كما أن فرنسا قد صادقت على الاتفاقية الدولية للأمم المتحدة لمكافحة الفساد وذلك بموجب القانون رقم 2005- 743 المؤرخ في 04 جويلية 2005 وتم نشرها في الجريدة الرسمية للجمهورية الفرنسية بموجب المادة الأولى من المرسوم رقم 2006- 1113 المؤرخ في 04 سبتمبر 2006.

³- تم تعديل عقوبة الأشغال الشاقة المؤبدة بعقوبة السجن المؤبد طبقا لقانون 95 لسنة 2003 الجريدة الرسمية رقم 25.

اختلفت القوانين في تجريمها للرشوة حيث يوجد نظامان تشريعيان، حيث يأخذ الأول بفكرة وحدة الجريمة، ومؤدى هذا الاتجاه هو اعتبار الرشوة جريمة واحدة، واعتبار الموظف الفاعل الأصلي لها، أما غير الموظف سواء كان راشيا أو وسيطا بين الراشي والمرتشي فيعتبر شريكا إذا توافرت له جميع شروط الاشتراك، فجوهر الرشوة حسب هذا الاتجاه يتمثل في الاتجار بأعمال الوظيفة والمساس بنزاهتهما وهو ما لا يتصور وقوعه إلا من جانب الموظف الذي وضعت فيه السلطة العامة ثقها، وهذا الاتجاه تتبناه كل من التشريعات الجزائرية السورية، واللبنانية والأردنية والمصرية.⁽¹⁾

وقد أخذ على نظام وحدة الرشوة أنه لا يسمح بعقاب الموظف الذي يطلب الرشوة عن جريمة تامة إذا رفض طلبه من صاحب المصلحة، كما أن يؤدي إلى إفلات صاحب المصلحة من المسؤولية إذا اقتصر نشاطه على عرض الرشوة التي رفضها الموظف العام.⁽²⁾

أما نظام ثنائية الرشوة الذي أخذ به القانون الجزائري على غرار القانون الفرنسي، فهو يقوم على أن الرشوة تشمل جريمتين متميزتين الأولى سلبية، من جانب الموظف العمومي، وقد اصطلح على تسميتها بالرشوة السلبية وهي الجانب السلبي في فعل الرشوة أي فعل الشخص الذي يطلب الرشوة أو يقبلها سواء أكانت وعدا أو عطية أو هدية وهو في هذا السلوك يستغل سلطة وظيفته التي خوله إياها القانون.

ولقد نص على تجريم هذا الفعل في المادة 25 فقرة 02 من قانون مكافحة الفساد.

والثانية جريمة الراشي صاحب المصلحة، وقد اصطلح على تسميتها بالرشوة الايجابية أو الجانب الإيجابي في فعل الرشوة ويرتكبها صاحب الحاجة حينما يحاول إرشاء الموظف أو المستخدم، ويجعله يقبل عرضه مقابل أداء ما يطلبه من أهداف تتعلق بوظيفته وسلوك الراشي لا يعتبر اشتراك في جريمة

¹ - أنظر القهوجي (علي عبد القادر)، الشاذلي (فتوح عبد الله)، شرح قانون العقوبات - قسم الخاص - دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2003، ص 25.

² - لكن هذه العيوب يمكن علاجها وذلك بالنص على عقاب الموظف العام على رشوة تامة إذا اقتصر نشاطه على مجرد الطلب الذي رفضه صاحب المصلحة، وهذا ما نص عليه المشرع المصري في المادة 103 التي تنص: "كل موظف عمومي طلب لنفسه أو لغيره أو قبل أو وعد أو عطية، وكذلك فعل المشرع الأردني في المادة 170 قانون العقوبات الأردني بقوله: " كل موظف وكل شخص ندب إلى خدمة عامة طلب أو قيل لنفسه أو لغيره هدية أو وعدا. كذلك يمكن النص على عقاب صاحب المصلحة باعتباره فاعلا أصليا بجريمة خاصة به وهي عرض الرشوة، فقد نص المشرع المصري في المادة 109 مكرر على: "من عرض الرشوة ولم تقبل منه يعاقب بالسجن..." وكذلك نصت المادة 173 قانون العقوبات الأردني على: "من عرض على شخص من الأشخاص الواردة ذكرهم في المادة 170 هدية أو منفعة ... عوقب إذا لم يلاقي العرض أو الوعد قبولا بالحبس لا يقل من ثلاثة أشهر ..."، أشار إلى ذلك الشاذلي (فتوح عبد الله)، قانون العقوبات الخاص، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2009، ص 24.

المرتشي بل يعد فاعلا أصليا⁽¹⁾، وهذا الفعل منصوص ومعاقب عليه في المادة 25 فقرة 01 من قانون مكافحة الفساد.

وسندرس أركان جريمة الرشوة، المادي والمعنوي، وفقا لما تبناه المشرع الجزائري من صور لهذه الجريمة في قانون مكافحة الفساد والتي تشمل صورة رشوة الموظفين العموميين - السلبية والإيجابية- ورشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية- وصورة الرشوة في القطاع الخاص، مقارنة بالتشريعات العربية والأجنبية.

أولاً: رشوة الموظفين العموميين:

كانت رشوة الموظفين العموميين في ظل قانون العقوبات 1966 يحكمها كل من نص المادة 126 بالنسبة للرشوة السلبية، ونص المادة 129 بالنسبة للرشوة الإيجابية، ولقد جمع قانون الوقاية من الفساد ومكافحته هاتين الصورتين في نص قانوني واحد وهو نص المادة 25 منه.

1- الرشوة السلبية: يستفاد من نص المادة 25 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته أنه يتطلب لقيام جريمة الرشوة السلبية أن يكون الجاني موظف عمومي وهو ركن مفترض سبق لنا التطرق له في مقدمة هذا الباب، هذا إلى جانب الركن المادي والذي يمثل سلوك الجاني بصوره المختلفة، والركن المعنوي الذي يظهر لنا نية الجاني ورغبته في ارتكاب الجريمة.

أ- الركن المادي: يتمثل في النشاط الإجرامي بهدف تحقيق غرض معين وقد حدد المشرع الجزائري عناصر الركن المادي من خلال عناصر ثلاثة:

أ/1- صور النشاط الإجرامي للموظف: بالنظر إلى المواد القانونية التي حددت صور السلوك الإجرامي الذي يصدر من الموظف العام باعتباره الفاعل الأصلي في جريمة الرشوة في كل من القانون الجزائري والمصري والأردني نجد أن المادة 103 من قانون المصري حصرت صور

¹- للتفصيل أكثر أنظر د. بوسقيعة (أحسن)، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، الجزء الثاني، الجرائم الاقتصادية وبعض الجرائم الخاص، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، ص 48، كذلك بوسقيعة (أحسن)، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، الجزء الثاني، جرائم الفساد، جرائم المال والأعمال، الطبعة السابعة، منقحة ومتممة في ضوء قانون 20 فبراير 2006، المتعلق بالفساد، دار هومة، الجزائر، 2007، ص 105، سليمان (عبد المنعم)، قانون العقوبات الخاص، الجرائم الماسة بالمصلحة العامة، الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 1993، ص 48، عودة (عبد المنعم)، أحمد (محمد أحمد)، جرائم الأموال العامة، الرشوة والجرائم الملحقة بها، والاختلاس المال العام والاستيلاء والغدر، والترجح والإهمال الجسيم والإضرار العمدي، دار الفكر والقانون، المنصورة، مصر، 2009، ص 59 وما بعدها، نجم (محمد صبحي)، قانون العقوبات، القسم الخاص، الجرائم المخلة بالمصلحة العامة والثقة العامة والجرائم الواقعة على الأموال وملحقاتها، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر، عمان، 2006، ص 25-26.

السلوك الإجرامي في جريمة رشوة الموظفين العموميين في ثلاث صور هي الطلب، والقبول والأخذ.⁽¹⁾

واكتفت المادة 02/25 من قانون الوقاية من الفساد، ومكافحته الجزائري والمادة 170 من قانون العقوبات الأردني بصورتين هما الطلب والقبول، لأن الأخذ في حقيقته هو قبول، لكنه قبول لمزية في الحال وليس قبولاً لوعد بتقديم هدية أو عطية.⁽²⁾

الطلب: وهو تعبير عن الإرادة المنفردة للموظف في رغبته للحصول على مقابل نظير قيامه بأداء العمل الوظيفي أو الامتناع عن القيام به، ولا يشترط في ذلك صدور قبول من صاحب المصلحة لقيام جريمة الرشوة بل يكفي لتوافر النشاط الإجرامي أن يصدر عن الموظف بإرادته المنفردة إيجاب بالرشوة، ولو لم يعقبه قبول لها ممن توقع الموظف أن يكون راشياً، فنقع الجريمة كاملة ولو رفض الراشي الاستجابة إلى هذا الطلب، وعلّة ذلك أن الموظف بهذا الطلب قد عرض العمل الوظيفي كسلعة للتجار فيها فأخل بنزاهة الوظيفة.⁽³⁾

وقد يصدر هذا الطلب بصورة شفوية أو كتابية صريح أو ضمنى ويستوي أن يكون الطلب قدم بصورة مباشرة للجاني أو أن تكون من شخص آخر يمثل الجاني.

القبول: حتى يكون القبول يفترض وجود عرض من طرف صاحب المصلحة، ويكفي أن يكون العرض جدياً في ظاهره، وبانتهاء هذا العرض لا تقوم جريمة الرشوة حتى لو قبل الموظف هذا العرض والعكس صحيح، كما لو كان هناك طلب فيجب أن يكون القبول جدياً وحقيقياً، وهذا ما أكدته محكمة النقض المصرية في الطعن رقم 1431 س 3 ق جلسة 1933/04/24 بقولها: "جريمة الرشوة لا تتم قانوناً إلا بإيجاب من الراشي وقبول من جانب المرتشي إيجاباً وقبول حقيقيين، فإذا كان الشخص قد قدمت له الرشوة قد تظاهر بقبولها ليسهل على أولى الأمر القبض على الراشي متلبساً بجريمة، فإن القبول الصحيح الذي تتم به الجريمة يكون منعماً في هذه الحالة، ولا تكون في المسألة أكثر من إيجاب من الراشي لم يصادف قبولاً من الموظف فهو شروع في الرشوة"⁽⁴⁾، ويستوي في القبول أن يكون شفوياً أو مكتوباً، بالقبول أو بالإشارة صريحاً أو ضمنياً.

¹ نصت المادة 103 من قانون العقوبات المصري على "كل موظف عمومي طلب لنفسه أو لغيره أو قبل أو أخذ وعداً أو عطية...."

² هنان (ملكية)، جرائم الفساد، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2010، ص 51، 52.

³ القهوجي (علي عبد القادر)، الشادلي (فتوح عبد الله)، شرح قانون العقوبات القسم الخاص، دار المطبوعات الجامعية، 2003، ص 67.

⁴ أشار إلى ذلك الأستاذ مشاري (عادل)، جريمة الرشوة السلبية للموظف العام في ظل قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مقال منشور في مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة بسكرة، 2009، ص 162.

وتتحقق الجريمة في صورة القبول سواء كان موضوعه هبة أو هدية تسلمها الجاني بالفعل أو وعدا بالحصول على الفائدة فيما بعد.

وتتم الجريمة في صورتها القبول والطلب بصرف النظر عن النتيجة، ومن ثم لا يهم إن امتنع صاحب الحاجة بإرادته عن الوفاء بوعده أو إذا حالت دون ذلك ظروف مستقلة عن إرادته.

كما أنه لا يتحقق الشروع في جريمة الرشوة إلا في صورة الطلب كما لو صدر عن الموظف طلب وحال دون وصوله إلى صاحب الحاجة بسبب من الأسباب لا دخل لإرادة الموظف فيه.⁽¹⁾

فجريمة الرشوة جريمة تامة يشترط فيها الإيجاب والقبول.

أ/ محل الرشوة: ويقصد به المقابل وقد عرف في المادة 25-02 من قانون مكافحة الفساد بـ "مزية

غير مستحقة"، وقد استعمل المشرع في المادتين 126، 127 الملغاتان العبارات التالية: عطية أو وعد أو هبة أو هدية أو أية منفعة أخرى يستفيد بها المرشحي وكل هذه المعاني تحمل نفس معنى المزية غير مستحقة، والتي قد تكون في شكل مادي (نقود، ذهب، سيارة، شيك) وقد تكون في شكل معنوي (كحصول الموظف على ترقية).

ولعل أن المادة 25/02 وضعت شرط في هذه المزية أن تكون غير مستحقة بمعنى أن لا تكون من حق الموظف العمومي أو من حق شخص آخر يقدمها له الموظف العمومي، وهذا ما أكدته المادة 25-02 من ذات القانون.

أب الغرض من الرشوة: لكي تتحقق الرشوة السلبية بأن يقبل الجاني أو يطلب مزية لأداء عمل

أو الامتناع عن أداء عمل يكون من أعمال وظيفة المرشحي.

- أداء المرشحي لعمل إيجابي أو سلبي: يشترط في الموظف المرشحي أن يتخذ موقفا إيجابيا أو سلبيا قد يكون أداء عمل معين يقوم به الموظف في صورة سلوك إيجابي تتحقق على أثره مصلحة الراشي، وقد يكون العمل عبارة عن سلوك سلبي من جانب الموظف العمومي، كأن يمتنع عن أداء العمل الوظيفي فيحقق بهذا الامتناع مصلحة الراشي ولا يشترط في القيام بالعمل أو الامتناع عنه أن يكون مطابقا للواجبات الوظيفية والمهنية أو مخالفا لها⁽²⁾.

¹- بوسقيعة (أحسن)، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، الجزء الثاني، دار هومة، 2006، ص 48.

²- بوسقيعة (أحسن)، الوجيز في القانون الجنائي الخاص، جرائم الفساد، جرائم المال والأعمال، الطبعة الثامنة، 2007، ص 64.

ومن أمثلة العمل السلبي أو الرشوة عن طريق الامتناع كأن يقبل ممثل الضريبة هدية أو أية مزية أخرى مقابل ألا يرسل إشعار المطالبة بضريبة مستحقة أو الامتناع عن تسليم استدعاء أو تكليف بالحضور إلى المعني بالأمر.

بهذا يرتكب الموظف العمومي جريمة الرشوة السلبية إذا تلقى مزية مقابل عمل يلزمه به القانون أو نظير عمل يمنعه عليه القانون، ولا يشترط أن يكون العمل أو الامتناع المطلوب من الموظف العمومي مطابقا لواجبات الوظيفة أو مخالفا لها.⁽¹⁾ بل يجب أن يكون العمل من أعمال وظيفته المرتشي: عمليا إنه من الصعب التفريق بين العمل الذي يدخل في الوظيفة وبين العمل الذي يسهل الوظيفة، وأنه من صياغة النص الجديد أي الفقرة 02 من المادة 25 نجد أن المشرع حصر الرشوة في العمل الذي يدخل في اختصاص الجاني، وأن القضاء الفرنسي اعتبر أن العمل الذي من شأنه أن يسهل وظيفة الجاني يعتبر من اختصاصه وبالتالي تقوم جريمة الرشوة في مواجهة هذا الموظف.

ب- الركن المعنوي: الرشوة السلبية جريمة عمدية يشترط لقيامها توافر القصد الجنائي بتمثل في اتجاه إرادة الجاني إلى طلب الرشوة أو قبولها، عالما بأنها مقابل الاتجار بوظيفته، مفاد ذلك أن الخطأ غير العمدي لا يكفي لقيام هذه الجريمة، فالقانون لا يعرف جريمة رشوة غير عمدية، كما أنه لا يتصور أن يرتكب الموظف العام جريمة رشوة عن طريق الخطأ والإهمال، وما دام أن القصد يقوم على العلم والإرادة، لهذا يجب على المرتشي أن يعلم بتوافر أركان الجريمة أي يعلم أنه موظف مختص أو من يدخل في حكمه بأداء العمل المطلوب منه أو الامتناع عنه، ويكون هذا العلم وقت الطلب أو قبول المزية غير مستحقة التي تقدم نظير العمل الوظيفي، فإذا انتفت هذه العناصر انتفى معها القصد الجنائي.

ويلاحظ أن الأستاذ بارش سليمان⁽²⁾، يشترط لقيام هذه الجريمة قصد خاص وهي نية الاتجار بالوظيفة، لكن نية الاتجار بالوظيفة تظهر جليا في الركن المادي لها، لهذا يكفي أن تتجه إرادة الجاني إلى الفعل والنتيجة وعلمه بذلك دليل على توافر نية المتاجرة بالوظيفة.

وفي الحقيقة إنه من الصعوبة إثبات توافر القصد الجنائي بالعناصر السابقة أو عدم توافره، وفي كل الأحوال يبقى الإثبات على عاتق النيابة العامة طبق للقواعد العامة المقررة في المتابعة الجزائية.

¹ - بوسقيعة (أحسن)، المرجع السابق، ص 64.

² - بارش (سليمان)، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، مطبعة دار النعت قسنطينة، ص 41.

2- الرشوة الإيجابية: إذا كانت جريمة الرشوة السلبية تقوم على متاجرة الموظف الجاني بوظيفته،

فإن

الجريمة الإيجابية تختلف عنها، ذلك أن الجاني فيها لا يشترط أن يكون فيها موظف هذا من جهة، ومن جهة أخرى الجاني الراشي هو من يقوم بعرض على الموظف العمومي (المرتشي) مزية غير مستحقة، نظير حصوله على منفعة بإمكان ذلك الموظف تحقيقها له، وهذه الجريمة معاقب عليها بموجب المادة 25 فقرة 01 من قانون مكافحة الفساد، بعدما أن كان قانون العقوبات لسنة 1966 نظمها في نص المادة 129 الملغاة. ولتقوم هذه الجريمة يجب توافر على سلوك يصدر في الجاني الراشي (ركن مادي)، وإرادة وعلم بهذا السلوك (الركن المعنوي).

أ) الركن المادي: يتمثل الركن المادي في جريمة الرشوة الإيجابية بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها مقابل قيامه بأداء عمل من أعمال وظيفته أو الامتناع عنها. وقد حددت الفقرة 01 من المادة 25 من قانون مكافحة الفساد ثلاث عناصر لقيام هذا الركن وهي - السلوك المادي محل الرشوة - الغرض من الرشوة -

أ/ السلوك المادي: يتحقق السلوك المادي في جريمة الرشوة الإيجابية إما بالوعد بالمزية أو عرضها

أو منحها على الموظف، ويشترط أن يكون الوعد جدياً، كما يعد راشا كل شخص يعرض هدية أو يعطيها للموظف العمومي لحمله على أداء عمل من أعمال وظيفته، ولا يعفى من العقاب إلا إذا كان مضطراً على ارتكاب الجريمة بقوة ليس في استطاعته مقاومتها وفق الأحكام المادة 48 من قانون العقوبات⁽¹⁾.

أ/2 محل الرشوة: قد يكون المستفيد من المزية في الرشوة الإيجابية الموظف نفسه أو لصالح

شخص

أو كيان آخر، لكي يقوم بأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباتها حسب ما جاء في الفقرة الأولى من المادة 25.

¹- قرار 1992/04/12 ملف 77162 المجلة القضائية للمحكمة العليا 1994، ص 271، أشار إلى ذلك بوسقيعة (أحسن)، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، الطبعة الثامنة، 2007، ص 68.

أ/3 الغرض في المزية: لكي تقوم الرشوة الإيجابية يجب أن يحمل الموظف العمومي على أداء عمل

أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته، وبذلك تشترط الرشوة المادة 25 فقرة 01 أن العمل المطلوب من الموظف تأديته أو الامتناع عن تأديته لقاء المزية يدخل في اختصاصه بقولها: "بأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته".

وإذا كان تصور الشروع في الجريمة الإيجابية في صورة الوعد مستحيلا فإن الشروع يكون ممكنا في صورة العرض والعطاء حتى ولم يقبل الموظف به تقوم جريمة الرشوة الإيجابية⁽¹⁾.

ب) الركن المعنوي: كما سبق وأن ذكرنا في جريمة الرشوة السلبية إن جريمة الرشوة الإيجابية كذلك

جريمة عمدية ويشترط لقيامها أن نتيجة إرادة الجاني الراشي إلى وعد أو عرض أو عطاء مزية غير مستحقة وذلك مقابل قيام الموظف بعمل أو الامتناع عن عمل يعلم الجاني مسبقا أنه غير مشروع، وبهذا يقوم الركن المعنوي وتتحقق هذه الجريمة.

3- رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية:

أحدثت هذه الجريمة الرشوة قلقا سياسيا خطير في المعاملات التجارية الدولية وفي مجالات المبادلات والاستثمارات، فهي تؤثر على السير الحسن للمصالح العامة والتنمية الاقتصادية، هذا ما دفع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لتجريم رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المؤسسات العمومية الدولية بموجب نص المادة 16 من الاتفاقية الأمم⁽²⁾.

وقد نص المشرع الجزائري في المادة 28 من قانون مكافحة الفساد على تجريم رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية العمومية.

إن يشترط هذا النص صفة جديدة للجاني لم تكن إطلاقا موجودة قبل هذا التشريع، نتعرض إليها، ثم نتعرض لأركان هذه الجريمة.

¹ - بوسقيعة (أحسن)، المرجع السابق، ص 70.

² - المادة 16 من الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد: "تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم القيام، عمدا بوعد موظف عمومي أجنبي أو موظف مؤسسة دولية عمومية بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه أياها، بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر، لكي يقوم ذلك الموظف بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما لدى أداء واجباته الرسمية، من أجل الحصول على منفعة تجارية أو أي مزية غير مستحقة أخرى أو الاحتفاظ بها فيما يتعلق بتصريف الأعمال التجارية الدولية".

- تنظر كل دولة طرف في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم قيام موظف عمومي أجنبي أو موظف في مؤسسة دولية عمومية عمدا بشكل مباشر أو غير مباشر بالتماس أو قبول بمزية غير مستحقة، سواء لصالح الموظف نفسه أو لصالح آخر لكي يقوم ذلك الموظف بفعل أو يمتنع عن القيام بفعل ما لدى أدائه واجباته الرسمية.

(أ) صفة الموظف العمومي الأجنبي وموظف المنظمات الدولية العمومية: عرف المشرع الجزائري الموظف العمومي الأجنبي بموجب الفقرة (ج) من المادة الثانية من قانون مكافحة الفساد، أما الموظف بمنظمة دولية عمومية فقد عرفه المشرع الجزائري بموجب الفقرة (د) من المادة الثانية من ذات القانون.⁽¹⁾

وتجدر الإشارة إلى أن جريمة الرشوة الدولية تناولتها العديد من الصكوك الدولية قبل الاتفاقية الأممية، كمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (OCDE) في نوفمبر 1997، واتفاقية مكافحة الفساد بين موظفي الجامعات الأوروبية أو موظفي الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي التي اعتمدها المجلس الأوروبي في 26 ماي 1997.

لقد كان المشرع الفرنسي من الأوائل في استحدث تعديل في قانون العقوبات يتضمن فاصلا كاملا بعنوان "جرائم الاعتداء على الإدارة العامة من قبل الجماعات الأوروبية، الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، الدول الأخرى الأجنبية والمنظمات الدولية العمومية".⁽²⁾

ويتضح أن المشرع الفرنسي قد تأثر بالاتفاقية الإقليمية المتعلقة بالمكافحة ضد رشوة موظفي الجماعات الأوروبية أو موظفي الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي.

وبالرجوع الى نص المادة 435 قانون عقوبات فرنسي⁽³⁾، ونص المادة 28 قانون عقوبات جزائري يمكن القول أن المشرع الفرنسي عاقب الموظف بمنظمة دولية عمومية على جريمة الرشوة الايجابية والسلبية باستعمال عبارة "بطلب أو بقبول" أما الموظف العمومي الأجنبي أفترض في فقرة 03 من المادة 435 على تجريم الرشوة الايجابية دون السلبية، وهذا خلافا لما جاء به المشرع الجزائري في

¹ - يبدو واضحا أن المشرع الجزائري أخذ هذا التعريف من المادة 02 فقرة (ج) التي تنص: "كل مستخدم مدني دولي أو أي شخص تأذن له مؤسسة من هذا القبيل بأن يتصرف نيابة عنها".

² - قانون رقم 2000-595 المعدل لقانون العقوبات وقانون الإجراءات الجزائية المتعلقة بالمكافحة ضد الرشوة.

³ - أن المشرع الفرنسي نص في المادة 435 فقرة أولى على "... قيام موظف الجماعات الأوروبية أو موظف وطني لدولة أخرى عضو في الاتحاد الأوروبي أو عضو في مجلس الجماعات الأوروبية، البرلمان الأوروبي، مجلس العدل ومجلس الجماعات الأوروبية بطلب أو قبول دون حق في أي وقت مباشر أو غير مباشر العطايا، الوعود، الهبات، الهدايا أو المزايا أي كانت للقيام أو الامتناع عن القيام بعمل من وظائفه، مهنية، أو نيابية، أو مسهل بسبب وظيفته، مهنية أو نيابية...".

أما الفقرة 03 من نص المادة 435 قد تحدثت عن الموظف العمومي الأجنبي بقولها: "يعاقب بـ 10 سنوات حبس و 150.000 أورو غرامة على القيام بعرض، دون حق في أي وقت مباشر أو غير مباشرة، العطايا، الوعود، الهبات، الهدايا أو المزايا أي كانت للحصول من شخص أمين السلطة العامة، مكلف بخدمة المصلحة العامة، أو ذا ولاية نيابية عامة للقيام أو الامتناع عن القيام بعمل من وظيفته أو مهمته أو نيابية أو مسهل بسبب وظيفته، مهمته أو نيابته، بغرض الحصول أو المحافظة على صفة أو أي امتياز غير مستحق...."

نص المادة 28 من قانون مكافحة الفساد في الفقرة الأولى والثانية، حيث جرم الرشوة السلبية والايجابية سواء قام بها موظف عمومي أجنبي أو موظف بمنظمة دولية عمومية. هذا وتبقى معظم التشريعات العربية مصر وسوريا خاليا من تجريم رشوة الموظف الأجنبي وموظف المنظمات الدولية العمومية.

(ب) أركان الجريمة رشوة الموظف العمومي الأجنبي والموظف بالمنظمة دولية العمومية: في نص المادة 28 من قانون مكافحة الفساد احتفظ المشرع الجزائري بنفس أركان جريمة رشوة الموظف العمومي الوطني- الإيجابية والسلبية- المذكورة في نص المادة 25 فقرة 01 و 02 منها. ونصت الفقرة 01 من المادة 28 على الرشوة الإيجابية بقولها: "كل من وعد موظفا عموميا أجنبيا أو موظفا في منظمة دولية عمومية 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 ذلك الموظف بأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته، وذلك بغرض الحصول أو المحافظة على صفقة أو أي امتياز غير مستحق ذي صلة بالتجارة الدولية أو غيرها".

وتناولت أحكام الفقرة (02) من المادة 28 صورة الرشوة السلبية في قولها: "كل موظف عمومي أجنبي أو موظف في منظمة دولية عمومية يطلب أو يقبل مزية غير مستحقة، بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء لنفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر، لكي يقوم بأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته".

وتجدر الإشارة هنا أن الاختلاف الطفيف بين نص المادة 25 ونص المادة 28، يكمن في الغرض المنصوص عليه فقط في الفقرة (01) من المادة 28 وهو أن يكون الغرض من الرشوة الايجابية الحصول أو المحافظة على صفقة أو أي امتياز غير مستحق ذي صلة بالتجارة الدولية أو غيرها. وفي حالة ثبوت الرشوة الايجابية والسلبية في هذا الموظف القومي الأجنبي والموظف بالمنظمات الدولية تتم المتابعة طبقا للقواعد العامة للاختصاص المنصوص عليها في المادة 03 والمواد 582 و 583 و 588 من قانون الإجراءات الجزائية التي كرست مبدأ الإقليمية، بمعنى أن قانون العقوبات الجزائري يطبق على جميع الجرائم التي تطبق فوق إقليم الجمهورية مهما كانت جنسية مرتكبها.

هذا ولقد نصت المادة 689 فقرة 8 من قانون الإجراءات الجزائية الفرنسي المعدلة بقانون 30 جوان 2000، على اختصاص المحاكم الفرنسية بالنظر في الجرائم المرتكبة من طرف الموظف العمومي

الأجنبي خارج التراب الفرنسي إذا ما وجد فوق التراب الفرنسي وذلك تطبيقاً لمبدأ عالمية الاختصاص.⁽¹⁾

(4) - الرشوة في القطاع الخاص:

تجريم الرشوة في القطاع الخاص ضرورة يظهرها تعاضم حجم مساهمة النشاط الخاص في زيادة الإنتاج القومي، ذلك أن المشروعات الخاصة بلغت من الأهمية حداً يقتضي إشباع الحماية عليها ضماناً للمصالح الاقتصادية التي تتعلق بها، ولا تتحقق الحماية الكافية لتلك المشروعات إلا بضمان نزاهة عمالها وهو ما يقتضي تجريم كل إخلال لهذه النزاهة أياً كانت صورته.⁽²⁾

فالفساد لا يقتصر على القطاع الحكومي في وزارات وإدارات خدمية ومؤسسات عامة، ذلك لأن كثيراً من الناس يذهبون إلى اعتبار الفساد خطيئة حكومية، إلا أنه موجود أيضاً في القطاع الخاص، بل إن القطاع الخاص متورط إلى حد كبير في معظم أشكال الفساد الحكومي، فكثيراً ما يقوم رجال الأعمال في القطاع الخاص بدفع الرشاوى للمسؤولين الحكوميين بغية حصولهم على تخفيض أو إعفاء ضريبي لفترة طويلة نسبياً أو تخفيض الرسوم الجمركية أو إعفائهم من دفع هذه الرسوم تلاعباً على القوانين⁽³⁾. فالقطاع الخاص يقف أساساً وراء معظم حالات الفساد في أجهزة الدولة من خلال تشجيعه لها وإفساد الموظفين مستغلاً ضعف الأجور والرواتب، لهذا لم تقتصر اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على تجريم الرشوة في القطاع العام فقط وإنما نصت أيضاً على تجريم الرشوة في القطاع الخاص بموجب المادة 21 منها.⁽⁴⁾

ومن خلال استقراءنا لهذه المادة يتضح جلياً أن الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد لم تحصر تجريم الرشوة في القطاع العام فقط، بل امتد التجريم ليشمل أيضاً المستخدم في القطاع الخاص. وهذا ما نص عليه المشرع الجزائري صراحة بموجب المادة 40 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

¹ - بوسقيعة (أحسن)، المرجع السابق، ص 73.

² - أبو عامر (محمد زكي)، قانون العقوبات، القسم الخاص، الطبعة الثانية، الإسكندرية، 1989، ص 117، 118.

³ - هارون (نورة)، جريمة الرشوة في ظل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وأثرها في التشريعات الجزائرية الداخلية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة دمشق، 2008، ص 63.

⁴ - نص المادة من الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد على ما يلي: "تتظر كل دولة طرف في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم الأفعال التالية، عندما ترتكب عمداً أثناء مزاولة أنشطة اقتصادية أو مالية أو تجارية:

أ) وعد أي شخص يدير كياناً تابعاً للقطاع الخاص أو يعمل لديه بأي صفة بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء لصالح الشخص نفسه أو لصالح شخص آخر لكي يقوم ذلك الشخص بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما، مما يشكل إخلالاً بواجباته.

ب) التماس أي شخص يدير كياناً تابعاً للقطاع الخاص أو يعمل لديه بأي صفة أو قبوله بشكل مباشر أو غير مباشر مزية غير مستحقة سواء لصالح الشخص نفسه أو لصالح شخص آخر لكي يقوم ذلك الشخص بفعل ما، مما يشكل إخلالاً بواجباته."

من خلال استقراء هذا النص يلاحظ أن لهذه الجريمة صفة خاصة في الجاني وهي أن يكون شخصا يدير كيانا تابعا للقطاع الخاص أو يعمل لديه، كما أن الرشوة في القطاع الخاص تكون سلبية أو إيجابية، هذا ما نتعرض له من خلال تطرقنا لمفهوم الكيان في قانون الفساد، ثم لأركان جريمة الرشوة في القطاع الخاص بنوعها السلبي والإيجابي.

(أ) - أن يكون الجاني شخصا يدير كيانا تابع للقطاع الخاص أو يعمل لديه بأية صفة: إن الرشوة في القطاع الخاص تشترط أن يكون الجاني شخصا يدير كيانا تابعا للقطاع الخاص أو يعمل لديه بهذه الصفة،

وبالرجوع إلى أحكام المادة 2 فقرة (هـ) من قانون مكافحة الفساد نجدها عرفت الكيان على أنه: "مجموعة من العناصر المادية أو غير مادية أو الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين المنظمين بغرض بلوغ هدف معين". هذا ويلاحظ المشرع الجزائري لم يحصر مجال نشاط الكيان في المجالات الاقتصادية والمالية والتجارية⁽¹⁾، وإنما ترك مجاله مفتوحا بما سمح بتطبيق الجريمة على كل من يدير أو يعمل في تجمع مهما كان شكله القانوني وغرضه أي التجمعات مهما اختلفت أنواعها: كالشركات التجارية أو المدنية جمعيات، أحزاب تعاونيات، نقابات...، ومهما كانت وظيفة الجاني فيه مدير أو مستخدم.

(ب) - أركان جريمة الرشوة في القطاع الخاص: تعيق جريمة الرشوة في القطاع الخاص التطور الاقتصادي، لهذا أدرك المشرع خطورة هذه الظاهرة ونتائجها على الاقتصاد الوطني ككل، فقام باستحداث هذه الجريمة في صورتين الإيجابية والسلبية.

كذلك كان المشرع الفرنسي يعاقب سابقا على جريمة الرشوة في القطاع الخاص بموجب قانون العمل، لكن بعد صدور قانون رقم 2005-750 المؤرخ في 4 جويلية 2005 نقل هذه الجريمة إلى قانون العقوبات بعنوان "رشوة الأشخاص الذين لا يمارسون وظيفة عامة"، وهذا يدل حتما أن الرشوة في القطاع الخاص لا تشكل فقط مساسا بالنظام العام الاقتصادي، وإنما تمس بالنظام الاجتماعي.⁽²⁾

¹ - كما فعل ذلك في جريمة الاختلاس أين حصر المشرع مجال نشاط الكيان في المجالات الاقتصادية والمالية والتجارية طبقا لنص المادة 41 من قانون مكافحة الفساد الجزائري.

² - هارون (نورة)، جريمة الرشوة في ظل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وأثرها في التشريعات الجزائرية الداخلية، المرجع السابق، ص 66.

أما **المشروع المصري** فقد نص على صورتين للرشوة في محيط القطاع الخاص، صورة نصت عليها المادة 106 من قانون العقوبات المصري ويتعلق بالرشوة والخدم في محيط الأعمال الخاصة، وصورة نصت عليها المادة 106 مكرر ويتعلق بالعاملين بالشركات المساهمة وما يلحق بها.⁽¹⁾ وفيما يتعلق بأركان جريمة الرشوة في القطاع الخاص، فما عدا صفة الجاني، لا تختلف أركانها عن أركان جريمة رشوة الموظفين العموميين المنصوص عليها في المادة 25 المذكورة أعلاه. فسلوك الجاني في جريمة الرشوة السلبية يتمثل في طلب أو قبول بشكل مباشر أو غير مباشر، مزية غير مستحقة سواء لنفسه أو لصالح شخص آخر أو كيان لكي يقوم بأداء عمل أو الامتناع عن أدائه. أما السلوك في جريمة الرشوة الإيجابية يتحقق باللجوء على الوعد بمزية أو عرضها أو منحها لكي يقوم المستفيد بأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته. هذا ولا يوجد أي اختلاف حول قيام القصد الجنائي في هذه الجريمة عن جريمة الرشوة الإيجابية والسلبية التي يقوم بها الموظف العمومي والتي قوامها العلم والإرادة. بناء على ما سبق ذكره، وبعد تعرضنا لمختلف صورة الرشوة في قانون مكافحة الفساد في الجزائر، من رشوة الموظف العمومي (الإيجابية والسلبية المادة 25)، إلى رشوة الموظف العمومي الأجنبي والموظف بالمنظمات الدولية (الإيجابية والسلبية المادة 28)، والرشوة الإيجابية والسلبية في محيط القطاع الخاص (المادة 40) يبقى لنا أن نتساءل عن العقوبات المقررة لمختلف صور هذه الجريمة في التشريع الجزائري، مقارنة ذلك مع العقوبات المقررة في بعض التشريعات الأخرى، هذا ما سنبحثه من خلال الفرع الثالث لهذا المطلب بعنوان العقوبة المقررة لجريمة الرشوة.

الفرع الثالث: العقوبة المقررة لمكافحة الرشوة:

من أهم ما نصت عليه اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على ضرورة أن يكون كل فعل مجرم تم النص عليه في هذه الاتفاقية عرضة للملاحقة والعقاب طبقا لنص المادة 30 بعنوان "الملاحقة والمقاضاة والجزاءات"، فالاتفاقية تؤكد على ضرورة ملاحقة الجناة في جريمة الرشوة وإنزال العقاب عليهم، وقد تنوعت عقوبة جريمة الرشوة بين العقوبة الأصلية والتكميلية، وقد يقترن بالجريمة ظروف مشددة فتكون بذلك العقوبة مشددة وأحيانا أخرى قد تقترن بها ظروف محققة، فتحقق العقوبة على الجاني.

¹ - قودة (عبد الحكم)، أحمد (أحمد محمد)، جرائم الأموال العامة، دار الفكر والقانون، 2009، ص 94.

أولاً: العقوبات الأصلية:

أ) في التشريع الجزائري: أنزل المشرع الجزائري عقوبة الحبس من سنتين إلى 10 سنوات

وغرامة من 200.000 إلى 1000.000 دج على كل من:

- موظفا عموميا وطنيا طبقا لنص المادة 02/25 قانون مكافحة الفساد.
- الراشي - مهما كان صفته طبقا لنص المادة 01/25 من قانون مكافحة الفساد.
- الموظف العمومي الأجنبي أو الموظف المنظمات الدولية العمومية طبقا لنص المادة 28 فقرة 02 من قانون مكافحة الفساد.

ب) الحبس من 06 أشهر إلى خمس سنوات وغرامة من 50.000 دج إلى 500.000 دج لكل شخص جاني يدير كيانا تابعا للقطاع الخاص أو يعمل لديه بأية صفة أو كل شخص عرض أو وعد أو منح هذا الشخص الذي يدير كيانا تابعا للقطاع الخاص أو يعمل لديه بأية صفة كانت.

2- في التشريع الفرنسي:

أ) نصت المادة 432 فقرة 11 من قانون العقوبات الفرنسي على عقوبة الحبس لمدة 10 سنوات و 150.000 أورو غرامة على كل موظف عمومي وطني قام بارتكاب هذه الجريمة، ونفس العقوبة يلاحق بالراشي الذي يعد أو يعرض الرشوة المادة 01/432.

كما أخضع موظفي الجماعات الأوروبية أو موظفي الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي لنفس العقوبة، كذلك المرتشي الذي يحمل على رشوة موظفي الجماعات الأوروبية والدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي يخضع لنفس العقوبة.

ب) الحبس لمدة 5 سنوات وغرامة مالية تقدر بـ 75000 أورو للمرتشي بالقطاع الخاص طبقا لنص المادة 445 فقرة (2) من قانون العقوبات الفرنسي، وذات العقوبات تلحق بالراشي بالقطاع الخاص طبقا لنص المادة 445 فقرة (01).

3- في التشريع المصري: نصت المادة 103 من قانون العقوبات المصري على عقوبة السجن المؤبد، وغرامة لا تقل عن ألف جنيه ولا تزيد عن ما تلقاه الموظف أو وعد به، ويعاقب بهذه العقوبة كل من الراشي والمرتشي والوسيط.

والتشريع المصري اقتصر على معاقبة الراشي والمرتشي والوسيط الوطني دون ذكر الأجانب.

أما عن الرشوة في محيط القطاع الخاص فقد نصت المادة 106 المتعلقة برشوة الخدم في محيط الأعمال الخاصة على عقوبة سالبة للحرية تزيد عن سنتين وغرامة لا تقل عن مائتي جنيه ولا تزيد على خمسمائة جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين.⁽¹⁾

أما المادة 106 مكرر المتعلقة بالرشوة العاملين بالشركات المساهمة بالسجن لمدة لا تزيد عن سبع سنين وغرامة لا تقل عن خمسمائة جنيه ولا تزيد على ما أعطى للجاني أو وعد به، هذا بالإضافة إلى وجوب الحكم بمصادرة ما يدفعه الراشي أو الوسيط على سبيل الرشوة طبقا للمادة 110 عقوبات مصري.⁽²⁾

4- التشديد في العقوبة: نص المشرع الجزائري في المادة 48 تحت عنوان الظروف المشددة من قانون مكافحة الفساد رقم 06-01 على أنه " إذا كان مرتكب جريمة أو أكثر من الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون قاضيا أو موظفا يمارس وظيفة عليا في الدولة أو ضابطا عموميا أو عضوا في الهيئة أو ضابطا أو عون شرطة قضائية أو ممن يمارس بعض صلاحيات الشرطة القضائية أو موظف أمانة ضبط، يعاقب بالحبس من عشر سنوات إلى عشرين سنة وبنفس الغرامة المقررة للجريمة المرتكبة".

من خلال هذا النص يتضح جليا أن المشرع الجزائري جعل صفة الجاني طرفا مشددا لعقوبة جريمة الرشوة، إذ تشدد عقوبة الحبس لتصبح من عشر سنوات إلى عشرين سنة أما الغرامة فهي تبقى نفسها المقررة للجريمة المرتكبة، وهذا متى كان الجاني من إحدى الفئات المنصوص عليها في المادة 48 أعلاه.

كما نجد المشرع الفرنسي في المادة 434 فقرة (09)⁽³⁾، جعل من صفة الجاني طرفا مشددا لعقوبة الرشوة إذ ترتفع العقوبة إذا كان الجاني قاضيا.

أيضا نجد المشرع السوري الذي يشدد عقوبة الرشوة متى كان الجاني محاميا وخرج عن حدود مهنته أو أهمل أو تراخى في تأدية ما هو واجب عليه القيام به، فإذا حصل مقابل ذلك على فائدة أو منفعة من صاحب الحاجة، تلحق به عقوبة الرشوة المشددة وهي الأشغال الشاقة المؤقتة والغرامة التي لا تنقص عن ثلاثة أضعاف قيمة ما أخذ أو قبل به.⁽⁴⁾

¹- فودة (عبد الحكيم)، أحمد (محمد أحمد)، جرائم الأموال العامة، دار الفكر والقانون، طبعة 2009، ص 97.

²- فودة (عبد الحكيم)، أحمد (محمد أحمد)، المرجع السابق، ص 100.

³- التي تنص على ما يلي: "... عندما تكون الجريمة المعرفة في الفقرة الأولى، مرتكبة من طرف قاضي لمصلحة شخص ملاحق جزائيا العقوبة تصل إلى 15 سنة سجن و 225000 أورو غرامة".

⁴- طبقا لنص المادة 342 من قانون العقوبات السوري: " يقضي بالعقوبة نفسها على المحامي إذا ارتكب هذه الأفعال.... "

5- الإعفاء من العقوبات وتخفيضها:

نصت المادة 49 من قانون مكافحة الفساد، على أنه يستفيد من العذر المعفى من العقوبة الفاعل أو الشريك الذي بلغ السلطات الإدارية أو القضائية أو الجهات المعنية، كمصالح الشرطة القضائية عن الجريمة ومساعد على الكشف عن مرتكبيها ومعرفتهم ويشترط أن يتم التبليغ قبل مباشرة إجراءات المتابعة.

أما بالنسبة لتخفيض العقوبة فإنه يستفيد من تخفيضها إلى النصف الفاعل أو الشريك الذي ساعد بعد مباشرة إجراءات المتابعة في القبض على شخص أو أكثر من الأشخاص الضالعين في ارتكاب الجريمة.

هذا وتجدر الإشارة هنا أن المشرع الجزائري قام بإعفاء الفاعل أو الموظف الذي بلغ السلطات عن الجريمة قبل مباشرة إجراءات المتابعة، وهذا على خلاف ما فعلت أغلبية التشريعات العربية كالمصري والسوري والمغربي والأردني الذي قرر التشدد مع الموظف المرتشي واستبعاده من نطاق الإعفاء.

ثانيا: العقوبات التكميلية: نص المشرع الجزائري في الفقرة (02) من المادة 51 من قانون مكافحة الفساد على عقوبة تكميلية وجوبية، كما نص في المادة 50 من ذات القانون على أنه يمكن للجهة القضائية أن تعاقب الجاني بعقوبة أو أكثر من العقوبات التكميلية المنصوص عليها في قانون العقوبات بموجب المادة 09 وهي عقوبة جوازية للقاضي.

1- **العقوبة التكميلية ذات الطابع الوجوبي:** تتمثل طبقا لقانون مكافحة الفساد في مصادرة العائدات والأموال غير المشروعة، حيث لم يكتفي المشرع بإدانة وتوقيف ومعاقبة المجرمين، بل أضاف إلى جانب ذلك عقوبات أخرى من شأنها مصادرة الممتلكات المكتسبة بطريقة غير مشروعة، وهذا ما نصت عليه اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في المادة 31 منها⁽¹⁾ التي تقابلها نص المادة 02/51 من قانون مكافحة الفساد.

¹- تحت عنوان التجميد والحجز والمصادرة " تتخذ كل دولة طرف إلى أقصى مدى ممكن ضمن نطاق نظامها القانوني الداخلي ما قد يلزم من تدابير للتمكين من المصادرة:
(أ)- العائدات الإجرامية المتأتية من أفعال مجرمة وفقا لهذه الاتفاقية أو ممتلكات تعادل قيمتها قيمة تلك العائدات.
(ب)- الممتلكات أو المعدات أو الأدوات الأخرى التي استخدمت أو كانت معدة للاستخدام في ارتكاب أفعال مجرمة وفقا لهذه الاتفاقية".

حيث نصت الفقرة (02) من المادة 51 على وجوبية مصادرة العائدات والأموال غير المشروعة، وهذا ما نص عليه المشرع الفرنسي بموجب الفقرة 21 من المادة 131 من قانون العقوبات⁽¹⁾.

وقد عرفت المادة (02) فقرة (ط) من قانون مكافحة الفساد المصادر كما يلي: هي التجريد الدائم من الممتلكات بأمر عن هيئة قضائية".

ويفهم من عبارة ممتلكات موضوع المصادرة في الرشوة كل الموجودات بجميع أنواعها مادية أو غير مادية، منقولة أو غير منقولة، ملموسة أو غير ملموسة، والمستندات أو الصكوك القانونية التي تثبت ملكية تلك الموجودات أو وجود حق فيها.⁽²⁾

و على العموم عقوبة المصادرة لا تمس حقوق الغير حسن النية طبقا للفقرة (02) من المادة 51 من قانون مكافحة الفساد في الجزائر.

2- **العقوبات التكميلية ذات الطابع الجوازي**: نصت عليها المادة 09 من قانون العقوبات الجزائري وتتمثل في: المنع من الإقامة: لمدة لا يجوز أن تفوق 5 سنوات⁽³⁾ وتحديد الإقامة⁽⁴⁾ والحرمان من مباشرة بعض الحقوق⁽⁵⁾

من خلال دراستنا لجريمة الرشوة وأحكام العقاب عليها في التشريع الجزائري مقارنة ببعض التشريعات الجزائرية، تخلص الباحثة إلى أن جريمة الرشوة من الجرائم الماسة بنزاهة الوظيفة العامة التي تهدف غالبية التشريعات الجنائية من خلال تجريمها إلى حماية هذه النزاهة من كل ما يشوبها تدعيما للثقة في موظفي الدولة وأجهزتها المختلفة، لكن ترى الباحثة إن محاربة ظاهرة الرشوة والقضاء عليها أو محاصرتها على الأقل لا يقتصر على العقاب فقط، بل تفترض أيضا متابعة دائمة ومعالجة عملية تستأصل أسباب التي قد تدفع بالموظف للارتشاء، والتي لاسيما تظهر من خلال تدني الأجور والرواتب وعدم تناسبها مع الظروف المعيشية، وتدني المستوى الأخلاقي للموظفين في الإدارات العمومية، وعدم وجود قوانين وتعليمات وإرشادات مكتوبة للموظفين، غياب الشفافية وانتشار

¹ - التي جاء نصها كما يلي: "أن الشيء المصادر - ما عدا الحكم الخاص بالأشياء المتوقع تلفها- تؤول ملكيته إلى الدولة...".

² - كما جاء في الفقرة "و" من المادة 02 من القانون الجزائري رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

³ - هذا بالنسبة للجرائم ذات التكييف الجنحي كرشوة أما الجرائم ذات التكييف الجنائي فمدة المنع من الإقامة يجب ألا يفوق 10 سنوات.

⁴ - بمعنى التزام المحكوم عليه أن يقيم في إقليم معين لمدة لا تتجاوز 5 سنوات تبدأ من يوم الإفراج عن المحكوم عليه طبقا لنص المادة 11 من قانون العقوبات الجزائري.

⁵ - طبقا لنص المادة 14 من قانون العقوبات الجزائري التي نصت على جواز المحكمة عند قضائها في جنحة أن تحظر المحكوم عليه من ممارسة حق أو أكثر من الحقوق الوطنية أو الإقصاء من الوظائف والمناصب العمومية التي لها علاقة بالجريمة، الحرمان من حق الانتخاب، الترشيح، عدم الأهلية لأن يكون وصيا أو قيدا.

المماثلة وتعد الإجراءات الإدارية، هذا بالإضافة إلى ضعف دور مؤسسات المجتمع المدني وتقييد حرية الإعلام، كل هذه الأسباب وغيرها ساهمت كثيرا في تضخيم من هذه الظاهرة الإجرامية بشكل يصعب معه التشريع مهما كانت صارمة مواجهتها فعليا.

المطلب الثاني:

صور التقليدية الملحقة بالرشوة والتي أعاد تنظيمها قانون مكافحة الفساد رقم 06-01.

ظاهرة الرشوة ليست جريمة قائمة لذاتها، على الوجه الذي تعرضنا له في المطلب الأول من هذا المبحث، بل تلحق بهذه الجريمة مجموعة من الصور التي تتشابه معها في بعض الأحكام وتختلف عنها قانونا.

من هذه الصور ما هو تقليدي تناولته أحكام قانون العقوبات لسنة 1966، ومنها ما هو مستحدث بموجب قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

لهذا سنخصص هذا المطلب لدراسة الصور التقليدية الملحقة بجريمة الرشوة والذي عرفها التشريع العقابي الجزائري منذ زمن، وأعاد تنظيمها قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، وذلك بالتطرق إلى جريمة استغلال النفوذ (في فرع أول)، ثم لجريمة الغدر (في فرع ثان)، وفي (الفرع الثالث) نتناول جريمة الإغفاء أو التخفيض غير القانوني للضريبة، ونتعرف على جريمة التربح في (فرع رابع).

الفرع الأول: استغلال النفوذ:

إن الكثير من حالات الفساد والانحراف يتم رصدتها في مؤسسات الدولة عن طريق هؤلاء الذين يستغلون نفوذهم لتحقيق منافع شخصية لهم أو لغيرهم، على حساب المصلحة العامة، وإذا استشرى ذلك فإنه قد يصل في بعض الحالات إلى درجة يضطرب فيها نظام الدولة، وتتضرر المصلحة العامة⁽¹⁾، لأن ذلك يؤدي إلى انعدام المساواة التي تقضي التعامل بالتساوي بين المواطنين ووضع الكل أمام طائفة القانون⁽²⁾.

¹ - هناك فرق بين جرمي الرشوة واستغلال النفوذ فتشترك جريمة استغلال النفوذ مع جريمة الرشوة في أنها تمس بسمعة الوظيفة العامة ونزاهتها، وتختلفان في أن العمل الوظيفي الذي يطلب من المرئشي في الرشوة يدخل في اختصاص الموظف، أما في استغلال النفوذ فإن العمل المطلوب من المستغل لنفوذ لا يدخل بالضرورة في دائرة أعماله وإن كان يتدرج بنفوذ له لدى السلطة العامة لتنفيذ المطلوب، كما لا يشترط أن المستغل لنفوذ أن يكون موظفا عاما وذلك بخلاف الرشوة... أشار الى ذلك مطر (عصام عبد الفتاح)، جرائم الفساد الإداري، دار الجامعة الجديدة، المرجع السابق، ص 270.

² - مطر (عصام عبد الفتاح)، جرائم الفساد الإداري، دار الجامعة الجديدة، 2011، ص 266.

هذا ولقد تناول المشرع الجزائري هذه الجريمة في نص المادة 32 من قانون مكافحة الفساد الذي أعاد أحكامها في شكل جديد بعدما كانت تنص عليها المادة 128 من قانون العقوبات.⁽¹⁾ ويتحدد النموذج القانوني لجريمة استغلال النفوذ في ركني الجريمة المادي والمعنوي والجزاء الجنائي المقرر لها، والذي سنتناوله بالدراسة في هذا الفرع، بداية بتعريف هذه الجريمة وأساسها القانوني في التشريع الجزائري وبعض التشريعات المقارنة.

أولاً: مفهوم استغلال النفوذ: يعرف البعض جريمة استغلال النفوذ بأنها المتاجرة بالنفوذ للحصول أو لمحاولة الحصول لصاحب المصلحة على مزية من السلطة العامة مفروض بداءة أن لا شأن لها بأي عمل أو امتناع داخل حدود وظيفية⁽²⁾.

كما يرى البعض أن النفوذ هو أن يكون للشخص نوع من التقدير لدى بعض رجال السلطة الذين بيدهم تحقيق مصلحة ذي الشأن ما يمكن له حملهم على قضائها.⁽³⁾

ولقد تناول المشرع الجزائري في نص المادة 32 فقرة 01 وفقرة 02 هذه الجريمة بقولها "يعاقب بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات وبغرامة من 200.000 إلى 1000.000 دج.

1- كل من وعد موظفا عموميا أو أي شخص آخر بأية مزية غير مستحقة لتخريب ذلك الموظف العمومي أو الشخص على استغلال نفوذه الفعلي أو المعترض بهدف الحصول من إدارة أو من سلطة عمومية على مزية غير مستحقة لصالح المحرض الأصلي على ذلك الفعل أو لصالح أي شخص آخر.

2- كل موظف عمومي أو أي شخص آخر يقوم بشكل مباشر أو غير مباشر بطلب أو قبول أية مزية غير مستحقة لصالحه أو لصالح شخص آخر لكي يستغل ذلك الموظف العمومي أو الشخص نفوذه الفعلي أو المفترض بهدف الحصول من إدارة سلطة عمومية على منافع غير مستحقة".

هذا ولم تغفل التشريعات المقارنة في الدول العربية إجمالا عن وضع نص قانوني مستقل عن تجريم الرشوة، ويخص فقط جريمة استغلال النفوذ وهو ما فعله المشرع المصري في نص المادة 106 مكرر من قانون العقوبات، وما نص عليه المشرع المغربي في الفصل 205 من مجموعة القانون الجنائي،

¹ نصت المادة 128 من قانون عقوبات الملغاة على: "يعد مستغلا للنفوذ ويعاقب بالحبس من سنة إلى خمس سنوات وبغرامة من 500 إلى 5000 دج كل شخص يطلب أو يقبل عطية أو وعدا أو يطلب أو يتلقى هبة أو هذه أو أية منافع أخرى وذلك حصل على أنواط أو أسماء أو ميزات أو مكافآت أو مراكز أو وظائف أو خدمات أو أية مزايا تمنحها السلطة العمومية أو على صفقات أو مقاولات أو مع مشروعات استغلالية موضوعة تحت إشراف السلطة العمومية أو يحاول الحصول على أي من ذلك أو يستصدر بصفة عامة قرار من مثل هذه السلطة أو تلك الإدارة لصالحه أو يحاول استصداره ويشغل بذلك نفوذا حقيقيا أو مقترضا، فإذا كان الجاني قاضيا أو موظفا أو ذا وكالة نيابية تضاعف العقوبة المقررة".

² بهنام (رئيس)، النظرية العامة للقانون الجنائي منشأة المعارف، الإسكندرية، 91، ص 169.

³ المرصفاوي (حسن ضايق)، شرح قانون الجزاء الكويتي، القسم الخاص، المكتب الدولي للنشر والتوزيع، بيروت، 1969، ص

والمادة 147 من قانون العقوبات السوري والمادة 237 من قانون العقوبات الإماراتي والمادة 37 من قانون الجزاء رقم 1970/31 الكويتي، والمادة 29 من قانون الجرائم الاقتصادية الليبي.

ثانياً: أركان الجريمة:

تتكون جريمة استغلال النفوذ من أركان ثلاثة هي: الركن المفترض ونعني به صفة الجاني كموظف العام، والتي تطرقنا لها في المبحث التمهيدي لهذا الباب، والركن المادي والركن المعنوي.

1- **الركن المادي:** يتمثل الركن المادي في قيام الجاني، سواء كان موظفاً أو فرداً من أحاد الناس بنشاط إجرامي، يتمثل في أن يطلب لنفسه أو لغيره هبة، هدية أو أية منفعة أخرى طبقاً للفقرة 02 من المادة 32 من قانون مكافحة الفساد، أو يأخذ وعداً أو عطية طبقاً للفقرة 01 من المادة 32 من ذات القانون، متذرعاً بأن له نفوذاً معيناً، سواء كان هذا النفوذ حقيقياً أو مزعوماً وأنه يمكنه استخدام هذا النفوذ أن عمل الموظف العمومي على إثبات مزية معينة للغير من جهة عامة. وإن كنا سبق وتحدثنا عن الطلب والقبول والأخذ والوعد في جريمة الرشوة السلبية والإيجابية، فهي تأخذ نفس المعان، ولا يبقى من عناصر الركن المادي في هذه الجريمة إلا الحديث عن التذرع بالنفوذ، والغرض من استغلاله في النشاط الإجرامي.

(أ) - **التذرع بالنفوذ:** يكون ذلك بأن يتذرع الجاني سواء فرداً أو موظفاً بنفوذ معين يمكنه من الحصول على مزية للغير من جهة عامة، ولما كان المشرع لم يشترط وقوع الجريمة من موظف عام، فإن النفوذ الذي يتمتع به الجاني قد يكون رسمياً كما إذا كان الجاني موظفاً عاماً فيستمد النفوذ من صفته، وقد يكون غير رسمي إذا كان الجاني غير موظف ومع ذلك كان وضعه الاجتماعي أو علاقته الشخصية، يجعل له نفوذ على بعض الموظفين، وأما إذا كان الجاني لا يتمتع بنفوذ حقيقي وإنما يزعم ذلك فإن الادعاء الكاذب بوجود النفوذ يكفي لتحقيق الركن المادي.⁽¹⁾

كما لم يشترط المشرع أن يكون النفوذ حقيقياً بل يكفي أن يكون مزعوماً أو يعتقد الجاني خطأ أنه متوفر لديه، ففي جميع الأحوال يؤدي هذا النشاط الإجرامي إلى إهدار الثقة كالسلطات العامة في الدولة.

(ب) - **السبب أو الغرض من استغلال النفوذ:** يجب أن يكون الغرض من الفعل هو استعمال النفوذ للحصول أو محاولة الحصول على مزية من أي نوع من أية سلطة عامة أو من أية جهة خاضعة لإشراف السلطة العامة مثال ذلك الحصول على ترخيص لقيادة السيارات، أو التوصل إلى إصدار حكم

¹ - عبد الستار (فوزية)، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، ص 91.

لصالح شخص معين، فيشترط لتحقيق هذا العنصر أن يكون التعهد بالحصول أو محاولة الحصول على الميزة عن طريق استعمال النفوذ الحقيقي أو المزعوم⁽¹⁾.

كما يشترط أن تكون الجهة المطلوب منها هذه الميزة جهة عامة من جهات الدولة، فلا تنطبق هذه المادة إذا كان استعمال النفوذ لدى هيئة خاصة غير خاضعة لإشراف السلطة العامة أو إذا كانت جهة أجنبية كالسفارات، وإن كان هذا لا يمنع من قيام جريمة النصب⁽²⁾.

ويكتفي المشرع في نص المادة 32 لتحقيق الجريمة أن يكون الغرض من التذرع بالنفوذ هو الحصول أو محاولة الحصول على الميزة، فلا يشترط أن يستعمل النفوذ فعلا، ومن باب أولى لا يشترط الحصول على الميزة.

2- الركن المعنوي: يتمثل في اشتراط توافر القصد الجنائي العام، المتمثل في اتجاه الإرادة إلى

مباشرة النشاط الإجرامي عن علم به والسبب الدافع إلى مباشرته وبصفة عامة الإلمام بعناصر الركن المادي بإرادة حرة واعية.

ثالثا: عقوبة الجريمة: تخضع جريمة استغلال النفوذ طبقا لقانون مكافحة الفساد لنفس العقوبة الجنحية المقررة لجريمة الرشوة بنوعها - الايجابية والسلبية - وهي الحبس من سنتين إلى 10 سنوات وغرامة من 200.000 إلى 1000.000 دج ، كما تطبق على هذه الجريمة نفس الأحكام المطبقة على جريمة الرشوة فيما يتعلق بالظروف المشددة والإعفاء من العقوبة والعقوبات التكميلية والمصادرة والشروع، هذا ونجد أيضا المشرع المصري اعتبرها جنحة وقرر لها عقوبة في نص المادة 106 مكرر بالحبس وبغرامة لا تقل عن مائتي جنيه ولا تزيد على خمسمائة جنيه، أو بإحدى هاتين العقوبتين، هذا بالإضافة إلى المصادرة طبقا للمادة 110 عقوبات مصري، وقد تكيف هذه الجريمة جنائية إذا كان الجاني موظفا عاما أو من في حكمه طبقا لنص المادة 111 عقوبات، لتصبح العقوبة هي السجن المؤبد وغرامة لا تقل عن ألفي جنيه، وكذلك إذا كان الغرض من هذه الجريمة تزوير محرر رسمي وكان الجاني فردا عاديا، فالعقوبة الواجب الحكم بها هي عقوبة التزوير في المحرر الرسمي السجن المشدد المادة 108 قانون عقوبات المصري.

وفي السعودية نص المشرع على عقوبة السجن مدة لا تتجاوز 10 سنوات وبغرامة لا تزيد عن مليون ريال أو بإحدى هاتين العقوبتين⁽¹⁾.

¹- فودة (عبد الحكيم)، أحمد (محمد أحمد)، جرائم الأموال العامة، دار الفكر والقانون، 2009، ص 103.

²- فودة (عبد الحكيم)، أحمد (محمد أحمد)، المرجع السابق، ص 103.

وفي اليمن فرع المشرع عقوبة الحبس مدة لا تزيد عن عشر سنوات إذا كان الجاني موظفا عاما، أما إذا لم تتوافر صفة الموظف العام في الجاني كانت عقوبة الحبس الذي لا يجاوز ثلاث سنوات أو الغرامة التي لا تزيد على عشر آلاف ريال.⁽²⁾

وفي الأردن يعاقب الموظف الذي يشغل نفوذه بالحبس من شهر إلى سنتين، وإذا لم يكن الذي استعمل سلطته أو نفوذه موظفا عاما يعاقب بالحبس من أسبوع إلى سنة.⁽³⁾

وفي المغرب ميز المشرع بين عقوبتين، فإذا كان مرتكب الجريمة لا تتوافر صفة الجاني تكون العقوبة الحبس من سنتين إلى خمس سنوات والغرامة من خمسة آلاف إلى مائة ألف درهم، وإذا كان الجاني قاضيا أو موظفا عاما أو متوليا مركزا نيابيا فإن العقوبة ترفع إلى الضعف، وإذا كان الغرض من الرشوة أو استغلال النفوذ هو القيام بعمل يكون جنائية في القانون فإن العقوبة المقررة لتلك الجنائية تطبق على مرتكب الرشوة أو استغلال النفوذ.⁽⁴⁾

وفي تونس تضمنت المجلة الجنائية النص على عقوبة السجن لمدة 03 أعوام وخطية قدرها ثلاث آلاف دينار والمحاولة تستوجب العقاب، ويرفع العقاب إلى ضعفه إذا كان مرتكب الفعل موظفا عموميا أو شبهه.⁽⁵⁾

بهذا تختلف العقوبات المقررة لجريمة استغلال النفوذ باختلاف التشريعات، فالبعض يعتبرها جنائية، والأخرى يعتبرها جنحة، هذا بالإضافة مصادرة ما حصل عليه الموظف المستغل لنفوذه من مقابل مادي.

بعد دراسة هذه الجريمة ترى الباحثة أن الحصول على المنافع هو هدف لجميع الناس لأن بعض أصحاب النفوذ يحاولون الوصول لهذا الهدف باستخدام كافة السبل، ومنها استغلال نفوذهم من أجل تخطي القوانين والحصول على المنافع لأشخاص معينين تغلبا للمصلحة الخاصة على المصلحة العامة، وهذا يؤدي إلى خلل في انتظام سير المرافق العامة.

وتستنتج الباحثة أن هذه الجريمة قليلة ما يحال منها إلى القضاء عمليا أو فعليا نظرا لارتباط هذه الجريمة في الغالب بأصحاب النفوذ والمراكز العليا، لهذا فإن القبض على مرتكبيها وجمع الأدلة يكون

¹ -المادتين 01، 05 من قانون مكافحة الرشوة في السعودية.

² - المادتين 151، 159 من قانون الجرائم والعقوبات في اليمن.

³ - المادة 182 قانون العقوبات في الأردن.

⁴ - الفصل 250 من مجموعة القانون الجنائي في المغرب.

⁵ - الفصل رقم 87 من المجلة الجزائية في تونس.

فيه شيء من الصعوبة، وإن كان هذا لا يعني عدم وقوعها في المجتمع، بل تكاد أحيانا تظهر سلوك عاديا رغم أنها جريمة وصورة من صور الفساد التي تنتخر في المجتمع.

الفرع الثاني: الغدر:

يطلق على هذه الجريمة جريمة "طلب الموظف أو أخذه ما هو ليس مستحقا له"⁽¹⁾، وتختلف هذه الجريمة التي نحن بصددنا عن جريمة رشوة، حيث يكون سند الموظف في تحصيل المال أنه من قبيل الرسوم أو الضرائب أو الغرامات، ولكن السند في جريمة الرشوة هو الهبة الاتجار بالوظيفة.⁽²⁾ وتكمن أهمية التفرقة بين الجريمتين في أن مقدم المال في الرشوة يعاقب باعتباره راشيا، في حين أن مقدم المال في الغدر هو مجني عليه ومن ثم لا عقاب عليه.

وقد ورد النص على هذه الجريمة في المادة 30 من قانون مكافحة الفساد، وقد كانت تحكمه المادة 121 قانون العقوبات قبل إلغائها.

وتتطلب جنحة الغدر لقيامها ثلاث أركان الأول، الركن المفترض وهو أن يكون الجاني موظفا عاما له شأن في تحصيل أموال، والثاني الركن المادي وهو أخذ أو طلب ما ليس مستحقا، ومحل ينصب عليه هذا السلوك، والركن الثالث هو القصد الجنائي.

وسنتناول بدراسة في هذا الفرع مفهوم هذه الجريمة وأساسها القانوني في التشريع الجزائري والتشريعات المقارنة، ثم نتعرض لتلك الأركان تبعا باستثناء الركن المفترض صفة الجاني الذي سبق وأن تطرقنا له في المبحث التمهيدي لهذا الباب - ثم نبين العقوبة المقررة لجنحة الغدر.

أولا: مفهوم جريمة الغدر:

جريمة الغدر تطلق على جريمة الموظف الذي يطلب أو يأخذ غير المستحق من الأعباء المالية العامة ويكون له شأن في تحصيلها، حيث نصت عليها المادة 30 من قانون مكافحة الفساد رقم 06-01 بقولها: "يعد مرتكبا لجريمة الغدر، ويعاقب بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1000.000 دج كل موظف عمومي يطلب أو يتلقى أو يشترط أو يأمر بتحصيل مبالغ مالية يعلم أنها غير مستحقة الأداء أو يجاوز ما هو مستحق سواء لنفسه أو لصالح الإدارة أو لصالح الأطراف الذي يقوم بالتحصيل لحسابهم".

¹- فودة (عبد الحكم)، أحمد (محمد أحمد)، جرائم الأموال العامة، دار الفكر والقانون، طبعة 2009، ص 295.

²- إن معيار التفرقة بين الجريمتين هو السند الذي يحتج به الموظف في طلب المال من الفرد أو أخذه، فإذا تدرج بالقانون مدعيا أنه يلزم به فالجريمة غدر، أما إذا طلبه على أنه هدية أو عطية نظر قيامه بعمل وظيفي فالجريمة رشوة، بمعنى أن اختلاف سند الأخذ أو الطلب هو معيار التفرقة بين الجريمتين، أشار إلى ذلك فودة (عبد الحكم)، أحمد (محمد أحمد)، المرجع السابق، ص 295.

وترجع علة تجريم المشرع لأخذ أو طلب أو تجاوز المستحق من الأعباء المالية إلى أنه أراد حماية الأفراد بدفع مبالغ مستحقة عليهم، لأن الأموال التي يتم تحصيلها زيادة عن المستحق لا تعتبر من قبيل الأموال العامة، ولا تعتبر عنصرا من عناصر الذمة المالية للدولة، إلا أن تحصيلها والاستيلاء عليها باستغلال الوظيفة لتحقيق كسب غير مشروع يشكل إخلالا بالثقة العامة في الوظيفة العامة وفي القائمين عليها.⁽¹⁾

لذلك فإن المصلحة المحمية في جريمة الغدر تتعلق بحسن سير الإدارة العامة والثقة في القائمين عليها.⁽²⁾

وقد عالج المشرع المصري جريمة الغدر في نص المادة 114 من قانون العقوبات المصري⁽³⁾ واعتبرها

جناية على خلاف المشرع الجزائري الذي اعتمد سياسة التجنيح رغم خطورة هذه الجريمة باعتبارها صورة من صور الرشوة والتي تمثل أخطر مظاهر الفساد في المجتمع.

بهذا ترى الباحثة أن المشرع الجزائري خرج عن أغلبية التشريعات العربية المقارنة التي اعتبرت هذه الجريمة جناية كالتشريع الكويتي في نص المادة 46 من قانون الجزاء الكويتي رقم 31 لسنة 1970، والتشريع الإماراتي في المادة 226 من قانون العقوبات الإماراتي لسنة 1987 والتشريع البحريني في نص المادة 197 من قانون البحريني رقم 15 لسنة 1976.

ثانيا: أركان الجريمة: تتطلب هذه الجريمة صفة الجاني ثم الركن المادي ثم الركن المعنوي.

1- الركن المفترض - صفة الموظف العام:

يفترض في هذه الجريمة أن مرتكبها موظف عام أو من في حكمه ممن تناولتهم أحكام المادة (02) فقرة "ب" من قانون مكافحة الفساد السابق تحديدهم في المبحث التمهيدي لهذا الباب - طالما أن هذا الموظف له شأن في تحصيل الأعباء المالية مهما كان نوعها لحساب الدولة.

¹ - عبد اللطيف (أحمد)، جرائم الأموال العامة، دار النهضة العربية، 2002، ص 418.

² - اختلف الفقه في تصنيف هذه الجريمة، فذهب رأي غلى القول بأنها لا صلة لها بجرائم العدوان على المال العام بل تعد من جرائم الوظيفة العامة التي يتمثل جوهرها في تجاوز الموظف حدود وظيفته، أشار إلى ذلك د. الشادلي (فتوح)، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، ص 245.

= وذهب رأي ثاني إلى أن هذه الجريمة اقرب في طبيعتها إلى جرائم الأموال العامة لأنها تقع من موظف عام يهدف فيها إلى تحقيق فائدة غير مشروعة من خلال استغلال وظيفته، كما هو الحال في جرائم الأموال العامة ... أشار إلى ذلك عبد اللطيف (أحمد)، جرائم الأموال العامة، المرجع السابق، ص 418.

³ - بقوله: "كل موظف عام له شأن في تحصيل الضرائب أو الرسوم أو العوائد أو الغرامات أو نحوها، طلب أو أخذ ما ليس مستحقا أو ما يزيد على المستحق مع علمه بذلك يعاقب بالسجن المشدد أو السجن" هذه المادة 114 من قانون العقوبات المصري عدلت عقوبة الأشغال الشاقة الموقعة بعقوبة السجن المشدد طبقا لقانون 95 لسنة 2003، الجريدة الرسمية، العدد 25 المؤرخة في 19 يونيو 2003.

2- **الركن المادي:** يتمثل الركن المادي لهذه الجريمة في طلب أو تلقي أو أمر بتحصيل مبالغ مالية غير مشروعة أو غير مستحقة الأداء، بهذا تكون عناصر هذا الركن في الطلب أو تلقي، ما ليس مستحق وأن تكون موضوع الطلب أو تلقي - المحل المادي للسلوك - مبالغ مالية غير مشروعة.

(أ) - **الطلب أو تلقي أو أمر بتحصيل ما ليس مستحقا:** حدد المشرع الجزائري عدة صور للسلوك الإجرامي في جنحة الغدر، فيكفي لقيام الجريمة تحقيق إحدى هذه الصور المنصوص عليها في المادة 30 من قانون مكافحة الفساد وهي: "... كل موظف عمومي يطالب أو يتلقى أو يشترط أو يأمر بتحصيل مبالغ يعلم أنها غير مستحقة الأداء أو يجاوز ما هو مستحق"، ويقصد بالطلب التعبير صراحة أو ضمنا عن إرادة الجاني في الحصول على المال، وقد يكون الطلب مكتوبا أو شفويا.

ويقصد بالتلقي أخذ المال أي تناوله الفوري سواء سبق ذلك طلب أو وقع تلقائيا من المكلف بالأداء. أما المطالبة فيبذل فيها الجاني نشاطا ماديا للحصول على المال، أما الأمر هو كل ما يصدر عن الرؤساء على المرؤوسين من تعليمات لتحصيل ما هو غير مستحق.

إن صور جنحة الغدر متعددة بالمقارنة مع صور جريمة الرشوة تتبدى لنا في حالتين أن يطلب أو يقبض ما ليس مستحقا.⁽¹⁾

كما تجدر الإشارة إلى أغلبية التشريعات العربية اعتمدت صورتين فقط سلوك إجرامي لجريمة الغدر يتمثل أساس في الطلب أو الأخذ ما ليس مستحقا كما جاء في التشريع المصري والكويتي والإماراتي والبحريني.

(ب) - **موضوع الطلب أو التلقي أو الأمر بتحصيل أعباء مالية غير مشروعة:** جريمة الغدر لا تنصب على مال الدولة، وإنما أموال الأفراد، وذلك من خلال طلب أو تلقي أو الأمر بضرية أو رسم أو غرامة أو أي عبء مالي عام.⁽²⁾

إن قبض مبالغ مالية غير مشروعة هي محل النشاط الإجرامي بعنوان الرسوم والحقوق والضرائب ونحوها.

وفي هذا الصدد يتساءل الأستاذ بوسقيعة أحسن⁽¹⁾، حول قيام جريمة الغدر إذا كانت المبالغ المالية التي تقبض بعنوان الغرامات والأجور والرواتب والديون وثمان إيجار المحلات وثمان بين تذاكر السفر،

¹ - بوسقيعة (أحسن)، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، الجزء الثاني، دار هومة، 2007، ص 93.

² - الأعباء المالية العامة هي الالتزامات المالية التي تفرضها الدولة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة وفق قواعد القانون على الأفراد بشرط أن تتوافر لها صفة العمومية في فرضها على من تتوفر فيه شروط انطباقها وأن تكون لها ميزة التحصيل الكبرى من السلطة العامة ... أشار إلى ذلك حسني (محمد نجيب)، شرح قانون العقوبات - القسم الخاص - الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، 1972، ص 106، 168.

وما يتقاضاه الضابط العمومي من أتعاب من زبائنه ونحوها، فهل تصالح هذه كلها لأن تكون محل نشاط إجرامي؟ بمعنى آخر هل تقوم هذه الجريمة في حق قاضي النيابة الذي يأمر بتحصيل مبالغ مالية غير مستحقة على أساس الغرامة، وفي حق الموظف الذي يتلقى راتبا يفوق بكثير راتبه الشهري وهو يعلم أن هذه الزيادة غير مستحقة، وفي حق محصل إيجارات العقارات التابعة لديوان الترقية العقارية الذي يقبض ثمن إيجار يفوق ما هو مستحق، وفي حق المحضر القضائي الذي يقبض من أحد الأطراف مبلغا يفوق قيمة الدين المستحق للطرف الآخر، وفي الموثق والمحضر القضائي الذي يتقاضى أتعابا عن خدماته تتجاوز التعريف الرسمية...؟؟

إن الجواب عن كل هذه التساؤلات قد يكون بالنفي بالنسبة للقانون الفرنسي والمصري اللذان حصر محل النشاط الإجرامي في الحقوق والرسوم والضرائب: المادة 432 فقرة 10 من القانون الفرنسي، والمادة 114 من القانون المصري، لكن يطرح الإشكال بالنسبة للقانون الجزائري حيث جاءت صيغة المادة 30 تفسح المجال لكل الاحتمالات⁽²⁾، المذكورة أعلاه بقولها: "كل موظف عمومي يطالب أو يتلقى أو يشترط أو يأمر بتحصيل مبالغ مالية يعلم أنه غير مستحق الأداء، ويجاوز ما هو مستحق ..."

3- **الركن المعنوي:** يتمثل الركن المعنوي في القصد الجنائي وهو اتجاه نية الجاني إلى طلب أو تلقي

أو الأمر بتحصيل المال وأخذه، وهو يعلم أنه بذلك يحصل على ما هو غير مستحق التحصيل، فإذا انتفى العلم انتفى الركن المعنوي وافتقدت الجريمة أحد أركانها، وإذا توافر القصد الجنائي فلا يعتد بالباعث على الجريمة أو الهدف منها أيا كان.

ثالثا: العقوبة المقررة لجريمة الغدر:

نصت المادة 30 من قانون مكافحة الفساد على معاقبة الجاني بعقوبة الحبس من سنتين إلى 10 سنوات وغرامة من 200.000 إلى 1000.000 دج وهي نفس العقوبة المقررة لجريمة الرشوة⁽³⁾. كما تطبق عليها كافة الأحكام المطبقة على جريمة الرشوة فيما يخص الظروف المشددة والإعفاء من العقوبة والعقوبات التكميلية والمصادرة والرد والمشاركة والشروع.

¹- بوسقيعة (أحسن)، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، الجزء الثاني، دار هومة، 2007، ص 90.

²- بوسقيعة (أحسن)، المرجع السابق، ص 91.

³- وهي نفس العقوبة التي كانت مقررة لجريمة الغدر في المادة 121 قانون العقوبات الجزائري قبل إلغائها.

أما المادة 114 من قانون العقوبات المصري فقد قررت العقوبة الأصلية لجناية الغدر وهي الأشغال الشاقة المؤقتة من ثلاث سنوات إلى خمس عشر سنة، هذا بالإضافة إلى العقوبات التكميلية المتمثلة في العزل والغرامة (المادة 118 قانون عقوبات مصري)، وبعض التدابير المنصوص عليها في المادة 118 مكرر المتعلقة بجواز التحقيق في العقوبة، والإعفاء منها في بعض الأحوال.

مما سبق تستنتج الباحثة أن جريمة الغدر من الجرائم الشائعة في المجتمع، وإن كانت توجد صعوبة في الكشف عنها، لأن الكثير من ضحايا هذه الجريمة يشغلهم قضاء أمورهم، حتى ولو بدفع مبالغ غير مستحقة أو تتجاوز هذا الاستحقاق، لذلك قل ما نجد هذه الجريمة أمام المحاكم رغم أن المشرع الجزائري عمد إلى تعدد صور سلوكها الإجرامي على خلاف التشريعات المقارنة التي حددت السلوك في صورتين الأخذ والقبول رسوم ضرائب... إلخ.

هذا ويختلف التشريع الجزائري عن هذه التشريعات التي كيفت جريمة الغدر كجناية بعقوبة مشددة، فحين أن قانون مكافحة الفساد اعتمد سياسة التجنيح العقوبات وهذا يتناقض مع استقلالية هذه الجرائم بقانون مستقل نتيجة لخطورتها على المجتمع بصفة عامة.

الفرع الثالث: الإعفاء والتخفيض غير قانوني في الضريبة والرسم:

الإعفاء والتخفيض غير قانوني في الضريبة والرسم، جريمتان نصت عليهما المادة 31 من قانون مكافحة الفساد، وقد كانت تعاقب عليهما أحكام المادة 122 من قانون العقوبات، وتقوم هذه الجريمة على ثلاث أركان وهي الركن المفترض المتمثل في صفة الجاني، والركن المادي المتمثل في السلوك الإجرامي، والركن المعنوي المتمثل في القصد لهذه الجريمة، كما قرر لها المشرع ذات العقوبة المنصوص عليها في جريمة الغدر والرشوة كما سيأتي توضيحه.

أولاً: مفهوم الإعفاء والتخفيض غير قانوني في الضريبة والرسم:

جريمة الإعفاء والتخفيض غير قانوني في الضريبة والرسم تطلق على كل جريمة منح أو الأمر بإعفاء أو تخفيض غير قانوني في الضريبة أو الرسم أو الأمر به.

والضريبة هي مبلغ مالي يلتزم الأشخاص بأدائه قسراً، بدون مقابل، وذلك لأجل تغطية النفقات العمومية للدولة أو الجماعات المحلية⁽¹⁾.

¹ - والضريبة نوعان مباشرة وغير مباشرة والضريبة المباشرة هي التي تحصل لفائدة الدولة أساساً في الضريبة على الدخل الإجمالي ويطبق على الأرباح الصناعية والتجارية والحرفية، وعلى أرباح المهن غير التجارية وعلى المركبات والأجور والمعاشات وعلى عائدات المزارع.

أما الرسم فهو ثمن يدفعه مستعمل مرفق عمومي غير صناعي لقاء الخدمات التي يقدمها هذا المرفق كرسوم الضمان الذي تخضع له مصنوعات الذهب والبلاتين.⁽¹⁾

كما نجد إلى جانب الضريبة والرسم نوع ثالث وهو الحق الذي يعتبر شكل من أشكال الضرائب عموماً، يقبض بمناسبة أنشطة معينة مثل الحقوق الجمركية التي تقبض بمناسبة استيراد البضائع وحقوق الطابع التي تعرض على جميع الأوراق المدنية والقضائية وطابع جواز السفر وبطاقات التعريف ورخص الصيد والبناء وقيادة السيارات.⁽²⁾

فهذه الجريمة تقوم متى أقدم الموظف العمومي على الإغفاء الملزم بأداء الضريبة أو الرسم أو أي حق مالي آخر من أدائها كلها أو بعضها.

ونجد أساس هذه الجريمة في المادة 64 من دستور 1996 التي تنص على أن كل المواطنين متساوون في أداء الضريبة، كما نجد المادة 31 من قانون مكافحة الفساد التي عاقبت على كل إعفاء أو تخفيض هذه المبالغ المستحقة من طرف الموظف العمومي إضراراً بالمصلحة العامة للدولة.

ثانياً: أركان الجريمة: تقوم جريمة الإغفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم على الركن المفترض وهو صفة الجاني أو الموظف العمومي والذي سبق لنا وأن تعرض لها في مقدمة هذا الباب، والسلوك الإجرامي، والعلم وإرادة هذا السلوك.

1- السلوك الإجرامي: يقوم الركن المادي في هذه الجريمة وذلك بإتيان أحد السلوكين طبقاً لنص

المادة 31 قانون مكافحة الفساد.

(أ) - منح أو الأمر بالاستفادة من إعفاء أو تخفيض غير قانوني في الضريبة أو الرسم: ويكون منح الإعفاء أو التخفيض من خلال إقدام الموظف العمومي بإعفاء الملزم بأداء الضريبة أو الرسم أو أي حق مالي من الالتزام بأداء الضريبة أو التخفيف من عبء هذا الالتزام، خلافاً لما يقضي به القانون على الجميع.

أما الضريبة المباشرة التي تحصل لفائدة الجماعات المحلية فتتكون أساساً في الرسم العقاري على الملكيات المبنية والرسم العقاري على الملكيات غير المبنية، ورسم التطهير.

والضريبة غير المباشرة والتي يتم تحصيلها بمناسبة حادثة تتعلق بالمادة الخاضعة للضريبة كالإنتاج، والنقل والاستهلاك، ويتم تحصيلها لفائدة الدولة وتظهر من خلال الضرائب على المشروبات الكحولية، والمشروبات الروحية وعلى التبغ، كما يتم تحصيلها لفائدة الجماعات المحلية وتظهر أساساً في رسم ذبح الحيوانات.

¹ - يختلف الرسم عن الضريبة في أنه يقدم مقابل خدمة يقدمها المرفق، وهو ليس كضريبة إجباري، بل هو اختياري، فيكفي الاستغناء عن الخدمة لعدم أداء الرسم.

² - بوسقية (أحسن)، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، المرجع السابق، ص 97.

أما الأمر بالإعفاء أو التخفيض فيمتمثل في صورة إعطاء أوامر للمرؤوسين لإفادة المكلف بأداء الضريبة أو الرسم أو الحق من إعفاء أو تخفيض بدون ترخيص من القانون، وتقتضي هذه الصورة أن يكون الجاني صاحب سلطة عمومية أي يتمتع بسلطة إصدار القرار في مجال المال العمومي للدولة كالوزير، والوالي ورئيس البلدية.⁽¹⁾

ب)- التسليم المجاني لمحاصيل مؤسسات الدولة، تقتضي هذه الجريمة التسليم المجاني لما تنتجه المؤسسات العمومية لدولة سواء كان ذات الطابع الإداري أو ذات الطابع الصناعي والتجاري. وفي الحقيقة أن هذه الصورة تمثل تبديد لأموال عمومية أكثر من تجريمه بموجب المادة 31 المذكورة أعلاه التي اشتملت عن صورتين لسلوك الإجرامي، على خلاف نص المادة 122 من قانون العقوبات الملغاة التي كانت تنص على صورة ثلاثة تتمثل في تحصيل ضرائب غير مستحقة والتي حسب رأينا تضمنتها المادة 30 من قانون مكافحة الفساد في جريمة الغدر.

2- **الركن المعنوي:** هذه الجريمة أيضا من الجرائم العمدية أو التي تتطلب قصدا جنائيا يتمثل في علم الجاني أنه يقوم بإعفاء أو تخفيض أو أنه يأمر بذلك أو أنه يتنازل عن مال مستحق للدولة بدون ترخيص من القانون.

ثالثا: العقوبة المقررة للجريمة:

تعاقب المادة 31 على هذه الجريمة بعقوبة الحبس من 05 إلى عشر سنوات وبغرامة من 500.000 دج إلى 1000.000 دج، وتكون الغرامة من 1000.000 دج إلى 5000.000 دج إذا كان مرتكب الجريمة شخص معنوي طبقا لنص المادة 53 من قانون مكافحة الفساد والمادة 18 فقرة 01 من قانون العقوبات.

وقد كانت العقوبة على هذه الجريمة في نص المادة 122 قبل إلغائها بالحبس من سنتين إلى 10 سنوات، وغرامة من 500 إلى 10.000 دج، وكانت هذه المادة تعتبر المستفيد من منتجات الدولة شريكا وبالتالي تطبق عليه نفس العقوبة المقررة للفاعل الأصلي.⁽²⁾

¹- بوسقبة (أحسن)، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، المرجع السابق، ص 98.
²- تنص المادة 122 من قانون العقوبات الملغاة على: "تطبق العقوبات المنصوص عليها في المادة 121 على كل صاحب سلطة عمومية بأمر يتحصل ضرائب مباشرة أو غير مباشرة غير تلك التي حددها القانون وكذلك كل موظف يضع جداولها أو يقوم بتحصيلها.

وتطبق ذات العقوبات على أصحاب السلطة العمومية أو الموظفين الذين يمنحون على أية صورة كانت ولاي سبب كان وبغير تصريح من القانون إعفاءات من التكاليف أو الضرائب أو الرسوم العمومية أو يتجاوزون عن شيء عنها أو يسلمون مجانا منتجات مما تنتجه مؤسسات الدولة ويعاقب المستفيد باعتباره شريكا.

وتطبق على هذه الجريمة نفس الأحكام المطبقة على جريمة الرشوة واستغلال النفوذ والغدر فيما يخص ظروف التشديد والإعفاء من العقوبة والعقوبات التكميلية والمصادر والرد والشروع.

الفرع الرابع: جريمة التربح:

يطلق على هذه الجريمة جريمة أخذ الفوائد بصفة غير قانونية، أي يسعى الموظف العام لأن يحصل لنفسه أو لغيره من وراء الوظيفة العامة على ربح أو منفعة، فهو بذلك يستغلها استغلالاً سيئاً بهدف تحقيق الربح.

وتختلف هذه الجريمة عن جريمة الرشوة في أن الرشوة اتجار بالوظيفة، بينما جريمة التربح لا تضمن اتجاراً بالوظيفة بل استغلالها من أجل المنفعة أو الربح.

ولقد عالج المشرع الجزائري هذه الجريمة في نص المادة 35 من قانون مكافحة الفساد بعدما كانت تعاقب عليها المادة 123 من قانون العقوبات الملغاة.

وكل الجرائم التقليدية الملحقة بالرشوة تقوم هذه الجريمة على ثلاث أركان وهي صفة الموظف والركن المادي والركن المعنوي ولقد قرر لها المشرع جزاء يترتب على كل من قام بالفعل المنصوص والمعاقب عليه في المادة 35 من قانون مكافحة الفساد.

أولاً: المفهوم القانوني للجريمة وأساسها القانوني: التربح من الوظيفة يقصد به أن الموظف يشغل وظيفته لعقد صفقات تجارية خاصة به أو لذويه بشروط محجفة وغير عادلة للجهة التي يعمل فيها⁽¹⁾، كأن يقوم بإرساء العطاءات على أقاربه أو على شركة هو شريك فيها بطريق مباشر أو مستتر أو يقوم بإفشاء أسرار عمله إلى أناس ليتربحوا منها مقابل المال أو يقوم بتزوير بعض الأوراق مستغلاً موقعه الوظيفي ليحقق مكسباً له أو لمن يهمه أمره على حساب المصلحة العامة، وهذا ما دفع بالمشرع إلى تجريم سلوك كل موظف يسيء استغلال الوظيفة العامة لتحقيق مصلحته الخاصة، وهو أمر تفرضه ضرورات حماية المصلحة العامة التي يستحيل على الموظف أن يرعاه إذا تعارضت مع مصلحته الخاصة، ولذلك في هذه الحالة سيضحي حتماً بالمصلحة العامة التي يحمل بمقتضى وظيفته أمانة السهر على تحقيقها في سبيل مصلحته الخاصة أو المصلحة الخاصة لغيره.

وجاءت أحكام المادة 35 من قانون مكافحة الفساد التي تعوض المواد: 123، 124، 125 كما يلي: "يعاقب بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1000.000 دج كل

¹ - الشادلي (فتوح عبد الله)، جرائم المضرة بالمصلحة العامة في قانون المصري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2009، ص 400.

موظف عمومي يأخذ أو يتلقى إما مباشرة وإما بعقد صوري وأما عن طريق شخص آخر، فوائد من العقود أو المزايدات أو المناقصات أو المقاولات أو المؤسسات التي يكون وقت ارتكاب الفعل مديرا لها أو مشرفا عليها بصفة كلية أو جزئية، وكذلك من يكون مكلفا بأن يصدر إذنا بالدفع في عملية ما أو مكلفا بتصفية أمر ما وما يأخذ منه فوائد أيا كانت".

من خلال هذا النص يتضح أن هذه الجريمة تتمثل في إقحام الموظف لنفسه في عمل أو صفقة يديرها أو يشرف عليه للحصول على فائدة منها متاجرا بذلك بوظيفته.

وهي مظهر من مظاهر الرشوة، بل يراه جانب من الفقه أنها تشكل أحيانا صورة من صور الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية.⁽¹⁾

ويطلق على هذه الجريمة في القانون المصري جريمة التربح، وفي القانون الفرنسي "جنحة التدخل، وتستعمل أغلبية التشريعات العربية تسمية جريمة التربح"⁽²⁾.

ثانيا: أركان الجريمة:

تتطلب هذه الجريمة ركنا مفترضا وآخر ماديا ثم ركنا معنويا، وهو ما نتناوله فيما يلي:

1- الـركن المفترض: يتعين أن يكون الجاني موظفا عموميا على نحو أشارات إليه المادة 02

فقرة

"ب" من قانون مكافحة الفساد، التي وسعت مفهوم الموظف بالمقارنة مع التشريع السابق، حيث أشتمل نص المادة 02 فقرة "ب" من قانون مكافحة الفساد، حتى المنتخبين الذين كانوا خارج دائرة التجريم في ظل التشريع السابق، خاصة أنهم أكثر عرضة من غيرهم في الحصول على فوائد شخصية غير منزوعة بحكم اختصاصهم وإشرافهم على العديد من العمليات والصفقات المحلية، وكذا قدرتهم على الإطلاع على المشاريع والصفقات، لهذا عمل المشرع الفرنسي منذ زمن على تجريم الفعل الذي يأتيه المنتخب للحصول على فوائد غير مشروعة باستغلال مركزه وصفته.⁽³⁾

¹ - بوسقيعة (أحسن)، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، الجزء الثاني، دار هومة، 2007، ص 99.

² - نصت المادة 115 من قانون العقوبات المصري على جريمة التربح، والمادة 227 من قانون العقوبات الاتحادي لسنة 1987 والمادة 119 من قانون العقوبات البحريني لسنة 1976.

³ - بوسقيعة (أحسن)، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، المرجع السابق، ص 100.

ويرى جانب فقهي أنه من المتصور أن يتأخر أو يتراخى سلوك التبريح عن وقت توافر صفة الموظف العام المختص، بمعنى أن هذا الموظف يؤجل عملية التبريح أو الحصول على فوائد بطريقة غير مشروعة من أعمال وظيفته بعد أن يكون قد تركها قانوناً، وذلك بموجب صلة والعلاقات التي كان قد أنشأها في وظيفته السابقة.

هذا الفعل قام المشرع الفرنسي بتجريمه من خلال نص المادة 175 قانون عقوبات، كما نصت عليه المادة 124 من قانون العقوبات الجزائري الملغاة بقولها: "تطبق أحكام المادة 123 على الموظف خلال الخمس سنوات التالية لتاريخ انتهاء توليه أعمال وظيفته مهما كانت طريقة الانتهاء". غير أن المشرع في المادة 35 من قانون مكافحة الفساد لا يعرف هذه الصورة من التجريم، وإذا كانت الحاجة أصبحت ملحة لتجريم هذا السلوك في ظل تنامي دور القطاع الخاص في عمليات التنمية واضطباعه بالعديد من المشروعات العامة ومحاولاته المستمرة لإغراء الموظفين العموميين و استمالتهم إليه لتحقيق أغراضه الخاصة.

2- الركن المادي: يتمثل هذا الركن في كل سلوك يحصل به الموظف أو يحاول الحصول به على

ربح أو منفعة من وراء وظيفته سواء له أو لغيره، وقد حرصت غالبية التشريعات الجنائية على تجريم هذا الفعل لخطورته على المال العام وأثره الكبير على الاقتصاد الوطني ففي المغرب جرم المشرع هذا الفعل من خلال نص الفصل 02/245 من مجموعة القانون الجنائي، وفي قطر قررت المادة 154 من قانون العقوبات على معاقبة كل موظف به شأن في إعداد أو إدارة أو تنفيذ المقاولات أو التوريدات أو الأشغال أو التعهدات

وفي الأردن أشارت المادة 175 من قانون العقوبات التي تجرم هذا الفعل، كذلك نصت المادة 111 من القانون رقم 1993/1 الكويتي على تجريم هذا الفعل، وهو ما فعل المشرع التونسي في نص الفصل 96 من المجلة الجنائية⁽¹⁾، والمشرع الجزائري في نص المادة 35 من قانون مكافحة الفساد. وجميع هذه النصوص العقابية تتفق على أن جوهر السلوك في هذه الجريمة يتمثل في استغلال الموظف العام لوظيفته بقصد تحقيق ربح له أو لغيره.

ويأخذ الركن المادي عدة صور، فقد يتمثل في أخذ أو تلقي فائدة ما في عمل من الأعمال التي يديرها الجاني أو يشرف عليها أو كان أمر بالدفع أو مكلفا بالتصفية.

¹ - مطر (عصام عبد الفتاح)، جرائم الفساد الإداري، دار الجامعة الجديدة، 2011، ص 252.

فقد يوكل لهذا الموظف ببيع، شراء، إدارة أموال منقولة، أو غير منقولة له لحساب الدولة أو لحساب إدارة عامة، فيقترب غشا في أحد هذه الأعمال أو يخالف الأحكام التي تسري عليها إما لجر مغنم ذاتي أو مراعاة الفريق أو إضرار بفريق آخر أو إضرار بالإدارة العامة.⁽¹⁾

وقد عدت المادة 35 من قانون مكافحة الفساد الأعمال والعقود المقصود التي يحظر فيها على الموظف العمومي أن يأخذ أو يتلقى منها فوائد ويتعلق الأمر بالعقود أو المزايدات أو المناقصات أو المقاولات.

وبالتالي لا يمكن للمهندس المعماري أن يطلب رخص بناء لعملاته ويكون في ذات الوقت يشغل منصب رئيس البلدية المكلف بالعمران، كما لا يمكن رئيس البلدية أن يوظف عمال لاحتياجات البلدية ثم يقوم بإدماجهم في وظائف البلدية ثم يحولهم لخدمته الخاصة.⁽²⁾

ومن التطبيقات القضائية السائدة في فرنسا بخصوص هذه الجريمة أن يكون للجاني وقت ارتكاب الفعل، الإدارة أو الإشراف على الصففة التي أخذ فيها فائدة، ولا يشترط في هذا الصدد أن يكون الموظف مختصا وحده بكل العمل الذي حصل منه على فائدة بل تكفي صلته بالعمل في أي مرحلة من مراحلها.

كما لا يهم نوع الفائدة التي حصل عليها الفاعل فقد تكون ذات طبيعة مالية أو معنوية، ومن قبيل الفائدة المعنوية الاستفادة من تخفيضات في السعر، أو الحصول على تسهيلات في الدفع أو التعيين في وظيفة بدون وجه حق، وقد تتحقق هذه المنفعة بطريق مباشر كالحصول على مبلغ من المال أو أسهم في شركة وقد تحصل الفائدة بطريق غير مباشر عن طريق شريك أو زوج أو ابن أو أي شخص آخر يتفق معه لإرساء المزايدة عليه.⁽³⁾

ويلاحظ أن المشرع قد ساوى بين الحصول على الربح وبين مجرد محاولة ذلك، كما لا يشترط لقيام الجريمة أن يتحقق ضرر بجهة الإدارة التي يعمل بها الموظف، فالجريمة تتوافر أركانها متى حصل الموظف أو حاول الحصول على ربح أو منفعة ولو كانت العملية التي حققها لجهة الإدارة قد عادت عليها بالنفع.⁽⁴⁾

¹ مطر (عصام عبد الفتاح)، المرجع السابق، ص 252.

² بوسقيعة (أحسن)، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، المرجع السابق، ص 106.

³ بوسقيعة (أحسن)، المرجع السابق، ص 107.

⁴ مطر (عصام عبد الفتاح)، جرائم الفساد الإداري، المرجع السابق، ص 253.

فجريمة التبريح من جرائم الخطر التي تتوافر عناصر بغض النظر عما إذا كان ثمة ضرر قد وقع بالفعل.

وجريمة التبريح جريمة وقتية تتم بمجرد حصول المتهم أو محاولة حصوله على منفعة من عمل يشرف عليه، ومفاد ذلك أن تكرار حصول الموظف على الأرباح من عمله الوظيفي يشكل جريمة مستقلة في كل مرة يحصل فيها الموظف على ربح أو يحاول ذلك ومن ثم تتعدد الجرائم بتعدد الأفعال.

3- **الركن المعنوي:** هذه الجريمة عمدية، فيتخذ ركنها المعنوي صورة القصد ولما كان اشترط اتجاه

النية إلى الحصول على الربح أو المنفعة عنصرا في القصد، وكان تحققه فعلا غير متطلب لتمام الركن المادي، فإن القصد المطلوب في هذه الجريمة قصد خاص. يتطلب القصد العام علم الجاني بأنه موظف وأنه مختص بالعمل الوظيفي الذي أفحم عليه المصلحة الخاصة لنفسه أو لغيره.

وعمله أن من شأن فعله تحقيق ربح أو منفعة واتجاه إرادته إلى إثبات هذا العمل، فإذا جهل أن اختصاصه يتضمن هذا العمل انتفى القصد لديه، ولو كان هذا الجهل وليد عدم علم بالقوانين واللوائح التي تحدد نطاق اختصاصه، فذلك جهل بقاعدة غير عقابية فيقبل الاعتذار به، ولكن لا يقبل منه الاعتذار بأن كان يجهل أن القانون يخطر إقحام المصلحة الخاصة على العمل الوظيفي، فذلك جهل بقانون العقوبات، ولا يقبل الاعتذار به⁽¹⁾، وهذا ما أكده القضاء الفرنسي عندما قضى بإحالة رئيس بلدية سابق على محكمة الجناح بعدما اشترى محالات تجارية من شركة عقارية ذات الاقتصاد المختلط، وكانت عهدة رئيس البلدية وقت العملية وقد انتهت غير أنه بقي ممثلا للبلدية في تلك الشركة، وقد تذرع المتهم بجهله لتلك الصفة، غير أن محكمة النقض اعتبرت هذا الجهل غير مقبول.⁽²⁾

ثالثا: عقوبة التبريح: تعاقب المادة 35 من قانون مكافحة الفساد على هذه الجناة بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات وبغرامة من 200.000 إلى 1000.000 دج وتطبق على الشخص المعنوي غرامة

¹ - مصطفى (محمود)، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، طبعة 1985، القاهرة، ص 88.

² - بوسقيعة (أحسن)، الوجيز في القانون الجنائي الخاص، المرجع السابق، ص 108.

1000.000 إلى 5000.000 دج وذلك طبقا للمادة 53 من قانون مكافحة الفساد والمادة 18 مكرر 01 من قانون العقوبات.

وهي نفس عقوبة جريمة الغدر، كما تطبق على هذه الجريمة نفس الأحكام المتعلقة بالظروف المشددة والإعفاء من العقوبة والعقوبات التكميلية والمصادرة والرد والمشاركة والشروع.

أما نص المادة 123 قانون العقوبات قبل إلغائها كانت تعاقب على هذه الجريمة بالحبس من سنة إلى 05 سنوات وغرامة من 500 دج إلى 5000 دج، كما اعتبرت هذه المادة الغير الذي يتخفى خلفه الموظف ويتخذ ستار للحصول على فائدة غير مشروعة، شريكا في الجريمة وتطبق عليه عقوبة الفاعل الأصلي، هذا ويعاقب المشرع المصري بموجب المادتين 15، 117 على هذه الجريمة بعقوبة السجن المشدد- أشغال شاقة- كما يحكم بالعزل من الوظيفة وغرامة تساوي قيمة الربح أو المنفعة التي حصل عليها بشرط أن لا تقل عن خمسمائة جنيه.

تلخص الباحثة بعد دراستها لهذه الجريمة أن جريمة الترشح أو أخذ فوائد بصفة غير قانونية هي صورة من صور الاعتداء على المال العام من قبل الموظف العام الشائعة في المجتمع الجزائري، لكن لم تعرف طريقها إلى القضاء بعد، لصعوبة التحري والكشف عنها، أو لأنها أصبحت ممارسة عادية يتقبلها المجتمع بل هي تحصيل حاصل لكل مسؤول يحتل موقع إدارة أو تسيير أو إشراف على المال العام.

المطلب الثالث:

الصور المستحدثة للرشوة بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

تناول قانون الفساد رقم 06-01 صور جديدة لرشوة الموظف العام غير تلك التي تناولها قانون العقوبات رقم 66-156 المؤرخ في 8 يونيو 1966 المتضمن قانون العقوبات.

إن المشرع في قانون الفساد أراد أن يكون تجريم الصور الملحقة بالرشوة أكثر تفصيلا وشمولا بحيث يكون التجريم يشمل جميع صور الاعتداء على المال العام من قبل الموظف.

هذه الصور المستحدثة بموجب المواد 33، 37، 38 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، ستكون محل دراسة في هذا المطلب، بدراسة جريمة استغلال الوظيفة (في فرع أول)، ثم نتطرق لجريمة الإثراء غير المشروع (في فرع ثان)، ونبين جريمة تلقي الهدايا (في فرع ثالث).

الفرع الأول: إساءة استغلال الوظيفة:

أوضحت المادة 33 أركان هذه الجريمة والعقوبة المقررة لها، وتمييزها عن باقي الجرائم الأخرى لاسيما الرشوة واستغلال النفوذ، فهي تمثل نموذج آخر منفرد عن هاتين الجريمتين كما سستم توضيحه من خلال تعريفها، والتطرق لمختلف أركانها ثم العقوبة المقررة لها.

أولاً: مفهوم إساءة استغلال الوظيفة: تقوم هذه الجريمة بمجرد أداء أو الامتناع عن عمل من طرف الموظف، يأمر القانون واللوائح التنظيمية بأدائه بغرض الحصول من صاحب الحاجة على مزية غير مستحقة كما ورد في نص المادة 33 تنص على ما يلي: "يعاقب بالحبس من

كل موظف عمومي أساء استغلال وظائفه أو منصبه عمداً من أجل أداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل في إطار ممارسة وظائفه، على نحو يخرق القوانين والتنظيمات وذلك بغرض الحصول على منافع غير مستحقة لنفسه أو لشخص أو كيان آخر".

فإذا كانت جريمة الرشوة واستغلال النفوذ تقومان على الطلب أو القبول أو عرض أو وعد فصور السلوك هذه غير متواجد في جريمة إساءة استعمال السلطة التي تقوم على مجرد أداء أو الامتناع عن أداء عمل أمرت به القوانين والتنظيمات لغرض تحقيق مزية غير مستحقة للموظف أو لشخص آخر أو كيان آخر.

من خلال هذا التعريف نتضح لنا أركان هذه الجريمة على الوجه الآتي بيانه أدناه.

ثانياً: أركان الجريمة: مادام الشخص الذي يقوم بهذه الجريمة هو موظف عام، فبالتالي فهي تقوم على ركن مفترض وهو صفة الموظف، بالإضافة إلى سلوك يصدر عن هذا الموظف - ركن مادي - وعن علم وإدارة هذا السلوك - ركن معنوي -

1- **الركن المفترض:** نستنتج من المادة 33 من قانون مكافحة الفساد "كل موظف عمومي" أن القائم

بهذه الجريمة هو موظف عمومي والذي سبق وأن تعرضنا لمفهومه في المبحث التمهيدي لهذا الباب. وتجدر الملاحظ أنا مرتكب الجريمة يكون يحمل صفة الموظف العمومي، وهو نفس الشرط الذي يجب توافره في جريمة الرشوة، على خلاف جريمة استغلال النفوذ التي لا تشترط أن يكون القائم به موظفاً عمومياً.

2- **الركن المادي:** يأخذ الركن المادي في هذه الجريمة صورتين للسلوك الإجرامي، سلوك سلبي

يتمثل في امتناعه عن أداء عمل يأمر به القانون أو اللوائح التنظيمية بأدائه.

ويجب أن يكون الغرض من هذا السلوك هو الحصول على منافع غير مستحقة، أي كان المستفيد منها سواء كان من الموظف العمومي نفس الذي قام بالنشاط المادي المخالف للقانون أو شخص آخر طبيعي أو معنوي - كيان -

مثالا كأن يتمتع الموظف في الدائرة الذي يستلم ملف جواز السفر أن يتبع باقي الإجراءات التي يمر بها هذا الجواز إلى غاية الحصول على منفعة مادية أو معنوية من صاحب الملف.⁽¹⁾

كذلك أن يتمتع النائب المكلف بالمران عن تسليم رخصة بناء إلى صاحبها إلى غاية قضاء مصلحته رغم أن ملف مستوفيا لجميع الإجراءات القانونية والتنظيمية.

3- الركن المعنوي: تتطلب هذه الجريمة قصد جنائي خاص، وإن كان أنه من الصعوبة بمكان إثبات هذا القصد وهذه الجريمة خاصة في حالة الامتناع عن القيام بالعمل لأن هذه الجريمة لا تقوم بطلب أو قبول مزية، كما في جريمة الرشوة واستغلال النفوذ.

ثالثا: عقوبة جريمة إساءة استغلال الوظيفة.

تقرر المادة 33 من قانون مكافحة الفساد عقوبة الحبس من سنتين إلى 10 سنوات، وغرامة من 200.000 إلى 1000.000 دج، وهي نفس العقوبة المطبقة على رشوة الموظف العمومي، كما تطبق على هذه الجريمة نفس ظروف المشددة والإعفاء من العقوبة والعقوبات التكميلية، والمصادرة والشروع الواردة في جرمي الرشوة واستغلال النفوذ.

الفرع الثاني: جريمة الإثراء غير المشروع.

وهي جريمة جديدة في النظام القانوني الجزائري، إذ لم تكن مجرمة في ظل قانون العقوبات الجزائري، وقد أشارت إليها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 في المادة 20⁽²⁾ منها. وبالرجوع إلى نص المادة 17 من قانون مكافحة الفساد، نجد أن هذه الجريمة تشترط لقيامها أن يكون مرتكب الفعل موظفا، وأن يأتي بسلوك إجرامي معين وأن يقوم في حالة الشك بإثبات عدم إثباته، وفي حالة ما إذا ثبتت الإدانة يتعرض إلى عقوبة قررتها ذات المادة، هذا ما سنوضحه من خلال تحليلنا لأركان هذه الجريمة والعقوبة المقررة لها.

¹- بوسقيعة (أحسن)، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، المرجع السابق، ص 88.

²- التي جاء فيها: "تتظر كل دولة طرف رهنا بدستورها والمبادئ الأساسية لنظامها القانوني في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم تعمد موظف عمومي إثراء غير مشروع، أي زيادة موجوداته زيادة كبيرة لا يستطيع تعليلها بصورة معقولة قياسا إلى دخله المشروع".

أولاً: أركان الجريمة: نصت المادة 37 من قانون مكافحة الفساد على ما يلي: "يعاقب بالحبس ... كل موظف عمومي لا يمكنه تقديم تبرير معقول للزيادة المعتمدة التي طرأت في ذمته المالية مقارنة بمدخله المشروعة.

يعاقب بنفس عقوبة الإخفاء المنصوص عليها في هذا القانون، كل شخص ساهم عمداً في التستر على المصدر غير المشروع للأموال المذكورة في الفقرة السابقة بأية طريقة كانت.

يعتبر الإثراء غير المشروع المذكور في الفقرة الأولى من هذه المادة جريمة مستمرة تقوم إما بحيازة الممتلكات غير المشروعة أو استغلالها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة " من خلال استقراء هذا النص يتضح لنا أن أركان هذه الجريمة تتمثل في:

1- صفة الجاني: المتمثلة في الموظف العمومي، السابق التطرق لها.

2- الركن المادي: يتمثل في صورة حصول زيادة في الذمة المالية للموظف العمومي، ويجب أن تكون هذه الزيادة معتبرة أي ذات أهمية معتبرة كأن يتغير نمط عيش الجاني كإثراء لفيلا ومحلات وسيارة فاخرة وتبذير مبالغ معتبرة في الملاهي والقمار وكثرة السفر.⁽¹⁾

ويجب أن تكون هذه الزيادة المعتمدة بالمقارنة مع مدخله المشروعة، ويعتبر من قبيل المدخل المشروعة كل ما يجنيه الموظف من عمل أو ما يؤول إليه عن طريق الإرث أو الهبة وأن لا تكون ذات مصدر غير مشروع كأن تكون متحصلة من جريمة الإخفاء أو تبييض الأموال.

ويشترط في هذه الجريمة أن يعجز الموظف العمومي أو المتهم عن تبرير هذه الزيادة وهو عنصر أساسي لقيام هذه الجريمة إذ يتعين على المتهم تبرير الزيادة التي طرأت على ذمته المالية، وإلا كان محل مساءلة جزائية.

وفي نظر الباحثة أن تكليف الجاني بتبرير زيادة الذمة المالية تعود إلى طبيعة جريمة الإثراء غير المشروع، ذلك أن الجاني وحده هو الذي بإمكانه إعطاء تفسير مشروع لزيادة المبالغ المالية لذمته، وفي استحالة ذلك أي في حالة عجزه عن تبرير ذلك الزيادة تقوم هذه الجريمة.

كما تقتضي المادة 37 في فقرتها الثالثة بأن جريمة الإثراء غير المشروع تعتبر من الجرائم المستمرة باستمرار حيازة الممتلكات غير المشروعة أو باستغلالها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.

¹- بوسقيعة (أحسن)، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، المرجع السابق، ص 87.

ثانياً: عقوبة الجريمة: تعاقب المادة 37 على الإثراء غير المشروع بالحبس من سنتين (02) إلى عشر سنوات وبغرامة من 200.000 إلى 1000.000 دج، وهي نفس العقوبة المقررة لرشوة الموظف العمومي.

وتطبق على هذه الجريمة نفس الأحكام المطبقة على رشوة الموظف العمومي بشأن الظروف المشددة والإعفاء من العقوبة والعقوبات التكميلية والمصادرة والرد والمشاركة.

لعل أن الباحثة بعد دراستنا لهذه الجريمة، التي أضحت تمثل سلوكاً عادياً في المجتمع الجزائري، فأغلبية الموظفين المسؤولين يلاحظ عليهم زيادة غير معقولة في مداخيلهم، لكن دون أن نجد من يطرح عليهم سؤال "من أين لك هذا؟" رغم أن قانون مكافحة الفساد، جرم إثراء هذا الموظف غير المشروع تماشياً مع الاتفاقية الأممية، هل المشكلة هي سن قوانين وتشريعات؟ أم هي مشكلة تفعيل هذه التشريعات واقعياً.

الفرع الثالث: جريمة تلقي الهدايا:

وهي صورة من صور الفساد التي استحدثها المشرع بموجب قانون مكافحة الفساد، ولقد نصت عليها المادة 38 منه، والتي تناولت تجريم فعل الموظف العمومي بقبول هدية أو مزية أخرى غير مستحقة، كان من شأنها أن تؤثر في سير إجراء ما أو معاملة لها صلة بمهام الموظف.

هذه الجريمة أيضاً تطلب ركن مفترض، وسلوك مادي يصدر عن الموظف - بقبول هدية أو مزية غير مشروعة - وقصد، ويقرر لها المشرع عقوبة وهي تقترب من جريمة الرشوة السلبية في مضمونها.

أولاً: أركان الجريمة: إضافة إلى صفة الجاني التي هي أيضاً ركن في هذه الجريمة، نجد الركن المادي والمعنوي.

1- الركن المادي: يتمثل في تلقي الموظف الهدايا وجاء في صيغة نص المادة 38 بعبارة قبول هدية أو أية مزية غير مستحقة.

وهنا يختلف الركن المادي لجريمة تلقي الهدايا عن الركن المادي لجريمة الرشوة السلبية. فجريمة تلقي الهدايا يكون السلوك الإجرامي فيها قائم بمجرد قبول هدية أو أي مزية أخرى، أما السلوك الإجرامي في جريمة الرشوة السلبية يكون في شكل عرض هدية أو مزية من صاحب الحاجة إلى الموظف العمومي لقاء تلبية ما طلب منه، وذلك بأداء عمل أو الامتناع عن أدائه، ومن هنا تستحيل تصور الشروع في جريمة تلقي الهدايا التي يقبل فيها الموظف هدية أو مزية على خلاف

جريمة الرشوة السلبية التي يكون فيها الشروع بمجرد رفض الموظف عرض هدية أو مزية من صاحب المصلحة.⁽¹⁾

هذا وتشتت المادة 38 من قانون مكافحة الفساد أن تكون الهدية أو المزية التي قبلها الموظف العمومي من شأنها أن تؤثر في معالجة ملف أو في سير إجراء أو معاملة لها صلة بمهامه على خلاف ما تتطلبه جريمة الرشوة السلبية التي ربط فيها المشرع قبول الهدايا بأداء عمل أو الامتناع عن أدائه.

2- **الركن المعنوي:** وهي من الجرائم القصدية التي تتطلب توافر شرطي العلم والإرادة، أي علم

الموظف العام بأن مقدم الهدية أو المزية له حاجة لديه واتجاه إرادته رغم ذلك بتلقيها.

والشيء الملاحظ على هذه الجريمة أن من الصعب إثباتها من الناحية العملية لأن يصعب إثبات أن الهدية حقيقة هي التي أدت وأثرت على سير الإجراءات، ولم يكن لظرف آخر أي دخل في تغيير مسار الإجراءات.

ثانيا: عقوبة الجريمة: تعاقب المادة 38 على تلقي الهدايا بالحبس من ستة أشهر إلى سنتين وبغرامة من 50.000 دج إلى 200.000 دج.

كما تطبق على هذه الجريمة كافة الأحكام المطبقة على جريمة الرشوة بشأن الظروف المشددة والإعفاء من العقوبة والعقوبات التكميلية والمصادرة والرد والمشاركة والشروع ومسؤولية الشخص المعنوي.

كما تنص المادة 38 على أن يعاقب الشخص مقدم الهدية بنفس العقوبة المذكورة في الفقرة السابقة. وترى الباحثة أن المشرع بتجريم قبول الهدية أو أية مزية أخرى غير مشروعة يكون قد غطى النقص الذي كان ينتاب جريمة الرشوة السلبية والتي أدت إلى خروج العديد من السلوكيات خارج نطاق جريمة الرشوة لأنها داخلية تحت نطاق الهدية، وهذا في حقيقة الأمر تطبيقا لما جاءت به مبادئ الشريعة الإسلامية السمحة والتي تعتبر الهدية من الجرائم الملحقة بالرشوة.⁽²⁾

إن المشرع الجزائري عند استحداثه صور جديدة للرشوة بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، بغرض مكافحة فساد والتصدي له جزائيا في جميع النماذج التي يتصور وجودها به في المجتمع.

¹ - بوسقيعة (أحسن)، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، المرجع السابق، ص 85.

² - حسنين (عزت)، الجرائم الماسة بالنزاهة بين الشريعة والقانون، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1987، ص 98 وما بعدها.

المبحث الثاني:

جريمة اختلاس المال العام والخاص واستعماله الغير الشرعي والإضرار به.

إن من أكثر صور ومظاهر الفساد في الوقت الحاضر، اختلاس الأموال العامة والخاصة أو التعسف في استعمالها على النحو الغير المخصص لها أو الإضرار بها. فلا تخلوا الجرائد اليومية من نشر العديد من حالات الاختلاس من قبل موظفي الدولة والقائمين على إدارة مرافقها الحيوية، والتي هي في تزايد مضطرد يوما بعد يوم، حتى أن الفرد العادي من عامة الناس بات لا يثق كلية في كل من ينتمي لأجهزة الدولة أو يمت لها بصلة، وما ذلك إلا لإحساسه المستمر بأن مال الشعب الذي هو أحد أفراد موضوع تحت يد غير أمينة عليه. لقد عمل المشرع الجزائري في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على تجريم اختلاس المال العام والخاص، كما حرم استعماله على نحو غير شرعي وجرم حتى الإضرار به، وهذا ما سنعالجه من خلال تعرضنا لجريمة الاختلاس (في المطلب الأول)، ثم نتطرق إلى جريمة الاستعمال غير الشرعي - أو التعسف في استعمال الممتلكات - (في فرع ثان)، و سنتناول جريمة الإضرار بالمال العام (في مطلب ثالث).

المطلب الأول:

جريمة الاختلاس.

تعتبر جريمة اختلاس الأموال العامة أو الخاصة من بين جرائم الأموال المضرة بالمصلحة العامة، فهي تمثل اعتداء الموظف على تخصيص المال العام أو الخاص، وذلك بتحويله عن الغرض المعد له قانونا والتصرف فيه على نهج لا ترتضيه المصلحة العامة.

ونتيجة لذلك ازداد اهتمام مختلف الأنظمة القانونية بجريمة اختلاس المال العام أو الخاص، باعتبارها تعد من الجرائم الخطيرة والأكثر شيوعاً في أوساط الموظفين، لأنها تصيب المصلحة العليا للمجتمع بصفة مباشرة، ويكون ضررها عادة جسيماً، فقد تهدد الدولة في كيانها واستقرارها، وذلك عند قيام الموظف بخيانة الثقة التي وضعت فيه من قبل الدولة بصفة خاصة والمجتمع بصفة عامة. نظراً لأهمية هذه الظاهرة الإجرامية وخطورة أثارها على المجتمع سنعالجها من خلال التعرف على مفهومها (في الفرع الأول)، ثم نتناول أركانها (في الفرع الثاني) والعقوبة المقررة لها (في الفرع الثالث).

الفرع الأول: تعريف الاختلاس:

للاختلاس عدة معانٍ، فله معنى لغوي وإصلاحي وقانوني، كما عرف الاختلاس عند فقهاء الشريعة الإسلامية، هذا ما سنتعرض له فيما يلي:

أولاً: التعريف اللغوي للاختلاس:

الاختلاس في اللغة هو الأخذ ويقال خلس الشيء واختلس وتخلصه، إذا استلبه، وتخالس القوم الشيء تسالبوه، ورجل مخالس شجاع حذر.⁽¹⁾

إذن الاختلاس لغة هو عبارة عن أخذ الشيء مختالاً من غير حرز، والمخالطة في اللغة هي مشي الصياد قليلاً في خفية لئلا يسمع الصيد حسه.⁽²⁾

ثانياً: التعريف الاختلاس عند فقهاء الشريعة:

عرف الاختلاس عند فقهاء الشريعة الإسلامية، بتعاريف متعددة فعرفت الحنفية المختلس بأنه المختطف للشيء من البيت أو من يد المالك والذهاب به بسرعة جهراً.⁽³⁾

والخلسة عند المالكية أن يأخذ الشيء مسارعاً ويبادر بأخذه منه على غير وجه الاستمرار.⁽⁴⁾

وعند الشافعية المختلس هو من يأخذ المال ويعتمد الهرب ومن غير غلبة مع معاينة المالك.⁽⁵⁾

أما الحنابلة فيعتبرون الاختلاس نوع من الخطف والنهب، والمختلس الذي يخطف الشيء ويمر به.⁽⁶⁾

¹ ابن منظور، لسان العرب، الرازي مختار الصحاح، جزء 06، سنة 65، ص 77.

² هنان (ملكية)، جرائم الفساد، دار الجامعة الجديدة، 2010، ص 85.

³ هنان (ملكية)، المرجع السابق، ص 85.

⁴ الباجي (المنتقى)، شرح الموطأ، دار الكتاب الإسلامي، ج 07.

⁵ هنان (ملكية)، جرائم الفساد، المرجع السابق، ص 86.

⁶ هنان (ملكية)، المرجع السابق، ص 86.

بناء على ما سبق نجد أن فقهاء الشريعة أعطوا عدة معان للاختلاس فمنهم من اعتبره أخذ الشيء من غير محرز مجاهرة وعلانية، ومنهم من قال أنه أخذ الشيء على غفلة من صاحبه، وهذا يعني أنه فيه وجه من الاستخفاء.

وما دام أن الاختلاس هو خيانة للموظف للأمانة التي بين يديه فقد ورد النهي عنها في القرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة، ومن الكتاب قوله تعالى: "يا أيها الذين آمنوا لا تخونوا الله والرسول وتخونوا أماناتكم وأنتم تعلمون".⁽¹⁾

ومن السنة قوله صلى الله عليه وسلم: "آية المنافق ثلاث: إذا حدث كذب، وإذا وعد أخلف، وإذا أوتمن خان".⁽²⁾

ومن خان شخص واحد ليس كمن خان أمة، إذ خيانة الموظف لخيانة للأمة، لأنه نائب عنها في أداء ما وكل إليه من عمل، فكانت خيانتة أفبح وأشد من غيره.⁽³⁾

إن معنى الاختلاس في شرع ينصرف إلى كل من يعمل في الوظيفة العامة وهو محرم مهما كانت ضاعلة الشيء المختلس، فلا فرق بين قليله وكثيره، وأيا كانت صورة الاختلاس ذلك أن تعميم الرسول صلى الله عليه وسلم في كل مستعمل من قبل من يلي أمور الأمة.

ثالثا: التعريف القانوني للاختلاس:

لم تقم أغلب التشريعات العقابية بإعطاء تعريف لجريمة الاختلاس، بل حدد عناصر وأركان للجريمة إذ ما توافرت هذه الأركان، يصبح بإمكاننا القول بقيام جريمة الاختلاس، وهذا على خلاف ما قام به المشرع الجزائري عندما قام بتعريف السرقة التي هي من المصطلحات القريبة جدا من مفهوم الاختلاس.

فقد عرفت المادة 350 من قانون العقوبات السرقة بأنها اختلاس منقول مملوك للغير، إذن جريمة السرقة هي الأساس الذي بدأ منه البحث على أنواع لجرائم أخرى تستهدف الاستحواذ على الأموال ومنها جريمة الاختلاس، هذه الجريمة التي تتضمن أيضا انتزاع الحيازة المادية للشيء، موضوع الاختلاس - من صاحبه إلى يد الجاني دون وجه حق، ويتوفر الاختلاس في هذا المعنى بإتيان الجاني لسلك يضيف به المال موضوع الحيازة إلى سيطرته الكاملة عليه كما لو كان ملكا له.

¹ - القرآن الكريم، سورة الأنفال، الآية 27.

² - صحيح البخاري، باب علامة المنافق، ج1/21، رقم 33.

³ - هنان (مليقة)، جرائم الفساد، المرجع السابق، ص 94.

الاختلاس -على خلاف جريمة السرقة- يشتمل اختلاس الموظف العام واختلاس غيره من العاملين في القطاع الخاص.

فنحن في هذه الجريمة بصدد دراسة جريمة اختلاس الموظف العام أو من في حكمه والذي يتصرف بالأموال المعهودة إليه بسبب الوظيفة تصرف المالك وذلك بضم الأموال المعهودة إليه بسبب الوظيفة إلى ملكه على غفلة من الإدارة- العامة والخاصة- وهذا السلوك الإجرامي لهذه الصفة يشكل الفعل المكون لجريمة الاختلاس، والذي يمكننا تعريفها بأنها: "قيام الموظف العام ومن في حكمه بالاستحواذ على أشياء أو أموال -مادية أو معنوية- وجدت في حيازته بحكم الوظيفة التي يشغلها إلى ملكيته الخاصة دون وجه حق"، هذا كان عن مفهوم الاختلاس فقها، فكيف تناول التشريع الجزائري تجريم الاختلاس مقارنة مع بعض التشريعات المقارنة.

1- تجريم الاختلاس في التشريع الجزائري:

تناولت أحكام المادة 29 من قانون مكافحة الفساد جريمة الاختلاس وجاء فيها ما يلي: "يعاقب بالحبس...

كل موظف عمومي يختلس أو يتلف أو يبدد أو يحتجز عمدا وبدون وجه حق أو يستعملا على نحو غير شرعي لصالحه أو لصالح شخص أو كيان آخر، أية ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية عمومية أو خاصة أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه بحكم وظائفه أو بسببها".⁽¹⁾

هذا النص يتضمن جنحة الاختلاس الممتلكات العامة أو الخاصة من قبل الموظف العمومي أو من في حكمه والتي سنبين أركانها بالتفصيل في ما سيأتي بيانه أدناه.

وتجد الإشارة بصدد تجريم الاختلاس بموجب المادة 29 من قانون الفساد التي تناولت صور عديدة للاختلاس الأموال أو السندات أو أوراق مالية عمومية أو خاصة أو أي أشياء أخرى ذات قيمة أو تبديدها أو احتجازها بدون وجه حق من قبل الرئيس أو أعضاء مجلس الإدارة أو المديرين العمامين بينك أو مؤسسة مالية عمومية في التشريع الجزائري، هذا الفعل أيضا معاقب عليه بموجب

¹- هذا نص حل محل نص المادة 119 الملغاة من قانون العقوبات الجزائري رقم 66-156 المؤرخ في 08 جوان 1966 التي كانت تنص على: "يتعرض القاضي أو الموظف أو الضابط العمومي الذي يختلس أو يبدد أو يتجز عمدا وبدون وجه حق أو سرق أموالا عمومية أو خاصة أو أشياء تقوم مقامها أو وثائق أو سندات أو عقودا أو أموالا منقولة وضعت تحت يده سواء بمقتضى وظيفته أو بسببها للحبس من".

نصوص خاصة تضمنها قانون النقد والقرض المؤرخ في 23 أوت 2003 بموجب المادتين 132-133 التي نص فيها المشرع على جنحة الاختلاس أو التبديد أو الاحتجاز بدون وجه حق. أراد المشرع الجزائري من خلال المادة 29 من قانون الفساد والمادتين 132 و 133 من قانون النقد والقرض حماية أموال الدولة وأموال الأفراد المسلمة إلى الموظف العام أو التي وجدت في حيازته بسبب مباشرة الوظيفة العامة، ولا شك أن قيام الموظف باختلاس الأموال التي توجد في حوزته وتوجيهها للصالح الخاص دون الصالح العام ينطوي على إخلال بواجب الثقة والأمانة التي تفرضه الوظيفة العامة على القائمين بمباشرته، فضلا عن ضياع لتلك الأموال في غير الأغراض المخصصة لها، ومن ثم فإن الإخلال بالثقة والأمانة هو الذي دعا المشرع أيضا إلى التسوية بين أموال الدولة وأموال الأفراد التي توجد في حيازة الموظف بسبب الوظيفة بالنسبة لفعل الاختلاس، إذ أن اختلاس الموظف لأموال الأفراد التي توجد في حوزته بسبب الوظيفة ينطوي على الإخلال بواجب الثقة والأمانة ويؤثر على حسن سير العمل.

وعلى ذلك تكون المصلحة المحمية في جريمة الاختلاس هي المحافظة أولا على مصالح الدولة المالية، وثانيا ضمان عدم الإخلال بواجبات الوظيفة الخاصة بالأمانة والثقة العامة بما يضمن تأدية النشاط الوظيفي بالشكل الذي يتفق وأهداف الوظيفة العامة.⁽¹⁾

2- تجريم الاختلاس في بعض التشريعات المقارنة:

جرمت كل القوانين اختلاس الموظف العام، وتشدّد العقوبة، وقررت لها حتى عقوبة الأشغال الشاقة المؤقتة في **قانون العقوبات المصري** بموجب نص المادة 112 المعدلة بالقانون رقم 63 لسنة 1975 التي نصت على: "كل موظف عام اختلس أموالا أو أوراقا أو غيرها وجدت في حيازته بسبب وظيفته يعاقب بالأشغال الشاقة المؤقتة، وتكون العقوبة الأشغال الشاقة المؤبدة..."⁽²⁾.

ونص **قانون العقوبات الأردني** في المادة 174 منه على: "كل موظف عمومي أدخل في ذمته ما وكل إليه بحكم الوظيفة أمر إدارته أو جبايته أو حفظة من نقود أو أشياء أخرى للدولة أو لأحد الناس عوقب....".

كل من اختلس أموالا تعود لخزائن أو صناديق البنوك أو مؤسسات الإقراض المتخصصة أو الشركات المساهمة العامة وكان من الأشخاص العاملين فيها عوقب...."، كذلك جرمت المادة 112 من ذات

¹ - مأمون (سلامة)، قانون العقوبات، القسم الخاص، الجزء الأول، دار الفكر العربي، 1983، ص 244.

² - أحمد (عبد اللطيف)، جرائم الأموال العامة، دار النهضة العربية، 2002، ص 299.

القانون: "كل موظف عام اختلس أو غيرها وجدت في حيازته بسبب وظيفته يعاقب بالسجن المشدد..."⁽¹⁾.

كما نص المشرع المغربي على جريمة الاختلاس في نص المادة 241 من مجموعة القانون الجنائي بقوله: "يعاقب بالسجن من خمس إلى عشرين سنة وغرامة من خمسة آلاف إلى مائة ألف درهم كل قاض أو موظف عمومي بدد أو اختلس أو احتجز بدون حق أو أخفى أموال عامة أو خاصة أو سندات تقوم مقامها أو حججا أو عقودا أو منقولات موضوعة تحت يده بمقتضى وظيفته أو بسببها"⁽²⁾.

وأعتبر المشرع العماني جريمة الاختلاس جنائية في نص المادة 159 من قانون الجزاء العماني خاصة إذا حصل الاختلاس باستعمال التزوير والتحريف، كما نص المشرع الكويتي على جريمة اختلاس الأموال الأميرية في المادة 44 من قانون 31 لسنة 1976 المعدل لقانون الجزاء الكويتي رقم 16 لسنة 1960 كما قام كل من المشرع الإماراتي بتجريم الاختلاس في المادة 224 من قانون العقوبات الاتحادي رقم 03 لسنة 1987، وقانون العقوبات البحريني في نص المادة 194 منه الذي اعتبرها جنائية وتقرر لها عقوبة السجن والسجن المؤبد في حالات معينة نص عليها القانون.⁽³⁾

إن نجد أن أغلب التشريعات العربية المقارنة اعتبرت جريمة اختلاس جنائية، يقرر لها المشرع عقوبات قاسية بالمقارنة مع التشريع الجزائري الذي اعتمد سياسة التجنيح، واعتبر الجريمة جنحة في قانون الفساد رغم أن قانون النقد والقرض المؤرخ في 26 أوت 2003 اعتبر هذه الجريمة جنائية وتكون عقوبتها السجن المؤبد وغرامة من 20.000.000 إلى 50.000.000 دج إذا كانت قيمة الاختلاس تساوي 10.000.000 دج أو تفوقها، وهذا في حالة ما إذا كان مرتكب الجريمة مسؤول بنك عمومي، وفي كل من يأخذ صفة مسؤول في المؤسسات المالية العمومية، أما بقية الموظفين العموميين ومن يدخل في حكمهم فيخضعون إلى قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، ويأخذ تكيف سلوكهم الإجرامي حكم الجنحة.

الفرع الثاني: أركان الجريمة.

يتبين استقراء نص المادة 29 من قانون مكافحة الفساد أن جريمة الاختلاس لا تقوم إلا بتوافر أركان ثلاثة هي:

¹ - هنان (مليكية)، جرائم الفساد، المرجع السابق، ص 98.

² - مطر (عصام عبد الفتاح)، جرائم الفساد الإداري، دار الجامعية الجديدة، 2011، ص 105.

³ - فودة (عبد الحكيم)، أحمد (محمد أحمد)، جرائم الأموال العامة، دار الفكر والقانون، 2009، ص 188، 189.

أولاً: الركن المفترض: استلزم المشرع في مرتكب جريمة الاختلاس المنصوص عليها في المادة 29 من قانون مكافحة الفساد، صفة معينة، وهي كونه موظفاً عمومياً بالمدلول الوارد في نص المادة 02 من قانون مكافحة الفساد السابق ذكرها في المبحث التمهيدي لهذا الباب.

ومتى توافرت في الجاني صفة الموظف العام وقت ارتكاب الفعل المادي أي وقت الاختلاس ولا يحول انتهاء الخدمة أو زوال الصفة دون انطباق الجريمة عليه، متى وقع الفعل أثناء الخدمة أو توافر الصفة، أما إذا كانت الصفة قد زالت عن الشخص في تاريخ سابق على ارتكاب الواقعة المسندة إليه سواء بالعزل أو الاستقالة أو الإحالة إلى التقاعد، فإن الجريمة لا تعد قائمة بهذا الوصف -أي أنها جنحة اختلاس- بل تعد جريمة خيانة أمانة أو سرقة على حسب الفعل الذي وقع منه، فإذا اختلست زوجة أحد الموظفين مثلاً بغير علمه أموالاً وجدت في حيازته بسبب وظيفته فإن فعلها لا يشكل اختلاسا، وإنما قامت به يعد جريمة سرقة.⁽¹⁾

ويذهب البعض من الفقه إلى أن صفة الجاني الذي هو موظف عمومي لكي تكون ركناً في جريمة الاختلاس يجب أن يكون الجاني متصلاً بالشيء موضوع الاختلاس اتصالاً وظيفياً، بمعنى أن تكون الوظيفة العامة التي يباشرها تتطلب وجود اتصال معين بين الجاني والشيء موضوع الاختلاس، وهذا الشرط مستفاد من أن المشرع اشترط في جريمة الاختلاس أن يكون المال المختلس قد وجد في حوزة الموظف بسبب الوظيفة.⁽²⁾

ولما كانت صفة الجاني تعتبر ركناً أساسياً في الجريمة وجب على الحكم أن يستظهرها وإلا كان معيباً، كما جاء ذلك في مضمون قرار الغرفة الجزائرية للمحكمة العليا: "يجب أن يتضمن السؤال صفة الجاني وكون الأموال المختلسة والمبددة أو المحتجزة بدون حق قد وضعت بين يديه بمقتضى أو بسبب الوظيفة، وإلا كان باطلاً، وترتب على ذلك بطلان الحكم المبني عليه".⁽³⁾

ثانياً: الركن المادي: الركن المادي في جريمة الاختلاس يتمثل في النشاط الذي يصدر من الشخص وهو فعل الاختلاس الذي يشترط أن ينصب على أموال معينة مسلمة إلى الفاعل بسبب وظيفته أو بمقتضاها، وبهذا يتحلل الركن المادي لهذه الجريمة إلى ثلاث عناصر أساسية:

¹- أبو عامر (محمد زكي)، قانون العقوبات - القسم الخاص، الطبعة الثانية، مكتبة الصحافة، الإسكندرية، 1989، ص 166.
²- سلامة (مأمون)، قانون العقوبات، القسم الخاص، الجزء الأول، دار الفكر العربي، 1983، ص 244.
³- قرار الغرفة الجزائرية الأولى المؤرخ في 23/11/1982، الملف 29811، أشار إلى ذلك، بغدادي (الجيلالي)، الاجتهاد القضائي في المواد الجزائية، الجزء الأول، الوكالة الوطنية للإشهار، 1996، ص 54.

1- **السلوك المجرم:** إن الركن المادي لجريمة الاختلاس يتحقق عندما يقوم الجاني بإضافة المال الذي يحوزه بسبب الوظيفة إلى ملكه الخاص، وتصرفه فيه تصرف المالك. وقد عرفت محكمة النقض المصرية الاختلاس على أنه: "تصرف الجاني في المال الذي بعهدته على اعتبار أنه مملوك له".⁽¹⁾

والفعل المادي في الاختلاس هو أخذ هذا المال وإخراجه من حيازة⁽²⁾ الدولة إلى حيازة الموظف الجاني وهو صورة من صور إساءة الائتمان على المال العام، وفعل الاختلاس في هذه الجريمة يأخذ مفهوم خاص، لأن الجاني يفترض حيازته السابقة للمال -حيازة ناقصة-. فالاختلاس يكون عند انتزاع الحيازة، ولما كانت الحيازة قائمة فعلا للجاني فالأصل حسب بعض الفقه أننا لا نكون بصدد اختلاس.⁽³⁾

ولفظ الاختلاس الذي استخدمه المشرع للتعبير عن السلوك الإجرامي في نص المادة 29 من قانون مكافحة الفساد يقصد به الشيء المختلس في حيازة الجاني بصفة قانونية ثم يتصرف فيه الحائز إلى التصرف فيه على اعتبار أنه مملوك له، وعلى ذلك يتحقق الاختلاس في نص المادة 29 من قانون مكافحة الفساد بمخالفة الغرض من الحيازة إلى غرض آخر متعارض معها بنية تملك الشيء محل الحيازة⁽⁴⁾، وتتعد صور السلوك المادي الذي يتحقق به الاختلاس في نص المادة 29 المذكورة أعلاه والتي يستشف منها توافر هذه النية، وتتمثل هذه الصورة في صورة الاختلاس، الإلتاف التبيد، الاحتجاز بدون وجه حق، كما سنوضحه فيما يلي:

(أ) - **الاختلاس:** ويتحقق بتحويل الأمين حيازة المال المؤمن عليه من حيازة وقتية على سبيل الأمانة إلى حيازة نهائية على سبيل التملك، لهذا يختلف مدلول الاختلاس في هذه الجريمة عن مدلوله في جريمة السرقة المنصوص عليها في المادة 350 من قانون العقوبات، فالاختلاس في السرقة يتم بانتزاع المال من حيازة الغير خلسة أو بالقوة بنية التملك، في حين أن الشيء المختلس في نص المادة 29 هو في حيازة الجاني -حيازة ناقصة- بصفة قانونية ثم تتصرف نيته إلى التصرف فيه باعتباره مملوكا له. وبذلك يكون مدلول الاختلاس الوارد في نص المادة 29 من قانون مكافحة الفساد قريب من

¹ - مجموعة أحكام النقض المصرية، نقض 1983/4/19، رقم 112، ص 572.

² - الحيازة هي وضع اليد على الشيء والاستيلاء عليه، وتطلق الحيازة على الحيازة الصحيحة والباطلة، سواء كانت اليد الحائزة متعديّة أو مأذونة من المالك الحقيقي، ... أشار إلى ذلك، هنان (مليكة)، جرائم الفساد، المرجع السابق، ص 105.

³ - مأمون (سلامة)، قانون العقوبات، القسم الخاص، الجزء الأول، دار الفكر العربي، 1983، ص 249.

⁴ - مأمون (سلامة)، المرجع السابق، ص 250.

مدلول الاختلاس في جريمة خيانة الأمانة المنصوص عليها في المادة 376 قانون العقوبات، وإن كانت خيانة الأمانة يتطلب أن يكون المال المختلس من الجاني مسلم له بناء على عقد من عقود الأمانة.⁽¹⁾ والاختلاس في هذه الجريمة لا يشترط دائما التملك بل قد يكون بتحويل المال عن مآله الطبيعي، ويتحقق الاختلاس بمجرد التصرف في المال ولا عبرة إن كان هناك ضررا فعلي للمال.

فلا يعد اختلاسا ما جرى عليه العرف من استهلاك الموظف لأغراض خاصة كمية من أوراق الكتابة وغيرها من الأشياء والأدوات الموضوعة تحت تصرفهم لاستعمالها في الأغراض المتعلقة بالعمل، لكن تتحقق جريمة الاختلاس إذا قام الموظف بنقل كميات كبيرة من هذه الأدوات إلى خارج مكتبه وتصرف فيها بالبيع أو الهبة أو احتفظ بها لنفسه في منزله.⁽²⁾

(ب) - الإلتاف: ويتحقق بهلاك الشيء أي بإعدامه والقضاء عليه أو الإحراق أو التمزيق أو أي تصرف من شأنه أن يفقد الشيء قيمته أو صلاحياته نهائيا.

والإلتاف معاقب عليه في قانون العقوبات بموجب المادة 158، عندما يتعلق الأمر بإتلاف الأوراق أو السجلات أو العقود أو السندات المحفوظة في الأرشيف أو كتابات الضبط أو المستودعات العمومية أو المسلمة إلى أمين عمومي بهذه الصفة وهي جنائية.⁽³⁾

(ج) - التبيد: ويتحقق متى قام الموظف الجاني باستهلاك المال الذي أوتمن عليه أو بالتصرف فيه تصرف المالك في ملكه كأن يقوم ببيعه أو يرهنه أو يقدمه هبة.

كما يدخل في معنى التبيد الإسراف والتبذير كمدير البنك الذي يمنح قروض لأشخاص وهو يعلم بعدم جدية مشاريعهم وبعدم قدرتهم على الوفاء بالدين عند حلول الأجل.

ولا يعد مجرد استعمال الشيء تبديدا إذا ورد على مجرد المنفعة فقط.⁽⁴⁾

(د) - الاحتجاز بدون وجه حق: الركن المادي في هذه الجريمة لا يشترط دائما الاستيلاء على المال وتبديده بل يكفي احتجازه الذي يؤدي إلى تعطيل المصلحة التي أعد المال بخدمتها، وليس في احتجاز المال اختلاسا له بل احتجاز الشيء يفيد أن نية الجاني ما زالت غير راغبة في التصرف فيه والظهور بمظهر المالك الحقيقي له.

¹ - بوسقيعة (أحسن)، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، المرجع السابق، ص 26.

² - مطر (عصام عبد الفتاح)، جرائم الفساد الإداري، دار الجامعية الجديدة، 2011، ص 103.

³ - بوسقيعة (أحسن)، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، المرجع السابق، ص 26.

⁴ - بوسقيعة (أحسن)، المرجع السابق، ص 27.

ومن قبيل الاحتجاز بدون وجه حق أمين الصندوق في هيئة عمومية الذي يحتفظ لديه بالإيرادات اليومية التي يتوجب عليه إيداعها لدى البنك، الموثق الذي يودع أموال الزبائن في حسابه الخاص بدلا من إيداعها في حساب الزبائن في الخزينة العامة.

وقد يكون الاحتجاز تصرفا سابقا على الاختلاس ولكنه ليس اختلاسا بالضرورة ولا يشترط أن يترتب على النشاط الإجرامي ضرر فعلي للدولة أو للأفراد، ومن ثم فإن رد المال المختلس أو المحتجز بدون وجه حق أو الذي كان محل تبديد أو رد قيمته لا يبقى قيام الفعل.⁽¹⁾

هذا وقد اقتصر المشرع المصري⁽²⁾ والمشرع الجنائي في الإمارات⁽³⁾ وقانون العقوبات القطري⁽⁴⁾ على صورة واحدة للركن المادي لهذه الجريمة تتمثل في فعل الاختلاس وهي كل موظف عام اختلس أموالا أو أوراقا أو غيرها ووجدت في حيازته بسبب وظيفته.

أما المشرع المغربي أشار إلى صور مختلفة لفعل الاختلاس بموجب المادة 241 من مجموعة القانون الجنائي التي نصت على أنه كل قاض أو موظف عمومي بدد أو اختلس أو احتجز بدون حق أو أخفى أموال عامة أو خاصة أو سندات تقوم مقامها أو حجبا أو عقودا أو منقولات موضوعة تحت يده بمقتضى وظيفته أو بسببها.

كانت هذه مختلف صور الاختلاس التي جاءت بها التشريعات العقابية.⁽⁵⁾

ويرى معظم الفقه أنه لا يتصور الشروع في جريمة الاختلاس، ذلك أن الاختلاس لا يتحقق إلا لحظة اتجاه نية الجاني إلى تغيير حيازة المال من حيازة مؤقتة إلى حيازة كاملة، وبالتالي فإما أن تقع الجريمة تامة أو لا تقع على الإطلاق.⁽⁶⁾

¹-بوسقيعة (أحسن)، المرجع السابق، ص 27.

²-المادة 112 قانون العقوبات المصري.

³-المادة 224 قانون العقوبات الاتحادي.

⁴-المادة 148 قانون العقوبات القطري.

⁵- أما الفقه فهو من جانبه قدم عدة صور للاختلاس تتمثل فيما يلي: الاختلاس المباشر، الاختلاس المقترن كلية، شراء مواد مخالفة للمواصفات، إجراء صيانات وهمية للسيارات، صرف قيمة أعمال وهمية، عدم مراعاة الأنظمة والقوانين لجهة موضوع الشراء والبيع والمناقصات وعرض الأسعار وأنظمة العقود وفض العروض وغير ذلك، تبديد الموازنة وعدم اتفاقها بما يؤدي إلى المصلحة العامة، اتفاق موازنة التدريب على أمور ليست ذات جدوى، التزوير تمهيد للاختلاس، استبدال المواد بمواد أقل جودة، الموظف الذي ينظم إذن سفر لجولة تفتيشية ثم ينظم أمر صرف مقابل مادي دون أن يكون قد قام بالجولة المقررة، إتلاف الحسابات أو الأوراق، إثبات أو تدوين كتابات غير صحيحة في الدفاتر أو الفواتير.. أشار إلى ذلك مطر (عصام عبد الفتاح)، جرائم الفساد الإداري، دار الجامعة الجديدة، 2011، ص 106.

⁶- حسني (محمد نجيب)، دروس في قانون العقوبات الخاص، 1987، ص 102، بهتام (رمسيس)، النظرية العامة للقانون الجنائي، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1991، ص 197، محمود (محمود مصطفى)، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، مطبعة جامعة القاهرة، 1984، ص 64.

ويرى جانب ثان من الفقه أنه بإمكان تصور الشروع في جريمة الاختلاس باعتبار أن هذا الاختلاس عمل مركب من فعل مادي ونية داخلية تقترن به نية التملك.⁽¹⁾

وبالرجوع إلى أحكام نص المادة 30 من قانون العقوبات الجزائري نقول أنه بإمكان وقوع الشروع في الاختلاس في حالة البدء في تحويل المال العام من طرف الموظف أو في حالة قيامه بأفعال تؤدي لا محالة إلى الاستيلاء على المال العام، وقد توقف هذا الاستيلاء لأسباب خارج إدارة الجاني، هذا بالنسبة لتطبيق أحكام المادة 29 من قانون مكافحة الفساد، وبالنسبة لتطبيق الفقرة الأولى والثانية من المادة 119 قبل إلغائها، أما الشروع في الفقرة الثالثة والرابعة من أحكام المادة 119 قبل إلغائها يعاقب على الشروع دون الحاجة إلى نص يقرر ذلك أن المشرع كيف الاختلاس في هاتين الفقرتين جنائية.

والشروع في الجنایات معاقب عليه دون الحاجة إلى نص يقرر ذلك.

2- محل الجريمة: محل الاختلاس هو كل شيء ذي قيمة مهما كان نوع هذه القيمة، عهد بها إلى الموظف بحكم وظيفته، ذلك أن المشرع بموجب المادة 29 من قانون الفساد عدد الأشياء التي تصلح أن تكون محل للاختلاس، فجاء نصها على الشكل التالي: "... أية ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية عمومية أو خاصة أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه بحكم وظائفها أو بسببها".

هذه المصطلحات كلها تشير إلى أن الاختلاس يشمل كل شيء يصلح لأن يكون محلا لحق من الحقوق، ذلك أن المشرع بتقرير كلمة "أية ممتلكات" و "أي أشياء أخرى ذات قيمة" أراد أن يمد محل الاختلاس ليشمل كل شيء ذي قيمة قد يوجد بين يدي الموظف أو بسبب وظيفته كالنقود، الأوراق المالية، الأثاث، الأغذية، الملابس وما يجري مجرى ذلك كله.⁽²⁾

أما إذا تجرد الشيء تماما من كل قيمة فإن صفة المال تزول عنه فلا يصلح محلا للاختلاس، فأغلبية الفقهاء متفقون على أن الشيء التافه لا يكون محلا للسرقة وبالتالي لا يكون محلا للاختلاس، ومثال ذلك أن يعهد إلى الموظف يرمي بعض المهملات أو الفضلات فيستولى لنفسه على شيء منها كما أن المال العام ليس وحده محل لجريمة الاختلاس بل حتى الأموال الخاصة التي وجدت في حيازة الموظف بحكم وظيفته، فإن اختلسها طبق عليه نص المادة 29 من قانون مكافحة الفساد، ذلك أن علة

¹- سرور (أحمد فتحي)، الوسيط في قانون العقوبات، القسم الخاص، دار النهضة العربية، 1985، ص 244، سلامة (مأمون)، قانون العقوبات، القسم الخاص، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار الفكر العربي، 1981، ص 197.

²- أبو عامر (محمد زكي)، قانون العقوبات، القسم الخاص، مكتبة الصحافة، الإسكندرية، 1989، ص 172.

التجريم ليس حماية أموال الدولة أو الأشخاص المعنوية العامة بل حماية للثقة والأمانة في شغل الوظائف العامة.

كما يستلزم على الموظف عدم توجيه هذه الأموال العامة أو الخاصة التي تسلم إليه بحكم وظيفته إلى أغراض أخرى بخلاف ما تهدف إليه الإدارة، واختلاس الأموال التي يعهد بها إلى الموظف يتعارض مع المصالح التي خصصت لها، أي كانت طبيعة هذا المال سواء كان عاما أو خاصا.⁽¹⁾

وقد حددت المادة 29 من قانون مكافحة الفساد أن تكون محلا للاختلاس الممتلكات أو الأموال أو الأوراق المالية العمومية والخاصة أو أي أشياء أخرى ذات قيمة، كما سيأتي توضيحها فيما يلي:
(أ) - الممتلكات: وقد عرفتها المادة 02 فقرة "و" من قانون الفساد كما يلي: "الموجودات بكل أنواعها سواء كانت مادية أو غير مادية، منقولة أو غير منقولة، ملموسة أو غير ملموسة، والمستندات⁽²⁾ والسندات القانونية⁽³⁾، التي تثبت ملكية تلك الموجودات أو وجود الحقوق المتصلة بها".

ومن استقراء هذا النص يتضح لنا أن المشرع وسع في تعريفه للممتلكات، حيث تشمل على المنقولات بجميع أنواعها والتي تكون ذات قيمة كالسيارات والأثاث والمصنوعات والمعادن الثمينة، وكما تشمل على العقارات كالمساكن والعمارات والأراضي، والعقارات بهذا المفهوم لم يشملها نص المادة 119 من قانون العقوبات الملغاة.

(ب) - الأموال: يقصد بها النقود سواء كانت ورقية أو معدنية، وقد يكون المال من الأموال الدولية أو الأموال الخاصة.

(ج) - الأوراق المالية: ويقصد بها القيم المنقولة المتمثلة في الأسهم وسندات الأوراق التجارية.

(د) - الأشياء الأخرى ذات قيمة: رغبة من المشرع في التصدي الجزائري لجميع صور الاختلاس وسع في محل هذه الجريمة لتشمل أي شيء آخر غير الممتلكات والأموال والأوراق المالية، وقد تكون لهذه الأشياء قيمة مادية أو معنوية، ويستوي أن تكون هذه الممتلكات أو الأموال أو الأوراق أو الأشياء الأخرى عمومية تابعة للدولة أو لإحدى هيئاتها أو مؤسساتها، أو خاصة تابعة لأحد الأفراد أو لشخص معنوي.

¹ - هنان (ملكية)، جرائم الفساد، دار المطبوعات الجامعية، 2010، ص 110.

² - يقصد بالسندات جميع الوثائق التي تثبت حقا، كعقود الملكية والأحكام القضائية وشهادات المنح، أشار إلى ذلك، بوسقيعة (أحسن)، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، المرجع السابق، ص 28.

³ - ويقصد بالسندات كل المحررات التي تثبت صفة كالبطاقات، شهادات كل وثيقة لها قيمة ولو معنوية، أشار إلى ذلك بوسقيعة (أحسن)، المرجع السابق، ص 28.

أما المشرع المصري فقد اشترط في نص المادة 112 عقوبات في محل الاختلاس أن يكون أموالا أو أوراقا أو غيرها، ونلاحظ أن صيغة هذه المادة جاءت بألفاظ عامة دخل في مدلولها ما يمكن تعويمه بالمال وما تكون له قيمة أدبية أو اعتبارية.⁽¹⁾

3- وجود المال في حيازة الموظف بسبب وظيفته:

وهو شرط جوهري لقيام جريمة الاختلاس، فيشترط لقيام الركن المادي في جريمة الاختلاس أن يكون محل الاختلاس قد وجد في حيازة الجاني بسبب الوظيفة وهو ما عبرت عنه المادة 29 بقولها: "كل موظف يختلس أو يبدد ... ممتلكات أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه بحكم وظائفه أو بسببها".

وبهذا يجب أن تتوافر العلاقة السببية بين حيازة المال وبين الوظيفة.

أ- **حيازة الموظف المال:** يجب أن يكون محل الجريمة عهد بها إلى الجاني بمعنى يشترط في جريمة الاختلاس أن يكون الموظف حائز بمحل الاختلاس حيازة ناقصة، أي حيازة على سبيل الأمانة من جانب الموظف، فإذا كانت حيازة الموظف لمحل الاختلاس حيازة كاملة واختلسه لنفسه فلا تتوافر في حقه جريمة الاختلاس، كالموظف الذي يتصرف في مرتبة لا يعد مرتكبا لهذه الجريمة رغم أن المال سلم إليه بسبب وظيفته، كذلك من يتسلمون ملابس معينة لارتدائها أثناء العمل، فإذا ما تصرفوا فيها فلا تتوافر في حقهم جريمة الاختلاس شريطة ألا يكونوا ملتزمين برد هذه الأشياء مرة أخرى.⁽²⁾

ب- **حيازة محل السلوك بسبب الوظيفة:** لا يكفي وجود المال أو محل الجريمة في حيازة الموظف العام بل يلزم أن تكون تلك الحيازة بسبب الوظيفة، وأيا ما كانت كيفية دخول هذا المال في حيازته، ويستوي أن تكون حيازته للمال من مقتضيات عمله أو أنها تدخل في اختصاصه استنادا على نظام مقرر وأمر إداري صادر ممن يملكه أو مستمدا من القوانين واللوائح، ومن أمثلة التسليم بحكم الوظيفة المال الذي يستلمه المحاسب العمومي أو أمين صندوق لحساب هيئة عمومية، والمال الذي يستلمه كاتب الضبط من المتقاضين كمصاريف الخبرة ومصاريف رفع الدعوى.

¹ - فودة (عبد الحكيم)، أحمد (محمد أحمد)، جرائم الأموال العامة، 2009، ص 197.

² - عوض (محمد)، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار المطبوعات الجامعية، ص 134.

وتطبيقاً لذلك قضت المحكمة العليا ببطلان الحكم الذي لا يتضمن السؤال حول صفة الجاني، كون الأموال المختلسة أو المبددة أو المحتجزة بدون حق قد وضعت بين يديه بمقتضى أو بسبب الوظيفة وإلا كان باطلاً.⁽¹⁾

إذن لا تقوم جريمة الاختلاس المنصوص عليها في المادة 29 من قانون مكافحة الفساد إذا كانت حياة الموظف العمومي للمال لا صلة لها بوظيفته، وإنما تقوم جريمة أخرى في حقه كجريمة السرقة أو خيانة الأمانة.

إذن إن العبرة بتوافر الاختلاس هي الوقت الذي سلم فيه المال للموظف، فالعبرة هي بتسلمه المال أثناء قيامه بالخدمة ولا يتطلب القانون شروط أخرى.⁽²⁾

ثالثاً: الركن المعنوي: الاختلاس جريمة عمدية يلزم لتوافرها القصد الجنائي، القصد الجنائي العام والقصد الجنائي الخاص، ويتشكل القصد الجنائي العام من العلم والإرادة، فيتعين أن يكون الموظف عالماً بأن المال عام وقصد إلى الاستيلاء عليه لنفسه.

وبالإضافة إلى عنصر العلم، لا بد أن يكون السلوك الإجرامي في جريمة الاختلاس إرادياً، ويتحقق ذلك بانصراف نية الموظف المختلس إلى التصرف في المال الموجود في عهده على اعتبار أنه مملوك له، ويكون ذلك إما بحيازته لحسابه الخاص، أو بنقل الحيازة إلى الغير، ولما كانت النية أمراً باطنياً فيتعين أن يستدل عليها بمظهر خارجي يكشف عنها، ومن ذلك أن يعتمد الموظف على التصرف في المال أو رهنه أو عرضه للبيع أو الإيجار. أما إذا اتجهت النية إلى الاستعمال فحسب فلا تقوم جريمة تخلف القصد الخاص.

الفرع الثالث: العقوبة المقررة لجريمة الاختلاس:

قررت القوانين الوضعية⁽³⁾ لجريمة الاختلاس عقوبة أصلية تتمثل في الحبس بين حد أدنى وحد أقصى، بالإضافة إلى عقوبات تكملية والمصادرة والغرامة المساوية لقيمة المال المختلس، والغرامة هنا يجب الحكم بها في جميع الأحوال.

¹ - قرار الغرفة الجزائرية الأولى المؤرخ في 1982/11/23 ملف رقم 29811، ... أشار إلى ذلك بغدادي (جيلالي)، الاجتهاد القضائي في المواد الجزائية، الجزء الأول، الوكالة الوطنية للإشهار، 1996، ص 54.

² - عبد اللطيف (أحمد)، جرائم الأموال، دار النهضة العربية، 2002، ص 334.

³ - على خلاف القوانين الوضعية نجد الفقه الإسلامي فيما يتعلق بجريمة الاختلاس التي تقع من الموظف العام، قد عرض لعقوبتها عند الحديث عن السرقة من الغنيمة وخيانة الأمانة.

ولقد أجمع جمهور الفقهاء الحنفية والشافعية والحنابلة على أن السارق من الغنيمة يعزر ولا يقطع لأن له حقا في الغنيمة فيكون ذلك مانعا من قطعه، لأن الحدود تدرأ بالشبهات، فأشبه ما لو سرق من مال مشترك بينه وبين غيره، لهذا يعاقب بعقوبات تعزيرية التي يراها الإمام رادعة وزاجرة لمثل حالته.

أولاً: عقوبة الموظف المختلس في قانون مكافحة الفساد الجزائري:

أدخل المشرع الجزائري تعديلاً على العقوبات المقررة لجريمة الاختلاس في قانون الفساد، وذلك بتخفيض العقوبات السالبة للحرية وتغليظ الجزاءات المالية، هذا بالإضافة إلى إدراج أحكام خاصة بالإعفاء من العقوبات وتخفيضها، بالمقارنة مع ما كان مقرر في نص المادة 119 الملغاة من قانون العقوبات، هذا وقد عرفت عقوبة الموظف المختلس في نص المادة 29 من قانون مكافحة الفساد عقوبات أصلية وتكميلية.

1- العقوبات الأصلية: تعاقب المادة 29 من قانون مكافحة الفساد على اختلاس الممتلكات من قبل الموظف العمومي بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات و بغرامة 200.000 دج إلى 1.000.000 دج. وإذا كان الجاني رئيساً أو عضو مجلس الإدارة أو مديراً عاماً لبنك أو مؤسسة مالية يطبق عليه القانون المتعلق بالنقد والقرض الصادر بموجب الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26/08/2003 الذي يتضمن عقوبات أشد من تلك المقررة في القانون المتعلق بمكافحة الفساد في حالة ما إذا كانت قيمة المال المختلس تعادل 10.000.000 دج أو تفوقها، باعتبار أن المادة 113 من القانون المذكور تعاقب على هذا الفعل بالسجن المؤبد وبغرامة من 20.000.000 إلى 50.000.000 دج، ويكون قانون مكافحة الفساد في حالة ما إذا كانت تلك القيمة أقل من 10.000.000 دج باعتبار أن المادة 132 من قانون النقد والقرض تعاقب على هذا الفعل بالحبس من سنة إلى عشر سنوات وبغرامة من 5.000.000 دج إلى 10.000.000 دج، ويعاقب طبقاً لنص المادة 113 من قانون النقد والقرض بالحبس المؤبد وغرامة من 20.000.000 دج إلى 50.000.000 دج إذا كانت قيمة الأموال تعادل 10.000.000 دج أو تفوقها. هذا ولقد كان المشرع الجزائري في ظل قانون العقوبات يتدرج في تحديد العقوبة طبقاً لنص المادة 119 حسب القيمة المادية للمال موضوع الجريمة على الشكل التالي:

- 1- الحبس من سنة إلى خمس سنوات إذا كانت قيمة الأشياء المختلسة أو المبددة أو المحتجزة أو المسروقة أقل من 1.000.000 دج.
- 2- الحبس من سنتين إلى عشر سنوات إذا كانت القيمة تعادل أو تفوق مبلغ 1000.000 دج وتقل عن 5000.000 دج.

كذلك تكون عقوبة خيانة الأمانة من الجرائم التعزيرية، وللقاضى أن يختار للعقوبة التي يراها مناسبة ومحققة للمصلحة، ومن العقوبات التعزيرية التي تتناسب مع الخائن، الحبس والعزل من الوظيفة، التشهير حتى يعرف الناس أنه خائن للأمانة، الغرامة والمصادرة للشئ الذي خاثة... أشار إلى ذلك هنان (مليكة)، جرائم الفساد، دار الجامعة الجديدة، 2011، ص 113، 114، 115، 116.

3- السجن المؤقت من عشر سنوات إلى عشرين سنة إذا كانت القيمة تعادل أو تفوق مبلغ 5000.000 دج وتقل عن 10.000.000 دج.

4- السجن المؤبد إذا كانت القيمة تعادل مبلغ 10.000.000 دج أو تفوقه.

5- الحكم بالإعدام إذا كان اختلاس أو تبديد أو حجز أو سرقة الأموال المشار إليها أعلاه من طبيعتها أن تضر بمصالح الوطن العليا ويعاقب الجاني في كل الأحوال بغرامة من 50.000 دج إلى 20.000.000 دج.

أ. **تشديد العقوبة:** تشدد عقوبة الحبس لتصبح من عشر سنوات إلى عشرين سنة إذا كان الجاني من إحدى الفئات المنصوص عليها في **المادة 48** من قانون مكافحة الفساد وهم: القاضي، موظف يمارس وظيفة عليا في الدولة⁽¹⁾، ضابط عمومي، ضابط أو عون شرطة قضائية⁽²⁾، من يمارس بعض صلاحيات الشرطة القضائية⁽³⁾، موظف الأمانة⁽⁴⁾، عضو في الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته⁽⁵⁾، كما تشدد العقوبة لتصبح جنائية إذا كان الجاني أمينا عموميا وقام بإتلاف أو بتبديد أوراقا أو سجلات أو عقود أو سندات محفوظة في المحفوظات أو في كتابة الضبط أو في المشروعات العمومية أو مسلمة إليه بهذه الصفة، وتكون العقوبة في هذه الحالة السجن من 10 إلى 20 سنة، طبقا لنص المادة 158 الفقرة الثانية من قانون العقوبات.

ب. **الإعفاء من العقوبات وتخفيضها:** يستفيد من العذر المعفي من العقوبة الفاعل أو الشريك الذي بلغ السلطات الإدارية أو القضائية أو الجهات المعنية عن الجريمة وساعد على معرفة مرتكبيها ويشترط أن يتم التبليغ قبل مباشرة إجراءات المتابعة في حين يستفيد من تخفيض العقوبة إلى النصف الفاعل أو الشريك الذي ساعد بعد مباشرة إجراءات المتابعة في القبض على شخص أو أكثر من الأشخاص الضالعين في ارتكاب الجريمة طبقا لما نصت عليه المادة 49 من قانون مكافحة الفساد.

ج. **تقادم العقوبة:** تطبق على جريمة الاختلاس ما نصت عليه **المادة 54** من قانون مكافحة الفساد في فقرتها الأولى والثانية، تنص الفقرة الأولى على عدم تقادم العقوبة في جرائم الفساد بوجه عام في حالة ما إذا تم تحويل عائدات الجريمة إلى الخارج.

¹ الذي يمارس وظيفة عليا بالدولة بموجب مرسوم رئاسي في الإدارات المركزية واللامركزية.

² الضابط العمومي: الموثق، المحضر القضائي، محافظ البيع بالمزاد العلني، المترجم.

³ ضابط أو عون شرطة قضائية: ويتعلق الأمر هنا بالأشخاص الحاملين صفة ضابط شرطة قضائية وهم الفئات المذكورة بالمادة 15 و 16 و 19 من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري.

⁴ من يمارس بعض الصلاحيات الشرطة القضائية: كالأعوان الفنيين والتقنيين المختصين.

⁵ عن الغابات والحماية الأراضي واستصلاحها، المادة 21 من قانون الإجراءات الجزائية، وأعوان الجمارك والضرائب والأعوان التابعين لوزارة التجارة طبقا للمادة 27 من قانون الإجراءات الجزائية.

وتنص الفقرة الثانية على تطبيق أحكام قانون الإجراءات الجزائية في غير ذلك من الحالات، وبالرجوع إلى قانون الإجراءات الجزائية وتحديدًا المادة 614 منه نجد أنها تنص على أن عقوبات الجرح تتقدم بمرور خمس سنوات ابتداء من التاريخ الذي يصبح فيه الحكم نهائيًا، غير أنه إذا كانت العقوبة المقضي بها تزيد على الخمس سنوات فإن مدة التقادم تكون مساوية لهذه المدة.

2- العقوبات التكميلية: تقتضي المادة 50 من قانون مكافحة الفساد بجواز الحكم على الجاني في جميع جرائم الفساد، والتي منها اختلاس الموظف العام بعقوبة أو أكثر من العقوبات التكميلية المنصوص عليها في قانون العقوبات في المادة (09) منه وهي: تحديد الإقامة، المنع من الإقامة، الحرمان من مباشرة بعض الحقوق المنصوص عليها في المادة 14، وهي الحقوق الوطنية التي حصرتها المادة 08 المحال إليها، على أن لا يتجاوز الحرمان مدة خمس سنوات، مع المصادرة الجزئية للأموال، نشر الحكم، على النحو الذي سبق أن أشار إليه عند دراستنا لجريمة الرشوة.

3- مصادرة العائدات والأموال غير المشروعة: تأمر الجهة القضائية عند إدانة الجاني بمصادرة العائدات والأموال غير المشروعة الناتجة عن ارتكاب جريمة الاختلاس مع مراعاة حالات استرجاع الأرصدة أو حقوق الغير حسن النية المادة 51-02 من قانون مكافحة الفساد.

4- الرد: تحكم الجهة القضائية عند إدانة الجاني برد ما تم اختلاسه أو قيمة ما حصل عليه من

منفعة أو ربح، حتى لو انتقلت هذه الأموال إلى أصول الجاني أو فروعه أو زوجه أو إخوانه، و سواء بقيت تلك الأموال على حالها أو تم تحويلها إلى مكاسب أخرى، هذا طبقًا لنص المادة 51 فقرة 03 من قانون مكافحة الفساد.

5- إبطال العقود والصفقات والبراءات والامتيازات: نصت المادة 35 من قانون مكافحة الفساد للجهة

القضائية التي تنظر في الدعوى العمومية التصريح ببطلان كل عقد أو صفقة أو براءة أو امتياز أو ترخيص متحصل عليه من ارتكاب إحدى جرائم الفساد وانعدام آثاره، مع مراعاة حقوق الغير حسن.

يعاقب على الشروع في جريمة الاختلاس بمثل الجريمة نفسها طبقًا للمادة 52 من قانون مكافحة الفساد.

وتجدر الملاحظة أن المشرع الجزائري أقر في المادة 53 من قانون مكافحة الفساد بالمسؤولية الجزائية للشخص المعنوي، عن جرائم الفساد بوجه عام، والشخص المعنوي المقصود في هذا النص والمعني بالمساءلة الجزائية هي المؤسسات العمومية الاقتصادية والمؤسسات ذات رأس مال المختلط والمؤسسات الخاصة التي تقدم خدمة عمومية، وبهذا لا تسأل جزائيا الدولة والجماعات المحلية والأشخاص المعنوية الخاضعة للقانون العام، كالمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

ويبقى التساؤل المطروح بالنسبة لبعض الفقه⁽¹⁾ حول المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري Epic على أساس أن هذه المؤسسات تخضع للقانون الخاص في علاقتها مع الخواص. هذا ويتعرض الشخص المعنوي المدان بجنحة الاختلاس للعقوبات المقررة في المادة 18 مكرر من قانون العقوبات وهي كالآتي:

- غرامة تساوي من مرة (1) إلى 5 مرات الحد الأقصى للغرامة المقررة قانونا للجريمة عندما يرتكبها الشخص الطبيعي.

- إحدى العقوبات التكميلية الآتي بيانها أو أكثر كحل الشخص المعنوي، غلق مؤسسة أو إحدى فروعها لمدة لا تتجاوز 5 سنوات، الإقصاء من الصفقات العمومية لمدة لا تتجاوز 5 سنوات، المنع من مزاولة نشاط مهني أو اجتماعي بشكل مباشر أو غير مباشر نهائيا أو لمدة لا تتجاوز 5 سنوات.

- مصادرة الشيء الذي استعمل في ارتكاب الجريمة أو نتج عنها، تعليق ونشر الحكم بالإدانة، الوضع تحت الحراسة القضائية لمدة لا تتجاوز 5 سنوات.

وتلاحظ الباحثة أن المشرع الجزائري قد تميز في اختياره لسياسة العقاب لحماية المال العام وما يأخذ حكمه خاصة بموجب قانون الفساد الذي اتجه إلى تغليظ العقوبة على الأفعال التي جرمها من جهة، وإلى استحداث صور أخرى لجريمة الاختلاس من جهة أخرى، والذي سيأتي بيانه في الفرع الرابع لهذا المطلب وذلك عند تناولنا لجريمة الاختلاس في القطاع الخاص، وهذا من أجل سد الثغرات التي كشفت عنها التطبيق والتصدي لمختلف أشكال العدوان على المال العام والخاص الذي يمثل مصدر قوت الشعب ورفاهيته.

ثانيا: عقوبة جريمة الاختلاس في التشريعات المقارنة: رصدت التشريعات الجنائية عقوبات مختلفة كمقابل لارتكاب جريمة الاختلاس، ففي مصر نصت المادة 112 عقوبات على أن كل موظف عام

¹- بوسقيعة (أحسن)، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، دار هومة، 2007، ص 40.

اختلس أموالا أو أوراقا أو غيرها وجدت في حيازته بسبب وظيفته يعاقب بالسجن المشدد أو تكون العقوبة السجن المؤبد.

وفي المغرب نصت المادة 241 من مجموعة القانون الجنائي على أنه "تعاقب بالسجن من خمس إلى عشرين سنة وبغرامة من خمس آلاف إلى مائة ألف درهم كل قاض أو موظف عمومي بدد أو اختلس أو احتجز بدون حق أو أخفى أموال عامة أو خاصة أو سندات تقوم مقامها أو حجبا أو عقودا أو منقولات موضوعة تحت يده بمقتضى وظيفته أو بسببها".⁽¹⁾

وفي الأردن نصت المادة 174 من قانون العقوبات على أن كل موظف عمومي أدخل في ذمته ما وكل إليه بحكم الوظيفة أمر إدارته أو جبايته أو حفظه من نقود أو أشياء أخرى للدولة أو لحد الناس عوقب بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات وبغرامة من عشر دنانير إلى مائة دينار.

وإذا وقع الفعل المبين في الفقرة السابقة بدس كتابات غير صحيحة في العقود أو الدفاتر أو بتحريف أو حذف أو إتلاف الحسابات أو الأوراق و بأية حيلة ترمي إلى منع اكتشاف الاختلاس عوقب بالأشغال المؤقتة أو الاعتقال المؤقت.⁽²⁾

وفي الكويت قررت المادة 09 من القانون رقم 01 لسنة 1993 بشأن حماية الأموال العامة على أنه: "يعاقب بالحبس المؤبد أو المؤقت الذي لا تقل مدته عن خمس سنوات كل موظف عام أو مستخدم أو عامل اختلس أموالا أو أوراقا أو أمتعة أو غيرها مسلمة إليه بسبب وظيفته.

تكون العقوبة الحبس المؤبد أو المؤقت الذي لا يقل عن سبع سنوات إذا ارتبطت الجريمة بجناية أخرى ارتباطا لا يقبل التجزئة".

وفي تونس نص الفصل رقم 95 من المجلة الجنائية على أنه: "يعاقب بالسجن مدة خمسة عشر عاما وبخطية تساوي مبلغ ما يحكم بترجيعة الموظفين العموميين أو أشباههم الذي يأخذون أموالا باطلا وذلك بأن يأمروا باستخلاص أو يقبضوا أو يقبلوا ما يعرفون عدم وجوبه أو يتجاوزوا المقدار الواجب للإرادات المنتسبين إليها".⁽³⁾

من خلال استقراء النصوص العقابية الجنائية يتضح لنا جليا أن عقوبة جريمة الاختلاس فيها السالبة للحرية أغلبها مغلطة، وتأخذ الوصف الجنائي هذا بالإضافة إلى العقوبات التكميلية التي تتمثل في

¹ - الفصل رقم 241 من مجموعة القانون الجنائي في المغرب.

² - المادة 174 من قانون العقوبات الأردني.

³ - الفصل 95 من المجلة الجنائية في تونس.

الغرامة النسبية، بالإضافة إلى عقوبة العزل التي تلحق الموظف كجزاء على إخلاله بأمانة وظيفته، كما تضمنت بعض التشريعات الجنائية النص على قيام الموظف برد المال المختلس⁽¹⁾.

الفرع الرابع: جريمة الاختلاس في القطاع الخاص:

استحدثت المشرع جريمة الاختلاس في القطاع الخاص بموجب المادة 41 من قانون مكافحة الفساد، وهي جريمة لا تختلف كثيرا عن جريمة الاختلاس في القطاع العام والمنصوص عليها بموجب أحكام المادة 29 من قانون مكافحة الفساد، والمادة 119 من قانون العقوبات الملغاة، إلا من حيث الركن المفترض أو صفة الجاني المرتكب للسلوك الإجرامي.

وسنتناول دراسة هذه الجريمة بداية بالتعرف على أركانها ثم العقوبة المقررة لها ثانيا.

أولاً: أركان الجريمة: تتفق جريمة الاختلاس الممتلكات في القطاع الخاص مع جريمة الاختلاس التقليدية في ركنيها المادي والمعنوي، فالسلوك الإجرامي في كل من الجريمتين واحد، وكذلك بالنسبة للركن المعنوي، ويمكن الاختلاف في الركن المفترض أو صفة الجاني وعلى ذلك نتناول هذه الأركان الثلاث فيما يلي:

1- **الركن المفترض:** تقتضي المادة 41 من قانون مكافحة الفساد أن يكون الجاني شخصا يدير كيانا تابعا للقطاع الخاص أو يعمل فيه بأية صفة تشترط المادة 41 من قانون مكافحة الفساد أن يكون الجاني مديرا، أي أن يتولى إدارة الكيان، أو يعمل فيه بأية صفة، ولقد عرفت المادة 02 فقرة "هـ" المقصود بالكيان "مجموعة من الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين المنظمين بغرض بلوغ هدف معين".

بمعنى أن كل التجمعات مهما كان شكلها القانوني: شركات تجارية أو المدنية أو التعاونيات، ونلاحظ أن نص المادة 41 المذكور أعلاه اشترط أن ترتكب الجريمة أثناء مزاولة النشاط الاقتصادي والمالي أو التجاري، معنى ذلك أنه يشترط في الكيان أن ينشط بغرض الربح، وبهذا تستثنى باقي الكيانات أو التجمعات القانونية الأخرى، كالأحزاب والجمعيات والنقابات والاتحاديات مادام نشاطها غير مالي، اقتصادي، تجاري.

كذلك لا يطبق نص هذه المادة على الشخص الذي يرتكب جريمة الاختلاس بمفرده وهو لا ينتمي إلى أي كيان ولا علاقة له بأي كيان، إذا كان الجاني بهذه الصفة فلا نكون بصدد الجريمة محل الدراسة،

¹- حيث نصت المادة 118 من قانون العقوبات المصري مثلا بعزل الجاني من وظيفته كما يحكم عليه بالرد وبغرامة مساوية لقيمة ما اختلسه أو استولى عليه أو حصله أو طلبه من مال أو منفعة على ألا يقل عن خمسمائة جنيه.

وإنما بصدد جريمة سرقة أو نصب أو خيانة أمانة حسب الأحوال، حتى ولو كان الجاني موظفا عموماً أصلاً أو حكماً، كما يشترط أن تكون صفة الوظيفة قائمة لم تنزل عن الجاني وقت ارتكاب الجريمة بفصل أو نحوه.

ويقابل نص المادة 41 من قانون الفساد في التشريع الجزائري نص المادة 113 مكرر من قانون العقوبات المصري التي تنص على أنه: "كل رئيس أو عضو مجلس إدارة إحدى شركات المساهمة أو مدير، أو عامل بها اختلس أموالاً أو أوراقاً أو غيرها وجدت في حيازته بسبب وظيفته أو استولى بغير حق عليها أو سهل لغيره بأية طريقة كانت يعاقب بالسجن مدة لا تزيد على خمس سنين وتكون العقوبة الحبس مدة لا تزيد عن سنتين والغرامة التي لا تزيد على مائتي جنيتها، أو إحدى هاتين العقوبتين إذا وقع فعل الاستيلاء غير مصحوب بنية التملك".⁽¹⁾

ولقد جاءت هذه المادة للتوسيع العقاب لتشمل حتى العالمين بالشركات المساهمة إذا ما سولت لهم أنفسهم اختلاس أموالهم والاستيلاء عليها بغير حق واعتبار الواقعة جنحة إذا لم يكن الاستيلاء على المال بنية التملك.

2- الركن المادي: يتمثل السلوك الإجرامي في هذه الجريمة في صورة واحدة طبقاً لما جاء في نص المادة 41 بقولها: "يعاقب... كل شخص يدير كياناً تابعاً للقطاع الخاص أو يعمل فيه بأية صفة أثناء مزاولة نشاط اقتصادي أو مالي أو تجاري تعمد اختلاس أية ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية.

خصوصية أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه تحت مهامه". وهي الاختلاس على خلاف الصور الأخرى المكونة للركن المادي لجريمة اختلاس الموظف العام وهي الإتلاف والتبديد والاحتجاز بدون وجه حق، ويكون الاختلاس بتحويل الجاني لحيازة المال المؤمن عليه من حيازة ناقصة إلى حيازة كاملة على سبيل التملك، بهذا يكون محل هذه الجريمة يتمثل في الممتلكات أو الأموال أو الأوراق المالية الخاصة أو أي أشياء أخرى ذات قيمة، مع التشديد على الطابع الخاص للأموال محل الجريمة.

وكما جاء في نص المادة 29 من قانون مكافحة الفساد أن هذه الجريمة تشترط لقيامها علاقة سببية بين حيازة الجاني للمال وظيفته، أي أن حيازة المال الناقصة بسبب الوظيفة، وإلا لا يتكون الركن المادي لهذه الجريمة، ولقد اشترط نص المادة 41 لقيام الركن المادي لاختلاس الممتلكات في القطاع الخاص

¹ - عبد اللطيف (أحمد)، جرائم الأموال العامة، دار النهضة العربية، 2002، ص 404.

أن يكون الجاني كل شخص يدير كيانا تابعا للقطاع الخاص أو يعمل فيه وتعمد اختلاس أية ممتلكات أو أموال أو ... أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد إليه بحكم مهامه، أي أن المال المختلس يكون عهد للجاني بحكم مهامه، أما نص المادة 29 السابق دراسته ينص على أن المال محل الجريمة سلم للجاني بسبب الوظيفة، ولعل الفرق بين المصطلحين أن "بسبب الوظيفة" أوسع نطاق ومجال من المال الذي يسلم بحكم الوظيفة.⁽¹⁾

كما تشترط نص المادة 41 أن الاختلاس في القطاع الخاص يكون بمناسبة مزاولة النشاط الاقتصادي⁽²⁾ أو المالي⁽³⁾ أو التجاري⁽⁴⁾، بهذا يكون مجال تطبيق هذا النص محصورا في الكيانات التي تنشط بغرض تحقيق الربح، والكيانات التي يكون رأسمالها كله خاص.

3- الركن المعنوي: الركن المعنوي في جريمة اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص، هو القصد بعنصريه، وهو بذلك لا يختلف عن جريمة الاختلاس الموظف العمومي فيجب أن يعلم الجاني بصفته في الكيان وأن المال المعتدي عليه مملوك لهذا الكيان، كما يجب أن يحيط علم الجاني بكافة العناصر المكونة لماديات الجريمة، بحيث أن الإدارة تتجه إلى الاستحواذ على المال والتصرف فيه تصرف المالك لسلب حيازته من الكيان إلى الجاني، وأن هذا الاختلاس كان بمناسبة ممارسة نشاط اقتصادي تجاري مالي، للمال الذي هو بين يديه بحكم وظيفته.

ثانيا: العقوبة: قررت المادة 41 من قانون مكافحة الفساد لجريمة اختلاس الممتلكات العمومية عقوبة مخففة بالمقارنة مع ما قررته المادة 29 من ذات القانون والمقررة للموظف العمومي الذي يأتي نفس الفعل، حيث قررت المادة 41 عقوبة سالبة للحرية بالحبس من (06) أشهر إلى خمس سنوات وغرامة من 50.000 إلى 500.000 دج.

تطبق نفس أحكام المقررة اختلاس الموظف العمومي بشأن الإعفاء من العقوبة وتخفيضها والعقوبات التكميلية والمصادرة والرد وإبطال العقود والامتيازات والمشاركة والشروع.

¹ - بوسقيعة (أحسن)، الوجيز في القانون الخاص، دار هومة، 2007، ص 45.

² - النشاط الاقتصادي ويشمل نشاطات الإنتاج والتوزيع، الخدمات في جميع المجالات الصناعية، الفلاحية الخدمائية.

³ - النشاط التجاري: ويشمل العمل التجاري بحسب موضوع كالبيع والشراء لإعادة البيع ومختلف المقاولات بغرض الربح وعمليات الوساطة، كما يكون العمل التجاري بحسب شكله كالشركات التجارية والتعامل بالسفحة ووكالات ومكاتب الأعمال والعمليات المتعلقة بالمحلات التجارية، كما يكون العمل التجاري بالتبعية كالالتزامات بين التجار والأعمال التي يقوم بها التاجر و المتعلق بالمجالات التجارية (المادة 2، 3، 4 من القانون التجاري).

⁴ - النشاط المالي: ويقصد به العمليات المصرفية وعمليات الصرف والسفرة والعمليات الخاصة بالعمولة وهي أيضا نشاط تجاري بحسب الشكل المادة 02 القانون التجاري.

أما فيما يخص التقادم تنص المادة 54 من قانون مكافحة الفساد في فقرتها الأولى على عدم تقادم الدعوى العمومية والعقوبة في جرائم الفساد بوجه عام في حالة ما إذا تم تحويل عائدات الجريمة إلى الخارج، أما الفقرة الثانية من ذات المادة فتحيل إلى تطبيق أحكام المادة 08 و 614 من قانون الإجراءات الجزائية في غير ذلك من الحالات، وبهذا تتقادم الجرح بمرور ثلاث سنوات من يوم اقتراف الجريمة إذا لم يتخذ في تلك الفترة أي إجراء من إجراءات التحقيق والمتابعة طبقا لنص المادة 08، كما أن عقوبات الجرح تتقادم بمرور خمس سنوات ابتداء من التاريخ الذي يصبح فيه الحكم نهائيا طبقا لـ 641.

جريمة اختلاس الممتلكات الخاصة تطبق ضد كل شخص يحمل صفة مدير أو من يتولى إدارة كيان أو يعمل فيه بأي صفة كانت يسعى هذا الكيان لتحقيق الربح، وتلاحظ الباحثة أن المشرع باستحداثه هذه الجريمة في قانون الفساد لم يأتي بشيء مميز جديد، بل تعتبر عقوبة هذه الجريمة مخففة بالمقارنة مع عقوبة الموظف العمومي، لهذا كان باستطاعة المشرع الجزائري أن يستغني عنها لأن هذا الفعل مجرم بموجب قانون العقوبات تحت وصف السرقة أو خيانة الأمانة لأنهما أوسع نطاق في هذا المجال، هذا إلا في حالة ما إذا قام المشرع باستحداث هذه الجريمة استجابة لتوافق القانون الداخلي مع الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد، وحتى يصبح القانون الداخلي يتماشى مع المتطلبات القانونية الدولية. من خلال ما تقدم نجد أن المشرع بموجب نص المادة 29 و 41 من قانون مكافحة الفساد أراد تأمين أموال الدولة وأموال الخواص التي وجدت في حيازة الموظف أو المدير أو من يتولى إدارة الكيان بسبب مباشرة وظيفته ولا شك أن قيام هذا الجاني باختلاس الأموال التي توجد في حوزته وتحويلها لحسابه الخاص دون الصالح العام وصالح الكيان المسير من طرفه يترتب عليه إخلال بواجب الثقة والأمانة التي تفرضه مقتضيات الوظيفة القائم بمباشرتها، ولهذا السبب قرر له المشرع عقوبات مختلفة لكل من تسول له نفسه خيانة تلك الأمانة.

المطلب الثاني:

جريمة الاستعمال غير الشرعي للممتلكات.

من المسلم به أن المشرع في قانون الفساد أحاط المال العام بسياج من التشريعات تحفظه وتحميه من العبث به سواء بالاختلاس والإتلاف أو التبيد أو الاحتجاز أو بدون وجه حق أو الاستعمال على نحو غير شرعي، أو ما شابه ذلك، ولقد استعمل المشرع الجزائري في نص المادة 29 من قانون مكافحة الفساد مصطلح "الاستعمال الممتلكات على نحو غير شرعي" وقد أراد بهذا المصطلح القانوني التصدي

الجزائي لجميع صور الاعتداء على المال العام ، فلا يكفي مجرد أخذ المال أو تبديد، أو إتلاف أو....، بل حتى استعماله في غير ما خصص له قانونا يعتبر صور من صور الاعتداء على المال العام. جريمة الاستعمال غير شرعي للمال العام تناولتها أحكام المادة 119 مكرر 01 من قانون العقوبات الملغية، وأعاد أدرجها المشرع ضمن أحكام نص المادة 29 من قانون مكافحة الفساد وهي تتفق مع جريمة اختلاس الموظف العمومي في العقوبة المقررة لها، كما تتفق معها في ركنها المفترض، صفة الموظف- وركن المعنوي، مع اختلاف في السلوك الإجرامي المكون لمحل الجريمة أو ركنها المادي كما سيأتي بيانه.(1)

الفرع الأول: أركان الجريمة:

أولاً: صفة الجاني: تتطلب المادة 29 من قانون مكافحة الفساد بأن يكون مرتكب الجريمة موظفا عاما على نحو ما نصت عليه المادة 02 من ذات القانون، عند تحديدها لمفهوم الموظف العام ومتى توافرت صفة الموظف العام، أو من في حكمه فلا عبرة بالاختصاص الذي يخوله الاتصال بالمال محل الاستعمال، بمعنى أن لا يتطلب لتوافر هذه الجريمة أن تكون وظيفة الجاني قد سهلت له استعمال غير شرعي للمال العام، وإنما يكفي لقيام هذه الجريمة مجرد كونه موظفا عاما ولو لم يكن لصفته الوظيفية أي دخل في تسهيل الاستعمال غير الشرعي.

ثانياً: صفة المال محل الاستعمال غير الشرعي: بعض الفقه يشترط صفة مفترضة أخرى لقيام هذه الجريمة، وهي أن يقع الاستعمال غير الشرعي للمال مادة منقولة، فلا تقع الجريمة على العقارات(2)، ويصور في ذلك المال أحد الصورتين:

الصورة الأولى: أن يكون ذلك المال مملوكا للسلطات العامة، ويشترط أن يكون ذلك المال قد انتقل إليه بطريقة مشروعة فإذا كان قد انتقل إليه بطريقة غير مشروعة ووقع عليه الاستعمال غير الشرعي فلا تقوم الجريمة.

الصورة الثانية: أن يكون ذلك المال مملوكا لأحد الأفراد أو أحد الأشخاص المعنوية العامة، إلا أن الدولة واضعة يدها عليه، فهناك تقوم جريمة الاستعمال على نحو غير شرعي إذا ما وقع على المال،

¹⁻ نصت المادة 119 مكرر 01 من قانون العقوبات الجزائري قبل إلغائها على: " يعاقب بالحبس من سنة (1) إلى (5) سنوات وبغرامة من 50.000 دج إلى 500.000 دج كل من يستعمل عمدا لأغراضه الشخصية أو لفائدة الغير أموال الدولة أو جماعة محلية أو هيئة خاضعة للقانون العام أو إحدى الهيئات المنصوص عليها في المادة 119 من هذا القانون مخالفا بذلك مصالح الهيئة نفسها".

²⁻ مطر (عصام عبد الفتاح)، جرائم الفساد الإداري، دار الجامعة الجديدة، 2011، ص 162.

مثال ذلك قيام موظف بأحد البنوك بالاستيلاء على مال أحد الأفراد الموضوع في خزينة الدولة تحت رقابته.

ثالثا: علاقة الموظف بالمال موضوع الاستعمال غير الشرعي: لا يلزم لقيام جريمة الاستيلاء على مال عام أن يكون المال المستولى عليه موضوعا تحت يد الموظف بسبب وظيفته، أو بمقتضى اختصاصات هذه الوظيفة، فتلك خاصية جريمة الاختلاس، أما المال محل الاستعمال غير الشرعي فيكفي أن يكون عمل الموظف هو الذي سهل له الاستعمال غير الشرعي.

ويشترط البعض أن يكون للوظيفة دور في ارتكاب الجريمة أي في تسهيل استيلاء الموظف على المال على أساس أن هذه الجريمة من جرائم استغلال الوظيفة من جهة، ولتحقيق التناسق في العقوبة المقررة لكل من الاختلاس والاستعمال الغير شرعي من جهة أخرى.⁽¹⁾

فإذا كانت العقوبة المقررة لكل منهما واحدة، فينبغي أن تكون درجة الإثم في كل منهما متقاربة، ويجب أن تقوم الصلة بين حيازة المال والوظيفة حتى تقوم هذه الجريمة وإلا اعتبار الجاني مرتكبا لجريمة سرقة، فلولا أن العمل الوظيفي هو الذي سهل للجاني فعل الاستعمال على نحو غير شرعي للمال لكان منطبقا اعتبار الجاني سارقا أو مرتكبا لجريمة أخرى.

فحكمة تجريم الاعتداء على المال العام في صورتَي الاختلاس والاستعمال على نحو غير شرعي تكمن في حماية المال الذي وجد في حيازة الجاني إما بسبب الوظيفة أو على الأقل بمناسبة هذه الوظيفة، فإن تخلفت صلة الجاني بالمال العام انتفت في حقه جريمة الاستعمال على نحو غير شرعي، وإن جاز اعتباره مرتكبا لجريمة أخرى، فالحكمة التجريم تدور مع صفة المال العام بكافة شروطه وجودا أو عدما بأكثر مما تدور مع صفة الموظف، بل ليس لهذه الأخيرة في ذاتها من أهمية إلا بقدر صلتها مع المال العام الذي ابتغى المشرع حمايته.⁽²⁾

رابعا: الركن المادي: ويقصد به السلوك المادي الصادر عن الموظف العام لاستعمال المال على نحو غير شرعي لنفسه أو للغير، ويقصد به السلوك الذي يتبعه الموظف العام لفرض سيطرته وهيمنته على المال وذلك على أن يكون المال بحوزه الجاني، فإذا كان بحوزته بسبب وظيفته وقام بتحويل حيازته من حيازة ناقصة إلى حيازة كاملة، فهنا تقوم جريمة الاختلاس، أما إذا كانت حيازة المال بقصد استعماله والانتفاع به ثم رده فهنا تقوم جريمة الاستعمال على نحو غير شرعي، مثال: أمين المخزن

¹ - مطر (عصام عبد الفتاح)، جرائم الفساد الإداري، المرجع السابق، ص 162.

² - عبد المنعم (سليمان)، أصول علم الجرائم الجنائي، مطبعة الجامعة الجديدة للنشر، 1994، ص 222.

الذي يقوم باستعمال المفروشات الموجودة في عهده في حفل زفاف ابنته ويقوم بردها بعد استعمالها.⁽¹⁾

وقد يقوم الموظف بسلوك قد يسهل استعمال الغير للمال على نحو غير مشروع مثال ذلك أن يقوم موظف عام بتحرير استمارة مكافأة لأحد الأفراد بمبلغ يعلم أنه لا حق له فيه أو أن يصرف له كمية من السلع.⁽²⁾

لهذا قد يكون الاستعمال الشخصي للمال العام كاستعمال هاتف المؤسسة أو حاسوبها لأغراض شخصية أو استعمال سيارة المصلحة خارج أوقات العمل، وقد يكون الاستعمال لفائدة الغير .

خامسا: الركن المعنوي: تتطلب هذه الجريمة توافر قصد جنائي، يتمثل في اتجاه إرادة الجاني الحرة المختارة إلى استعمال المال العام دون وجه حق بشكل يؤدي إلى حرمان الجهة صاحبة الحق فيه منه، من علم بطبيعة السلوك وبأن ما يأتيه عملا غير مشروع يهدف إلى الحصول على المال. إذن يكفي لتحقيق القصد الجنائي في هذه الجريمة علم الجاني أن من شأن فعله حرمان الجهة صاحبة المال من سواء بصفة دائمة أو بصفة مؤقتة، وسواء كان ذلك لمصلحته الخاصة أو لمصلحة الغير، والقول بتوافر النية أو انتفائها هو فصل في المسألة موضوعية مما تستقل به محكمة الموضوع، ولذلك يجب على الحكم أن تستظهر تلك النية وإلا كان مشوبا بالقصور.⁽³⁾

الفرع الثاني: العقوبة المقررة لجريمة الاستعمال غير المشروع بالمال العام:

تختلف عقوبة جريمة الاستعمال غير الشرعي للمال العام أو جريمة الاستيلاء أو جريمة الاستغلال غير المشروع- كما تطلق عليها التشريعات المقارنة - من عقوبة الجنائية إلى عقوبة الجنحة، حيث قرر المشرع الجزائري عقوبة جنحة واختلفت باقي التشريعات في العقوبة المقررة على النحو التالي:

أولاً: عقوبة الجريمة في التشريع الجزائري: قررت المادة 29 لجريمة الاستعمال على نحو غير مشروع ذات العقوبة المقررة لجريمة الاختلاس، وهي الحبس من سنتين إلى 10 سنوات وغرامة من 200.000 إلى 1.000.000 دج، كما يطبق عليها كافة الأحكام لجريمة الاختلاس المتعلقة بالظروف المشددة والإعفاء من العقوبة وتخفيضها ومدة تقادمها والعقوبات التكميلية والمصادرة والرد وإبطال العقود والامتيازات والمشاركة والشروع.

¹- مطر (عصام عبد الفتاح)، المرجع السابق، ص 164.

²- مطر (عصام عبد الفتاح)، جرائم الفساد الإداري، المرجع السابق، ص 165.

³- أحمد (عبد اللطيف)، جرائم الأموال العامة، دار النهضة العربية، 2002، ص 394.

كما تطبق ذات القواعد المقررة للشخص المعنوي وغرامة تساوي من مرة (01) إلى (05) مرات الحد الأقصى للغرامة المقررة قانونا للجريمة عندما يرتكبها الشخص الطبيعي.

أما المادة 119 مكرر 01 من قانون العقوبات الملغاة، فقد كانت تعاقب على هذا الفعل بالحبس من سنة إلى 05 سنوات وبغرامة من 50.000 دج إلى 500.000 دج، وهي عقوبة أقل من تلك المقررة في قانون الفساد، وتطرح مسألة تنازع القوانين أو القانون الواجب التطبيق بالنسبة لهذه الجريمة، التي تصدى لها قانون الفساد، وبعض القوانين الخاصة التي تناولت ذات الجريمة عندما يرتكبها مدير بنك أو عضو مجلس الإدارة، أو أحد المسيرين، وهذا فيما يتعلق بقانون النقد والقرض المؤرخ في 23 أوت 2003، لاسيما المادتين 131 و 133 التي تقرر مسؤولية رئيس البنك أو عضو مجلس الإدارة أو مدير عام الجزائرية في حالة استعمال ممتلكات بنك بطريقة غير شرعية، كما يقرر عقوبة جزائية بالنسبة للبنوك بموجب المادة 811 فقرة 03 من القانون التجاري باعتبار البنوك شركات مساهمة.

فما هو القانون الواجب التطبيق في حالة استعمال غير الشرعي للممتلكات باعتبار أن مسير البنك أو أعضائه أو المدير العام، أو مدير الشركة يدخل في مفهوم الموظف العام الوارد بموجب نص المادة 02 من قانون مكافحة الفساد.

وفي حالة ارتكب جريمة الاستعمال غير المشروع من طرف هؤلاء الموظفين العموميين، فهل يطبق قانون مكافحة الفساد أو القانون النقد والقرض بموجب المادتين 131، 132، أو قانون التجاري بموجب نص المادة 811.

عملا بأحكام المادة 32 من قانون العقوبات فإن النص الواجب التطبيق هو النص الذي يتضمن العقوبات الأشد،

وبالرجوع إلى قانون النقد والقرض نجده يعاقب على هذا الفعل بالعقوبات التالية:

- الحبس من 05 إلى 10 سنوات وغرامة من 5.000.000 دج إلى 10.000.000 دج إذا كانت قيمة

الأموال محل الجريمة أقل من 10.000.000 دج طبقا لنص المادة 131 من قانون النقد والقرض.

- السجن المؤبد وغرامة من 20.000.000 دج إلى 50.000.000 دج إذا كانت قيمة الأموال محل

الجريمة تعادل 10.000.000 دج أو تفوقها طبقا لنص المادة 133.

ومن خلال هذه المواد نجد أن قانون النقد والقرض هو الذي يطبق ما دام أنه يقرر عقوبات أشد من

قانون مكافحة الفساد وذلك بإعمال أحكام المادة 32 من قانون العقوبات، وهذا على خلاف نص المادة

811 فقرة 03 من القانون التجاري التي تقرر عقوبة على هذا الفعل من سنة إلى 05 سنوات، وبالتالي

هي أقل من العقوبة المقررة في قانون مكافحة الفساد وبالتالي تطبيق هذا الأخير باعتباره يتضمن العقوبة الأشد.

ثانياً: عقوبة الجريمة في بعض التشريعات المقاربة: تختلف عقوبة جريمة الاستعمال غير المشروع أو جريمة الاستيلاء تبعاً لتوافر نية التملك أو تخلفها، فحين تتوافر نية التملك تكون الجريمة جنائية، أما حين تتخلف هذه النية فإن الجريمة تكون جنحة.

فقد نصت المادة 113 في فقرتها الأولى من قانون العقوبات المصري على أن: "كل موظف عام استولى بغير حق على مال أو أوراق أو غيرها لأحدى الجهات المبنية في المادة 119 أو سهل ذلك لغيره بأية طريقة كانت يعاقب بالسجن".

بينما أشارت الفقرة الثالثة إلى أنه: "وتكون العقوبة الحبس والغرامة التي لا تزيد على خمسمائة جنيهه أو إحدى هاتين العقوبتين إذا وقع الفعل غير مصحوب بنية التملك".⁽¹⁾

ونصت المادة 195 من القانون الجنائي في البحرين على أنه: "يعاقب بالسجن كل موظف عام أو مكلف يخدمه عامة استغل وظيفته فاستولى بغير حق على مال الدولة أو لإحدى الجهات التي ورد ذكرها في المادة 107 أو سهل ذلك لغيره".⁽²⁾

وأضافت المادة 196 من ذات القانون أنه إذا وقع الفعل المنصوص عليه في المادتين السابقتين غير مصحوب بنية التملك فتكون العقوبة الحبس والغرامة أو إحدى هاتين العقوبتين.⁽³⁾

ونلاحظ أن القانون الجنائي في المغرب جعل معيار التفرقة بين تكيف الفعل الإجرامي بوصف الجنائية أو الجنحة هو مقدار أو قيمة الأموال العامة المستولى عليها، فقد نصت المادة 241 من مجموعة القانون الجنائي على أنه: "يعاقب بالسجن من خمس إلى عشرين سنة وبغرامة من خمسة ألف إلى مائة ألف درهم كل قاض أو موظف عمومي بدد أو اختلس أو احتجز بدون حق أو أخفى أموال عامة أو خاصة أو سندات تقوم مقامها أو حججا أو عقودا أو منقولات موضوعة تحت يده بمقتضى وظيفته أو بسببها.

فإذا كانت الأشياء المبددة أو المختلسة أو المحتجزة أو المخفاة نقل قيمتها عن مائة ألف درهم فإن الجاني يعاقب بالحبس من سنتين إلى خمس سنوات، وبغرامة من ألفين إلى خمس ألف درهم".

¹ - المادة 113 فقرة 01 و 03 من قانون العقوبات المصري.

² - المادة 195 من القانون الجنائي البحريني.

³ - المادة 196 من القانون الجنائي البحريني.

من خلال استعراضنا للعقوبات المقررة لجريمة الاستيلاء أو الاستعمال غير الشرعي للممتلكات نجد أن أغلب التشريعات العقابية اعتبرت الجريمة جنائية خاصة إذا كان الاستيلاء بنية التملك أو كانت قيمة الأموال كبيرة، أما المشرع الجزائري فرغم العقوبة المغلطة التي قررتها المادة 29 من قانون مكافحة الفساد، إلا أنها تأخذ الوصف الجنحي إلا إذا كان مرتكب الجريمة مدير بنك أو أحد أعضاء المسيرين ففي هذه الحالة بإعمال قانون النقد والقرض تأخذ هذه الجريمة وصف الجنائية إذا كانت قيمة الأموال أو الممتلكات المستولى عليها يعادل 10.000.000 دج أو تفوقها.

جريمة الاستعمال على نحو غير شرعي أو التعسف في استعمال الممتلكات صورة أخرى من صور جرائم الفساد، الذي تصدى له قانون العقوبات الجزائري بموجب المادة 119 مكرر 01 الملغاة وتصدى لها بموجب المادة 29، أراد المشرع بتجريمه لها أن يوفر للمال العام حماية أعم وأشمل من تلك التي توفرها نصوص الاختلاس والسرقعة والنصب وخيانة الأمانة، ذلك أن فعل استعمال الممتلكات على نحو غير شرعي تختلف عن الاختلاس فقد لا تتصرف نية الجاني إلى تملك المال كما هو الحال في الاختلاس، بل قد يتسع ليشمل انصراف نية الجاني إلى الانتفاع بالمال أو الشيء فقط، وهو الأمر الذي دفع المشرع لتجريم هذه الظاهرة الإجرامية الفاسدة والأكثر شيوعا في مجتمعنا.

المطلب الثالث:

جريمة الإهمال المتسبب في إلحاق ضرر بالأموال.

يمثل تجريم الإهمال في مجال الوظيفة العامة اتجاهها عاما في التشريعات العقابية المقارنة، إذ تتضمن هذه التشريعات نصوص تجرم الإضرار العمدي بالأموال والمصالح العامة أو الأموال والمصالح الخاصة بالأفراد الذي يقع من الموظف العام أثناء تأدية وظيفته.

وقد اتجه المشرع الجزائري إلى العقاب كل متسبب بإهماله في إلحاق ضرر جسيم بالأموال أو المصالح العامة أو الخاصة بموجب نص المادة 119 مكرر من قانون العقوبات، وهو النص الوحيد الذي لم يتضمن قانون مكافحة الفساد إلغاءه، بل ظلت هذه الجريمة قائمة، وتنص على ما يلي: "يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاث (03) سنوات وبغرامة من 50.000 دج إلى 400.000 دج كل قاض أو موظف أو ضابط عمومي أو كل شخص ممن أشارت إليهم المادة 119 من هذا القانون، تسبب بإهماله الواضح في سرقعة أو اختلاس أو تلق أو ضياع أموال عمومية أو خاصة أو أموال منقولة وضعت تحت يده سواء بمقتضى وظيفته أو بسببها".

يتضح من نص المادة 119 مكرر من قانون العقوبات أن المشرع يتطلب لقيام الجريمة المنصوص عليها في هذا النص ضرورة توافر أركان ثلاث: صفة الجاني، الركن المادي للجريمة والركن المعنوي، كما يظهر من ذات النص أن المشرع قرر لهذه الجريمة عقوبة تتناسب مع طبيعة الجرم المرتكب، وسنبحث كل ركن من أركان هذه الجريمة، ثم نتعرض للعقوبة المقررة لها، وقبل ذلك نتطرق في البداية للتطور التشريعي الذي مرت به هذه جريمة الإهمال المتسبب في إلحاق ضرر بالأموال.

الفرع الأول: التطور التشريعي لجريمة الإهمال المتسبب في ضرر بالأموال والممتلكات:

لم يكن لهذه الصورة من التجريم وجود عند وضع قانون العقوبات الجزائري سنة 1966، على الرغم من أن هذا القانون اشتمل على جرائم تخص الموظفين العموميين، ولم تظهر هذه الصورة من التجريم إلا سنة 1975، وذلك اثر تعديل قانون العقوبات بموجب الأمر رقم 75-47 المؤرخ في 17/06/1975، وقد عرفت هذه الصور التطورات التشريعات التالية:

أولاً: جريمة الإهمال في التسيير: بموجب الأمر رقم 75/47 المؤرخ في 17/06/1975 تم النص لأول مرة على هذه الجريمة بموجب المادة 421 التي جرمت كل إهمال البالغ والظاهر في ضرر مباشر وهام للأموال العامة، بهذا تستلزم هذه الجريمة الشروط التالية:

- أن يكون الإهمال بالغا، أي جسيما وظاهرا أي بينا.
- أن يحدث هذا الإهمال ضررا هاما بالأموال العامة.
- أن يكون للضرر علاقة مباشرة بالإهمال.

ويرى جانب من الفقه أن القضاء الجزائري لم يتقيد بتطبيق هذه الشروط، وإنما استعمل نص المادة 421 قانون العقوبات الملغاة لتطهير في أوساط المسيرين.⁽¹⁾

ثانياً: جريمة الإهمال المتعمد: بعد إلغاء نص المادة 421 السابقة الذكر بموجب قانون المؤرخ في 12/07/1988 الذي صاحب استقلالية المؤسسة العمومية، أعاد المشرع الجزائري صياغة هذه الصورة من التجريم بموجب نص المادة 422 من قانون العقوبات، التي تجرم كل من ترك عمدا للضياع أو التلف أو التبيد أموالا عامة مسببا لها خسارة مادية مقدرة نقدا.

وما يلاحظ على هذا النص أن جريمة الإهمال المتسبب بإحداث أضرار تكون الحماية الجزائية فقط للأموال العامة دون الخاصة، هذا من جهة، ومن جهة أخرى نجد أن المشرع عند صياغته لنص هذه

¹- بوسقيعة (أحسن)، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، دار هومة، المرجع السابق، ص 50.

المادة ذكر "أن كل من ترك عمدا للضياع...."، بمعنى أن هذه الجريمة عمدية أو قصدية، بمفهوم المخالفة أن كل من ترك عن غير قصد مال للضياع وتسبب في إحداث ضرر لا يعاقب طبقا لهذا النص، وهذا ما دفع القضاة إلى البحث في القصد الإجرامي للموظف عن عمدا أولا، وبهذا ترى الباحثة أن الممارسة القضائية تحيد عن الهدف الذي كان المشرع يرجوه دائما وهو حماية الأموال العمومية من جميع مظاهر الفساد لاسيما الإهمال الذي يضر مباشرة المصالح العمومية، ومن ثم مصلحة المجتمع.

ثالثا: جريمة الإهمال - أو التقصير - المتسبب بإلحاق أضرار للأموال:

ألغيت المادة 422 بموجب القانون المؤرخ في 26/06/2001 ونقل مضمونها إلى نص المادة 119 مكرر، ولقد جاء في مضمون هذه المادة أن كل موظف ثبت عن فعله ارتكاب تقصير واضحا أدى هذا التقصير إلى إلحاق ضرر بالأموال العمومية أو الخاصة، قامت أركان هذه الجريمة واستوجب معاقبته طبقا لنص هذه المادة.

وما يلاحظ على هذا النص أن المشرع لم يعد يشترط الإهمال العمدي كما جاء في نص المادة 422 السابقة الذكر: "كل من ترك عمدا للضياع أو التلف أو التبيد أموال عامة..."، وهذا يعني أن هذه الجريمة أصبحت من الجرائم غير العمدية، فبمجرد إثبات التقصير من جانب الموظف الذي أدى إلى إحداث ضرر تقوم هذه الجريمة.

كذلك نص المادة 422 السابقة الذكر أقر الحماية الجزائية للمال العام فقط، أما نص المادة 119 مكرر وسع في تطبيق هذه المادة حيث أصبحت الأموال الخاصة أيضا مشمولة بالحماية.

إن المشرع بموجب تعديله لنص المادة 119 مكرر أراد أن يغطي جميع صور وأشكال الفساد التي تكون عن طريق الإهمال أو التقصير البالغ أو الجسيم أو الضعيف، ما دام هذا الإهمال سيلحق ضرر بالمال العام أو الخاص، لهذا يكون المشرع وسع نطاق التجريم من خلال توسيع نطاق السلوك الإجرامي بقوله أي تقصير من جانب الموظف، ومن خلال كذلك توسيعه لمحل الجريمة أو موضوعها الذي قد ينصب على مال عام أو خاص.

الفرع الثاني: أركان الجريمة:

يشترط لتطبيق نص المادة 119 مكرر عقوبات توافر أركان ثلاث، الركن المفترض وهو أن يكون الجاني موظفا عاما أو من في حكمه، والركن المادي ويتمثل في فعل يكون من شأنه الإضرار بأموال

أو مصالح الجهة التي يعمل لها الموظف العام أو يتصل بها بحكم عمله أو بأموال والمصالح الخاصة المعهود بها إلى جهة عمله، والركن المعنوي وهو القصد الجنائي.

أولاً: صفة الجاني أو الركن المفترض: يجب أن يكون الجاني في جريمة الإهمال المتسبب في إلحاق ضرر بالأموال طبقاً لنص المادة 119 قاضياً أو موظفاً أو ضابطاً عمومياً أو شخصاً مما أشارت إليهم المادة 119 قانون العقوبات، وتجدر المقارنة هنا بين نص المادة 119 مكرر التي تحيلنا إلى المادة 119 من قانون العقوبات الملغاة، وبين نص المادة 02 من قانون مكافحة الفساد الذي يحدد الأشخاص الذي يعتبرون موظفون عموميون أو من في حكمهم.

حيث أن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته وسع في مفهوم الموظف العام ومن يدخل في حكمه، كما ورد في الفصل التمهيدي من بحثنا هذا.

أما الأشخاص الذين أشارت إليهم المادة 119 من قانون العقوبات الملغاة هم الأشخاص الذين يمارسون نشاطهم في الهيئات العمومية والمؤسسات ذات الطابع الإداري، والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، والمؤسسات ذات الطابع العلمي، الثقافي، المهني، والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي.

ولا يكفي توافر صفة الموظف العام في الجاني، بل يلزم قيام صلة أو علاقة وظيفية بين الجاني والمال أو المصلحة محل الاعتداء وتتنحصر تلك العلاقة في الاتصال بها بحكم الوظيفة، وهذه الصلة تكفي أيضاً بالنسبة لأموال الأفراد أو مصالحهم، حيث يلزم وجود علاقة بين اختصاص الموظف وبين المال أو المصلحة محل الاعتداء.⁽¹⁾

ثانياً: الركن المادي: يقوم الركن المادي لهذه الجريمة على فعل معين يصدر من الموظف، هو فعل الإهمال، ونتيجة معينة تترتب على هذا الفعل، وهي تحقق الضرر فعلاً ومحل يرد عليه هذا الضرر، وهو الأموال أو المصالح الخاصة بالجهة التي تعمل بها المتهم أو الجهة التي يتصل بها بحكم وظيفته، أو أموال أو مصالح الغير المعهودة بها إلى إحدى هاتين الجهتين. كما يلزم أن تتوافر علاقة سببية بين سلوك الموظف وتحقيق الضرر، بناءً على هذا يكون الركن المادي لهذه الجريمة من العناصر التالية:

1- **السلوك الإجرامي فعل الإهمال:** عبر المشرع الجزائري في نص المادة 119 مكرر عن هذا

الفعل

¹- سلامة (مأمون)، قانون العقوبات، القسم الخاص، الجزء الأول، دار الفكر العربي، 1983، ص 315.

بقوله: "يعاقب... كل قاضي أو موظف...، تسبب بإهمال الواضح في سرقة أو اختلاس...". وبهذا يكون حدد السلوك الإجرامي لهذه الجريمة ووضع له وصفا يتمثل في الإهمال الواضح ويقصد به الترك واللامبالاة، وهي صورة من صور جرائم الامتناع، ومن أمثلة السلوك السلبي امتناع الموظف عمدا عن اتخاذ إجراء يترتب على عدم اتخاذه الضرر، كامتناع رئيس الشؤون القانونية عن الطعن في حكم صادر ضد الجهة التي يعمل بها مما يترتب على ذلك تحميل هذه الجهة بالتزامات مالية، وامتناع أحد المهندسين بأحد الجهات الحكومية والمختصين والمختص بتسليم عقارات من مقاول عن الإشارة في تقريره بعدم صلاحية المباني أو وجود عيوب جسيمة بها مما أدى إلى حصول المقاول على مبالغ لا يستحقها كمقابل لعملية الإنشاء وتحمل الجهة الأضرار التي تنتج للغير نتيجة لذلك، وعدم قيام أمين مخزن عن اتخاذ الإجراءات الواجبة للإتباع لحفظ ما في عهده، مما أدى إلى تلفها وعدم صلاحيتها للاستعمال وتكبد الجهة بثمن هذه الأشياء.⁽¹⁾

2- **محل الجريمة:** يشترط أن يكون محل جريمة الإهمال مال منقولاً، وقد يأخذ المال عدة

صور فقد

يكون نقوداً وقد يكون شيئاً يقوم مقام النقود كالشيكات والأسهم، وقد يكون وثيقة أو سنداً أو عقداً، والغالب أن يكون شيئاً منقولاً له قيمة مادية، كالمنتجات الصناعية والفلاحية، والآلات والأدوات بمختلف أصنافها وأنواعها.

كما يشترط أن يكون محل الجريمة مالا عاما تابعا للدولة أو لإحدى الجماعات المحلية أو المؤسسات والهيئات الخاضعة للقانون العام، أو مالا خاصا سلم للجاني بحكم وظيفته أو بسببها، هذا خاصة بعد تعديل قانون العقوبات بالقانون رقم 01-09 المؤرخ في 26 يونيو 2001.

3- **النتيجة غير المشروعة "تحقق الضرر":** لا يكفي لتحقق الركن المادي في هذه الجريمة أن

يكون

من شأن سلوك الموظف إحداث أضرار بالمال، وإنما يلزم أن يكون هذا الضرر قد تحقق فعلا من جراء هذا السلوك، فجريمة الإهمال العمدي هي من جرائم النتيجة التي لا تقع في القانون إلا بتحقيق نتيجتها وهي الإضرار والذي يأخذ في نص المادة 119 مكرر الصور التالية:

¹ - أحمد (عبد اللطيف)، جرائم الأموال العامة، دار النهضة العربية، 2002، ص 480.

أ. **السرقعة والاختلاس:** السرقعة وهي الاستيلاء على مال الغير بنية التملك، أما الاختلاس يكون الشيء محل الاختلاس في حيازة الجاني بصفة مؤقتة ثم تتصرف نيته إلى حيازته كلياً باعتبار أن مملوك له.

ب. **الضياع:** ويقصد به فقدان الشيء تماماً دون معرفة كيفية وأسباب اختفائه، كما لو تسبب كاتب الضبط في ضياع وثائق من ملف دعوى مرفوعة أمام القضاء كان قد تسلمها من أحد الخصوم.

ج. **التلف:** ويقصد به تخريب الشيء بأية طريقة، وقد يكون التلف جزئياً، حتى يتعطل استعمال الشيء أو الاستفادة به فقط، وقد يكون التلف كلياً، حيث تتعدم صلاحية المال نهائياً، ومن هذا القبيل ترك مواد غذائية أو صيدلانية في مكان لا تتوفر فيه شروط حفظها من نطاقه أو تبريد، مما أدى إلى عدم صلاحيتها وقد يحصل التلف بالحريق أو الغرق، كما لو ترك مال سريع الالتهاب في العراء بدون حراسة ولا رقابة أو بدون تجهيزات مضادة للحريق مما أدى إلى حريقها أو ترك مال في الخلاء بدون أخذ الاحتياطات اللازمة للمحافظة عليه فغمرته المياه إثر عاصفة قوية صاحبها مطر غزير.⁽¹⁾

4- **العلاقة السببية:** يشترط لقيام الجريمة المنصوص عليها في المادة 119 مكرر عقوبات توافر رابطة السببية بين سلوك الموظف الجاني والنتيجة الإجرامية وهي تحدث الضرر، بحيث يكون سلوك الجاني هو السبب في تحقق الضرر، المتمثل في حدوث سرقة المال أو اختلاسه أو تلفه أو ضياعه. وإذا كان ما أتاه الموظف متفقاً مع واجبات وظيفته فلا جريمة ولو أضر ذلك بمصلحة الجهة التي يتصل بها بحكم عمله أو المصلحة الغير المعهود بها إلى تلك الجهة، إذ لم تنجم الخسارة من جراء الإهمال، كما لو تماطل رئيس حظيرة السيارات لأحد الهيئات العمومية في تأمين معدات المؤسسة ضد السرقعة، غير أنه اتخذ كافة التدابير للحفاظ عليها ومع ذلك تعرضت المعدات للسرقعة مما تسبب في خسارة كبيرة للمؤسسة.

كذلك تنتفي الرابطة السببية مسألة وقائع متروكة لقاضي الموضوع لأنها تتصل بوقائع الدعوى، وتقدير أسبابها ونتائجها تقديراً واقعياً، كما أن عناصر الركن المادي جميعاً تخضع وجوداً وعدمها لسلطة قاضي الموضوع.⁽²⁾

هذا ويرى الأستاذ بوسقيعة أحسن أنه من الصعوبة لمكان تحديد المعيار الذي أخذ به القضاء الجزائري، وذلك لأسباب عدة يمكن إجمالها في سببين، الأول هو كون المتابعات القضائية من أجل

¹- بوسقيعة (أحسن)، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، دار هومة، 2007، ص 53.

²- عبد اللطيف (أحمد)، جرائم الإهمال في مجال الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، ص 516.

جريمة الإهمال في التسيير غالبا ما تزامنت مع حملات تطهير استهدفت مديري المؤسسات العمومية الاقتصادية، والسبب الثاني يتمثل في عدم توفر قرارات قضائية يمكن الاستناد إليها في هذا النوع من الجرائم.⁽¹⁾

ثالثا: الركن المعنوي: جريمة الإهمال جريمة غير عمدية تقوم على الخطأ الذي يتوفر بمجرد تحقق ضرر مادي بفعل إهمال الجاني فلا يشترط فيها توافر قصد جنائي ولا نية الإضرار.

الفرع الثالث: العقوبة المقررة لهذه الجريمة:

قررت المادة 119 مكرر لجريمة الإهمال عقوبة الحبس من 6 أشهر إلى 3 سنوات وغرامة من 50.000 دج إلى 200.000 دج، وهذا على خلاف نص المادة 422 قبل إلغائها بموجب قانون 2001/06/26، الذي ميز في عقوبة هذه الجريمة حسب درجة جسامة الضرر المتسبب فيها الإهمال:

- تأخذ الجريمة وصف الجنحة إذا كانت الخسارة أقل من مبلغ 1.000.000 دج وتتراوح عقوبتها بين 6 أشهر و 10 سنوات حبس.

- وتأخذ الجريمة وصف الجنائية وعقوباتها السجن من 5 إلى 10 سنوات إذا عادت الخسارة مبلغ 1.000.000 دج أو تجاوزته.

- كما أدرجت أحكام المادة 159 من قانون العقوبات عقوبة الحبس من 6 أشهر غلى سنتين للأمين العمومي إذا تسبب بإهماله في إتلاف أو تشويه أو تبديد أو انتزاع أوراقا أو سجلات أو عقودا أو سندات محفوظة في المحفوظات أو في كتابة الضبط أو في المؤسسات العمومية أو مسلمة إليه بهذه الصفة.

وإذا وجد القاضي نفسه أمام تعدد الأوصاف، فما عليه إلا إعمال أحكام نص المادة 32 من قانون العقوبات لتحديد النص الواجب التطبيق، وهو في هذه الحالة نص المادة 159 قانون العقوبات. رغم العقوبة المخففة التي قررها المشرع لجريمة الإهمال إلا أنه أراد من خلال هذه الجريمة التي لم يقدّمها بموجب قانون الفساد، إضفاء أقصى حماية للأموال العامة والخاصة من جميع صور الفساد، حتى لو كان في صورة إهمال واضح كما جاء في أحكام نص المادة 119 مكرر.

من خلال دراستنا في هذا المبحث لجريمة الاختلاس وهدر المال العام والإضرار به، نجد أن المشرع الجزائري بموجب قانون مكافحة الفساد، قرر عقوبات مغلطة عن تلك التي كانت مقررة في قانون

¹- بوسقيعة (أحسن)، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، دار هومة، الجزائر، 2007، ص 54.

العقوبات، هذا فضلا عن احتفاظه في قانون العقوبات ببعض صور ومظاهر الفساد، وهذا من أجل تأمين أموال الدولة وأموال الأفراد المسلمة إلى الموظف العام أو التي وجدت في حيازته بسبب مباشرة الوظيفة العامة ولا شك أن قيام الموظف باختلاس الأموال التي توجد في حوزته وتوجيهها للصالح الخاص دون الصالح العام ينطوي على إخلال بواجب الثقة والأمانة التي تفرضه الوظيفة العامة على القائمين بمباشرته، فضلا عن ضياع تلك الأموال في غير الأغراض المخصصة لها، ومن ثم فإن الإخلال بالثقة والأمانة هو الذي دعا المشرع أيضا إلى التسوية بين أموال الدولة وأموال الأفراد التي توجد في حيازة الموظف بسبب الوظيفة، هذا ولم يكتفي المشرع الجزائري بصور الفساد الإجرامية التي تناولها قانون الوقاية من الفساد ومكافحته أو قانون العقوبات، بل حتى بعض القوانين الخاصة الأخرى تناولت مظاهر إجرامية فاسدة، وقررت لها عقوبات ردعية رغبة منه في تتبع والتصدي الجزائي لمختلف جرائم الفساد بموجب قانون الفساد أو حتى قانون العقوبات أو بعض القوانين الخاصة كقانون تبييض الأموال، وقانون الصفقات العمومية، جرائم التمويل الخفي للأحزاب السياسية، وهذا سيكون محل دراستنا في المبحث الثالث لهذا الفصل الأول.

المبحث الثالث

جرائم الفساد المستترة.

تناول قانون الوقاية من الفساد ومكافحة صور إجرامية جديدة ومتنوعة ، فإلى جانب الرشوة وما يلحق بها من جرائم، والاختلاس والأضرار بالأموال العامة والخاصة ، نجد صور أخرى تقوم أساسا على عنصر الإخفاء أو التستر، حيث نصت المادة 42 على تجريم تبييض عائدات الجرائم المنصوص عليها في قانون الفساد وتعاقب بنفس العقوبات المقررة في قانون العقوبات.

بهذا تناول قانون الفساد تبييض الأموال المتأتية من الرشوة و الاختلاس والغدر، والجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية...إلخ.

كما نصت المادة 16 تحت عنوان تدابير منع تبييض الأموال على أنه دعما لمكافحة الفساد يتعين على المصارف والمؤسسات المالية غير المصرفية أن تخضع لتحويل الأموال وكل ماله قيمة سواء كان لأشخاص طبيعية أو معنوية لنظام رقابي داخلي من شأنه منع وكشف جميع أشكال تبييض الأموال وفقا للتشريع والنظم المعمول بها .

بناء على ما جاء في نصوص أحكام قانون الفساد فإن جريمة غسل أو تبييض الأموال من جرائم الفساد، وقد أكد عليها قانون الفساد و تصدى لها مؤسساتها و وقائيا بموجب المادة 16 من قانون الفساد و تصدى لها جزائيا بموجب المادة 42 من ذات القانون.

جريمة تبييض الأموال من الجرائم المستترة، والتي تتم في الخفاء لأن المراد بها إخفاء مصدر الأموال غير مشروعة، و إظهارها بمظهر المشروع.

وإلى جانب هذه الجريمة نجد صور إجرامية أخرى في قانون الفساد وهي جريمة تبييض عائدات جرائم الفساد المنصوص عليها في المادة 3 ، والتي يعاقب عليها المشرع بنفس العقوبة المقررة لجريمة تبييض الأموال في المادة 389 مكرر وما يليها من قانون العقوبات.

لهذا سنتناول في المطلب الأول لهذا المبحث جريمة تبييض الأموال لأنها تقوم على ذات الأركان التي نص عليها المشرع في المادة 42 من قانون الفساد وقرر لها نفس العقوبة.

وتخصص المطلب الثاني من هذا المبحث لجريمة إخفاء عائدات جرائم الفساد المنصوص و المعاقب عليها بموجب المادة 43 من قانون الفساد، أما المطلب الثالث سندرس فيه جريمة التمويل الخفي للأحزاب السياسية، على أساس أنها صور أخرى من صور الفساد التي تقوم على عنصر الإخفاء أيضا طبقا لنص المادة 39 من قانون الفساد.

المطلب الأول:

جريمة تبييض الأموال.

تعد هذه الجريمة من جرائم الفساد طبقا لنص المادة 16 و المادة 42 من قانون الفساد ، حيث جرم المشرع كل تبييض لعائدات المالية الناتجة عن أفعال وسلوكات إجرامية كالرشوة والاختلاس واستغلال النفوذ و الغدر....إلخ.

إن نشاط غسل الأموال، ظاهرة مصرفية تتطلب مواجهتها وضع نصوص خاصة تترجم جوانبها الفنية وتستوعب فروضها المختلفة، فضلا عن أن التدخل التشريعي بموجب نصوص خاصة يسمح بضمان

جزاءات جنائية أكثر تفردا يكفل التغلب على العقوبات الإجرائية على الصعيدين الوطني والدولي والتي قد تحد من الحماية الجزائرية المرجوة.

ونظرا للخصوصية التي تتميز بها جريمة غسل الأموال لاسيما كونها تمثل جريمة اقتصادية عالمية منظمة و لها جوانب فنية، فهي إذا تقتضي مواجهتها بنصوص خاصة تحتوي هذه الخصوصية وتقرر جزاءات جنائية أكثر تفردا لهذه الظاهرة تسمح بالتغلب على العقوبات المحتملة على الصعيد الدولي والوطني وهو ما أخذت به أغلب التشريعات التي صدرت بهذا الخصوص ومنها التشريع الجزائري من خلال القانون 04-15 المؤرخ في 10 نوفمبر 2004، المعدل و المتمم لقانون العقوبات، وكذا القانون 05-01 المؤرخ في 06 فبراير 2005 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما.

لهذا سنتناول بدراسة ماهية هذه الجريمة وأركانها والعقوبة المقررة لها ما دام المشرع في قانون الفساد قرر ذات العقوبة لجريمة تبييض الأموال في نص المادة 389 مكرر وما يليها لجريمة تبييض عائدات جرائم الفساد في المادة 42 منه لهذا سنتعرض في الفرع الأول لماهية هذه الجريمة. ثم نتناول في الفرع الثاني مصادر وأركان هذه الجريمة و نتطرق في الفرع الثالث للعقوبة المقررة لهذه الجريمة.

الفرع الأول: ماهية جريمة تبييض الأموال: تعتبر جريمة غسل الأموال أحد الجرائم المستحدثة التي نالت حظ كبير من الدراسة و البحث نظرا لخطورتها ودقتها والآثار المترتبة عليها، وتعتبر هذه الجريمة نتيجة فعلية للتقدم التقني الذي يشهده العالم في عصرنا الحاضر، والتطور الهائل في مجال الاتصال والانتقال لهذا يجب فهمها فهما عمليا شاملا ومتكاملا، لأن فهمها هو الحل الوحيد للتوصل إلى مواجهتها و التصدي لها بالفعالية المطلوبة، لأنها ترتبط ارتباطا فعليا بالفساد بجميع أنواعها، وقد عجز العالم على القضاء عليها لكونها لا تدع أثر الإدانة كباقي الجرائم و هي مرتبطة بإخفاء ما نتج عن الجريمة الأصلية فهي جريمة لاحقة.

وفيما يلي سنتطرق أولا إلى تحديد ماهية غسل الأموال، ونعالج الخصائص التي تتسم بها الجريمة في ثانيا، ونعرض ثالثا للمراحل التي تمر بها عملية غسل الأموال.

أولا: تعريف جريمة غسل الأموال: لقد تعدد تعريف هذه الجريمة بتعدد جهات النظر إليها، حيث عرفها الفقه وعرفتها القوانين والمواثيق الدولية والمحلية والوطنية، كما سيأتي بيانه أدناه.

1- **التعريف الفقهي:** يعرف الأخصائي Michel Schiray غسل الأموال بأنه: "عبارة عن مجموعة عمليات تحويل المال الذي يكون مصدره من اقتصاد غير مشروع، بحيث عند إدماجه في اقتصاد شرعي لا يمكن تمييزه من بين المصادر الشرعية الأخرى"،⁽¹⁾ "وهي أي عملية من شأنها إخفاء المصدر غير المشروع الذي اكتسبت منه الأموال".⁽²⁾

وعرفه فقهاء الشريعة الإسلامية "تنظيف للمال المحرم بخلطه مع المباح أو تحويل ثمنه إلى الأوجه المباحة ليصبح طاهرا بعوضه".⁽³⁾

من خلال هذه التعاريف⁽⁴⁾ يمكن القول أن جريمة غسل الأموال على أنها عملة إخفاء للمال المتحصل عليه من جريمة أو عملية غير مشروعة وجعلها يبدو وكأنه تخذ مشروع.

ومعظم التعريفات خلطت الجانب الاقتصادي بالجانب القانوني، لهذا كانت للجريمة تسميات مختلفة منها، غسيل الأموال، وتبييض الأموال، عمليات غير مشروعة... الخ .

وأما اصطلاح غسيل الأموال أو تبييض الأموال فإنه بديل للاقتصاد الخفي أو الاقتصاديات السوداء أو اقتصاديات الظل وهو كسب الأموال من مصادر غير مشروعة وخلطها بأموال أخرى مشروعة، واستثمارها في أنشطة مشروعة لإخفاء مصدرها غير المشروع لتضليل الجهات الأمنية والرقابية.

2- تعريف تبييض الأموال في المواثيق الدولية والقوانين الداخلية:

هناك عدة تعاريف لظاهرة غسيل الأموال بعضها قانوني وبعضها إجرائي وبعضها اقتصادي، وتبعاً لذلك اختلفت التعاريف في الاتفاقيات والمنظمات والهيئات الدولية والقوانين الوطنية كما سيأتي بيانه فيما يلي:

أ- **تعاريف الاتفاقيات والمنظمات والهيئات الدولية:** عرفت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية⁽⁵⁾ وجاء فيها ما يلي: "تعتمد كل دولة طرف، وفقاً للمبادئ الأساسية لقانونها

1- محمد أحمد (حسام الدين)، شرح القانون المصري رقم 80 لسنة 2002، نشأة مكافحة غسل الأموال في ضوء الاتجاهات الحديثة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003، ص23

2- بن هلال المطيري (صقر)، جريمة غسل الأموال، جامعة نايف للعلوم الأمنية الرياض، 1425 هـ، ص 12.

3- الربيش (أحمد)، جرائم غسل الأموال في ضوء الشريعة والقانون، جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض، 1425 هـ، ص 12.

4- لمزيد من التعريفات، أنظر: سعيان (محمود محمد)، تحليل وتقييم دور البنوك في مكافحة عمليات غسيل الأموال، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 1429-2008، ص 30، 31.

- عبد الحفيظ (أيمن)، أساليب مكافحة جريمة غسيل الأموال، مطابع الشرطة للطباعة والنشر والتوزيع، 2007. لعشب (علي)، الإطار القانوني لمكافحة غسيل الأموال، ديوان المطبوعات الجامعية، 2009، ص 24 وما بعدها.

- مغيب (نعيم)، تهريب وتبييض الأموال، أستاذ في الجامعة اللبنانية، بدون ذكر دار النشر، 2005، ص 23 وما بعدها.

5- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة عبر الوطنية، ولتي اعتمدها الجمعية العامة للأمم المتحدة بقرارها رقم 55/25 بتاريخ 15-11-2000.

الداخلي، على ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم الأفعال الآتية جنائياً عندما ترتكب عمداً:

- تحويل الأموال أو نقلها، مع العلم بأنها عائدات جرائم بغرض إخفاء أو تمويه المصدر غير المشروع لتلك الأموال، ومساعدة أي شخص ضالع في ارتكاب الجرم الأصلي الذي تأتت منه على الإفلات من العواقب القانونية لفعلة.

- إخفاء أو التمويه على الطبيعة الحقيقية للممتلكات أو مصدرها أو مكانها أو كيفية التصرف فيها أو حركتها أو ملكيتها أو الحقوق المتصلة بها، مع العلم بأنها عائدات جرائم".

وعرفها برنامج الأمم المتحدة الدولي لمكافحة المخدرات وغسيل الأموال على أنها "عملية يلجأ إليها تجار ومهربوا المخدرات والمؤثرات العقلية لإخفاء وجود دخل أو لإخفاء مصدر غير المشروع أو استخدام الدخل المشروع في وجه غير مشروع، ثم يقومون بإدخال ذلك في الدخل المشروع، ليبدو وكأنه تحقق مصدر مشروع، وهو بعبارة مختصرة يعني التصرف في النقود بطريقة تخفي مصدرها وأصلها الحقيقي".⁽¹⁾

أما المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الأنتربول)، عرفت تبييض الأموال أنه: "أي عمل أو الشروع في أي عمل يهدف إلى التستر على طبيعة الأرصدة المكسبية بصورة غير مشروعة، بحيث تبدو أنها قد جاءت من مصدر مشروع".⁽²⁾

وعرف إعلان بازل BASEL لسنة 1988 غسيل الأموال أنه جميع العمليات المصرفية التي يقوم بها الفاعلون وشركائهم بقصد إخفاء المصدر الجرمي للأموال وأصحابها".⁽³⁾

ب- **التعريفات القانونية:** اعتمدت التعريفات القانونية في تعريفها لغسيل الأموال مصطلح سلوك، فعل، عملية، غير مشروعة، هو نقل أو تحويل غير مشروع، وهي كلها مصطلحات قانونية تختلف عن ما جاء به الفقه الذي ركز على الجانب الاقتصادي لهذه الجريمة.

ب 1- **القانون الفرنسي:** نصت المادة 324 فقرة 01 من قانون العقوبات الفرنسي لسنة 1996 على أن الغسيل الأموال هو: "كل فعل يتمثل في تقديم المساعدة بأي وسيلة كانت لإضفاء الشرعية

¹ الوثيقة رقم 30091 / 91، المبحث الرابع، التحقيق المالي، ص 10، من كتاب السعد (الصالح)، غسيل الأموال، مصرفياً، أمناً، قانونياً، الطبعة الأولى، الأردن، 2003.

² تم اعتماد هذا التعريف من قبل الجمعية العامة للمنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الأنتربول)، بدورتها الرابعة والستين، عقدت في بكين، الصين، سنة 1995.

³ سعيفان (محمود محمد)، تحليل وتقييم دور البنوك في مكافحة عمليات غسيل الأموال، المرجع السابق، ص 27.

الكاذبة على كل ما يتعلق بمصدر أموال أو دخل لمرتكب جنائية أو جنحة، حققت له ربحا مباشرا أو غير مباشر، ويشكل غسילה للمال أيضا كل مساعدة لعملية إيداع أو إخفاء أو تمويل لمال تحصل بشكل مباشر أو غير مباشر من جنائية أو جنحة".

ب 2- القانون الأوروبي: (1) عرفت المادة الأولى من قانون التنظيم الإداري الأوروبي المشترك الصادر عام 1991 غسيل الأموال بأنه: "تحويل أو نقل ملكيته، مع العلم أنها ناتجة عن جريمة بقصد إخفاء أصل هذه الملكية أو تغييره أو بهدف مساعدة أي شخص متورط في تنفيذ جريمة أو جرائم تساعده في التهرب أو التحايل على القانون من خلال هذا العمل.

ب 3- القانون المصري: عرفت الفقرة "ب" من قانون مكافحة غسيل الأموال المصري رقم 80 لسنة 2002(2)، أن غسيل الأموال هو: "كل سلوك ينطوي على اكتساب أموال أو حيازتها أو التصرف فيها أو إدارتها أو حفظها أو استبدالها، أو إيداعها أو ضمانها أو استثمارها أو نقلها أو تمويلها أو التلاعب في قيمتها إذا كانت متصلة من جريمة من الجرائم المنصوص عليها في المادة (02) من هذا القانون مع العلم بذلك، متى كان القصد من هذا السلوك إخفاء المال أو تمويه طبيعته، أو مصدره، أو مكانه أو صاحبه، أو صاحب الحق فيه أو تغيير حقيقته، أو الحيلولة دون اكتشاف ذلك أو عرقلة التوصل إلى شخص من ارتكب الجريمة أو المتحصل منها.

ب 4- القانون الجزائري: تعد الجزائر من الدول السبابة في المصادقة على الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالجريمة المنظمة التي ليس لها حدود جغرافية، ولقد صادقت الجزائر بتحفظ على ثلاث اتفاقيات دولية ذات الصلة بجريمة غسيل الأموال، اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية، اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، وأخيرا اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

الجزائر تنفيذا للالتزامات الدولية ووعيا منها بخطورة جريمة تبييض الأموال اتخذت جملة من النصوص التشريعية والتنظيمية والآليات العملية لمكافحة الجريمة(3).

(1) INSTITUTE of international BANKERS , Global Survey , 1993 , p 3 .

2- قانون مكافحة غسيل الأموال المصري رقم 80 الصادر بتاريخ 22 ماي 2002.

3- بداية من: -الأمر رقم 77- 03 المؤرخ في 19 مارس 1977 المتعلق بمنع الجمع غير الشرعي للأموال.

-المرسوم التنفيذي 02-127 المؤرخ في 07 أبريل 2002: يتضمن إنشاء خلية الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها كآلية عملية وهي مؤسسة عمومية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي تنشأ لدى الوزير المكلف بالمالية من أجل تسلم تصريحات الاشتباه المتعلقة بكل عمليات تمويل الإرهاب أو تبييض الأموال التي ترسلها إليها الهيئات والأشخاص الذين يعينهم القانون ومعالجتها بكل الوسائل

- القانون رقم 02-11 المؤرخ في 24 ديسمبر 2002 يتضمن قانون المالية لسنة 2003: جاء هذا القانون بجملة من الأحكام لها صلة مباشرة بنشاط غسيل الأموال لاسيما أحكام المواد التالية: 104 التي نصت على عدم الاحتجاج بالسر البنكي والسر المهني على خلية معالجة الاستعلام المالي. كما أعطت المادتين 105 و 106 خلية الاستعلام المالي إمكانية الأمر بصفة تحفظية ولمدة أصلها 72 ساعة بتأصيل تنفيذ كل عملية بنك أو تجميد الأرصدة الموجودة في حساب كل شخص طبيعي أو معنوي محل سك كبير فيما يخص تبييض الأموال، مع عدم الاحتفاظ لهذه التدابير بعد فترة 72 ساعة إلا بقرار صادر عن السلطة القضائية المختصة.⁽¹⁾

- قانون 04-15 المؤرخ في 10 نوفمبر 2004 الذي يعدل ويتمم الأمر 66-156 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتضمن قانون العقوبات: بموجب هذا القانون تم إدراج الفصل الثاني من قانون العقوبات المتعلق بالجنايات والجنح ضد الأموال، قسم بعنوان "تبييض الأموال"، يتضمن هذا القسم ثمان (8) مواد جديدة من 389 مكرر إلى 389 مكرر 7. للأموال وإدراجها في اقتصاديا الدول، وكذا مساعدة الأشخاص المتورطين على الإفلات من العقاب القانونية لأفعالهم". وحددت المادة 389 مكرر من هذا القانون الأفعال التي تشكل جريمة غسل الأموال حيث نصت على أنه: "يعتبر تبييضا للأموال:

أ- تحويل الممتلكات أو نقلها مع علم الفاعل بأنها عائدات إجرامية، بغرض إخفاء أو تمويه المصدر غير المشروع لتلك الممتلكات أو مساعدة، أي شخص ضالع في ارتكاب الجريمة الأصلية التي كانت منها، على الإفلات من العقوبة القانونية.

ب- إخفاء أو تمويه الطبيعة الحقيقية للملكات أو مصدرها أو مكانها أو كيفية التصرف فيها أو حركتها أو الحقوق المتعلقة بها، مع العلم بأنها عائدات إجرامية.

ج- اكتساب الممتلكات أو حياتها أو استخدامها م علم الشخص القائم بذلك وفت تلقيا بأنها بشكل عائدات إجرامية.

د- المشاركة في ارتكاب أي من الجرائم المقررة وفقا لهذه المادة أو التواطؤ أو التآمر على ارتكابها ومحاولة ارتكابها والمساعدة والتحريض على ذلك وتسهيله وإسراء المشورة بشأنه.

والطرق أو إرسال الملف المتعلق بذلك عند الاقتضاء إلى وكيل الجمهورية المختص إقليميا كلما كانت الوقائع المعايينة قابلة للوصف الجنائي. لمزيد من التفصيل أنظر التصدي المؤسساتي الوطني للفساد، الباب الأول من هذه الأطروحة، ص 1- لشعب (علي)، الإطار القانوني لمكافحة غسيل الأموال، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، 2009، ص 70.

- **قانون 05-01 يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما:** يهدف هذا القانون إلى مطابقة التشريع الوطني مع المقاييس الدولية التي تربط الجزائر في ميدان محاربة "غسل الأموال، تمويل الإرهاب"، وتضمن هذا القانون 36 مادة موزعة على ستة فصول، عرف الفصل الأول تعريفا لتبييض الأموال وتمويل الإرهاب، وتضمن الفصل الثاني خاصة دور البنوك والمؤسسات المالية في الوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، أما الفصل الثالث تضمن الكشف عن عمليات تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ودور خلية الاستعلام المالي في ذلك، ونص في هذا الفصل على عدم الاعتداد بالسر المهني في مواجهة هذه الخلية.

وجاء الفصل الرابع بمجموعة من الأحكام تخص التعاون الدولي في مواجهة تبييض الأموال، وجاء الفصل الخامس والسادس بمجموعة من الأحكام الجزائية تنص على غرامات مالية وأحكام ختامية تضمنت إلغاء المواد 104 إلى 110 من قانون المالية 2003.

- **النظام 05-05 المؤرخ في 15 ديسمبر 2005 يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما:** يتضمن هذا التنظيم بأحكام وقائية للإبلاغ بالبنوك والمؤسسات المالية والمصارف عن كل عملية تتعلق بأموال مشبوهة ويكون الإبلاغ لخلية الاستعلام المالي.

- **القانون 06-01 المؤرخ في 20 فيبرابر 2006 يتعلق بمكافحة الفساد:**

تضمن هذا القانون مجموعة من النصوص تؤكد على الوقاية من تبييض الأموال ونصوص أخرى تعاقب على تبييض عائدات الجرائم المنصوص عليها في قانون الفساد كريمة الاختلاس الرشوة والجرائم الصفقات العمومية.

من خلال استقراء نصوص هذه القوانين يتضح جليا أن المشرع منذ 1977 وهو عازم على مكافحة هذه الجريمة ويعمل في كل مرة على إصدار تعديلات تكملة للإصلاحات التشريعية قصد تكييف القانون الوطني مع الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الجزائر ولاسيما تلك المتعلقة بالجريمة المنظمة والجرائم الخطيرة ومن بينها تبييض الأموال.

كما يلاحظ في جملة القوانين المعروضة أعلاه أن المشرع الجزائري اعتمد مصطلح "تبييض الأموال" بدلا من مصطلح "غسيل الأموال"، فالمشرع الجزائري باعتماده على هذا المصطلح خالف مبدئيا المصطلح المعتمد في الاتفاقيات الدولية التي صدرت في هذا الشأن، كما أن أصل الكلمة "غسيل" تعود إلى عمليات غسل الأموال، المتأتية من الاتجار في المخدرات من طرف مؤسسات الغسل التي كانت تمتلكها عصابات المافيا في أمريكا.

ثانيا: خصائص جريمة غسل الأموال: إن جريمة غسل الأموال ليست كبقية الجرائم العادية بل لها خصوصيتها باعتبارها جريمة عالمية، تتجاوز حدود الدول بسرعة فائقة بفضل التطور التكنولوجي للاتصالات وهي جريمة منظمة وجريمة اقتصادية.

1- **غسل الأموال جريمة عالمية:** إن ثورة الاتصالات في العالم خلال العقدين الأخيرين، رافقها انتشار لظاهرة الجريمة عالميا، وجريمة غسل الأموال من بين هذه الجرائم، حيث يستفيد غاسلو الأموال من الحدود المفتوحة بين الدول، ومن المزايا التي توفرها التكنولوجيا تستعمل هذه التقنيات في تحويل الأموال القذرة من تجرى يوميا حسب بعض الإحصائيات عمليات مصرفية إلكترونية أو فعلية يتم خلالها غسل المليارات من الدولارات الناجمة عن الجرائم لاسيما تجارة المخدرات وتهريب الأسلحة والدعارة...إلخ.

2- **غسل الأموال جريمة منظمة:** لكي توصف جريمة من الجرائم بأنها جريمة منظمة يجب توفر شرطين أساسيين هما تعدد المشتركين، ووحدة الجريمة.⁽¹⁾

إن جريمة غسل الأموال لا يمكن تصور ارتكابها من قبل فرد واحد بل تتطلب شبكة متصلة من الأفراد أو المنظمات التي تقوم بمجموعة من الأفعال قصد إضفاء صفة المشروعية على أموال مستمدة من أفعال مجرمة.

3- **غسيل الأموال جريمة اقتصادية:** تعد جريمة غسيل الأموال من الجرائم الاقتصادية التي تمس مباشرة باقتصاد الدولة وتهدد كيانها بالانهيار، لأن الأموال التي يجري إدماجها في اقتصاد الدولة لغاية إضفاء المشروعية عليها لا تقوم بأي دور إيجابي في دعم هذا الاقتصاد بل سرعان ما تعود إلى الجناة بسحبها من السوق بمجرد اكتسابها مصدرا مشروعا يمكن نسبها إليه، هذا السحب سوف يؤثر سلبا على قيمة العملة الشرائية لتكون دافعا من دوافع التضخم، إضافة إلى ذلك يمكن أن تؤدي جريمة غسيل الأموال إلى انهيار المصارف والبنوك.⁽²⁾

4- **غسيل الأموال جريمة إخفاء:** أمام صعوبة اعتبار غسيل الأموال محض عمل من أعمال المساهمة يبرز خيار آخر يشمل في طياته غسيل الأموال كأحدى صور جريمة إخفاء أو حيازة الأشياء المتحصلة من جناية أو جنحة (المادة 387 من قانون العقوبات).

¹- لعشب (علي)، الإطار القانوني لمكافحة غسيل الأموال، ديوان المطبوعات الجامعية، 2009، ص 27.

²- خلف الله (عبد العزيز)، جريمة تبييض الأموال، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002 - 2003، ص 32.

مصطلح الإخفاء أو الحيازة المادية للشيء الناتج عن الجريمة تستوعب صوراً متنوعة كالحيازة، الاستعمال، لاقتناء...، وهو الدافع الذي دفع بالمشروع الفرنسي والمصري وكذا الجزائري إلى إصدار تشريع خاص يجرم فيه غسل الأموال ذات المصدر غير المشروع بمقتضى أوصاف جزائية مستقلة.

ثالثاً: مراحل غسل الأموال: مراحل غسل الأموال متغيرة بتغير الظروف والملابسات وطبيعة ومكان ارتكاب الجريمة، وكذا الأوضاع السياسية والاقتصادية السائدة، إلا أن الخبراء الدوليين في لجنة العمل المالية الدولية يعتبرون أن الاتجاه الغالب في ارتكاب جرائم غسل الأموال ينحصر في ثلاث مراحل⁽¹⁾، هي: مرحلة الإيداع أو التوظيف، مرحلة التجميع ومرحلة الإدماج⁽²⁾.

1- مرحلة الإيداع: تعد مرحلة الإيداع من أصعب المراحل إذ يكون فيها الأموال غير النظيفة عرضة للاكتشاف هذه المرحلة تقتضي التخلي عن كمية الأموال غير النظيفة المحصل عليها من نشاط إجرامي غير مشروع بكل الطرق الممكنة، بالتوظيف في البنوك داخل البلاد أو خارجها أو فتح حسابات أو ودائع أو شراء عقارات أو استثمارها في شراء المجوهرات.

2- مرحلة التجميع: تعتمد هذه المرحلة على القيام بعمليات معقدة يهدف من ورائها فصل الأموال المشبوهة عن مصدرها الأصلي، إن هذه المرحلة تعد الأصعب بالنسبة للسلطات المكلفة بمكافحة غسل الأموال بسبب استخدام غاسلي الأموال لأحدث وأسرع طرق لتحويل كالتحويل البرقي Wire TRANSFER والتحويل الإلكتروني ELECTRONIC TRANSFER.

3- مرحلة الإدماج: هذه المرحلة تهدف إلى ضخ الأموال في أنشطة اقتصادية مشروعة لتصبح ذات منبت مشروع، إذ يتم تظهير الأموال بوسائل عديدة منها عند تجار المخدرات والجماعات الإرهابية شراء العقارات ثم إعادة بيعها ليبدو مبلغ البيع كأنه جاء من مصدر مشروع.

الفرع الثاني: أركان غسل الأموال و مصادره:

تقتضي جريمة غسل الأموال التعرف على مصدر هذه الأموال المشبوهة أولاً، ثم على أركان هذه الجريمة.

¹ محمد أحمد (حسام الدين)، شرح القانون المصري رقم 80 لسنة 2002، بشأن مكافحة غسل الأموال في ضوء الاتجاهات الحديثة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003، ص 05.

² للمزيد من التفصيل حول مراحل غسل الأموال أنظر: سعيان (محمود محمد)، تحليل وتقييم دور البنوك في مكافحة عمليات غسل الأموال، المرجع السابق، من ص 33 إلى 42. مغنغ (نعيم)، تهريب وتبييض الأموال، دراسة في القانون المقارن، 2005، من 23 إلى 24.

أولاً : مصادر غسيل الأموال : قامت العديد من التشريعات بمحاولة تعداد مصادر هذه الجريمة حيث جاء قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 06-01 بمجموعة من الصور الإجرامية التي تكون مصدر أصلي لجريمة تبييض الأموال، ويمكن إجمال هذه المصادر فيما يلي:

1- **الفساد الإداري:** ويكون من خلال وجود مجموعة من المسؤولية في الإدارة باستغلال نفوذهم وإساءة استعمال وظائفهم وذلك عن طريق تقاضي عمولات ورشاوى وهدايا مقابل قبول صفقات، كما أشارت إلى ذلك أحكام المواد 32-33 من قانون الفساد والمواد من 07 إلى 11 من نفس القانون، هذا بالإضافة إلى إعطاء تراخيص حكومية لبدء نشاطات استثمارية بطرق ملتوية أو الحصول على خدمات عامة كالغاز والكهرباء والهاتف أو لإرساء مناقصات أو مزايدات لأشخاص معينين، ضف إلى ذلك عمليات الاختلاس المنصوص عليها بموجب المادة 29 من قانون الفساد، والتي يقم بها الموظفون مستغلين مناصبهم الوطنية لذلك.

2- **التجارة في المحرمات:** وذلك يكون عن طريق الاتجار في المخدرات أو الأسلحة أو الرقيق، النساء، حيث تشكل هذه التجارة أكبر مصدر من الدخل غير المشروع، وإيراد هذه الجرائم يكون دائما في حاجة للغسل.

3- **ارتفاع معدل الضرائب والرسوم في الأنشطة الاقتصادية:** حيث يؤدي ارتفاع الرسوم الجمركية، وكثير الضرائب المفروضة على مختلف أفراد المجتمع، وخاصة التجار إلى قيامهم بعمليات التهرب الضريبي والجمركي، لاسيما إذا ساد الشعور بعدم وجود عدالة في عملية توزيع الدخل القومي، أو انتشر الشعور لديهم بعدم استخدام حصيلة هذه الضرائب في المنافع ذات المصلحة العامة أو عدم توجيهها إلى الاستخدامات السليمة والصحيحة.

4- **تعقيدات النظم الإدارية:** كلما زادت التعقيدات في النظم الإدارية الحكومية وطالت الإجراءات والقواعد المنظمة لأي عمل و زاد تهاتف أفراد المجتمع عليه والالتفاف حول مخالفته، ودفع مقابل لتسهيله عن طريق الرشاوى أو عمليات تقديم الهدايا، وهذه النماذج تمثل مصدر للإجرام ولتبييض الأموال طبقا لقانون الفساد ولاسيما أحكام المواد من 37 إلى 40، بالإضافة إلى التعقيدات الإدارية نجد أن الدول قد تمنع ممارسة أنشطة وتصرفات معينة بموجب قوانين، لذا يلجأ الأشخاص سواء إلى التحايل على هذه القيود، عن طريق دفع مقابل مادي للمسؤولين عنها لتجاوزها.

ثانياً: أركان الجريمة: لا يكفي لتحقيق جريمة غسيل الأموال ارتكاب الجريمة الأصلية فحسب بل يتوجب أن تتوفر لها أيضا أركانها الأساسية، وتتمثل فيما يلي:

1- الركن المادي لجريمة غسل الأموال: يقوم الركن المادي على السلوك الإجرامي لهذه الجريمة

يختلف باختلاف التشريعات العقابية، فهو طبقاً للقانون الفرنسي يتكون في صورتين: الأولى تسهيل، التبرير الكاذب لأصل الأموال أو التحول لمرتكب الجريمة الأصلية بأي وسيلة من الوسائل. الثانية: المساهمة في عمليات توظيف أو إخفاء أو تحويل العائدات المباشرة أو غير المباشرة للجناية أو الجنحة الأصلية.

أما السلوك الإجرامي وفقاً للقانون المصري فهو يتسع ليشمل الفعل أو السلوك الإيجابي، أخذاً من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية لسنة 1988، بينما السلوك الإجرامي لجريمة غسل الأموال في القانون الجزائري فإنه بنص المادة 389 مكرر يتمثل في: تحويل الممتلكات أو نقلها، إخفاء أو تمويه الطبيعة الحقيقية للممتلكات، اكتساب الممتلكات أو حيازتها أو استخدامها.

أما محل الجريمة: يدور دائماً حول المال أو الأموال أو الممتلكات فقد نص المشرع الفرنسي على بعض المصطلحات الدالة على محل الجريمة ومن ذلك المال والذي يعني المال بصفة عامة، دون تحديد طبيعته فقد يكون المال المادي أو غير المادي وقد يكون المنقول أو العقار، ووفقاً للقانون المصري، فقد استخدم المشرع مصطلحين "الأموال" والمتحصلات ويقصد بالأموال العملة الوطنية والعملات الأجنبية والأوراق المالية والأوراق التجارية، وكل ذي قيمة من عقار أو منقول مادي أو معنوي.

وعرف المتحصلات بأنها الأموال الناتجة أو العائدة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة من ارتكاب أي جريمة من الجرائم التي ورد بها النص على سبيل التحديد.

وإستخدام المشرع الجزائري كمحل لهذه الجريمة مصطلح الممتلكات إذ جاء في المادة 389 مكرر على أنه يعتبر تبييضاً للأموال ما يلي: تحويل الممتلكات أو نقلها، إخفاء أو تمويه الطبيعة الحقيقية للممتلكات أو مصدرها، اكتساب الممتلكات أو حيازتها.

2- الركن المعنوي لجريمة غسل الأموال: تشترط اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة المخدرات

والمؤثرات العقلية الصادرة سنة 1988 توافر العلم وقت تسليم الأموال، ومن ثم تنفي جريمة غسل الأموال إذا كان الشخص حسن النية وقت تسلمه أو حيازته للأموال حتى ولو توافر فيما بعد علمه بالمصدر غير المشروع للأموال.

القانون الفرنسي لم يتعرض في نص المادة 324 فقرة 01 من قانون العقوبات الجديد.⁽¹⁾ لطبيعة الركن المعنوي على خلاف ما فعله في النص القديم، فقد كان المشرع يستوجب أن تقع جريمة غسل الأموال المتحصلة من إحدى جرائم المخدرات عمداً، أما القانون المصري عند تعريفه لجريمة غسل الأموال اشترط في صلب النص العلم،

أما **القانون الجزائري** استوجب عنصر العلم لقيام جريمة غسل الأموال، حيث نصت فقرة "أ" من المادة 389 مكرر على تحويل الممتلكات أو نقلها مع علم الفاعل بأنها عائدات إجرامية، كما نص في الفقرة "ب" على إخفاء أو تمويه الطبيعة الحقيقية للممتلكات مصدرها مع علم الفاعل أنها عائدات إجرامية، وأخيراً نص على اكتساب الممتلكات أو حيازتها أو استخدامها مع علم الشخص القائم بذلك أنها تشكل عائدات إجرامية.

الفرع الثالث: العقوبات المقررة لجريمة غسل الأموال: تخضع جريمة تبييض الأموال وجريمة تبييض عائدات جرائم الفساد لنفس العقوبة المقررة في نص المادة 389 مكرر. على الوجه التالي:

أولاً: العقوبات الأصلية: تتمثل العقوبة الأصلية في العقوبات السالبة للحرية وهي السجن والحبس والعقوبات المالية وهي الغرامة والمصادرة.

1- العقوبات السالبة للحرية:

أ- في التشريع الفرنسي: قرر عقوبة الحبس لمدة خمس سنوات في الحالة البسيطة والحبس 10 سنوات في الحالة المشددة، والسجن في حالة ما إذا كانت الجريمة الأصلية جنائية طبقاً لنص المادة 324 فقرة 01 و 02 من قانون العقوبات الفرنسي.

ب- في التشريع المصري: فرض المشرع المصري عقوبة السجن لجريمة غسل الأموال وذلك بموجب المادة 14 من القانون 80 لسنة 2002.⁽²⁾

ج- في التشريع الجزائري: أخذ المشرع الجزائري في نص المادتين 389 مكرر 1 و 389 مكرر 2 بعقوبة الحبس، حيث نصت المادة 389 مكرر 01 على أن: "يعاقب كل من قام بتبييض الأموال

¹ عدلت هذه المادة بموجب القانون رقم 96-392 المؤرخ في 13 ماي 1996.

² المادة 14 من قانون 80 لسنة 2002: "يعاقب بالسجن لمدة لا تتجاوز سبع (7) سنوات وبغرامة تعادل مثلي الأموال محل الجريمة، كل من ارتكب أو شرع في ارتكاب جريمة غسل الأموال المنصوص عليها في المادة 2 من هذا القانون.

بالحبس من خمس (5) سنوات إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 1000.000 دج إلى 3000.000 دج.

ونصت المادة 389 مكرر 02 على أن: "يعاقب كل من يرتكب جريمة تبييض الأموال على سبيل الاعتياد أو باستعمال التسهيلات التي يمنحها نشاط مهني أو في إطار جماعة إجرامية بالحبس من عشر (10) سنوات إلى خمس عشر سنة وبغرامة من 4000.000 دج إلى 8000.000 دج.

2- الغرامة:

قرر المشرع الفرنسي في الحالة البسيطة للجريمة تقدر بـ 2500.000 وفي الحالة المشددة 5000.000 فرنك فرنسي، أما المشرع المصري فترك السلطة التقديرية للقاضي في تقدير قيمة الغرامة.

أما المشرع الجزائري فقد قرر في المادة 389 مكرر 01 غرامة مالية وضعا لها حد أدنى وهو 1000.000 دج و 3000.000 دج كحد أقصى.

أما المادة 389 مكرر 02 قررت غرامة بـ 4000.000 دج كحد أدنى و 8000.000 دج كحد أقصى.

3- المصادرة: قرر المشرع الفرنسي مصادرة كل جزء من الممتلكات المحرم عليه مهما كانت

الطبيعة عقارا أو منقولا مجزأ أو غير مجزأ.⁽¹⁾

كذلك قرر المشرع المصري⁽²⁾ بشأن مكافحة غسل الأموال على الحكم بالمصادرة في حالة تعذر ذلك فإن يحكم على مرتكب الجريمة بغرامة إضافية تعادل قيمة هذه الأموال.

أما المشرع الجزائري فقد نصت المادة 389 مكرر 5 على مصادرة الأملاك موضوع الجريمة، بما فيها العائدات والفوائد الأخرى الناتجة عن ذلك في أي يد كانت، إلا إذا أثبت مالكها أنه يحوزها بموجب سند شرعي وأنه لم يكن يعلم بمصدرها غير المشروع.

وكذلك الحكم بمصادرة الأموال محل جريمة عندما يكون مرتكبوها مجهولة بالإضافة إلى مصادرة الوسائل والمعدات المستعملة في ارتكاب الجريمة وفي حالة تعذر حجز الممتلكات محل المصادرة تقضي الجهة القضائية بعقوبة مالية تساوي قيمة هذه الممتلكات.

¹ طبقا لنص المادة 324 فقرة 07 البند 12 من القانون العقوبات الفرنسي المعدل بالقانون رقم 420 المؤرخ في 15 ماي 2001.

² طبقا للمادة 14 من قانون مكافحة غسل الأموال رقم 80 لسنة 2002.

ثانياً: العقوبات التكميلية: تعددت العقوبات التكميلية واختلفت باختلاف التشريعات حيث قرر المشرع الفرنسي مجموعة من العقوبات التكميلية كالحرمان من مباشرة الوظيفة أو النشاط والحرمان من إصدار شيكات لمدة 5 سنوات فأكثر، إلغاء رخصة القيادة، بالإضافة إلى الحرمان من حقوق المواطن المدنية والعائلية، والحرمان من حق الإقامة... إلخ.⁽¹⁾

ولم ينص المشرع المصري على العقوبات التكميلية في القانون رقم 80 لسنة 2000 لمكافحة غسل الأموال.

أما المشرع الجزائري فقد نصت المادة 389 مكرر 5 على الحكم على الجاني بعقوبة أو أكثر من العقوبات التكميلية المنصوص عليها في المادة 09 من قانون العقوبات والتي تتمثل في تحديد الإقامة المنع من الإقامة، الحرمان من مباشرة بعض الحقوق.

هذا ونجد أن المشرع الجزائري قرر في المادة 389 مكرر 07 عقوبات للشخص المعنوي الذي يرتكب جريمة تبييض الأموال، حيث يعاقب بغرامة لا تقل عن (4) مرات الحد الأقصى للغرامة المقررة للشخص الطبيعي، وكذلك مصادرة الوسائل والمعدات التي استعملت في ارتكاب الجريمة، وإذا تعذر تحكم الجهة القضائية المختصة بعقوبة مالية تساوي قيمة هذه الممتلكات كما يمكن للجهة القضائية أن تفضي بالإضافة إلى ذلك بإحدى العقوبتين وهي المنع من مزاولة نشاط مهني أو اجتماعي لمدة لا تتجاوز خمس (5) سنوات، وحل الشخص المعنوي.⁽²⁾

المطلب الثاني:

جريمة إخفاء عائدات جرائم الفساد.

إن من بين الجرائم التي صنفها قانون الفساد ضمن جرائم الاعتداء على المال التي تتم بصورة خفية جريمة إخفاء عائدات جرائم الفساد التي عاقب المشرع الجزائري عليها بموجب المادة 43 من قانون الفساد.

فإذا كانت المادة 42 جرمت كل فعل من شأنه غسل أو تطهير الأموال والممتلكات المتأتية من الجرائم المنصوص عليها في قانون الفساد، فإن المادة 43 جرمت كل فعل من شأنه إخفاء تلك العائدات المتحصلة عليها من ذات الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون.

¹- لعشب (علي)، الإطار القانوني لمكافحة غسل الأموال، المرجع السابق، ص 117.

²- بوسقيعة (أحسن)، الوجيز في شرح القانون الجزائري الخاص، دار هومة، 2007، ص 137.

فالمشرع لتجريمه لتبويض عائدات هذه الجرائم أو إخفاءها يكون تصدى جزائيا لجميع صور الفساد حتى التي قد تلحق بالجريمة الأصلية، محاولا منه القضاء على الظاهرة الإجرامية الأصلية وما يلحقها من أفعال إجرامية أخرى، كتبويض الأموال أو إخفائها.

جريمة إخفاء عائدات جرائم الفساد لا تختلف عن جريمة الإخفاء المنصوص والمعاقب عليها بموجب المادة 387 من قانون العقوبات.⁽¹⁾

ويكون المشرع الجزائري بموجب نص المادة 387 من قانون العقوبات قد خص الإخفاء بتجريم خاص، متبعا في ذلك نهج المشرع الفرنسي⁽²⁾، وأكد ذلك في نص المادة 43 من قانون الفساد.

سنخصص هذا المطلب لدراسة جريمة إخفاء عائدات جرائم الفساد بتناول أركانها (في الفرع الأول)، وهي نفس أركان جريمة الإخفاء المنصوص عليها في المادة 387 من قانون العقوبات، ثم نتعرض للعقوبة المقررة لها بموجب قانون الفساد في (فرع ثان) والتي نجدها تختلف عن تلك المقررة في نص المادة 387 من قانون العقوبات.

الفرع الأول: أركان الجريمة:

جرائم الإخفاء بصفة عامة لا يشترط فيها المشرع صفة خاصة بمرتكبها، وإن كان قد يكون مقترفها أحد الأشخاص المنصوص عليهم في المادة 02 فقرة "ب" من قانون الفساد، أي يكون موظف عمومي مادام أن أغلب جرائم الفساد ترتكب من شخص ذو صفة، وهو الذي قد يكون ارتكب الجريمة السابقة على الإخفاء، وإذا كانت جريمة الإخفاء لا تفترض صفة للموظف إلى جانب الركن المادي والمعنوي للجريمة فإنها تفترض وجود جريمة سابقة والشيء المخفي إلى جانب السلوك محل التجريم والقصد الجنائي، كما سيأتي بيانه فيما يلي:

أولاً: الجريمة السابقة: هي بالضرورة جريمة من جرائم الفساد، ويكون الجاني فيها مخفي للأشياء المتحصل عليها من هذه الجريمة، وإن كانت أحكام المادة 387 تشترط في الجريمة السابقة أن يكون

¹ نصت المادة 387 على ما يلي: " كل من أخفى عمدا أشياء مختلس أو مبددة أو متحصلة من جناية أو جنحة في مجموعها أو جزء منها يعاقب بالحبس من ستة على الأقل إلى خمس سنوات على الأكثر وبغرامة من 500 إلى 20.000 دج. ويجوز أن تجاوز الغرامة 20.000 دج حتى تصل إلى ضعف قيمة الأشياء المخفأة ويجوز علاوة على ذلك أن يحكم على الجاني بالحرمان من حق أو أكثر من الحقوق الواردة في المادة 14 من هذا القانون لمدة سنة على الأقل إلى خمس سنوات على الأكثر وكل ذلك مع عدم الإخلال بأية عقوبة أشد إذا اقتضى الأمر في حالة الاشتراك في الجناية طبقا للمواد 42، 43، و 44."

² أعتب ر القانون الفرنسي في المادتين 62، 63 من قانون العقوبات الفرنسي الصادر 1810 جريمة إخفاء الأشياء شكلا من أشكال الاشتراك ثم تطور فيما بعد واعتبره جنحة متميزة عن الجريمة التي تحصلت منها الأشياء المخفأة إلى أن تم تجريمها بنص خاص.

جناية أو جنحة، كما تشترط حيازة الأشياء المخفية عمدا كما قضت بذلك أحكام الغرفة الجزائرية للمحكمة العليا⁽¹⁾، فإن المشرع في نص المادة 43 لم يشترط العنصر الأول الوارد في المادة 387 وهي أن تكون الجريمة السابقة جنائية أو جنحة، وذلك لأن جرائم الفساد كلها تأخذ وصف الجنحة رغم أنها عقوبتها مغلظة.

ثانيا: الشيء المخفي: الشيء المخفي في هذه الجريمة هو العائدات المتحصل عليها من إحدى جرائم الفساد، وقد تكون العائدات ممتلكات أو أموال متحصل عليها من بيع هذه الممتلكات، وفي الغالب تكون منتوج، التصرف في الأشياء المتحصل عليها من الجريمة وبالإضافة إلى عنصري الجريمة السابقة والشيء المخفي تقتضي هذه الجريمة الركن المادي والمعنوي.

ثالثا: الركن المادي: يكون السلوك محل التجريم في هذه الجريمة بتلقي الشيء وحيازته مع العلم أنه مصدره إجرامي.

1- **تلقي الشيء:** تقوم الجريمة بمجرد تلقي الشيء ذي المصدر الإجرامي مباشرة من مرتكب

الجريمة الأصلية أو عن طريق وسيط حتى لو كان الوسيط حسن النية.⁽²⁾

2- **حيازة الشيء مع العلم بمصدره الإجرامي:** فكل شخص حاز على شيء وهو يعلم أنه مصدره

إجرامي تقوم في حقه هذه الجريمة.

وقد استقر القضاء الفرنسي على تسليط العقوبة على من تلقى شيئا بحسن نية وحازه واحتفظ به رغم علمه لاحقا بأن مصدره إجرامي، وهكذا ذهب القضاء الفرنسي بعدم قيام الجريمة في حق من اشترى سيارة بحسن نية وأصر على الاحتفاظ بها بعد علمه بمصدرها الإجرامي رغم الإنذارات الموجهة إليه.⁽³⁾

رابعا: الركن المعنوي: يتمثل في

1- **العلم بالجريمة وتعمد الإخفاء:**

لا يعاقب على هذه الجريمة إذا كان الجاني يعلم بأن الأشياء أو الأموال التي قام بإخفائها وحجبها عن أنظار عامة الناس وتعمد إخفاءها وهي أموال متحصلة من وقائع جرائم الفساد، ويجوز للجهة القضائية

¹ - تقوم جريمة إخفاء الأشياء على عنصرين أساسيين وهما: العلم بأن الأشياء المختلصة مصدرها جنائية أو جنحة، واستلام وحيازة هذه الأشياء عمدا، قرار الغرفة الجزائرية للمحكمة العليا، المؤرخ في 14/04/1989، ملف رقم 56361 المجلة القضائية 1992 العدد 04، ص 193.

² - بوسقيعة (أحسن)، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، دار هومة، 2007، ص 373.

³ - بوسقيعة (أحسن)، المرجع السابق، ص 374.

المختصة بالفصل في موضوع الدعوى أن تتوصل إلى إقناع بقيام وتوافر علم المتهم وتعمده بالاستناد إلى قرائن مستساغة قانوناً، أو بالاستناد إلى أن المتهم بالإخفاء يزعم المال المخفي، ولا سيما إذا كان ثمن الشراء يقل كثيراً عن القيمة الحقيقية لهذا الشيء، وعلى كل حال فإن عنصر العلم هذا متروك لقاضي الموضوع.

ولما كانت جريمة إخفاء عائدات هي جريمة مستقلة ومنفصلة عن الجريمة التي تحصلت أو نتجت عنها الأشياء محل الإخفاء وأنها جريمة من الجرائم العمدية، فإن القصد أو النية الجريمة ستتحقق بمجرد أن يثبت أن المخفي يعلم أن ما يخفيه متحصل من وقائع جريمة فساد.

2- **إثبات القصد:** إثبات علم المخفي بمصدر الأشياء التي يخفيها هو عادة موطن الصعوبة الحقيقية في إثبات هذه الجريمة، وهو أمر موضوعي كثيراً ما تتعذر إقامة الدليل عليه، لهذا تساعد على ذلك القرائن المختلفة التي تدور في الجلسة كأن يكون ثمن شراء السلعة يقل كثيراً عن ثمن المثل، كما تساعد الملابس الأخرى للصفقة في إثبات العلم ومن ذلك وقت إبرامها ومكانها... إلخ. وإذا لم يثبت علم حائز الشيء بمصدره بطريقة قاطعة فلا تقوم الجريمة، حتى ولو كانت ظروف الحصول عليها من شأنها أن توقظ الشك في عدم مشروعية مصدر الشيء أو الأموال، ما دام أن شك في التشريعات العقابية يفسر لصالح المتهم دائماً.

الفرع الثاني: العقوبات المقررة لجريمة إخفاء عائدات إجرامية:

تعاقب المادة 43 على إخفاء العائدات المتحصل عليها من إحدى جرائم الفساد بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج وهي عقوبة التي لا تختلف عن العقوبة المقررة للجريمة الأصلية،

وإذا كان الجاني شخصاً معنوياً، تطبق عليه العقوبات المقررة للشخص المعنوي في المادة 18 مكرر من قانون العقوبات وهي: غرامة تساوي من مرة إلى 5 مرات الحد الأقصى للغرامة المقررة للشخص الطبيعي، أي غرامة من 1.000.000 دج إلى 5.000.000 دج، بالإضافة إلى واحدة أو أكثر من العقوبات المنصوص عليها في الفقرة "02" من المادة 18 مكرر قانون العقوبات، حل الشخص المعنوي، غلق المؤسسة لمدة تتجاوز 5 سنوات الإقصاء من الصفقات العمومية.

هذا وتطبق على هذه الجريمة الأحكام المقررة في قانون الفساد والمتعلقة بالظروف المشددة أو الإعفاء من العقوبات والتخفيض منها أو العقوبات التكميلية أو المصادرة أو التقادم أو أساليب التحري الخاصة أو مسؤولية الشخص المعنوي.

جريمة إخفاء عائدات جرائم الفساد، هي جريمة مستمرة ويتصور ارتكابها عمليا بعد ارتكاب الجاني الجريمة السابقة والتي قد تكون من جرائم الفساد، ولهذا تصدى المشرع لها جزائيا بموجب أحكام المادة 43 قانون الفساد، وإن لم تكن هذه الجريمة من جرائم تطبيق أحكام المادة 387 من قانون العقوبات بهذا يكون المشرع بموجب قانون العقوبات وقانون الفساد، حاول تغطية تشريعية عقابية لجميع جرائم الإخفاء سواء كانت متعلقة بجرائم فساد أو غيرها من الجرائم الأخرى كالسرقة.

بعد دراستنا لهذه الجريمة، لجريمة غسل الأموال سواء كانت عائدة من جرائم المذكورة في قانون الفساد أو من تلك المنصوص عليها في قانون العقوبات تستخلص الباحثة أنها تشكل ظاهرة إجرامية خطيرة ومعقدة، وتعتبر التشريعات الواردة في هذا المجال تشريعات قاصرة على الحد من هذه الجريمة، فلو بحثنا في مصدرها لوجدناها تزداد يوما بعد يوم، خاصة في ظل عمليات الفساد الإداري والمالي المنتشرة والمستترة في آن واحد وما وضعه المشرع للتصدي لهذه الجريمة فهو بسيط بالمقارنة مع ما يستخدم لهذه الجريمة من تطورات تقنية تكنولوجية، وعليه فإنه لا بد من وجود تعاون فعلي يعزز عملية مكافحتها والحد منها، وذلك بإخضاع الموظفين - لاسيما في المصارف - لدورات تدريبية في عملية لكشف عن مصدر هذه الأموال غير المشروعة بالإضافة إلى فتح تخصص لدراسة هذه الظاهرة الإجرامية يكون الإداريين والقانونيين، خاصة ونحن أمام محترفين ورجال متخصصين في عمليات غسل الأموال والتي تكون بصورة مخفية وهذا في حد ذاته عائق كبير يصعب تخطيه.

المطلب الرابع:

جريمة التمويل الخفي للأحزاب السياسية.

وهي جريمة جديدة استحدثها قانون مكافحة الفساد، بموجب نص المادة 39 التي تنص على ما يلي: "دون الإخلال بالأحكام الجزائية السارية المفعول المتعلقة بتمويل الأحزاب السياسية، يعاقب كل من قام بعملية تمويل نشاط حزب سياسي بصورة خفية بالحبس من سنتين إلى 10 سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج".

من أجل إعطاء مصداقية للعملية الانتخابية التي تمثل الوسيلة الأكثر عدلا للتعبير عن إرادة الأمة والشعب، وهي الآلية التي تجسد شرعية النظام السياسي للحكومات، عمل المشرع بموجب نص المادة 39 المذكورة أعلاه إلى تجريم كل تمويل خفي للأحزاب أو الحزب، من شأن هذا السلوك التغيير في مصداقية هذه العملية، هذا الاحتفاظ بتطبيق الأحكام الجزائية السارية المفعول في هذا المجال.

المشرع الجزائري تصدى جزائياً للتمويل الخفي للأحزاب السياسية واعتبرها جريمة فساد ما دام فيها متاجرة بالإرادة الشعبية، وتقوم هذه الجريمة كغيرها من جرائم الفساد على أركان وقرر لها المشرع عقوبة.

الفرع الأول: أركان الجريمة:

تقوم جريمة التمويل الخفي للأحزاب السياسية على سلوك إجرامي وحزب مستفيد من هذا السلوك، وقصد أو إرادة ذلك السلوك الإجرامي.

أولاً: السلوك الإجرامي: يتمثل في عملية تمويل خفية، وبهذا يتكون هذا الفعل من عنصرين عملية التمويل المخالف للقانون وإخفاء هذه العملية.

1- التمويل المخالف للقانون: ويقصد بذلك مخالفة النصوص القانونية التي تحكم تمويل الأحزاب

السياسية وعلى رأسها القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية.

حيث يتضمن المادة 27 من المصادر المشروعة لتمويل وحددتها باشتراكات أعضاء ثم الهبات، الوصايا والتبرعات ذات المصدر الوطني التي يصرح بها لدى الوزارة المكلفة بالداخلية ويبرز مصدرها وطبيعتها وقيمتها، كما يحتمل أن يتلقى الحزب مساعدات من الدولة.⁽¹⁾

وغير ذلك من المصادر والموارد المالية التي حددتها المادة 27 يمنع على الحزب السياسي يتلقى دعماً مادياً أو مالياً من أي جهة كانت وطنية أو أجنبية طبقاً لنص المادة 31 من قانون الأحزاب كما يحظر عليه أي نشاط تجاري طبقاً لنص المادة (32).⁽²⁾

وبذلك يقوم الركن المادي من خلال التمويل المخالف للقانون، أي بمخالفة القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية لاسيما أحكام المواد 27، 31، 32 المذكورة أعلاه.

2- إخفاء عملية التمويل: يشترط أن تتم عملية التمويل بصفة خفية، إذن هذا القول يجعلنا نصرح

أن في حالة تمويل حزب بصفة علنية عن طريق بنك مثلاً وفقاً للإجراءات القانونية لا تقوم الجريمة لأن المادة 39 من قانون الفساد نصت على: "يعاقب كل من قام بعملية تمويل نشاط حزب سياسي بصورة خفية....".

¹ - بوسقيعة (أحسن)، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، المرجع السابق، ص 153.

² - غير أنه من الجائز أن يقوم الحزب بنشاطات غير تجارية ترد عليه ربحاً كأن يبيع جريدة أو مجلة أنشأها هو،... أشار إلى ذلك بوسقيعة (أحسن)، المرجع السابق، ص 153.

كذلك تقوم هذه الجريمة طبقا لأحكام المادة 41 من القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية إذا تمت عملية تمويل حزب سياسي بطريقة غير شرعية، ولا تشترط هذه المادة عنصر الإخفاء كما جاء في قانون الفساد.

ثانيا: القصد الجنائي: تشترط هذه الجريمة أيضا القصد الجنائي والمتمثل في نية الإخفاء العمدية لعملية التمويل مع توافر شرط العلم بكونها جريمة، واتجاه إرادة الجاني إليها.

الفرع الثاني: العقوبة المقررة للجريمة:

قررت المادة 39 لكل من يقيم بعملية تمويل للأحزاب السياسية بصورة خفية عقوبة الحبس من سنتين إلى 10 سنوات وغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج، وإذا كان الجاني شخصا معنويا، تطبق عليه العقوبات المقررة للشخص المعنوي في المادة 18 من قانون العقوبات.

كما تطبق على هذه الجريمة الأحكام المقررة في قانون الفساد المتعلقة بالظروف المشددة، أو الإعفاء من العقوبة والتخفيض منها أو العقوبات التكميلية.

هذا وكما نصت المادة 39 من قانون مكافحة الفساد، دون الإخلال بالأحكام الجزائية المقررة في القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية، هذا حيث أنه إذا تخلف عنصر الإخفاء في عملية التمويل حزب سياسي، في هذه الحالة تطبق على الجاني العقوبات المنصوص عليها في المادة 41 من القانون العضوي للأحزاب السياسية التي لا تشترط أن تتم عملية تمويل الحزب بصفة خفية، وكل ما تتطلبه هو مخالفة المواد 28 إلى 35 من القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية.

وتكون العقوبة في هذه الحالة هي الحبس من ستة إلى 5 سنوات وغرامة من 5000 دج إلى 50.000 دج أو إحدى هاتين العقوبتين.

ويمكن مضاعفة العقوبة للحد الأقصى للعقوبة إذا كان الجاني مسؤولا عن مالية الحزب.

التمويل الخفي للأحزاب السياسية هي صورة أخرى من صور الفساد التي عاقب عليها أيضا قانون الانتخابات لكن دون أن تكون عملية التمويل بصورة خفية، فتكفي لكي تقوم الجريمة طبقا لقانون الانتخابات أن تكون عملية التمويل غير مشروعة،

كما تلاحظ الباحثة اختلاف في العقوبة التي يقررها المشرع في قانون الفساد، عن تلك المقررة في القانون العضوي للانتخابات، فكان من الأجدر على المشرع بالنسبة لهذه الصورة الإجرامية الفاسدة أن

ينسق بين قانون الفساد وقانون الأحزاب في شق التجريم وشق العقاب، هذا لا نجد أنفسنا دائما أمام تكرار شبه تام للجريمة في القانونين، قانون الفساد والقانون العضوي للانتخابات.

المبحث الرابع:

صور الفساد الأخرى المستحدثة في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

حاول المشرع الجزائري من خلال قانون الوقاية من الفساد ومكافحته بالتصدي لجميع صور الفساد الإجرامية، منها ما كان يعاقب عليه بموجب قانون العقوبات، ومنها ما هو مستحدث بموجب هذا القانون.

فالرشوة والاختلاس وتبييض الأموال من أكثر صور الفساد انتشارا في المجتمع الجزائري وإضرار بالمال العام والخاص في آن واحد، لكن هنا صورا أخرى للفساد أكثر خطورة من هاتين الظاهرتين خاصة.

إذا ما نظرنا إلى الآثار المترتبة عنها في المجتمع من جميع الجوانب الاقتصادية، مالية، سياسية واجتماعية،

ومن بين صور الفساد الأخرى التي تناولها المشرع في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، تشمل صور إجرامية جديدة للصفقات العمومية تتمثل في جنحة المحاباة (المادة 26/1 من قانون الفساد)، واستغلال النفوذ للحصول على منفعة أو فائدة في مجال الصفقات العمومية (المادة 2/26 من قانون الفساد)، والرشوة في مجال الصفقات العمومية (المادة 25 و المادة 27 من قانون الفساد)، هذا بالإضافة الى تجريم إخلال الموظف بالالتزامات المفروضة عليه في قانون الفساد، كما جرم عملية عرقلة البحث عن الحقيقة.

حول هذه الصور الإجرامية الفاسدة سنتصب دراستنا في هذا المبحث، وذلك بالتطرق إلى مختلف جرائم الصفقات العمومية (في مطلب أول)، و سنتناول جرائم إخلال الموظف بالالتزامات المفروضة عليه في قانون الفساد (في المطلب الثاني)، و نتعرض لجريمة عرقلة البحث عن الحقيقة (في المطلب الثالث).

المطلب الأول:

التصدي الجزائري في الصفقات العمومية.

لما كانت الصفقات العمومية تشكل أهم مسار تتحرك فيه الأموال العامة، والوسيلة القانونية التي وضعها المشرع في يد الإدارة العامة، من أجل تسيير هذه الأموال، فإنها تعد بذلك المجال الخصب للفساد بكل صورة، ولهذا تصدى المشرع الجزائري لحماية الصفقات العمومية من جميع مظاهر الفساد، مؤسساتيا وذلك بتكريس مبدأ الرقابة السابقة واللاحقة، ورقابة من طرف مختلف اللجان المنشأة لهذا الغرض، كما سبق وأن فصلنا ذلك في الباب الأول من هذه الأطروحة، ولم يكتفي المشرع بالتصدي المؤسساتي بل تصدى جزائيا للفساد في الصفقات العمومية وذلك وفقا لما نصت عليه المادة 152 من المرسوم الرئاسي رقم 02-250 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية التي جاء فيها ما يلي: "يعترض عدم احترام أحكام هذا المرسوم إلى تطبيق العقوبات المنصوص عليها في التشريع المعمول به".

وفعلا نص قانون مكافحة الفساد على الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية، وفعلا نص قانون مكافحة الفساد على الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية والتي تكون في الصور التالية:

- إبرام عقد أو صفقة تأشير عليها أو مراجعتها خرقا للأحكام التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل، بغرض إعطاء امتيازات غير مبررة للغير وهي "جنحة المحاباة" المادة 26 فقرة 01 من قانون مكافحة الفساد.

استغلال النفوذ للحصول على منفعة أو فائدة عند إبرام عقد أو صفقة مع الدولة أو إحدى الهيئات التابعة لها (المادة 02/26 من قانون مكافحة الفساد).

- الرشوة في مجال الصفقات العمومية أو قبض العمولات منها (المادة 27 و 25 من قانون مكافحة الفساد).

حول أركان هذه الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية سنتصب دراستنا في هذا المطلب، على النحو المبين أدناه.

الفرع الأول: منح امتيازات غير مبررة في مجال الصفقات العمومية جنحة المحاباة:

تناولت المادة 26 فقرة 01 تحت عنوان "الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية"، جريمة منح امتيازات غير مبررة في مجال الصفقات العمومية بقولها: "يعاقب بالحبس من سنتين (02) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1000.000 دج.

- 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". وهو الفعل المنصوص عليه في نص المادة 128 مكرر فقرة 01 من قانون العقوبات قبل إلغائها.⁽¹⁾ وهي أن المتعامل إذا أعطى للمترشح لصفقة امتياز غير مبرر وهذا ما يؤدي في معاملة المترشحين. وسنتناول دراسة هذه الجريمة، بالتطرق أولا لأركانها، ثم نعرض العقوبة المقررة لها ثانيا.

أولا: أركان الجريمة: تفترض جريمة منح امتيازات غير مبررة في مجال الصفقات العمومية صفة الموظف العمومي كما هو معرف في الفقرة "ب" من المادة 02 قانون مكافحة الفساد، التي سبق التعرض إليها في دراستنا للمبحث التمهيدي لهذا الباب، حيث تنطبق صفة الموظف العمومي على كل من يشغل منصبا أو يتولى وظيفة أو وكالة في الإدارات والهيئات والمؤسسات العمومية وكل شخص آخر يتولى وظيفة أو وكالة في مؤسسة خاصة تقدم خدمة عمومية. هذا وتتطلب هذه الجريمة إلى جانب صفة الموظف نشاط إجرامي وقصد جنائي عام وخاص.

1- الركن المادي: يتحقق الركن المادي لجريمة منح امتيازات غير مبررة في مجال

الصفقات

العمومية لقيام الجاني بإبرام عقد أو اتفاقية أو صفقة أو تأشير أو مراجعته دون مراعاة الأحكام التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل، والركن المادي بهذا المعنى يقتضي سلوك إجرامي وغاية أو غرض من هذا السلوك.

أ- السلوك الإجرامي: يتمثل السلوك الإجرامي في جنحة المحاباة في قيام الجاني بإبرام أي عقد أو اتفاقية أو صفقة أو ملحق أو مراجعته أو تأشيرته مخالفة للتشريعات والتنظيمات المعمول بها.

¹- كانت المادة 01/128 من قانون العقوبات تنص على: "يعاقب بالحبس من سنتين (02) إلى عشر سنوات وبغرامة من 50.000 دج إلى 5.000.000 دج.

- كل من يعمل لصالح الدولة أو الجماعات المحلية أو إحدى الهيئات المشار إليها في المادة 119 من هذا القانون يقوم بإبرام عقد أو يؤشر أو يراجع عقدا أو اتفاقية أو صفقة أو ملحقا مخالفا بذلك الأحكام التشريعية أو التنظيمية الجاري بها العمل لغرض إعطاء امتيازات غير مبررة للغير".

أ-1- **النشاط الذي ينصب عليه الركن المادي للجريمة:** يتمثل في القيام بأحد الأعمال التالية: إبرام أو التأشير أو مراجعة عقد أو اتفاقية أو صفقة أو ملحق⁽¹⁾ بطريقة غير شرعية.

- **إبرام صفقة:** يقصد بالإبرام التوقيع على الوثيقة التي يفرغ فيها مضمون العقد بمفهومه الواسع الذي يشمل الصفقة والاتفاقية والملحق، والأمر هنا يتعلق برئيس المصلحة المتعاقدة المؤهل قانونا للتعاقد مع غير باسم الهيئة أو المؤسسة التي يمثلها أو وكيله المعتمد من قبله.⁽²⁾

- **التأشير على العقد أو الصفقة:** أي الموافقة عليه بعد التأكد من مراعاته الشروط الإجرائية والقانونية، وقد نصت المادة 114 من قانون الصفقات العمومية على إحداث لدى كل مصلحة متعاقدة لجنة للصفقات تكلف بالرقابة القبليّة للصفقات العمومية في حدود مستويات الاختصاص المحدد بالمادتين 121، و 130 وتتوج الرقابة التي تمارسها لجنة الصفقات لمنح التأشير أو رفضها ولا يمكن إبرام عقد أو صفقة بدون تأشير.⁽³⁾

- **مراجعة العقد أو الصفقة:** أي تحيينها وفق الصيغ والكيفيات المتفق عليها والمحددة في العقد أو الصفقة أو إذا تطلبت الظروف ذلك، وغالبا ما تنصب المراجعة على السعر، وهذا الصدد أوضحت المواد من 52 إلى 58 من المرسوم 02-250 شروط وإجراءات مراجعة السعر.

أ-2- **مخالفة للأحكام التشريعية والتنظيمية المكونة لجنة المحاباة:** تتمثل الأعمال المخالفة للأحكام التشريعية والتنظيمية المكونة لجنة المحاباة فيما يلي:

- المساس بالقواعد المتعلقة بإشهار إجراء الوضع في المنافسة طبقا لنص المادة 39 من قانون الصفقات العمومية التي تلزم بالإعلان عن الصفقة في نشرة رسمية.

- المساس بالقواعد المتعلقة باعتماد المرشحين بمناسبة إجراء الوضع في المنافسة، ومن هذا القبيل المتعامل العمومي الذي ينوي إبعاد مؤسسات مؤهلة للفوز بالمشروع على حساب مرشح يحظى برضاه، فيقرر بأن تلك المؤسسات لا تتوفر فيها الشروط المقبولة فيما يتعلق بالكفاءات المهنية أو يختار مؤسسة من المفروض أن لا تكون ضمن المرشحين اعتبارا إلى كون ترشيحها غير مقبول.⁽⁴⁾

- المساس بالقواعد المتعلقة بإيداع العروض في إطار إجراءات الوضع في المنافسة، ذلك لأنه يجب أن يكون للمرشحين وقت كاف لإعداد عرضهم وأن يكونوا على علم تام ودقيق بالوقت المحدد بتقديم

¹ - أنظر فيما يخص مفهوم العقد أو الاتفاقية أو صفقة أو ملحق، الباب الأول من الأطروحة، ص

² - بوسقيعة (أحسن)، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، المرجع السابق، ص 115.

³ - رقابة لجان الصفقات العمومية، الباب الأول من هذه الأطروحة، ص

⁴ - بوسقيعة (أحسن)، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، المرجع السابق، ص 119.

العرض، وكل مخالفة لاحترام المواعيد المحددة في القانون للسماح للمرشحين بإعداد عروضهم تؤدي إلى قيام الجريمة.⁽¹⁾

- المساس بالقواعد المتعلقة باختيار المستفيد من الصفقة في إطار إجراءات الوضع في المنافسة (المادة 46 إلى 49 قانون الصفقات العمومية).

يشكل اختيار المستفيد من الصفقة بطريقة غير شرعية صورة من صور الجريمة، ويتحقق ذلك عندما لا تحترم معايير الاختيار المعلن عنها، والتي يستوجب احترامها أو الأخذ بمعايير لا يفرضها القانون في إجراء الوضع في المنافسة.

كما تشكل السلطة المكلفة بالاختيار ضمانا لحرية الحصول على الصفقات العمومية ومساواة المرشحين لهذه الصفقات، وعلى ذلك قضت محكمة النقض الفرنسية أن التشكيلة غير الشرعية للجنة المناقصة تشكل جنحة المحاباة.

ب- الغرض من السلوك الإجرامي: لا يكفي لقيام الركن المادي لجريمة منح امتيازات غير مبررة في مجال الصفقات العمومية قيام الموظف العمومي بإبرام صفقة أو اتفاقية أو ملحق أو مراجعتها أو التأشير عليها مخالفة للتشريعات والتنظيمات المعمول بها، بل يشترط أن تكون غاية هذا السلوك هو إفادة الغير بامتيازات غير مبررة ويشترط أن يكون الغير هو المستفيد ليس الجاني وإلا عد الفعل رشوة.

بعنصر الغرض يتضح أن الغاية من تجريم هذا الفعل هو ضمان مبدأ المساواة بين المترشحين للفوز بالصفقة أو العقد، وإرساء لمبدأ الشفافية في مجال إبرام الصفقات العمومية وأنه على القاضي إبراز العنصرين المكونين للركن المادي لهاته الجريمة، وذلك يتبين الإجراء المخالف للقانون وإحاقه بمن رست عليه الصفقة مبرزا العلاقة بين الإجراء المخالف وإجراء منح الصفقة لأحد المترشحين ويتضح له ذلك من خلال ملف الصفقة المدرج بملف القضية.⁽²⁾

2- الركن المعنوي:

وهي جريمة عمدية تتطلب توافر القصد الجنائي العام المتمثل في العلم والإرادة، والقصد الجنائي الخاص وهو إعطاء امتيازات للغير مع العلم بأنها غير مبررة.

¹- بوسقيعة (أحسن)، المرجع السابق، ص 119.

²- بوخدنة (لزهري)، بركاني (شوقي)، الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية، مذكرة تخرج من المعهد الوطني للقضاء، 2007، ص 28.

ويمكن استخلاص هذا الركن من خلال اعتراف المتهمين بأنهم تجاوزوا الإجراءات بإرادتهم، ويتأكد هذا القصد من خلال تكرار مخالفة القواعد الإجرائية أو من استحالة تجاهلها بالنظر إلى الوظائف الممارسة وهكذا قضي في فرنسا بتوافر القصد الجنائي على أساس أن الجاني يمارس وظائف انتخابية منذ مدة طويلة، وإن له تجربة كبيرة في إبرام الصفقات العمومية.⁽¹⁾

ولا يؤخذ بعين الاعتبار الباعث إلى مخالفة الأحكام التشريعية أو التنظيمية وتقوم الجريمة حتى وأن لم يكن الغرض منها السبب في الزيادة في الكلفة التي تتحملها الجماعة كما لا يؤثر في قيامها مدى استقامة ونزاهة الموظف خلال حياته المهنية.()

ثانياً: العقوبة المقررة لجريمة المحاباة: قرر المشرع في قانون مكافحة الفساد جزاءات للشخص الطبيعي وأخرى للشخص المعنوي.

أ. **العقوبات المقررة للشخص الطبيعي:** تتمثل العقوبات فيما يلي:

العقوبات الأصلية: نصت المادة 26 فقرة 01 من قانون مكافحة الفساد على الجزاء المقرر لمن يرتكب جريمة التبريح وهو الحبس من سنتين إلى 10 سنوات وبغرامة من 2000.000 دج إلى 10.000.000 دج.

وتتعدد العقوبة طبقاً لنص المادة 48 من قانون مكافحة الفساد لتصبح من 10 إلى 20 سنة إذا ارتكب الجريمة أحد الأشخاص المذكورين في المادة، كما يستفيد من الإعذار المعفية من العقوبة كل من قام قبل مباشرة إجراءات المتابعة بإبلاغ السلطات القضائية أو الإدارية أو الجهات المعنية عن الجريمة وساعد على معرفتها مرتكبها طبقاً للمادة 49 فقرة 01 من قانون مكافحة الفساد.

العقوبات التكميلية: تقتضي أحكام المادة 50 من قانون مكافحة الفساد بإمكانية معاقبة الجاني بإحدى العقوبات التكميلية المنصوص عليها في المادة 09 من قانون العقوبات ومن بينها تحديد الإقامة، المنع من الإقامة، الحرمان من مباشرة بعض الحقوق، نشر الحكم.

هذا بالإضافة إلى مصادرة العائدات والأموال غير مشروعة المتأتية من جريمة منح امتيازات غير مبررة طبقاً لنص المادة 51 فقرة 02 من قانون الفساد.

إبطال العقود والصفقات والبراءات والامتيازات والتراخيص: طبقاً لنص المادة 55 من قانون الفساد يجوز للقاضي إبطال هاته الصفقات أو العقود أو الامتيازات، بالرغم من أن إبطال العقود هو من اختصاص القضاء المدني، وعليه فالقاضي ملزم بعدم الحكم بالإدانة لجريمة منح امتيازات غير مبررة

¹ - بوسقيعة (أحسن)، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، المرجع السابق، ص 121.

في مجال الصفقات العمومية، يتبين الامتيازات الممنوحة وعدم شرعيتها، ليحكم بإبطال هذه العقود والامتيازات في نفس الحكم وفي الشق الجزائري لا المدني.⁽¹⁾

ب. **العقوبات المقررة للشخص المعنوي:** أحالت المادة 53 من قانون مكافحة الفساد بخصوص مسؤولية الشخص المعنوي عن ارتكاب جريمة من الجرائم المنصوص عليها على أحكام قانون العقوبات، حيث نصت المادة 18 مكرر من قانون العقوبات على أن تطبق على الشخص المعنوي في المعنويات والجنح غرامة تساوي من (01) إلى خمس مرات في الحد الأقصى للغرامة المقررة للشخص الطبيعي، وبالإسقاط على جريمة منح امتيازات غير مبررة في مجال الصفقات العمومية تصبح عقوبة الغرامة فيها بالنسبة للشخص المعنوي تساوي 1.000.000 دج إلى 5.000.000 دج. إضافة إلى واحدة أو أكثر من العقوبات التكميلية المنصوص عليها في الفقرة 02 من نفس المادة ويشترط في متابعة الشخص المعنوي وأن يكون من الأشخاص التابعة للقانون الخاص.

1- الشروع: يمكن تصور الشروع في جنحة المحاباة، فإذا أقدم الجاني على تبجيل أحد المنافسين

المرشحين للصفقة على غيره، وغير أن لجنة الصفقات سواء الوطنية أو الولائية أو البلدية امتنعت عن تأشيرها واثم إلغائها، فالجريمة هنا قائمة لأن إلغائها تم بصفة خارجة عن إرادة الجاني مما يعد شروعا طبقا لنص المادة 52 فقرة 05 من قانون مكافحة الفساد وتطبيق نفس عقوبة الجريمة على الشروط طبقا للقواعد العامة.

2- مسألة الأفعال المبررة: كثيرا ما يحاول الموظف التحجج والتستر وتبرير سلوكه لتجنب المساءلة

والإفلات من العقاب كأن يتذرع الجاني بتوافر حالة الضرورة لتبرير إجراء التراضي في إبرام الصفقة دون مراعاة إجراءات إبرامها عن طريق المناقصة، لذلك على القاضي تقدير مدى توافر حالة الضرورة أو الخطر الملح التي تبرز اللجوء إلى إجراء التراضي، كذلك التذرع بأن القرار يتخذ بصفة جماعية حيث يدعي رئيس لجنة المناقصة أنه لا يتحمل المسؤولية بمفرده وأن قرار الصفقة اتخذ بالتصويت في لجنة مشكلة من عدة أعضاء، ولم يأخذ القضاء الفرنسي لهذه الحجة.⁽²⁾

¹- بوخدنة (لزه)، بركاني (شوقي)، الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية، مذكرة تخرج من المعهد الوطني للقضاء، 2007، ص 33.

²- بوسقيعة (أحسن)، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، المرجع السابق، ص 122.

جريمة المحاباة صور أخرى من صور الفساد منتشرة بصورة كبيرة في المجتمع الجزائري ولها آثار وخيمة اقتصاديا حيث تهدر المال العام أو مال الشعب بغرض تحقيق امتياز غير مبرر للموظف أو أحد معارفه، حاول المشرع الجزائري التصدي لها لكن الممارسة القضائية بينت أن نسبة قليلة فقط مما يرتكبوا هذه الجريمة يكونون محل متابعة قضائية فعليا وذلك يعود إلى أن المشرع قد حصر نص التجريم في عدم مراعاة الإجراءات مما جعل جريمة المحاباة لا تتسع لكل ما من شأنه أن يمكن الغير من الحصول على مزايا غير مبررة، كما هو الحال بالنسبة للمترشح للفوز بصفقة عمومية الذي يستفيد من معلومات امتيازيه يسر بها له المتعامل العمومي حتى يمكنه من اقتراح العرض. يتلاءم بقدر أوفر مع المشروع، فهذا الفعل غير معاقب عليه مع أنه يشكل صورة من صور المحاباة لأن المتعامل أعطى امتياز غير مبرر، وهو الأمر الذي دفع المشرع الفرنسي إلى إعادة النظر في هذه الجريمة، وذلك بتجريم الإخلال بالقاعدة حرية حصول المترشحين على الصفقات والمساواة في معاملة المترشحين.

الفرع الثاني: جريمة استغلال نفوذ الأعوان العموميين للحصول على امتيازات غير مبررة

في مجال الصفقات العمومية:

تصدى المشرع الجزائري لهذه الجريمة من خلال المادة 26 فقرة 02 من قانون مكافحة الفساد، والتي تنص على: "كل تاجر أو صناعي أو حرفي أو مقاول من القطاع الخاص، أو بصفة 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 والتجاري وتستفيد من سلطة أو تأثير أعوان الهيئات المذكورة من أجل الزيادة في الأسعار التي يطبقونها عادة أو من أجل تعديل لصالحهم في نوعية المواد أو الخدمات أو حال التسليم أو التموين".

وهذه الجريمة كانت مدرجة بموجب أحكام المادة 128 مكرر فقرة 02 في قانون العقوبات الملغاة.⁽¹⁾

¹ كانت الفقرة 02 من المادة 128 مكرر تنص على ما يلي: "كل تاجر أو صناعي أو صاحب حرفة أو مقاول من القطاع الخاص أو بصفة عامة كل شخص طبيعي يبرم ولو بصفة عرضية، عقدا أو صفقة مع الدولة أو مع إحدى الهيئات المشار إليها في المادة 119 من هذا القانون ويستمد من سلطة أو تأثير أعوان الهيئات المشار إليها أعلاه للزيادة في الأسعار التي يطبقونها عادة أو من أجل التعديل لصالحهم في نوعية المواد أو الخدمات أو أحل التسليم أو التموين.

وتدرس أركان هذه الجريمة أولاً، ثم نتطرق للعقوبة المقررة لها ثانياً:
أولاً: أركان الجريمة: تقوم هذه الجريمة على ثلاث أركان، صفة الجاني، الركن المادي والركن المعنوي.

1- صفة الجاني: تقتضي المادة 26 فقرة 02 من قانون الفساد صفة للجاني الذي يكون محلاً للمساءلة في هذه الجريمة، وهو أن يكون شخصاً طبيعياً أو معنوياً من القطاع الخاص. ولقد حصر المشرع في البداية صفة الجاني في التاجر أو الصناعي أو الحرفي أو المقاول ثم عممها على كل شخص طبيعي أو معنوي يقوم بإبرام صفقة أو عقد مع إحدى الهيئات المذكورة في المادة. ويقصد بالشخص الطبيعي كل شخص يبرم عقد مع المؤسسات والهيئات العمومية ويجوز على صفة تاجر أو حرفي، وعادة ما يتم التعاقد معهم بشأن إنجاز بعض الأشغال أو تقديم خدمات بسيطة مثل ما يتعلق بأشغال الترميم أو اقتناء تجهيزات بسيطة للإدارة أو يكون متعامل ثانوي في صفقة عمومية⁽¹⁾، وفقاً لأحكام المرسوم 02-250 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية⁽²⁾.

2- الركن المادي: يتحقق النشاط الإجرامي بإبرام الجاني عقد أو صفقة مع الدولة أو الجماعات

المحلية أو المؤسسات العمومية الاقتصادية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، ويستفيد من سلطة أو تأثير أعوان هذه الهيئات للحصول على امتيازات غير مبررة. فالركن المادي يقوم على عنصرين هما السلوك الإجرامي ويتمثل في استغلال الجاني لسلطة أو تأثير أعوان الدولة أو المؤسسات التابعة لها، وغرض من استغلال نفوذ هؤلاء الأعوان العموميين.
أ- استغلال الجاني لسلطة أعوان الدولة أو المؤسسات أو الهيئات: طبقاً لنص المادة 26 فقرة 02 يتمثل في استغلال الجاني لسلطة أو تأثير أو نفوذ أعوان الدولة أو المؤسسات والهيئات التابعة لها بمناسبة إبرام صفقة أو عقد بيع هذه المؤسسات أو الهيئات.

ويعاقب على الشروع في ارتكاب الجنح المشار إليها في هذه المادة بالعقوبات ذاتها المقررة للجريمة التامة".
¹ - بوخزرة (لزه)، بركاني (شوقي)، الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية، مذكرة تخرج من المعهد الوطني للقضاء، 2007، ص 37.

² - خاصة المواد 94 إلى 96 من المرسوم الرئاسي 02-250 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية.

ويقصد بأعوان الدولة كل من يشتغل في هذه المؤسسات وتكون له سلطة أو تأثير في إبرام العقود أو يساهم في الإعداد لها وتحضيرها وتشمل مديري هذه المؤسسات والهيئات ورؤساء المصالح والمكاتب والمهندسين والتقنيين والأعوان الإداريون بمختلف رتبهم.

ومدلول أعوان الدولة والهيئات التابعة لها في نص المادة 02 / 26 من قانون الفساد يختلف عن مدلول الموظف العمومي كما جاء في نص المادة 02 فقرة "ب" من قانون مكافحة الفساد، إذ أشار النص الأول إلى أعوان الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات أو الهيئات العمومية الخاضعة للقانون العام والمؤسسات العمومية الاقتصادية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري مستبعدا المؤسسات الخاصة التي تقدم خدمة عمومية.

هذا ويشترط أن يكون عون الدولة ذو سلطة في الهيئات المعنية أو له تأثير عليها، ومن ثم يتعلق الأمر برئيس أو مدير الهيئة أو مسؤول مختص بإبرام الصفقات أو بتنفيذ بنودها.⁽¹⁾

وهكذا فإذا كان العقد أو الصفقة قد أبرمت مع بلدية على سبيل المثال ويكون رئيس المجلس الشعبي البلدي ونوابه والأمين العام للبلدية ورؤساء المصالح الفنية التابعة للبلدية كرئيس التجهيزات ورئيس مصبحة الأشغال المعنيين لهذه الجريمة

وتقع الجريمة سواء كان النفوذ حقيقيا أو مزعوما، فاستغلال النفوذ الحقيقي يخل بمبدأ المساواة أمام المرافق العامة، وينطوي على إساءة استغلال السلطة وما في ذلك من إهدار للنقطة الموضوعية في الموظف، أما استغلال النفوذ المزعوم فهو أقرب ما يكون إلى الاحتيال والنصب.⁽²⁾

ب- الغرض من استغلال نفوذ الأعوان العموميين: يشترط لتحقيق الركن المادي للجريمة أن يشغل الجاني نفوذ أو سلطة أو تأثير أعوان الدولة أو الهيئات التابعة لها، من أجل الزيادة في الأسعار التي يطبقها عادة أو التعديل لصالحه في نوعية المواد أو الخدمات أو آجال التسليم أو التمويل حسب ما جاء في نص المادة 26 من قانون مكافحة الفساد.

ب 1- الزيادة في الأسعار: كالأسعار المتعلقة بعقود توريد سلع أو أجهزة، والتي تحسب على أساس سعر الوحدة وفقا لدفتر الشروط المعد مسبقا، فيقدم صاحب الشركة سعر أعلى من ذلك لمعمول به في السوق الوطنية، مستقلا في ذلك علاقة لمدير المؤسسة أو أحد أعوانها، كأن يزود البلدية بأجهزة

¹ - يوسقيعة (أحسن)، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، المرجع السابق، ص 129.

² - عبد المنعم (سليمان)، قانون العقوبات، القسم الخاص، الجرائم الماسة بالمصلحة العامة، الجامعة الجديدة للنشر، مصر، ص

كمبيوتر وكان سعر الواحد هو 50.000 دج وطبق على البلدية سعر 70.000 دج مستغلا المورد علاقته برئيس البلدية.

ب 2- التعديل في نوعية المواد: كما لو ورد التاجر أجهزة للبلدية بنفس السعر المذكور أعلاه لكن بأجهزة أقل جودة من الأولى أو المتفق عليها.

ب 3- التعديل في نوعية الخدمات: كأن يتفق التاجر مع رئيس البلدية شهريا يقوم بها مهندس مختص، فيقلص الجاني من هذه المدة لتصبح مرة كل ثلاث أشهر ويقوم تقني بعملية التصليح مستغلا في ذلك علاقته مع أعوان البلدية.

ب 4- التعديل في أجال التسليم أو التموين: غالبا ما يقترح أو يتفق على مدة لإنجاز المتعامل المتعاقد مع الهيئة في صفقات انجاز أشعار، لكن يعمل هذا المتعامل إلى التأخر في إنجازها دون أسباب جديفة مستغلا في ذلك علاقته بمسؤول الهيئة أو المؤسسة التي تربطه به علاقة صداقة مثلا.

3- الركن المعنوي: تتطلب هذه الجريمة توافر القصد الجنائي العام والخاص، ويتمثل القصد

الجنائي العام في العلم والإرادة، أي علم الجاني بسلطة وتأثير الأعوان العموميين في إبرام الصفقة أو العقد، واتجاه إرادته إلى استغلال هذه السلطة أو هذا النفوذ لفائدته، ويتمثل القصد الجنائي الخاص في نية الجاني الحصول على امتيازات غير مبررة.

وكغيرها من الجرائم، على القاضي أن يبين في الحكم أركان جريمة استغلال نفوذ الأعوان العموميين من صفة الحاني وسلطة وتأثير العون العمومي بالنظر إلى المنصب الذي يشغله وعلاقته بالجاني.

ثانيا: العقوبة المقررة للجريمة: تنص المادة 26 من قانون الفساد 06-01 على معاقبة مرتكب جريمة استغلال نفوذ الأعوان العموميين للحصول على امتيازات غير مبررة في مجال الصفقات العمومية بالحبس من سنتين إلى 10 سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج هذا بالنسبة للشخص الطبيعي.

أما بالنسبة لعقوبة الشخص المعنوي فتتنص المادة 18 مكرر على أن تكون عقوبة الشخص المعنوي هي خمس مرات للغرامة المقررة للشخص الطبيعي وبالتالي تكون العقوبة المقررة هي غرامة من 1.000.000 إلى 5.000.000 دج.

وتطبق على هذه الجريمة نفس الأحكام المطبقة على جنحة المحاباة والمتعلقة بتشديد العقوبة والإعفاء أو التخفيض منها، ومصادرة العائدات الإجرامية وإبطال العقوبة والصفقات والمشاركة والشروع باعتبار أن أحكامها التي جاءت بها في نصوص قانون الفساد يطبق على جميع جرائم الفساد. وتطبق العقوبات سواء حصل الجاني فعلا على الامتيازات أو لم يحصل عليها كما لو رفضت مصالح المالية تسديد الثمن الأجهزة المباعة بسعر زائد رغم مصادقة رئيس البلدية عليها.⁽¹⁾ هذا ولقد كانت المادة 128 مكرر من قانون العقوبات الملغاة، تنص على معاقبة الشروع في ارتكاب الجريمة بالعقوبة ذاتها المقررة للجريمة التامة.

وتخلص الباحثة بعد دراستها لهذه الجريمة، أنه رغم التصدي المشرع لها بموجب قانون العقوبات وقوانين الفساد، لكن الواقع يبين لنا أن هذه الجريمة أصبح سلوكا عاديا يقوم به المتعامل ويستفيد من معاملة مميزة من طرف أصدقائه أو أقاربه المتواجدين على مستوى الهيئات العامة، لهذا يجب مواجهة الفساد كظاهرة إجرامية لا تكون فقط بوضع نصوص عقابية، بل هي مشكلة نفوس يجب أن تكون في مستوى المسؤولية التي وكلت لها، بأنه يصعب جدا إثبات هذه الجريمة، أو حتى وصلها إلى يد العدالة.

الفرع الثالث: الرشوة في محال الصفقات العمومية:

تناولت هذه الجريمة أحكام المادة 27 من قانون الفساد رقم 01 /06 التي نصت على ما يلي: "يعاقب بالحبس من 10 سنوات إلى عشرين سنة وبغرامة من 1.000.000 دج إلى 2.000.000 دج كل موظف عمومي يقبض أو يحاول أن يقبض لنفسه أو لغيره بصفة مباشرة أو غير مباشرة أجره أو منفعة مهما يكن نوعها بمناسبة تحضير أو إجراء مفاوضات قصد إبرام أو تنفيذ صفقات 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".

وكان هذا السلوك منصوصا ومعاقب عليه بموجب أحكام المادة 128 مكرر 01 قانون العقوبات الملغاة.⁽²⁾

¹ - بوسفيعة (أحسن)، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، المرجع السابق، ص 131.

² - صت المادة 128 مكرر 01 من قانون العقوبات الملغاة على: " يعاقب بالسجن المؤقت من خمس (05) سنوات إلى عشرين (20) سنة وبغرامة من 100.000 دج إلى 5.000.000 دج كل من يقبض أو يحال القبض لنفسه أو لغيره بصفة مباشرة أو غير مباشرة أجره أو فائدة مهما كان نوعها، بمناسبة تحضير أو إجراء مفاوضات قصد إبرام أو تنفيذ صفقة أو عقد أو ملحق باسم الدولة أو إحدى الهيئات المشار إليها في المادة 119 من هذا القانون".

والرشوة في مجال الصفقات العمومية من قبيل أعمال المتاجرة بالوظيفة من أجل التماس أو قبول منفعة للموظف أو لغيره للقيام بعمل شرعي من أعمال وظيفته أو بعمل مناف لها أو يدعى أنه داخل اختصاص ليهمل أو يؤخر ما كان عمله أو واجب عليه.⁽¹⁾

وتتشرك هذه الجريمة مع جريمة الموظفين العموميين في صورة الرشوة السلبية المنصوص عليها في نص المادة 25 فقرة 02 من نفس القانون في بعض الأحكام وتختلف عنها في البعض الآخر كما سنرى ذلك من خلال تناولنا أركان هذه الجريمة والجزاء المقرر لها.

أولاً: أركان الجريمة: جريمة الرشوة في الصفقات العمومية صور أخرى من صور الفساد أو الاعتداء على الأموال العامة أو أموال الشعب تقوم على غيرها من جرائم الفساد على ثلاث أركان: صفة الجاني والركن المادي والركن المعنوي.

1- صفة الجاني: تقتضي المادة 27 من قانون الفساد أن يكون الجاني في جريمة الرشوة في مجال الصفقات العمومية موظفاً عمومياً طبقاً لما جاءت به الفقرة "ب" من المادة 02 من قانون مكافحة الفساد التي سبق أن تطرقنا لها في المبحث التمهيدي في هذا الباب.

2- الركن المادي: يقوم الركن المادي لهذه الجريمة بقبض الجاني أجرة أو عمولة أو نفعي مهما كان نوعها سواء لنفسه أو لغيره وذلك بمناسبة تحضير أو إحواء مفاوضات قصد إبرام أو تنفيذ صفقة أو عقد أو ملحق باسم الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية الاقتصادية. وعليه يتكون الركن المادي ومن عنصرين النشاط الإجرامي والمناسبة.

أ- النشاط الإجرامي: يتمثل في قيام الجاني بقبض أو محاولة قبض أجرة والتي عبر عنها المشرع في نص المادة 27 بمصطلح "أجرة أو منفعة" ولقد سبق وأن تناولنا أنه يقصد بالأجرة أو الفائدة عندما تعرضنا لجريمة الرشوة في هذا الفصل والتي قد تكون نقوداً أو شيكاً أو فتح حساب في بنك أو تسديد دين لفائدة الجاني وقد تكون مصوغ أو ذهب أو ملابس أو سيارة وقد تكون في شكل منعة أو فائدة كأن تكون ترقية في منصب أو تأجير له شقة لقضاء عطلة أو مركب سياحي.

- وقد يكون المستفيد من الأجرة أو المنفعة الجاني نفسه أو شخص غيره طبقاً لما جاء في المادة 27 سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.

والأصل أن تقدم المنفعة للجاني مقابل قيامه بأداء الخدمة المطلوبة منه.

¹- علي محمد (جعفر)، قانون العقوبات، المؤسسات الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، مصر، 1995، ص 17.

وتتفق هذه الجريمة مع جريمة الموظفين العموميين في صورتها السلبية طبقا لنص المادة 25 فقرة 02 التي تقتضي قبول الجاني أو طلب مزية التي تأخذ مفهوم الهبة أو الهدية أو أية منافع أخرى مادية كانت أو معنوية صريحة أو ضمنية محددة أو غير محددة.⁽¹⁾

ب- المناسبة: يكتمل الركن المادي لجريمة الرشوة في مجال الصفقات العمومية بقبض أو محاولة قبض الجاني لأجهزة أو فائدة بمناسبة تحضير أو إجراء مفاوضات قصد إبرام أو تنفيذ صفقة أو عقد أو لمحق باسم الدولة أو الجماعات المحلية أو إحدى المؤسسات العمومية المذكورة في نص المادة 27 من قانون مكافحة الفساد وتكون فيض العمولة أو الأجرة في هذه الجريمة بمناسبة تحضير أو إجراء مفاوضات شأن إبرام صفقة أو عقد أو ملحق، وهذا يكمن وجه الاختلاف بين هذه الجريمة وجريمة الرشوة السلبية التي يكون فيها مقابل الحصول على مزية أو أداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل هو من واجبات الجاني مهما كان نوعه.

3- الركن المعنوي: يشترط لقيام جريمة الرشوة في مجال الصفقات العمومية توفر القصد الجنائي

العام للجاني ويتمثل في العلم والإدارة ويتحقق باتجاه إرادة الجاني إلى قبض أو محاولة قبض الأجرة أو المنفعة مع علمه بأنها غير مبررة وغير مشروعة.⁽²⁾

ثانيا: العقوبة المقررة للجريمة: قررت أحكام المادة 27 من قانون مكافحة الفساد لمرتكب جريمة الرشوة في مجال الصفقات العمومية عقوبة مغلظة تتمثل في:

1- العقوبات الأصلية: وتكون على الشكل التالي الحبس من عشر (10) سنوات إلى عشرين (20) سنة وبغرامة من 1.000.000 دج إلى 2.000.000 دج وهذا على خلاف الجزاءات المقررة بالنسبة لجريمة الرشوة السلبية التي يعاقب عليها بالحبس من سنتين إلى 10 سنوات غرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج، هذا بالنسبة للشخص الطبيعي في الجريمتين أما بالنسبة للشخص المعنوي فقد أحالت المادة 53 كم قانون الفساد على أحكام المادة 118 من قانون العقوبات التي تنص على أن تكون عقوبة الشخص المعنوي في هذه الجريمة غرامة تساوي من مرة إلى خمس مرات الحد الأقصى لعقوبة الغرامة المقررة للشخص الطبيعي وبالتالي تكون من 2.000.000 دج إلى 10.000.000 دج.

¹- سعد (عبد العزيز)، جرائم الاعتداء على الأموال العامة والخاصة، دار هومة، الجزائر، 2006، ص 15.

²- بوسقيعة (أحسن)، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، المرجع السابق، ص 133.

وما يمكن ملاحظه في هذه الجريمة أن المشرع أقر لها أقصى عقوبة تكون مقررة في قانون مكافحة الفساد ككل سواءً تعلق الأمر بالعقوبة السالبة للجريمة أو الغرامة هذا بالمقارنة مع العقوبات المقررة لباقي جرائم الفساد الواردة في هذا القانون وهذا يعود إلى أن المشرع اعتبر فعل قبض أجره أو منفعة في مجال الصفقات العمومية طرفاً مشدداً وكذلك لأن الصفقات العمومية تشكل أكثر صور الفساد الشائعة في المجتمع والتي يكون فيها الاعتداء على المال العام وهدر بمبالغ خيالية تمس ميزانية الدول في الصميم، لهذا كان قانون العقوبات بموجب أحكام نص المادة 128 مكرر 01 يصف هذه الجريمة بوصف جنائية ويقرر لها عقوبة السجن المؤقت من خمس (05) إلى عشرين سنة وغرامة من 100.000 دج إلى 5.000.000 دج.

2- العقوبات التكميلية: تطبق على هذه الجريمة ذات العقوبات التكميلية المنصوص عليها بنسبة

جناحة المحاباة والرشوة السلبية خاصة فيما يتلق بالإعفاء أو التخفيض من العقوبة ومصادرة العائدات الإجرامية والمشاركة وإبطال العقود والصفقات العمومية وكذا الأحكام المتعلقة بإجراءات المتابعة والتحري.

كما يعاقب على الشروع في هذه الجريمة بذات العقوبة طبقاً لنص المادة 52 من قانون الفساد لأن النص يطبق على جميع جرائم الفساد، كذلك نخص بالذكر في هذه الجريمة نص المادة 51 فقرة 03 التي جاء فيها ما يلي: "... وتحكم الجهة القضائية برد ما اختلسه أو قيمة ما حصل عليه من منفعة أو ربح، لو انتقلت إلى أصول الشخص المحكوم عليه أو فروعه أو أخويه أو زوجته أو أطهاره سواء بقيت تلك الأموال على حالها أو وقع تحويلها إلى مكاسب أخرى".

وعليه ففي حالة الإدانة بجريمة الرشوة في مجال الصفقات العمومية يحكم القاضي برد ما تم قبضه من عمولة نظير تقديمه للخدمة سواء كان في يد الجاني أو في يد أحد الأشخاص المذكورين في المادة 51 فقرة 03.

وطبقاً لنص المادة 08 من قانون الإجراءات الجزائية يستنتج أن هذه الجريمة لا تقادم لأنها تلتحق بجرائم الواردة في صلب المادة والمتعلقة بالجنيات والجنح الموصوفة بأعمال إرهابية أو تخريبية أو تلك المتعلقة بالجريمة المنظمة العابرة للحدود الوطنية والرشوة واختلاس الأموال العمومية وعليه فإن الدعوى العمومية في جناحة الرشوة في مجال الصفقات العمومية غير قابلة للتقادم، هذا بالإضافة إلى ما نصت عليه المادة 54 من قانون مكافحة الفساد التي نصت على أن لا تقادم الدعوى العمومية في

الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون في حالة ما إذا تم تحويل عائدات الجريمة إلى الخارج، كما تجدر الإشارة بالنسبة لهذه الجريمة أن أحكام المادة 612 مكرر قانون الإجراءات الجزائية.⁽¹⁾ نصت إلى جانب عدم تقادم الدعوى العمومية على عدم تقادم العقوبات المحكوم بها في الجنايات والجنح المتعلقة بالرشوة وبذلك تعد العقوبات المنطوق بها في جنحة الرشوة في مجال الصفقات العمومية غير قابلة أيضا للتقادم.

ترى الباحثة من خلال دراستها لهذه الجريمة أن المشرع الجزائري عند تصديده لهذه الجريمة جزائيا قرر لها أقصى العقوبات المقررة بالنسبة لجرائم الفساد وذلك نظرا للنتائج الوخيمة المترتبة على جريمة الرشوة في مجال الصفقات العمومية سواء تلك المتعلقة بالمتعاملين المتعاقدين أو بالنسبة للمجتمع على حد سواء، فهي تخرق مبدأ المساواة بين المتعاملين المتعاقدين المتساويين في المركز القانوني، حيث تخصص الصفقة إلى من يدفع المقابل إلى الموظف العام وتحجب هذه الصفقات عن المتنافسين العازفين عن أداء ذلك المقابل، وتصبح الرشوة مدخل للانحراف بالوظيفة العامة حيث أنها تجعل الأولوية في تخصيص الصفقة للمتنافسين الأكثر مالا أو تأثير أو معرفة بفنون عواية الدولة.⁽²⁾ بينما الأصل في تخصيص الصفقة أن تكون للمتعامل المتعاقد الذي يقدم أفضل عوض حسبما هو مبين في دفتر الشروط، وهذا الشيء الغائب عن الواقع العملي كليا مما أحدث أضرار وخيمة في المجتمع على المستوى الاقتصادي والاجتماعي.

المطلب الثاني:

جرائم إخلال الموظف بالالتزامات المفروضة عليه في قانون الفساد:

استحدث قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 06-01 التزامات فرضها على الموظف العمومي، وجرم الإخلال بها من خلال تقريره لجريمة إخلال الموظف العمومي بالتزام الإبلاغ عن تعارض المصالح في المادة 34 من قانون الفساد، وجريمة عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات في المادة 36 منه، هذه الأفعال الإجرامية المستحدثة سنتناولها بالدراسة والتحليل من خلال الفرعين التاليين:

الفرع الأول: جريمة إخلال الموظف العمومي بالتزام الإبلاغ عن تعارض المصالح.

¹ بموجب تعديل قانون الإجراءات الجزائية بالقانون رقم 04-14 المؤرخ في 2004/11/10.

² نصت المادة 554 ق.إ.ج على: 'يحوز طلب رد أي من قضاة الحكم للأسباب التالية:

وهي جريمة جديدة استحدثت بموجب المادة 34 من قانون الفساد، التي جاء نصها كما يلي: "يعاقب بالحبس من ستة (6) أشهر إلى سنتين (2) وبغرامة من 50.000 دج إلى 200.000 دج كل موظف عمومي خالف أحكام المادة 09 من هذا القانون".

ولقد أشار المشرع في نص هذه المادة إلى المادة 09 خطأ وكان يريد بها المادة 08 من نفس القانون التي ينص على ما يلي: "يلتزم الموظف العمومي بأن يخبر السلطة الرئاسية التي يخضع بها إذا تعارضت مصالحه الخاصة مع المصلحة العامة، أو يكون من شأن ذلك التأثير على ممارسته لمهامه بشكل عاد".

ولقد نصت أحكام المادة 554 فقرتها الثانية على قاعدة قانونية شبيهة بأحكام المادة 34 من قانون الفساد، وذلك في حالة ما إذا تعرضت مصلحة القاضي أو أحد أقربائه في النزاع المعروض عليه، ومن ثم استوجب المادة رد عن الفصل في النزاع⁽¹⁾.

المشرع باستحدثته لنص المادة 34 يكون قد جرم كل فعل من شأنه أن يأتيه الموظف العمومي-بصفة عامة- وليس فقط القضاة كما كان معمول به في نصوص الموارد من 554 إلى 566 من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري من شأن هذا العمل أن يتعارض مع المصلحة العامة أو بتأثير على ممارسة مهامه، كما نصت المادة 08 من قانون مكافحة الفساد، وهذه الجريمة كغيرها من الجرائم تقوم على أركان وقرر لها المشرع عقوبة سالية للحرية الإضافية إلى غرامة كما سيأتي بيانه.

أولاً: أركان الجريمة: استلزمت المادة 08 من قانون الفساد التي أشارت إليها أحكام المادة 34 وجود الموظف العمومي في وضعية تعارض مصالحه مع المصلحة العامة، أو من شأن هذا التعارض أن يؤثر على تأدية وظيفته أولاً، وعدم إخبار السلطة الرئاسية بذلك ثانياً.

1- وجود الموظف في وضعية تعارض مصالح: نصت المادة 08 من قانون الفساد على أن يجد

الموظف تعارض لمصالحه مع المصلحة العامة ولم يقم المشرع بتحديد المقصود من تعارض المصالح، رغم أن نص الفرنسي جاء بمصطلح مخالف "لتعارض" حيث استعمل Coincident⁽²⁾ بمعنى تلاقت وتطابقت مصالح الموظف الخاصة مع المصلحة العامة، فحين جاء في الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد مصطلح آخر وهو تضارب في المصالح.

¹ - إذا كانت للقاضي مصلحة في النزاع أو لزوجه أو للأشخاص الذين يكون وصياً أو ناظراً أو فيما عليهم....".

² - حيث يقابل نص المادة 08 بالعربية، النص التالي بالفرنسية: « Lorsque les intérêts privés d'un agent public concident avec l'intérêt public et susceptibles d'influencer l'exercice normal de ses fonctions, ce dernier est tenu de s'indormer son autorité hiérarchique ».

ويقتضي وجود تعارض أو تضارب مصالح الموظف مع المصلحة العامة أن يكون لهذا الموظف أو أحد أقاربه - زوجته - أو لاده - أخوانه - نشاط يتماثل مع نشاط الذي يمارسه الموظف في المؤسسة أو الهيئة أو المصلحة التي يعمل فيها، كما يقتضي تضارب المصالح أو تعارضها أن من شأن هذا النشاط المماثل للموظف أو لذويه أن يؤثر على ممارسة نشاطه كشخص عادي، وهنا يجب على القاضي إثبات، وجود هذا التعارض الذي من شأنه التأثير على الموظف أثناء ممارسة نشاطه.⁽¹⁾

2- **عدم إخبار السلطة الرئاسية:** تقتضي الجريمة أن يتمتع الموظف العمومي عن أداء عمل ألزم به المشرع في نص المادة 08 من قانون الفساد بقوله: "يلتزم الموظف العمومي بأن يخبر السلطة الرئاسية التي يخضع لها إذا تعارضت مصالحه الخاصة مع المصلحة العامة".

ونجد أن المشرع لم يحدد طريقة الإخبار، فيجوز أن يكون شفاهة أو لا كما يجوز أن يكون كتابة.⁽²⁾
ثانيا: العقوبة المقررة للجريمة: قررت المادة 34 من قانون مكافحة الفساد عقوبة الحبس من 6 أشهر إلى سنتين (2) وغرامة من 50.000 إلى 200.000 دج.

هذا وتطبق على هذه الجريمة جميع الأحكام المقررة في قانون الفساد والمتعلقة بالظروف المشددة أو الإعفاء من العقوبة أو التخفيض منها أو العقوبات التكميلية أو المصادرة أو التقادم. جريمة إخلال الموظف العمومي بالالتزام بالإبلاغ عن تعارض المصالح رغم أنها جريمة مستحدثة بموجب قانون الفساد، وتشمل كل موظف عمومي امتنع عن إخبار السلطة عن تعارض مصالحه مع المصلحة العامة، وهي كما ترى الباحثة عملية كثير الوقوع في المجتمع.

وقد أصاب المشرع بتحريم هذا الفعل، رغم ما يشوب نصي المادة 34 و 08 من نقائص، حيث عن مصطلح تعارض المصالح لم يحدد من طرف المشرع، وهو مفهوم مطاط وقابل للتأويل والتفسير، هذا من جهة ومن جهة أخرى نجد أن نص هذه المادة يتعارض مع بعض النصوص القانونية الأخرى الواردة في قانون الإجراءات الجزائية لاسيما الموارد من 554 إلى 566 التي تنص على رد القضاة في حالة تعارض مصلحة أو مصلحة أفراد عائلية أثناء تأدية مهامه، ففي حالة ما إذا كان هذا الموظف قاض فهل يطبق نص المادة 34 من قانون مكافحة الفساد أم تطبق الأحكام التي جاء بها قانون الإجراءات الجزائية.

¹- بوسقيعة (أحسن)، الوجيز في القانون الجزائري العام، دار هومة، 2007، ص 144.

²- بوسقيعة (أحسن)، المرجع السابق، ص 144.

الفرع الثاني: جريمة عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالامتلاكات:

وهي الجريمة المقررة بموجب أحكام المادة 36 من قانون مكافحة الفساد، حيث أن رغبة المشرع في الحفاظ على مال الشعب قرر جريمة شكلية إجرائية تتمثل في إلزام الموظف بواجب التصريح بامتلاكاته وأية مخالفة لهذا الالتزام عمداً أو بطريقة غير عمدية أو لم يتم بتصريح كامل أو غير صحيح يفرض عليها القانون عقوبة سالبة للحرية، بالإضافة إلى غرامة مالية حيث جاءت المادة 36 بما يلي: "يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى خمس سنوات وبغرامة من 50.000 دج إلى 500.000 دج، كل موظف عمومي خاضع قانوناً الواجب التصريح بامتلاكاته ولم يتم بذلك عمداً، بعد مضي شهرين (2) من تذكيرنا بالطرق القانونية أو قام بتصريح غير كامل أو غير صحيح أو خاطئ، أو أدلى عمداً بملاحظات خاطئة خرق عمداً الالتزامات التي يفرضها عليها القانون".

ولهذه الجريمة أركان تقوم عليها وعقوبة قررها الشارع بموجب قانون الفساد.

أولاً: أركان الجريمة: تفترض جريمة عدم التصريح بالامتلاكات أو التصريح الكاذب أن يقوم بها موظف عمومي وأن يأتي سلوك إجرامي يتمثل في عدم التصريح أو التصريح الكاذب، وأن يأتيه عمداً كما نصت المادة 36 من قانون الفساد.

1- صفة الجاني: نصت المادة 36 على أن يعاقب بالحبس.... كل موظف عمومي...، كذلك

نصت المادة 04 من قانون مكافحة الفساد تحت عنوان التصريح بالامتلاكات على ما يلي: "قصد ضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية، وحماية الممتلكات العمومية، وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية، يلزم الموظف العمومي بالتصريح بامتلاكاته...".

ويفهم من نص هذه المادة كل موظف عمومي ملزم مبدئياً بواجب التصريح، هذا وقد خصت المادة 06 من ذات القانون يذكر الفئات التالية:

رئيس الجمهورية، أعضاء البرلمان، رئيس المجلس الدستوري وأعضائه، رئيس الحكومة وأعضائه، ورئيس مجلس المحاسبة، محافظ بنك الجزائر، السفراء، القناصل، الولاية.

ويكون التصريح أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا، وينشر محتواه في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، خلال شهرين الموالية لتاريخ انتخاب المعنيين أو تسلمهم مهامهم.

- نصت الفقرة 02 من المادة 06 على أن يقوم رؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة بالتصريح بالامتلاكات أمام الهيئة.

كما أضافت الفقرة الثالثة من المادة السادسة على أن يصرح القضاة بممتلكاتهم أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا.

وأحالت الفقرة الخامسة من المادة 06 بالنسبة لباقي الموظفين في التصريح بالممتلكات إلى التنظيم.

من خلال نصي المادتين 04 و 06 من قانون الفساد يستشف ما يلي:

-الإلزام بالتصريح بالممتلكات.

-أن يكون التصريح بالممتلكات عند البدء في الخدمة أو عند بداية العهدة الانتخابية، ويحدد التصريح فور كل زيادة في الذمة المالية للموظف أو المنتخب.

كما يجب أن يتم التصريح بالممتلكات عند نهاية العهدة الانتخابية أو عند انتهاء من الخدمة، ولفت نصت المادة 25 من القانون العضوي المؤرخ في 2004/09/06 المتضمن القانون الأساسي للقضاء على أن يحدد التصريح كل 05 سنوات وعند التعيين في وظيفة نوعية كوظائف رئيس محكمة ووكيل الجمهورية وقاضي التحقيق ورئيس غرفة ورئيس مجلس ونائب عام.

هذا ويحتوي التصريح على جرد للأموال العقارية والمنقولة التي يحوزها الموظف العمومي أو أولاده القصر، ولو في الشيوخ في الجزائر و/ أو في الخارجي.

ويكون التصريح أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا بممتلكات رئيس الجمهورية وأعضاء البرلمان ورئيس المجلس الدستوري وأعضائه ورئيس الحكومة وأعضائها ورئيس مجلس المحاسبة ومحافظ بنك الجزائر والسفراء والقناصل والولاة والقضاة.

ويكون التصريح أمام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بممتلكات رؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة.⁽¹⁾

2- الركن المادي: يتخذ الركن المادي لهذه الجريمة السلوكات التالية:

أ- **عدم التصريح بالممتلكات:** يمتنع الموظف في هذه الصورة عن اكتتاب التصريح بممتلكاته فيكون الإخلال بواجب التصريح كاملا، وهذا بعد مضي شهرين من تذكيره وإعذاره بالطرق القانونية.⁽²⁾

¹- راجع المادة 06 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

²- أنظر المادة 36 من قانون مكافحة الفساد.

ب- **التصريح الكاذب بالامتلاكات:** هنا لا يتمتع الموظف عن التصريح ولكن يدلي أو أدلى عمدا بملاحظات خاطئة أو أدلى عمدا بملاحظات خاطئة أو خرق عمدا الالتزامات التي يفرضها عليه القانون.

3- الركن العنوي:

وهي جريمة قصدية التي يشترط فيها تعمد الموظف العمومي عدم التصريح أو التصريح الكاذب، وبهذا فإن هذه الجريمة لا تقوم إذا كان عدم التصريح نتيجة إهمال أو لا مبالاة أو غير مقصودة.

ثانيا: **العقوبة المقررة للجريمة:** تعاقب المادة 36 على هذه الجريمة بالحبس من ستة (6) أشهر إلى خمس (5) سنوات وبغرامة من 50.000 إلى 500.000 دج.

وكباقي جرائم الفساد نطبق على هذه الجريمة بصورتها الأحكام المقررة في قانون الفساد، سواء تعلق الأمر بالظروف المشددة أو الإعفاء من العقوبة والتخفيض منها أو العقوبات التكميلية أو المصادرة أو التقادم.

وبعد دراستنا لهذه الجريمة، نصل إلى أن المشرع الجزائري من أين لك هذا، بموجب هذه الجريمة لكن ما يأخذ عليه أنه كان يجب أن يراعي التنسيق وعدم التناقض بين نصوص قانون العقوبات وباقي النصوص الأخرى الأعلى منه درجة، حيث أنه عمليا لا يمكن تطبيق هذه الجريمة على بعض الموظفين كرئيس الجمهورية وأعضاء البرلمان ورئيس الحكومة، لأن ذلك تصطدم بقاعدة تدرج القوانين وقاعدة توازي الأشكال، ومبدأ الشرعية ككل، لأنه لا يمكن لقانون الفساد - وهو قانون عادي- أن يسقط عضوية نواب البرلمان أو يقبل رئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة لعدم التصريح أو التصريح الكاذب، لأن هؤلاء جميعا بحكمهم قوانين أسمى من قانون مكافحة الفساد، كالدستور والقوانين العضوية...

هذا ويبقى المشرع دائما يعمل على تجريم مختلف صور الفساد خاصة التي يأتيها الموظف العمومي، فالإخلال بالالتزامات المفروضة عليه في قانون الفساد نجد صور آخر مهمة أو تصدى جزائي يتمثل في عرقلة البحث عن الحقيقة، التي سنقوم بدراستها والتعرف على أهم صورها التي جاء بها قانون الفساد.

المطلب الثالث:

عرقلة البحث عن الحقيقة.

فرض المشرع الجزائري بموجب قانون مكافحة الفساد من المادة 44 إلى المادة 47 مجموعة من العقوبات في حالة ما إذا كان فعل من شأنه عرقلة البحث عن الحقيقة التي يكون في مجموعة من الصور نتطرق إليها أولاً، ثم للعقوبة المقررة لها ثانياً.

الفرع الأول: صور جرائم عرقلة البحث عن الحقيقة:

وهي الأفعال المنصوص والمعاقب عليها بموجب قانون مكافحة الفساد ويتعلق الأمر بالجرائم التالية:

1- إعاقة السير الحسن للعدالة.

2- حماية الشهود والخبراء والمبلغين والضحايا.

3- البلاغ الكيدي.

4- عدم البلاغ عن الجرائم.

أولاً: إعاقة السير الحسن بالعدالة:

وهي الجريمة المعاقب عليها بمقتضى المادة 44 من قانون مكافحة الفساد والتي نصت على ثلاث صور.

أ- استخدام القوة الجسدية أو التهديد أو الترهيب أو الوعد بمزية غير مستحقة أو عرضها أو منحها للتحريض على الإدلاء بشهادة زور أو منع الإدلاء بالشهادة أو تقديم الأدلة في إجراء يتعلق بارتكاب أفعال مجرمة وفقاً لقانون مكافحة الفساد.

ب- استخدام القوة الجسدية أو التهديد أو الترهيب لعرقلة سير التحريات الجارية بشأن الأفعال المجرمة وفقاً للقانون.

ج- رفض عمداً ودون تبرير تزويد الهيئة بالوثائق والمعلومات المطلوبة.

1- حمل الغير على الإدلاء بشهادة زور أو عدم الإدلاء بها:

تتطلب هذه الصورة الإجرامية العناصر التالية:

أ- الوسائل المستعملة: ذكرتها المادة 44 من قانون مكافحة الفساد على سبيل الحصر وهي استخدام القوة الجسدية⁽¹⁾، أو التهديد⁽²⁾، أو الترهيب⁽³⁾.

¹- ويكون استخدام القوة الجسدية بالضرب والتعدي.

²- ويكون التهديد بالقتل أو أي عمل آخر كالطرد من العمل أو نقل إلى مكان بعيداً.

³- أما الترهيب فهو بعث الخوف والرعب في نفس الشخص.... لمزيد من التفصيل أنظر بوسقيعة (أحسن)، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، المرجع السابق، ص 145.

ب- الغرض من استعمال هذه الوسائل: يكون الغرض من استعمال الوسائل المذكورة أعلاه في

- الإدلاء بشهادة زور أو منع الإدلاء بها في إجراء يتعلق بإحدى جرائم الفساد.
- منع تقديم الأدلة في إجراء يتعلق بارتكاب جريمة من جرائم الفساد.
- وتجدر الإشارة إلى أن الصورة الإجرامية الفاسدة أشار إليها نص المادة 236 من قانون العقوبات، التي جاء بمجموعة كبيرة من الوسائل التي يمكن للجاني استعماله لغرض عرقلة السير الحسن للعدالة على وجه التالي: "كل من استعمال الوعود أو العطايا أو الهدايا أو الضغط أو التهديد أو التعدي أو المناورة أو التحايل لحمل الغير على الإدلاء بأقوال وبإقرارات كاذبة أو على إعطاء شهادة كاذبة، وذلك في أية مادة وفي أية حالة كانت عليه الإجراءات أو بغرض المطالبة أو الدفاع أمام القضاء سواء أنتجت هذه الأفعال أثارها أو لم تنتجها يعاقب بالحبس من سنة إلى ثلاث سنوات وبغرامة من 500 إلى 2000 دج وإحدى هاتين العقوبتين، ما لم يعتبر الفعل اشتراكا في إحدى الجرائم الأشد المنصوص عليها في المواد 232، 233، 235....".

ولقد قضت المحكمة العليا في إحدى قراراتها⁽¹⁾ أنه: "لما تبث أن المتهمين استعمال الضغط ضد الحارس لدفعه للإدلاء بشهادته (لتبرئتهما) فإن قضاة الموضوع الذين أدانوا المتهمين بجريمة إغراء شاهد قد أحسنوا تطبيق القانون.

2- جريمة عرقلة سير التحريات: تقتضي هذه الصورة توافر العناصر التالية:

- استخدام وسائل ترهيبية تتمثل في القوة الجسدية أو التهديد أو الترهيب.
- ويكون بشأن فعل من الأفعال المشككة لجرائم الفساد.

3- الامتناع عن تزويد الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد بالوثائق والمعلومات المطلوبة:

تقتضي هذه الجريمة أن يكون هناك طلب لمعلومات أو وثائق مسبقا وأن يكون رفض متعمدا لهذا الطلب.

- أ- طلب معلومات الوثائق: نصت المادة 21 من قانون مكافحة الفساد على أنه: "يمكن الهيئة في إطار ممارسة المهام المذكورة في المادة 20 أعلاه، أن تطلب من الإدارات والمؤسسات والهيئات التابعة للقطاع العام أو الخاص أو من كل شخص طبيعي أو معنوي آخر أية وثائق أو معلومات تراها مفيدة في الكشف عن أفعال الفساد.

¹- قرار مؤرخ في 1990/10/21، غرفة الجنح والمخالفات، ملف 70664، المحلية القضائية، 1993، ص 208.

كل رفض متعمد وغير مبرر لتزويد الهيئة بالمعلومات و/ أو الوثائق المطلوبة بشكل جريمة إعاقة السير الحسن للعدالة في مفهوم هذا القانون، وبالرجوع إلى أحكام المادة 20 نجد أن الفقرة (4) و(7) منها تجيز جمع ومركزه واستغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد والوقاية منها، كما تجيز الاستعانة بالنيابة العامة لجميع الأدلة والتحري في وقائع ذات علاقة بالفساد.

ب- رفض تزويد الهيئة بالمعلومات والوثائق المطلوبة: تقتضي الفقرة (02) من المادة 21 أن

يكون هناك رفض متعمد بطلب الهيئة للمعلومات أو الوثائق، ويقصد بالمتعمد الرفض غير المبرر. ويرجع الأمر في تقدير ما إذا كان الرفض مبررا أو غير مبرر للقاضي الجزائري في التقدير، حيث يرى الأستاذ بوسقيعة أحسن⁽¹⁾ أنه على أنه لا تقوم هذه الجريمة أنه على أنه لا تقوم هذه الجريمة إذا كان الرفض مبرر لسببين:

الأول كون المادة 301 من قانون العقوبات تلزم الأشخاص المؤتمنين بحكم المهنة أو الوظيفة الدائمة أو المؤقتة بكتمان السر المهني ما لم يرخص لهم القانون بذلك، وهو نفس الالتزام التي تفرضه المادة 11 من الإجراءات الجزائية على كل من ساهم في إجراءات التحري والتحقيق.

أما السبب الثاني فيمكن في كون قانون الوقاية من الفساد ومكافحته لا يتضمن حكما يفيد بعدم الاعتداد بالسر المهني أو بسر التحريات والتحقيق في مواجهة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وهذا خلافا لما قرره المشرع في القانون المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما المؤرخ في 06 فبراير 2005 أين نصت المادة 22 منه على عدم الاعتداد بالسر المهني أو السر البنكي في مواجهة الهيئة المتخصصة المتمثلة في خلية معالجة الاستعلام المالي.

ترى الباحثة أن هذه الجريمة الإجرائية تكررت في قانون الفساد لأن المشرع لم يقم بإلغاء نصوص المواد 232، 233، 235، 236، وكذلك نص المادة 148 من قانون العقوبات التي تهدف إلى تجريم شهادة الزور والجرائم المتعلقة بالإهانة والتعدي على الموظفتين، فكان عليه إما الاستغناء على نص المادة 44 أو إلغاء نصوص هذه المواد من قانون العقوبات.

ثانيا: الجرائم المتعلقة بحماية الشهود والخبراء والمبلغين والضحايا:

جرمت المادة 45 من قانون الفساد كل فعل يأتيه الشخص يكون من شأنه الانتقام أو الترهيب أو التهديد بأية طريقة كانت أو بأي شكل من الأشكال ضد الشهود أو الخبراء أو الضحايا أو المبلغين أو أفراد عائلاتهم وسائر الأشخاص الوثيقي الصلة بهم.

¹ - بوسقيعة (أحسن)، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، المرجع السابق، ص 147.

ويستشف من أحكام هذا النص أن يأتي الجاني سلوك إجرامي معين، ضد المجني عليه الذي اشترط نص فيه صفة خاصة.

1- السلوك الإجرامي: بالرجوع إلى نص المادة 45 يتمثل السلوك الإجرامي في الانتقام أو التهيب أو التهديد بأي طريقة أو شكل على، ويعد الانتقام في شكل الاعتداء الجسدي بالضرب أو القتل، وقد يكون في صورة أخرى كطرد عامل أو حرمانه من الترقية، أو نقله بصفة تعسفية، أو يكون شكل مقاطعة بضاعة أو طلاق زوجة انتقاما من أبيها أو أخيها.⁽¹⁾

كما يكون السلوك الإجرامي عن طريق التهيب والتهديد اللذان أشارت إليهم نص المادة 44 من قانون مكافحة الفساد.

2- صفة المجني عليه:

على خلاف الوضع بالنسبة لجرائم الفساد التي اشترط فيها المشرع صفة خاصة للجاني، فنجد أن المادة 45 من قانون الفساد قد عينت صفة للمجني عليه، وحصرتها في الشهود والخبراء والمبلغين والضحايا، وأضاف إليهم أفراد عائلتهم وسائر الأشخاص الوثيقي الصلة لهم.

ف نجد أن المشرع قد توسع في دائرة الأشخاص المشمولين بالحماية في هذا النص، حيث أن قانون العقوبات كان يحمي الشهود والخبراء من أشكال الضغوط التي قد تمارس عليهم في مختلف الإجراءات القضائية، أما حماية المبلغين والضحايا الأخرى وأفراد العائلة وباقي الأشخاص الوثيقي الصلة، لم تكن قبل هذا النص، وماذا يقصد المشرع بالضحايا الأخرى؟ والأشخاص الوثيقي الصلة، هل يقصد الأصدقاء، المعارف، الأحباب؟ كلها تساؤلات لم يتم تحديدها في هذا النص.

إذن هذه الجريمة أيضا كانت في قانون العقوبات منذ صدور، لكن المشرع بإعادة النص عليها في المادة 45 من قانون الفساد جعلها مبهمة وأكثر تعقيدا.

ثالثا: جريمة البلاغ الكيدي:

وهو الفعل المنصوص والمعاقب عليه بموجب المادة 46 من قانون الفساد التي نصت على ما يلي: "يعاقب بالحبس من ستة (6) أشهر إلى خمس (5) سنوات وبغرامة من 50.000 دج إلى 500.000 دج كل من أبلغ عمدا وبأية طريقة كانت السلطات المختصة ببلاغ كيدي تتعلق بالجرائم المنصوص عليها في هذا القانون ضد شخص أو أكثر".

¹ - بوسقيعة (أحسن)، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، المرجع السابق، ص 148.

هذه الجريمة تشبه جريمة الوشاية الكاذبة المنصوص عليها في المادة 300 من قانون العقوبات، حيث تقتضي هذه الجريمة بلاغ كاذب إلى جهة مختصة، وموضوع هذا البلاغ، ونية الإضرار بالمبلغ ضده.

1- **البلاغ الكاذب:** وهو تصريح غير صحيح وكاذب، كأن تنتسب وقائع وهمية لشخصي أو تقدم أدلة كاذبة عنها أو تصطنع هذه الأدلة، وتقدمها إلى السلطات القضائية أو الإدارية أو مصالح الشرطة أو السلطة الرئاسية للمبلغ ضده، على أساس أن هذه الجهات كلها لها صلاحية التحقيق ضد المبلغ واتخاذ تدابير قمعية أو تأديبية ضده.

2- **موضوع الجريمة:** يجب أن يكون موضوع الجريمة المبلغ عنها كما جاء في نص المادة 46 من الجرائم الواردة في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

3- **نية الإضرار بالمبلغ ضده:** تقتضي هذه الجريمة أن يكون للمبلغ نية مبينة للإضرار أو الإيقاع بالمبلغ ضده والإضرار به، حيث يكون على يقين بعدم صحة الواقعة المبلغ عنها.

وترى الباحثة بخصوص هذه الجريمة أيضا أنه كان على المشرع مراعاة التنسيق بين النصوص القانونية العقابية الواردة سواء في قانون العقوبات لسنة 1966، أو تلك الواردة بموجب نصوص خاصة كقانون الفساد وغيره من القوانين الأخرى وهذا حتى يتعدى التكرار وتعقيد المسألة على القضاة من الناحية الإجرائية والعقابية، فهل يطبق نصوص قانون العقوبات، أم نصوص قانون الفساد. وإن كان النص الذي يتضمن العقوبة الأشد هو الواجب التطبيق في هذا المجال، لكن يبقى تكرار الجرائم يثير العديد من الإشكالات والتعارض بين أحكام هذه النصوص القانونية.

رابعاً: جريمة عدم الإبلاغ:

جرمت المادة 47 من قانون الفساد كل شخص يعلم بحكم مهنته أو وظيفته الدائمة أو المؤقتة بوقوع جريمة أو أكثر من الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، ولم يبلغ عنها السلطات العمومية المختصة في الوقت الملائم، وهي جريمة أخرى تتشابه مع جريمة عدم الإبلاغ عن جنائية المنصوص عليها في نص المادة 181 من قانون العقوبات.

وتقتضي جريمة عدم الإبلاغ المنصوص عليها في المادة 47 من قانون الفساد صفة خاصة في الجاني، العلم بوقوع جريمة من جرائم الفساد والامتناع عن إبلاغ السلطات المختصة، كما سيأتي بيانه.

1- **صفة الجاني:** جاء نص المادة 47 من قانون الفساد بقوله: "كذب شخص يعلم بحكم مهنته ...". حيث لم يشترط أن يكون هذا الشخص موظف، لكن الراجع أن يكون موظف لأنه يحكم وظيفته يحكم بارتكاب جريمة من جرائم الفساد، وعلى هذا الأساس يجب الإبلاغ عليها كأن يعلم مدير بنك أو مسير شركة أو موثق أو مصرفي بجريمة من جرائم الفساد، ويجب أن يكون العلم له علاقة بوظيفته، فإذا كان أحد هؤلاء يعلم بجريمة من جرائم الفساد دون تدخل لوظيفته، كأن علم من أحد أقرباءه أو زوجته أو أصدقائه بوقوع جريمة من جرائم الفساد وليست لها علاقة بوظيفته، فهنا في حالة عدم الإبلاغ لا تقوم هذه الجريمة، طبقا للمادة 47 المذكورة أعلاه.

لكن يبقى التساؤل مطروح بالنسبة للأشخاص ملزمين بكتمان السر المهني⁽¹⁾، كالمحامي الذي يعلم بارتكاب جريمة من جرائم الفساد، فهل يبلغ أم لا ؟

طالما أن قانون مكافحة الفساد، لم يأتي بحكم يتضمن عدم الاعتداد بالسر المهني. ويقوم الشخص هنا بالإبلاغ عن الجريمة، وليس عن الجناة لأن السلطات المختصة هي التي تكون عليها واجب البحث والتحري، والكشف عن مرتكب هذه الجريمة.

2- **العلم بوقوع جريمة من جرائم الفساد:** يجب حتى تقوم هذه الجريمة يجب أن يعلم الجاني بوقوع جريمة من الجرائم الواردة في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، وهنا تختلف أحكام المادة 47 من قانون مكافحة الفساد، عن أحكام المادة 181 من قانون العقوبات التي تشترط أن يكون الإبلاغ عن الجرائم التي تشكل جنائيات فقط، أما قانون الفساد التي اعتمد سياسة التجنيح فلم يشترط وصف معين في نص المادة 47 ، وبذلك يكون الحكم جاء عام يشمل جميع الجرائم التي نص عليها هذا القانون بغض النظر عن وصفها.

3- الامتناع عن إبلاغ السلطات المختصة:

تقوم هذه الجريمة بالامتناع عن إبلاغ السلطات المختصة التي تتمثل أساسا في السلطات القضائية، ومختلف مصالح الشرطة والهيئات الإدارية وحتى الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ما دام أنها بحكم المادة 20 من قانون الفساد تختص بجميع واستغلال المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد، ويكون الامتناع عن التبليغ عن فعل من الأفعال المجرمة بموجب قانون مكافحة الفساد.

وتجدر الإشارة هنا أن المشرع في قانون الفساد لم يحدد ميعاد أو أجل للإبلاغ كما جاء في نص المادة 181 من قانون العقوبات التي استلزمت أن يكون التبليغ فورا.

¹ - لأكثر تفصيل أنظر بوسقيعة (أحسن)، الوجيز في قانون الجزائري الخاص، المرجع السابق، ص 150.

كانت هذه أهم الأركان التي يتطلبها المشرع قيام جريمة عدم الإبلاغ وترى الباحثة أنها تشتبه مع جريمة عدم الإبلاغ عن جنائية المنصوص عليها في المادة 181، لكن لا تشكل تكرار لها، بل فقد يعمد أي شخص لتستر عن جنائية لا يتعلق بالأفعال المنصوص عليها في قانون الفساد، وبالتالي تطبق القاضي نص المادة 181، أما إذا كان الامتناع يخص فعل من الأفعال المجرمة في قانون الفساد، فهنا يقوم القاضي بإعمال أحكام نص المادة 47 من قانون مكافحة الفساد.

الفرع الثاني: العقوبة المقررة لجرائم عرقلة البحث عن الحقيقة:

قرر المشرع في قانون الفساد بالنسبة لجميع صور عرقلة البحث عن الحقيقة المنصوص عليها من المادة 44 إلى غاية المادة 47 عقوبة سالبة للحرية واحدة تتمثل في الحبس من (6) ستة أشهر إلى (5) خمس سنوات، وغرامة من 50.000 دج إلى 5000.000 دج.

هذا وتطبق على جميع هذه الجرائم العقوبات التكميلية الواردة في أحكام المادة 50 من قانون مكافحة الفساد، الذي يحيل إلى أحكام قانون العقوبات.

كذلك تخضع هذه الجرائم بالنسبة لتجميد العائدات الإجرامية والحجز والمصادرة، والمشاركة والشروع وآثار الفساد، وكذا في مجال التعاون الدولي واسترداد الموجودات والتعاون القضائي لنفس الإجراءات والتدابير والأحكام المقررة لباقي جرائم الفساد.

إن بعد دراستنا لمختلف هذه الصور الإجرامية في هذا المطلب نستنتج أن المشرع وقف حقيقة في توسيع نطاق دائرة التجريم لتشمل الكثير من الأفعال التي كانت مباحة، رغم لما لهذه الأفعال من أضرار على الاقتصاد والمجتمع، التي لم يعاقب عليها قانون الفساد، لكن ما يأخذ على بعض نصوص قانون مكافحة الفساد تكرار بعض الجرائم الواردة في قانون العقوبات، فكان من الأجدر على المشرع الإحالة عليها فقط أو التنسيق مع قانون العقوبات، لتفادي التكرار الذي قد ينتج عنه التعارض وعدم وحدة وانسجام للقواعد القانونية في الدولة.

تخلص الباحثة في نهاية هذا الفصل أن الأحكام الموضوعية المتعلقة بمكافحة الفساد في القانون الخاص به لم يكتف فيها المشرع الجزائري بتلك الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات والتي تتضمن الرشوة، الاختلاس تبديد المال العام والغدر، بل استحدث جرائم أخرى تماشياً مع أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

والسؤال المطروح هنا هل فعلا قانون العقوبات أصبح عاجزا عن احتواء هذه الظاهرة من جميع جوانبها؟ وأنه من الضروري إصدار قانون الخاص بالفساد؟ أم أن هذا الأخير ما هو إلا زيادة في غير محلها؟

من خلال تفصيلنا لمختلف جرائم الفساد التي أتى بها قانون الوقاية من الفساد ومكافحته استنتجت أن عملية مكافحة الفساد والوقاية منه هي عملية ومهمة معقدة نظرا لخصوصية هذا النوع من الجرائم الذي يرتكب في دواليب الدولة، ومن شخص نوعي هو الموظف الذي يسعى إلى محو آثار الجريمة والقضاء على أدلتها.

وإذا نظرنا إلى هذا الأمر من هذه الزاوية نكون قد أدركنا بأن التصدي الجزائري الموضوعي لظاهرة الفساد صعب، ويستدعي تكاتف جهود الجميع وإشراك كل الشركاء الاجتماعيين في ذلك بدءا بالإدارة، ثم القضاء، انتهاء بالمجتمع المدني والمواطن.

إذن المشرع الجزائري فشل في التقليل من ظاهرة الفساد على الرغم من استحداث قانون خاص بها، تصدي جزائيا لها فالعلاج التشريعي وحده لا يمثل وسيلة ناجعة للتخلص من ظواهر الفساد. بحيث يجب إعادة النظر في وسيلة العقاب عبر البحث عن مختلف العوامل التي عادة ما تتسبب في انتشار الفساد.

فالواقع الحالي للمجتمع الجزائري برهنا استفحال هذه الظاهرة، ولن تكون العقوبة المجنحة الدواء الفعال والملائم، كما أن هذه العقوبات تبقى غير ملائمة بالنسبة إلى عمليات الرشوة، والمحاباة، وغيرها، كذلك الاختلاسات التي خصت مليارات ومبالغ باهظة، كما يجب أن تتاح للقاضي فرصة إصدار عقوبات وفرض غرامات تتناسب والحجم الحقيقي لأفعال الفساد واسترداد الأموال.

لهذا فالمشرع الجزائري عندما تصدى للفساد جزائيا لم يوفق بين الفعل المرتكب أو الجرم المرتكب والعقوبة المقررة له هذا من جهة، ومن جهة أخرى أن القانون ركز على العقوبة دون أخذ الوقاية في الحسبان، والأكثر من هذا أن مسؤولية الإلتبات تقع على عاتق الإدارة، وفي أغلب الأحيان يكون الموظفون المعنيون بالأمر هم الوحيديين الذين يطلعون على خبايا الوقائع.

فمحاربة الفساد تقتضي أن لا تكون فقط ضمن حلول قانونية أو نصوص قانونية خاصة، بل ضمن رؤية شاملة تركز على تفكيك الآليات المتحكمة فيها، ويلعب الجانب الإجراءات للبحث والتحري والكشف عن الجريمة دورا هاما ومكملا لعملية التصدي الجزائري، وهذا ما سنحاول التطرق له في الفصل الثاني في هذا الباب كما سيأتي بيانه أدناه.

الفصل الثاني:

النظام الشكلي الإجرائي لجرائم الفساد.

من المتعارف أن قانون العقوبات يحدد الجرائم ويبين العقوبات المقررة لها، لكن قواعد قانون العقوبات لا يمكن تطبيقها بمفردها، إذ لا يمكن أن توقع العقوبة على كل من يرتكب الجريمة بمجرد ارتكابه لها، بل لابد من مجموعة من الإجراءات تقوم السلطات العامة من خلال التحقيق في الجريمة ومحاكمة مرتكبيها ومن ثم تنفيذ العقوبة عليه.

وتهدف مختلف هذه الإجراءات من جهة إلى حماية المجتمع بضمان ألا يفر الجاني من العقاب، ومن جهة أخرى تهدف إلى حماية حقوق الفرد بضمان ألا يدان بريء.

إذن المشرع مهما شرع من أجل حماية المصالح الموضوعية الاجتماعية في قانون العقوبات، فإن نجاحه في الحفاظ على هذه المصالح يظل مرهونا بمدى فاعلية ونجاعة قانون الإجراءات الجزائية الذي يضمن الهدف من العقاب.

فقانون الإجراءات الجزائية هو الوجه العملي لاتحاد شقي التجريم والعقاب، وهو المحرك الفعال لقانون العقوبات، ولكي ينتقل من دائرة التجريم إلى دائرة العقاب.

وتختص جرائم الفساد دون غيرها من الجرائم الأخرى بمجموعة من الإجراءات الجزائية خاصة بموجب تعديله الذي جاء بتاريخ 20/12/2006، وقانون الفساد رقم 06-01 الذي هو الآخر جاء بجملته من الإجراءات التي تكفل التصدي لهذه الظاهرة الإجرامية الخطيرة ابتداء من ملاحقة مرتكبيها حتى صدور الحكم بها.

فهناك العديد من الجهات التي منحها المشرع الصلاحية في الملاحقة والتحري، كما أن هناك بالإضافة إلى المحاكم العادية محاكم خاصة لجرائم الفساد وهي: الأقطاب القضائية- أو محكمة القطب- هذا بعد استكمال مرحلة التحقيق التي هي مرحلة إجبارية قبل النظر في جريمة الفساد طالما أن هذه الجريمة من الجنب المعقدة والمشددة في مقدار العقوبة.

حول مختلف مراحل التي تمر بها الدعوى العمومية لجرائم الفساد تتمحور دراستنا في هذا الفصل، وذلك بالتطرق لمراحل المتابعة والتحري (في المبحث الأول)، ثم التعرض لمرحلة التحقيق (في المبحث الثاني)، ونخصص (المبحث الثالث) لمختلف الجهات المختصة بالنظر في جرائم الفساد.

المبحث الأول:

إجراءات المتابعة والتحري لمواجهة جرائم الفساد.

حرصا على تفعيل النصوص الموضوعية العقابية التي عكف المشرع الجزائري على استحداثها بموجب قانون خاص بالفساد رصد مجموعة من إجراءات الجزائية الجديدة، إضافة إلى القواعد الإجراءات العامة في قانون الإجراءات الجزائية، وهذا لمحاصرة مختلف جرائم الفساد والتصدي لها إدراكا للآثار الوخيمة المترتبة عنها بالنسبة للمال العام والخاص وللمجتمع بوجه عام.

حيث تضمن قانون الإجراءات الجزائية أحكاما متميزة به وجديدة لمكافحة الظاهرة الإجرامية بصفة عامة بمختلف أنواعها منها اعتراض المراسلات وتسجيل الأصوات والنقاط الصور، كما أفرد المشرع الجزائري بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته مجموعة من الإجراءات غير مألوفة في قانون الإجراءات الجزائية لتصدي لهذه الجريمة بصفة خاصة كالتسليم المراقب، والترصد الإلكتروني، والاختراق كذلك اللجوء إلى إجراءات مؤقتة كالتجميد والحجز أثناء سير الخصومة الجزائية.

هذا بالإضافة إلى جملة الإجراءات القضائية في مجال التحري والمتابعات على مستوى الدولي، والتي تظهر جليا التعاون الدولي فيما يخص مواجهة الجريمة المنظمة بصفة عامة، وجرائم الفساد بصفة خاصة.

إن ظاهرة الفساد، ظاهرة إجرامية تتطلب مواجهتها وضع نصوص خاصة إنفرد بها قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، والتي ستكون محل دراسة في هذا المبحث من خلال تعرضنا للإجراءات الخاصة المنصوص عليها قانون الفساد (في المطلب الأول) ، هذا بالإضافة إلى قواعد الإجرائية العامة الواردة في قانون الإجراءات الجزائية، والتي سنتناولها من خلال (المطلب الثاني) ، هذا ولتصدي لجميع صور الفساد واستيعابها بفروضها المختلفة تدخل التشريع الدولي من جانبه بجملة من الإجراءات القضائية، نتطرق إليها (في المطلب الثالث) من هذا المبحث إلى "الإجراءات القضائية الدولية لمواجهة جرائم الفساد".

المطلب الأول:

الإجراءات المتابعة والتحري المنصوص عليها في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته 01/06.

بظهور جملة من الجرائم الجديدة، والتي تم إدراجها ضمن الأفعال الغير مشروعة والمجرمة كان لا بد من إدراج جملة الإجراءات التي تساعد على محاربة هذه الجرائم.

وطالما أن المشرع الجزائري أفرد سياسة جزائية للفساد بموجب قانون خاص، فإن هذه السياسة تبقى حبرا على ورق ولا يمكن أن تبلغ غايتها إذا لم تلازمها أحكام إجرائية تساهم في تفعيلها.

فبالرجوع إلى نصوص قانون من الفساد ومكافحته نجد مجموعة من الإجراءات غير مألوفة في قانون الإجراءات الجزائية، هذا بالإضافة إلى جملة الإجراءات التي خص بها هذا القانون جرائم الفساد دون غيرها من الجرائم لما يترتب عنها من أثار خطيرة على المجتمع والدولة بمختلف هيئاتها وكياناتها العامة والخاصة.

فالمشرع الجزائري لم يكتفي فقط بجملة الإجراءات المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية، والإجراءات المنصوص عليها في قانون الفساد، بل دعم هذه الإجراءات واصر الأمر 05-10

المؤرخ في 26 أوت 2010 ليتم وسائل مكافحة جرائم الفساد بإجراءات فعالية، لهذا ستكون دراستنا في هذا المطلب حول أهم الإجراءات المستحدثة لمجابهة جرائم الفساد لاسيما التطرق لتمديد الاختصاص المحلي (في الفرع الأول)، ثم لأساليب التحري الخاصة لجرائم الفساد (في الفرع الثاني). أما (الفرع الثالث) نتناول فيه إنفراد قانون الفساد بإجراءات تختلف عن القواعد العامة الواردة في قانون الإجراءات الجزائية.

الفرع الأول: تمديد الاختصاص المحلي للضبطية القضائية في جرائم الفساد:

عند وقوع جريمة من جرائم الفساد فإن ضابط الشرطة القضائية مكلف بمعاينتها، جمع الأدلة، والبحث عن مرتكبيها،⁽¹⁾ وفي سبيل ذلك يملك مجموعة من الوسائل الجبرية للبلوغ هدف التحقيق⁽²⁾، التفتيش، التوقيف للنظر... الخ.

فوظيفة الضابط القضائي⁽³⁾ تبدأ بعد وقوع الجريمة، بحيث تكون مهمتهم تبعا لذلك البحث عن الجرائم والتحقق منها وإجراء التحريات المختلفة لمعرفة مرتكبيها بغية التوصل إلى الحقيقة، كما تقوم بجمع الاستدلالات وإعداد محاضر بأعمالها وإرسالها إلى السيد وكيل الجمهورية ليتخذ ما يراه مناسبا بشأنها، هذا عندما يؤدي مهامه داخل الاختصاص المحلي المعتاد له، لكن قد يمدد هذا الاختصاص في حالة الاستعجال إلى كافة دوائر المجلس القضائي أو إلى كافة الإقليم الوطني.

أولاً: الاختصاص المحلي لضابط الشرطة القضائية:

يقصد بالاختصاص المحلي ذلك المجال الإقليمي أو الدائرة الحدود التي تباشر فيها الضبطية القضائية اختصاصها في مجال البحث والتحري عن الجريمة، وهو ما نصت عليه المادة 16 من قانون الإجراءات الجزائية "يمارس ضباط الشرطة القضائية اختصاصهم المحلي في الحدود التي يباشرون ضمنها ووظائفهم المعتادة".

ويحدد اختصاص ضابط الشرطة القضائية بدائرة عملية المعتاد بصرف النظر عن مكان وقوع الجريمة، فهو يختص بالبحث والتحري عن الجريمة أو المحرم إذا وقعت الجريمة في دائرة اختصاصه

¹ التحقيق الابتدائي هو تحقيق الشرطة القضائية، وهي مجموعة التحريات التي يتم اتخاذها من طرف الشرطة القضائية، والمتعلقة بالجريمة المرتكبة، والتي يمكن إجراءها خارج إطار التحقيق القضائي تنفيذاً للإبادة القضائية الصادرة عن قاض التحقيق.
² يجب التمييز عادة بين التحقيق في حالة التلبس والتحقيق الابتدائي، فالأول يتم اتخاذه من أجل الجرائم المرتكبة في الحال، ويتم إثره منح صلاحيات وسرية للشرطة، في حين أن الثاني يتم إجراءه في حالات أخرى، تضمنتها أحكام قانون الإجراءات الجزائية.
³ نصت المادة 14 من قانون الإجراءات الجزائية على أن ضابط الشرطة القضائية، أعوان الضبط القضائي، الموظفون، الأعوان المفوض لهم قانوناً بعض مهام الضبط القضائي.

أو سواء ألقى القبض على المتهم في دائرته أو أن أحد المشتبه فيهم أن يقيم في دائرته، هذا فيما يخص الاختصاص الاختصاص المحلي العادي الذي يباشر ضابط الشرطة القضائية مهامه فيه.

ثانيا: الاختصاص المدد لضابط الشرطة القضائية:

يمكن تمديد الاختصاص المحلي لضابط الشرطة القضائية إلى خارج اختصاص المجلس القضائي أو حتى إلى كافة الإقليم الوطني في الحالات التالية:

1- تمديد الاختصاص بالنسبة للجرائم العادية:

في حالة الاستعجال يمكن تمديد اختصاصات ضباط الشرطة القضائية إلى كافة الإقليم الوطني، وذلك إذا طلب منهم ذلك القاضي المختص قانونا، ويخبرون بذلك وكيل الجمهورية الذي يباشر مهمتهم في دائرة اختصاصه، وتجدر الإشارة هنا أن مصالح الأمن العسكري لهم اختصاص وطني.

2- تمديد الاختصاص في الجرائم المحددة حصرا في المادة 16 فقرة 7 من قانون الإجراءات الجزائية:

عمد المشرع الجزائري إلى تمديد اختصاص ضباط الشرطة القضائية إلى كامل التراب الوطني، في بعض الجرائم الخاصة والتي تعتبر من قبل جرائم الفساد المنصوص عليها في قانون العقوبات وهي جرائم المخدرات أو الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية، والجرائم الماسة بأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات، وجرائم تبييض الأموال، والإرهاب، والأعمال التخريبية والجرائم المتعلقة بالتشريع الخاص بالصرف.

فهنا اختصاص ضباط الشرطة القضائية يمتد إلى كامل التراب الوطني تحت إشراف النائب العام مباشرة مع علم وكيل الجمهورية المختص إقليميا بذلك في جميع الحالات.

إذن المشرع في البداية لم يقم بتمديد الاختصاص المحلي بالنسبة لضباط الشرطة القضائية في جرائم الفساد المعاقب عليها بموجب قانون 06-01، بل خص هذا التمديد بنوع من الجرائم الخاصة المحددة حصرا والتي يأخذ البعض منها تكيف جرائم الفساد كجريمة تبييض الأموال وجرائم الصرف.

3- تمديد الاختصاص بالنسبة لجرائم الفساد:

نصت المادة 24 مكرر 1 من قانون الفساد المدرجة إثر تعديله بموجب الأمر رقم 10-05 المؤرخ في 26 أوت 2010 على أن جرائم الفساد تخضع لاختصاص الحاكم ذات الاختصاص المحلي المدد.⁽¹⁾

¹- بوسقيعة (أحسن)، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، طبعة منقحة ومتممة في ضوء القوانين الجديد، دار هومة، ص 40، لسنة 2013.

حيث يخبر ضباط الشرطة القضائية فوراً وكيل الجمهورية الذي وقعت الجريمة في دائرة اختصاصه ويبلغونه بأصل محضر التحقيق ونسختين منه، وفور تلقيه المحضر يرسل وكيل الجمهورية نسخة منه إلى النائب العام لدى المجلس القضائي التابعة له المحكمة ذات الاختصاص المحلي المدد المختصة يطالب النائب العام بالإجراءات فوراً إذا رأى أن الجريمة تدخل ضمن اختصاص المحكمة ذات الاختصاص المحلي المدد التابعة له المحاكمة، ويجوز للنائب العام أن يطالب بالإجراءات في جميع مراحل الدعوى.

الفرع الثاني: أساليب التحري الخاصة:

نظراً للطابع الخطير لمجموعة الجرائم المنصوص عليها في قانون الفساد، وضماناً لعمليات التحري الفعالة عن الجرائم واقتفاء أثرها ومتابعتها داخلياً وخارجياً نص هذا القانون على بعض إجراءات التحري ولأول مرة في المادة 56 منه كما يلي:

"من أجل تسهيل جمع الأدلة المتعلقة بالجرائم المنصوص عليها في هذا القانون يمكن اللجوء إلى التسليم المراقب أو اتباع أساليب تحرر خاص كالترصد الإلكتروني والاختراق على النحو المناسب وبإذن من السلطة القضائية المختصة".

وتكون الأدلة المتوصل إليها بهذه الأساليب حجتها وفقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

أولاً: التسليم المراقب: Les Livraisons gardées:

التسليم المراقب نصت عليه المادة 16 مكرر من قانون الإجراءات الجزائية، والمادتان 2 و 56 من القانون 06-01 المتضمن الوقاية من الفساد ومكافحته وكذلك المادتان 33 و 34 من القانون 05-06 المتضمن الوقاية من التهريب.

أ- مفهوم التسليم المراقب:

التسليم المراقب هو سماح السلطات العمومية بتنقل أشياء غير مشروعة أو مشبوهة في شرعيتها في الأقليم الوطني بأن تدخل إليه أو تخرج منه أو تعبره تحت مراقبتها لغرض التحري وجمع الأدلة للكشف عن الجرائم.

ولقد عرفته كذلك المادة 2 من قانون الفساد بأنه "الإجراء الذي يسمح لشحنات غير مشروعة أو مشبوهة بالخروج من الإقليم الوطني أو المرور عبره أو دخوله بعلم السلطات المختصة تحت مراقبتها بغية التحري عن الجرائم وكشف هوية الأشخاص الضالعين في ارتكابها".

ب- الإجراءات المطبقة:

لم تتضمن أحكام قانون الإجراءات الجزائية، إجراءات معينة للقيام بالتسليم المراقب، في حين اكتفي نص المادة 56 من قانون الفساد بالنص الثاني: "من أجل تسهيل جمع الأدلة المتعلقة بالجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، يمكن اللجوء إلى التسليم المراقب أو اتباع أساليب نحر خاصة كالترصد الإلكتروني والاختراق على النحو المناسب وبإذن من السلطة القضائية المختصة".

من خلال استقراء هذا النص يتضح لنا جليا أنه لا بد من العمل بالإجراءات المنصوص عليها في أساليب التحري الخاصة الأخرى.

كما نصت المادة 40 من الأمر المؤرخ في 23 أوت 2005 المتعلق بمكافحة التهريب على أن اللجوء إلى هذا الإجراء يستلزم إذن وكيل الجمهورية.

المشرع الجزائري علق القيام بهذا الإجراء على إذن من السلطة القضائية المختصة وهي غالبا النيابة العامة.

ثانيا: الترصد الإلكتروني والاختراق:

المشرع الجزائري بموجب قانون الفساد زود عملية البحث والتحري بإجراءات خاصة كالترصد الإلكتروني الذي لا يعرفه قانون الإجراءات الجزائية، بالإضافة إلى إجراء الاختراق والمقصود به في قانون الإجراءات بالتسرب.

أ- **الترصد الإلكتروني:** وهو إجراء جديد نصت عليه المادة 56 من قانون الفساد، ولا نجد له أثر في قانون الإجراءات الجزائية بل هو أسلوب اعتمده المشرع الفرنسي بموجب القانون المؤرخ في 19/12/1997 ويتضمن تطبيقه اللجوء إلى جهاز إرسال يكون غالبا سوارا إلكترونيا يسمح بترصد حركات المعنى بالأمر والأماكن التي يتردد عليها.

ب- **الاختراق:** يقصد به في مفهوم قانون الإجراءات الجزائية الجزائري بالتسرب، والذي نصت عليه المادة 65 مكرر 12 من القانون المؤرخ في 20/12/2006 المعدل لقانون الإجراءات الجزائية⁽¹⁾ هو إجراء هام في عملية التصدي للجنح والجنايات الخطيرة بحيث تسمح لضابط القضائي أو أحد الأعوان بمراقبة الأشخاص المشتبه في ارتكابهم جنابة أو جنحة بإيهامهم أنه فاعل معهم أو شريك لهم ويستعمل هذا الغرض هوية مستعارة ولأكثر تفصيل في هذا الإجراء سنتناوله بالتفصيل من خلال عرضنا لصور التحري الخاصة في قانون الإجراءات الجزائية (المطلب الثاني في هذا المبحث) أدناه.

الفرع الثالث: إنفراد قانون الفساد بإجراءات تختلف عن القواعد العامة:

¹ - بوسقيعة (أحسن)، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، المرجع السابق، ص 42.

إن المشرع الجزائري بموجب قانون الفساد إنفرد بقواعد مختلفة عن تلك المقررة في أحكام قانون الإجراءات الجزائرية في عدة مناسبات، لاسيما فيما يخص أحكام التقادم وعدم الزامية تقديم شكوى، والتي راعى فيها المشرع خصوصية وخطورة جرائم الفساد على المال العام والخاص وعلى المجتمع، هذا ما جعله يقرر أحكام مختلفة عن تلك المقررة في القواعد العامة.

أولاً: تقادم الدعوى في جرائم الفساد:

التقادم مسألة إجرائية يفضل فيها القانون، ولقد اختلف حكم التقادم بالنسبة لجرائم الفساد بين ما هو مقرر في قانون الفساد بموجب أحكام المادة 54 منه وبين ما هو مقرر في قانون الفساد بموجب أحكام المادة 54 منه وبين ما هو مقرر في قانون الإجراءات الجزائرية بموجب أحكام المادة 8 والمادة 8 مكرر.

فقد جاء نص المادة 54 من قانون الفساد بما يلي: "دون الاخلال بالأحكام المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائرية لا تتقادم الدعوى العمومية ولا العقوبة بالنسبة للجرائم المنصوص عليها في هذا القانون. في حالة ما إذا تم تحويل عائدات الجريمة إلى خارج الوطن، وفي غير ذلك من الحالات، تطبق الأحكام المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائرية.

غير أنه بالنسبة للجريمة المنصوص عليها في المادة 29 من هذا القانون تكون مدة تقادم الدعوى العمومية مساوية للحد الأقصى للعقوبة المقررة لها".

من خلال استقراء هذا النص نستنتج أن جرائم الفساد لا تتقادم البتة إذا تم تحويل عائدات الجريمة إلى خارج الوطن، وهذا النص يتعارض أو يتناقض مع حكم التقادم الذي قرره المادة 8 مكرر من قانون الإجراءات الجزائرية التي جاء فيها "لا تنقضي الدعوى العمومية بالتقادم في الجنايات والجنح الموصوفة بأفعال إرهابية وتخريبية وتلك المتعلقة بالجريمة المنظمة العابرة للحدود الوطنية أو الرشوة أو اختلاس الأموال العمومية....".

فقانون الفساد قرر قاعدة عدم التقادم وأوقفها على شرط تحويل عائدات الجريمة إلى خارج الوطن وإلا تطبق القواعد العامة، وبالرجوع إلى قانون الإجراءات الجزائرية نجد نص المادة 8 مكرر يقرر عدم تقادم⁽¹⁾، بعض جرائم الفساد كالرشوة واختلاس دون أي قيد أو شرط، أي حتى لو بقيت عائدات

¹ - التقادم مسألة إجرائية وقتية وتقرر عدم التقادم في بعض الجرائم يخالف ما جاء في العهود والمواثيق الدولية التي تمنع تأييد الجرائم.

الإجرام داخل الوطن لهذا كان على تعديل نص المادة 8 مكرر حتى يتفادى التناقض مع ما قررته أحكام المادة 54 من قانون الفساد.

إن تستنتج الباحثة بعد استقراء أحكام المادتين 54 من قانون الفساد والمادة 8 مكرر من قانون الإجراءات الجزائية، أنه غير توافر حالة وجود عائدات إجرامية خارج الوطن - الشرط الذي تضمنته المادة 54 من قانون الفساد - تطبيق على جرائم الفساد القواعد العامة لتصبح جميعها تتقدم بمعنى 3 سنوات بحكم كونها جميعها تأخذ تكييف الجنية طبقا لنص المادة 8 من قانون الإجراءات الجزائية⁽¹⁾، ما عدا جنية الاختلاس الأموال العمومية التي قرر لها المشرع بموجب الفقرة (3) من المادة 54 مدة 10 سنوات حتى تتقدم بقوله:

"... غير أنه بالنسبة للجريمة المنصوص عليها في المادة 29 من هذا القانون، تكون مدة التقادم الدعوى العمومية مساوية للحد الأقصى للعقوبة المقررة لها".

حيث أنه بالرجوع لنص المادة 29 من قانون الفساد نجد أنه قد قرر عقوبة سالبة للحرية من سنتين كحد أدنى إلى غاية 10 سنوات كحد أقصى، وهي ذات المدة المقررة للتقدم طبقا للفقرة 3 من المادة 54 من قانون الفساد.

لهذا كان حري بالمشرع الجزائري أن يزيد مدة التقدم في المادة 54 ولا يوقفها على شرط وجود عائدات إجرامية في الخارج، وفي غياب هذا الشرط يطبق القواعد العامة - المادة 8 من ق.إ.ج- أي تتقدم جرائم الفساد بمعنى 3 سنوات، أو على الأقل يقرر نقطة انطلاق لاحتساب مهلة التقدم مثلما فعل المشرع الفرنسي عندما قرر أن مهلة التقدم تحتسب من يوم اكتشاف الجريمة، وبهذا فإن مدة التقدم حتى ولو كانت قصيرة ستزيد لأن بداية احتسابها تتأخر.

ثانيا: عدم إلزامية تقديم الشكوى في جرائم الفساد:

لا تخضع متابعة الفساد بوجه عام لأية إجراءات خاصة، أو لأية قيود لتحريك الدعوى العمومية، حيث أنه قبل صدور قانون الفساد علق المشرع الجزائري في الفقرة الثالثة من نص المادة 119 تحريك الدعوى العمومية على شرط تقديم شكوى بقولها "عندما ترتكب الجريمة المنصوص عليها في هذه المادة أو الجرائم المنصوص عليها في المواد 119 مكرر أو 119 مكرر 1 أو 128 مكرر أو 128 مكرر 1 إضرار بالمؤسسات العمومية الاقتصادية التي تملك الدولة كل رأسمالها أو ذات رأس المال

¹ نصت المادة 8 من قانون الإجراءات على ما يلي "تقدم الدعوى العمومية في مواد الجنج بمرور ثلاث سنوات كاملة".

المختلط فإن الدعوى العمومية لا تحرك إلا بناء على شكوى من أجهزة الشركة المعنية المنصوص عليها في القانون التجاري وفي القانون المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية للدولة". وما يمكن استنتاجه أن المشرع الجزائري عند عدم إشتراط أي قيد لتحريك الدعوى العمومية بموجب قانون الفساد أراد التصدي جزائيا لهذه الجرائم دون أي قيد أو شرط يعرقل عملية المتابعة أمام الجهات القضائية.

كانت هذه أهم الإجراءات الخاصة التي أتى بها المشرع في قانون الفساد من أجل تفعيل الجانب أو الإطار التشريعي العقابي لجرائم الفساد من أجل تفعيل الجانب أو الإطار التشريعي العقابي، لجرائم الفساد، ونأمل أن يكون هناك تفعيل عملي تطبيقي لهذه السياسة الإجرائية، حتى نصل على الأقل للحد من مظاهر الاجرام الفاسد وأثاره الوخيمة.

هذا بالإضافة إلى جملة الإجراءات التي كرسها المشرع بموجب أحكام قانون الإجراءات الجزائية، لاسيما ما جاء به القانون رقم 06-22 المؤرخ في 20/12/2006 من إصلاحات جديدة، والتي سنتناولها بالدراسة أدناه.

المطلب الثاني:

أساليب التحري الخاصة الواردة في قانون الإجراءات الجزائية.

بظهور جملة من الجرائم الجديدة والتي تم إدراجها ضمن الأفعال الغير مشروعة والمجربة كان لابد من إدراج جملة من الإجراءات التي تساعد على محاربة الجرائم، من جهة، ولسد الفراغ القانوني من جهة أخرى، وعلى ضوء قانون 20 ديسمبر 2006 تم تقرير جملة من الإجراءات لمحاربة جملة من الجرائم الجديدة من بينها مراقبة الأشخاص والأشياء والأموال، إجراء تسجيل الأصوات واعتراض المراسلات والتقاط الصور، وبمختلف هذه الإجراءات وسع المشرع الجزائري في اختصاص الشرطة القضائية في الجرائم المتعلقة بالمخدرات، تبييض الأموال، التشريع الخاص بالصرف، الجرائم المنظمة وعبر الحدود الوطنية، وجرائم الفساد وهذا وفقا للتعديل الجديد المؤرخ في 20/12/2006 لقانون الإجراءات الجزائية تحت رقم 06-22، بحيث رقابة وسلطة وكلاء الجمهورية والنواب العامون، ومن خلال هذا المطلب سنتطرق لجملة أساليب التحري الخاصة هذه والشروط التي تتطلبها حسب اختلاف أنواعها.

الفرع الأول: مراقبة الأشخاص والأشياء والأموال:

تضمنت أحكام المادة 16 مكرر من قانون الإجراءات الجزائية مايلي: "الرقابة عملية أمنية يقوم بها ضابط وأعوان الضبطية القضائية المباشر على الأشخاص الذين يوجد ضدّهم مبرر مقبول أو أكثر يحمل على الانتباه في ارتكاب أحد الجرائم الخطيرة أو نقل الأشياء أو أموال أو متحصلات من ارتكاب هذه الجرائم أو قد تستعمل في ارتكابها".

أولاً: تعريف المراقبة:

تعني المراقبة وضع شخص أو وسائل نقل أو أماكن أو مواد تحت رقابة سرية ودورية بهدف الحصول على معلومات لها علاقة بالشخص محل الاشتباه أو بأمواله أو بالنشاط الذي يقوم به.⁽¹⁾ وهذا الإجراء الرقابي يعتمد على أغلب الأنظمة القانونية المقارنة، ويعمم اتخاذه على جميع الجرائم، لاسيما منها الجرائم المستمرة.

ثانياً: كيفية ممارسة المراقبة:

بالرجوع إلى أحكام المادة 16 مكرر من قانون الإجراءات الجزائية نجد أنها تنص على أنه عملية المراقبة تتم بعد اختبار وكيل الجمهورية المختص إقليمياً وعدم اعتراضه. ويكون الاخبار كتابية لأنه يتضمن تهديد الاختصاص الإقليمي ومساس بحرية الأشخاص، كما يتم تحت إشراف وإدارة النائب العام.

وبعد الانتهاء من المراقبة أو خلالها لا بد من تدوين ماتم التوصل إليه ضمن محاضر تحقيق للرجوع إليها ولاستعمالها خلال مراحل الخصومة الجزائية.⁽²⁾

الفرع الثاني: اعتراض المراسلات والأصوات والتقاط الصور:

لقد مكن المشرع الجزائري ضابط الشرطة القضائية من اختصاصات بالغة الخطورة فيها مساساً بالحريات الفردية، وتتمثل في اعتراض المراسلات وتسجيل الأصوات والتقاط الصور، والتوضيح مختلف هذه الأساليب وبيان شروط وإجراءاتها لا بد من إعطاء تعريف لها، ثم تحديد شروط صحتها.

أولاً: مفهوم اعتراض المراسلات وتسجيل الأصوات وإلتقاط الصور:

¹- خلفي (عبد الرحمان)، محاضرات في قانون الإجراءات الجزائية، دار الهدى، 2012، ص 71.

²- خلفي (عبد الرحمان)، المرجع السابق، 72.

المشرع الجزائري لم يتطرق إلى تحديد مفهوم هذه الأساليب في النصوص التشريعية، بل ترك هذه المسألة للفقه وهذا على غرار بعض التشريعات الأخرى التي تناولت نصوصها حتى المفاهيم الإصلاحية لمختلف هذه الإجراءات كما سيأتي بيانه:

1- مفهوم اعتراض المراسلات:

يعرفه البعض بأنه "عملية مراقبة سرية المراسلات السلكية واللاسلكية في إطار البحث والتحري عن الجريمة وجمع الأدلة أو المعلومات حول الأشخاص المشتبه في ارتكابهم أو مشاركتهم في ارتكاب الجريمة"⁽¹⁾

فتتم المراقبة عن طريق الاعتراض أو التسجيل أو النسخ للمراسلات والتي هي عبارة عن بيانات قابلة للانتاج أو التوزيع أو التخزين أو الاستقبال أو الغرض، ويفرق الفقه بين مصطلح اعتراض المكالمات الهاتفية وبين مصطلح وضع خط الهاتف تحت المراقبة، فبينما يكون الأول دون رضا المعني، فيكون الثاني بطلب أو برضا صاحب الشأن ويخضع لتقدير الهيئة القضائية بعد تسخير مصالح البريد والمواصلات لذلك.

2- مفهوم تسجيل الأصوات والتقاط الصور:

يقصد بها "تسجيل المحادثات الشفوية التي يتحدث بها الأشخاص بصفة سرية أو خاصة وفي مكان عام أو خاص وكذلك التقاء صورة لشخص أو عدة أشخاص يتواجدون في مكان خاص"⁽²⁾. ويتم استخدام هذه الوسائل في المحلات السكنية والأماكن الخاصة والأماكن العامة، فأما المحلات السكنية فيقصد بها المنازل المسكونة وكل توابعها كما هي واردة في قانون العقوبات، بينما الأماكن العامة يقصد بها كل مكان معد لاستقبال الكافة أو فئة معينة من الناس لأي غرض من الأغراض، أما المكان الخاص فهو مكان غير معد للسكن يستعمل لمزاولة نشاط كالمحلات التجارية.

3- الإطار التشريعي لاعتراض المراسلات وتسجيل الأصوات و التقاط الصور:

نص عليها المشرع الجزائري في المواد من 65 مكرر 05 إلى 10 من قانون الإجراءات الجزائية. ولم يحدد في هذه المواد مفهوم لها، لكن باستقراء المواد 96/ 706 إلى 102/706 من قانون الإجراءات الجزائية الفرنسي، يتبين أن هذه العملية كل تلقي مراسلة مهما كان نوعها مكتوبة أو مسموعة بغض النظر عن وسيلة ارسالها وتلقيها سلكية أو لا سلكية، كلام، إشارة من طرف مرسلها أو

¹- حلفي (عبد الرحمان)، المرجع السابق، ص 72.

²- حلفي (عبد الرحمان)، المرجع السابق، ص 72.

غيره أو الموجهة إليه، وتثبيتها وهو تسجيلها على دعامة (Support) مغناطيسية، إلكترونية، أو ورقية.

ثانيا: الجهة القضائية التي يجوز لها الإذن بهذه العمليات والأماكن التي يسمح فيها القانون بالتنصت والتقاط الصور:

في حالة جرائم المخدرات أو الجريمة المنظمة العابرة للحدود الوطنية أو الماسة بأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات أو جرائم تبييض الأموال أو الإرهاب أو الجرائم المتعلقة بالتشريع الخاص بالصرف وكذا جرائم الفساد، وبإذن مسبق بإمكان ضابط الشرطة القضائية أن يعترض المراسلات التي تتم عن طريق وسائل الاتصال السلكية واللاسلكية وأن يضع الترتيبات التقنية دون موافقة المعتدين من أجل التقاط وتثبيت وبت وتسجيل الكلام المتفوه به بصفة عمومية أو التقاط صور للشخص أو عدة أشخاص.

1- الجهة القضائية التي يجوز لها الإذن:

وكيل الجمهورية في الجرائم المتلبس بها أو التحقيق الابتدائي طبقا لأحكام المادة 65 مكرر 05، كما يجوز لو قاضي التحقيق في حالة فتح تحقيق قضائي، ويتم العمليات تحت رقابته المباشرة المادة 65 مكرر 05 الفقرة الأخيرة، هذا الإذن بالاعتراض يجب أن يكون مكتوبا وأن يتضمن كل العناصر التي تسمح بالتعرف على الاتصالات المطلوب إلتقاطها والأماكن المقصودة سكنية أو غيرها والجريمة التي تبرر اللجوء إلى هذه التدابير ومدتها، وهو صالح لمدة أقصاها أربعة (4) أشهر قابلة للتجديد حسب مقتضيات التحري أو التحقيق المادة 65 مكرر 07.

ويسمح الإذن المسلم بغرض وضع الترتيبات التقنية بالدخول إلى المحلات السكنية أو غيرها ولو خارج المواعيد المحددة في المادة 47 من قانون الإجراءات الجزائية وبغير علم أو رضا الأشخاص الذين لهم حق على تلك الأماكن طبقا لمقتضيات المادة 65 مكرر 5 قانون إجراءات جزائية. ويجوز لضابط الشرطة القضائية أن يسخر كل عون مؤهل لدى مصلحة أو وحدة أو هيئة عمومية أو خاصة مكلفة بالمواصلات السلكية واللاسلكية للتكفل بالجوانب التقنية لعمليات اعتراض المراسلات (المادة 65 مكرر 8).

2- الأماكن التي يسمح القانون فيها بالتنصت والتقاط الصور:

لم يحدد المشرع الجزائري بدقة الأماكن التي يجوز فيها اعتراض المراسلات وتسجيل الأصوات والتقاط الصور بل جاء النص على عمومته حيث جاءت المادة 65 مكرر 5 ونصت على أماكن خاصة وعمامة دون إستثناء.

وهذا على خلاف ما جاء به **المشرع الفرنسي** في المادة 96/706 من قانون الإجراءات الجزائية التي أورد فيها استثناءات تتعلق بالمنح من الدخول بأي شكل من الأشكال إلى:

- المحلات التي تحتوي على مؤسسات إعلامية.
- المحلات ذات الطابع المهني للأطباء، الموثقين، المحضرين.
- سيارات النواب والمحامين.

غير أن المشرع الجزائري سمح بالدخول إلى تلك الأماكن ووضع الوسائل اللازمة لالتقاط الصور واعتراض المراسلات وتسجيل الأصوات، حتى بغير علم أو موافقة أصحابها وحتى خارج الأجل المنصوص عليها في المادة 47 من قانون الإجراءات الجزائية، بحيث أن هذه العملية يمكن أن تكون في أي وقت وفي أي مكان.

ثالثا: شروط صحة هذه الإجراءات:

لا تقبل أساليب التحري الخاصة هذه ولا تكون صحيحة إلا في ظل احترام مجموعة من الشروط الواردة، في نص المادة 65 مكرر 5 من قانون الإجراءات الجزائية وهي:

- أن تتم هذه الإجراءات بمناسبة جرائم محددة على سبيل الحصر المذكورة اعلاه.
- أن تتم هذه الإجراءات بمناسبة جريمة متلبس بها أو بمناسبة التحقيق الابتدائي الذي يجريه قاضي التحقيق.
- يجب أن تتم هذه الإجراءات بناء على إذن مكتوب من وكيل الجمهورية المختص إقليميا، وفي حالة فتح تحقيق تتم بناء على إذن من قاضي التحقيق وتحت مراقبته المباشرة.
- يجب أن يتضمن هذا الإذن كل العناصر التي تسمح بالتعرف على الاتصالات المطلوب التقاطها والأماكن المقصودة (سكنية أو غيرها).
- والجريمة التي تبرر اللجوء إلى هذه الإجراءات ومنها:
- يجب أن يكون الإذن محدد لمدة أقصاها أربعة أشهر قابلة للتجديد حسب مقتضيات التحري أو التحقيق، وتجدر الملاحظة أن المشرع لم يحدد عدد المرات، مما يجعل المجال مفتوح.
- يجب على ضابط الشرطة القضائية أن يحرر محضرا عن كل إجراء من الإجراءات المذكورة، ويحدد فيه تاريخ بداية وإنهاء هذا الإجراء أو هذه الإجراءات.
- يذكر ذلك المحضر التاريخ والساعة التي بدأت فيها العملية والتاريخ والساعة التي انتهت فيها.

- ينسخ ضابط الشرطة القضائية المأذون المراسلات أو المحادثات أو الصور والمقيدة في التحقيق في محضر يودع بالملف.
- تنسخ وتترجم المكالمات التي تتم باللغات الأجنبية عند الانتهاء وبمساعدة مترجم سخر لهذا الغرض.

الفرع الثالث: التسرب.

التسرب تقنية جديدة⁽¹⁾، بالغة الخطورة على أمن الضبطية القضائية، وتتطلب جرأة وكفاءة ودقة في العمل، فتنها المشرع الجزائري في التعديل الحاصل على مستوى قانون الإجراءات الجزائية لسنة 2006، ونحاول في هذه الدراسة التطرق إلى تعريفه وشروطه وأثاره.

أولاً: تعريف التسرب:

يعرف بعض الفقه التسرب بأنه: "من تقنيات التحري والتحقيق الخاصة تسمح لضابط أو عون شرطة قضائية بالتوغل داخل جماعة إجرامية وذلك تحت مسؤولية ضابط شرطة قضائية أخرى مكلف بتنسيق عملية التسرب بهدف مراقبة أشخاص مشتبه فيهم، وكشف أنشطتهم الإجرامية، وذلك بإخفاء الهوية الحقيقية، ولتقديم المتسرب لنفسه على أنه فاعل أو شريك"⁽²⁾.

التسرب هو وسيلة من وسائل التحري الخاصة استحدثها المشرع بالنص عليه في المواد 65 مكرر 11 إلى 06-05 المتعلق بمكافحة التهريب والمادتين 33 و 34 من القانون 01/06 المتضمن الوقاية من الفساد ومكافحته.⁽³⁾

حيث نصت المادة 65 مكرر 12 بأن التسرب هو قيام ضابط أو عون شرطة قضائية، تحت مسؤولية ضابط الشرطة القضائية المكلف بالتنسيق العملية، بمراقبة الأشخاص المشتبه فيهم في ارتكاب جناية أو جنحة بإيهامهم أنه فاعل معهم أو شريك لهم أو خاف "nece lew"

¹ - إن التسرب كتقنية قانونية جديدة، لكن هو قديم كتقنية سياسية استعملت خلال الحرب الباردة، كما استعمل حتى في بلجيكا سنة 1875 أين عرضت قضية على محكمة GAND التي قام فيها أحد أفراد الشرطة بالتسرب إلى مطعم لمعاينة جريمة على أساس أنه مستهلك بعد التأكد من معلومات وصلت إلى جهاز الشرطة على أن هذا المطعم يقدم أطباق صيد خارج المواسم المسموح بها للصيد، وبعد نهاية الحرب العالمية الثانية استعانت الولايات المتحدة الأمريكية بعدة متسربين للعمل لصالحها بقارة أوروبا وإبتداء من الستينات ظهرت فرقة خاصة لدى المكتب الفدرالي للتحقيقات تعرف باسم فرقة خاصة لمكافحة المخدرات، وفي بلجيكا أنشئت سنة 1973 لدى القيادة العليا للدرك فرقة خاصة لمكافحة المخدرات تحت قيادة العقيد فرونسوا من بين مهامها التنسيق ما بين الفرق الإقليمية في مجال مكافحة المخدرات، لآكن منذ 1975 بدأ العمل بنظام التسرب متعدياً بذلك على صلاحيات المكتب الوطني للمخدرات وفي سنة 1980 تم إيداع قائدها الحبس وبعد تحقيق دام سنتين في 1982 تمت إدانته رفقة أعضاء فرقة الدرك الذين يعملون معه بتهمة المتاجرة بالمخدرات وتم حل الفرقة نهائياً والعمل بها (مأخوذة من الانترنت)

² - حلفي (عبد الرحمان)، محاضرات في قانون الإجراءات الجزائية، دار هومة، 2012، ص 75.

³ - أما المشرع الفرنسي فقد نظمته بموجب المواد 706-81 إلى 706-87 من قانون الإجراءات الجزائية.

حسب المادة 65 مكرر 12 من قانون الإجراءات الجزائية نجدها تكلمت عن ضابط أو عون شرطة القضائية التي يقوم بمهام المتسرب، وضابط الشرطة المنسق للعملية.

1- ضابط أو عون الشرطة المتسرب:

المتسرب حسب أحكام المادة 65 مكرر 12 من قانون الإجراءات الجزائية المعدل والمتمم قد يكون ضابط أو عون شرطة قضائية فقط، هذا وتجدر الإشارة إلى أن أحكام المادة 65 مكرر 14 قد يستشف منها إمكانية تسخير أشخاص آخرين للقيام أو المساعدة في التسرب.

وخلال هذه العملية لا يجوز إظهار الهوية الحقيقية للمتسرب في أي مرحلة من مراحل الإجراءات طبقا للمادة 65 مكرر 16.

حيث أنه يباشر عملية التسرب تجب هوية مستعارة بالتنسيق مع الضابط المنسق ولقد عاقب القانون كل من يكشف عن هوية المشتري بالحسب من 2 إلى 5 سنوات وبغرامة من 50 ألف إلى 200 ألف دج، وإذا تسبب الكشف عن هوية المتسرب أعمال عنف أو ضرب وجرح على احد المنسولين أو أزواجهم أو أبنائهم أو أصولهم المباشرين أو أبنائهم أو أصولهم المباشرين فتكون العقوبة الحبس من 5 إلى 10 سنوات وبغرامة من 200 ألف إلى 500 ألف دينار.

2- الضابط المنسق:

الضابط المنسق هو ضابط الشرطة القضائية المسؤول قانونا عن عملية التسرب وهو الذي يسهر على التنسيق بين المتسرب والجهة الأذنة بالتسرب.

ويجوز سماع الضابط المنسق دون سواه بوصفه كشاهد عن العملية والجرائم محل المعاينة⁽¹⁾.

كما أن تصريحات المتسرب ليس لها القوة الثبوتية المطلقة في الإثبات غير أنه في القانون الفرنسي تكون لها القوة الثبوتية بموجب المادة 706 / 87 من قانون الإجراءات الجزائية الفرنسي.

رابعا: شروط صحة التسرب:

التسرب عملية أو إجراء من إجراءات التحري الخاصة يتطلب مجموعة من الشروط المحددة بموجب نصوص الإجراءات الجزائية وهي:

¹- أي بمفهوم المخالفة لا يجوز سماع العون أو الضابط المتسرب كشاهد.

1- أن يتم التسرب بمناسبة جرائم محددة على سبيل الحصر وهي المخدرات، الجريمة المنظمة العابرة للحدود الوطنية، الجرائم الماسة بأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات وجرائم تبييض الأموال وجرائم الإرهاب وجرائم الصرف وكذا جرائم الفساد.

2- يجب أن تتم الإجراءات بمناسبة جريمة في حالة تلبس أو بمناسبة التحقيق الابتدائي الذي يجريه قاضي التحقيق.

3- يجب أن يتم الإذن بعملية التسرب من طرف وكيل الجمهورية المختص إقليميا أو من طرف قاضي التحقيق بعد إخطار وكيل الجمهورية طبقا لنص المادة 65 مكرر 11 من قانون الإجراءات الجزائية، وأن الجهة التي تأذن بالتسرب تكون العملية تحت رقابتها المباشرة.

كما يجب ألا يكون الإذن مكتوبا ومسببا تحت طائلة النظر أن مع ذكر الجريمة التي تبرر اللجوء إلى هذا الإجراء وهوية ضابط الشرطة القضائية التي تتم العملية تحت مسؤوليته، كما يحدد في الإذن مدة استمرار التسرب التي نصت عليها المادة 65 مكرر 15 بأنها لا يمكن أن تتجاوز مدة (4) أشهر، ويمكن أن تمتد المدة لأربعة أشهر أخرى كحد أقصى، هذا وعند انتهاء من العملية يقوم ضابط الشرطة القضائية المسؤول بتحرير تقرير يتضمن العناصر الضرورية لمعينة الجرائم.

خامسا: آثار التسرب:

بعد صدور الإذن بالتسرب من طرف القضاء يباشر العون المتسرب عمله حسب المقتضيات المطلوبة منه ومن ثم هناك آثارا سترتتب عن ذلك منها:

1- تسخير الوسائل المادية والقانونية:

نصت المادة 65 مكرر 14 قانون الإجراءات على أنه يمكن إقتناء أو حيازة أو نقل أو تسليم أو إعطاء مواد أو أموال أو منتوجات أو وثائق أو معلومات متحصل عليها من ارتكاب الجرائم مستعملة في ارتكابها وكذا استعمال أو وضع تحت تصرف مرتكبي هذه الجرائم الوسائل ذات الطابع القانوني أو المالي وكذا وسائل النقل أو التخزين أو الايواء أو الحفظ أو الاتصال وبالتالي يمكن للعون المتسرب استعمال الأموال المتحصل عليها من ارتكاب الجرائم المذكورة بنص المادة 65 مكرر 5 قانون إجراءات جزائية، أما بخصوص الوسائل القانونية فالمقصود منها توفير الوثائق الرسمية إن كان هناك ضرورة لذلك استخراج بطاقة تعريف أو رخصة سياقة أو بطاقة رمادية وبالتالي دور المتسرب داخل العصابة محصور بتقديم الدعم بكافة أشكاله.

2- الإعفاء من المسؤولية:

نصت المادة 65 مكرر 14 أيضا على أن الضابط أو أعوان الشرطة القضائية المسخرين في عملية التسرب لا يكونوا مسؤولين جزائيا وهنا نكون بصدد تطبيق أحكام المادة 49 من قانون العقوبات التي نصت على: "لا جريمة إذا كان الفعل قد أمر أو إذن به القانون..."

وعليه يمكن إدخال نظام التسرب ضمن أسباب الإباحة باعتبار أن القانون أذن بذلك مما يجعل المتسرب معفى من المسؤولية الجزائية هذا من جهة أخرى نصت المادة 65 مكرر 12 قانون إجراءات جزائية، على أنه لا يجوز له وتحت طائلة البطلان أن تشكل الأفعال المسموح له القيام بها تحريضا على ارتكاب جرائم.

هذا وتجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري في نص المادة 65 مكرر، 14 تكلم عن الإعفاء من المسؤولية الجزائية، لكن أغفل الحديث عن المسؤولية المدنية وهذا في نظر الباحثة يشكل فراغ تشريعي فما مصير التصرفات المدنية أو حتى التجارية التي قد يقوم بها المتسرب كإبرام عقود يمس الحالة الشخصية كإبرام عقد زواج؟ فما مصدر تلك العقود، وما مدى تحمل المتسرب للمسؤولية المدنية بمناسبة أداء مهامه...!!

3- إحاطة العملية بالسرية التامة:

تتطلب عملية إحاطتها بالسرية التامة وقد نص قانون الإجراءات الجزائية على جزاءات عقابية مشددة في حالة إظهار الهوية الحقيقية لضابط الشرطة القضائية في المادة 65 مكرر 16 قانون الإجراءات الجزائية، وقد تعدت الحماية حتى لأفراد عائلة المتسرب وتتراوح العقوبات من سنتين إلى عشرين سنة حبس وغرامة من خمسين ألف دينار إلى مليون دينار، ويبقى العون أو الضابط المتسرب في سرية تامة، حتى أن القانون منع سماعه وأجاز سماع الضابط المشرف على العملية بوصفه شاهدا طبقا لنص المادة 85 مكرر 18 قانون إجراءات جزائية".

من خلال استعراض أحكام التسرب يمكن إثارة بعض المشاكل العملية التي قد تثار عند التطبيق العملي للإجراء التسرب منها المحافظة على السرية المنصوص عليها قانونا تجعل من هذا الإجراء صعب فكل تدخل لجهة أمنية دون علمها المسبق قد يشكل ضربة للعملية برمتها وبالتالي يقع على عاتق المديرية العامة لكل من الشرطة والدرك.

مسايرة كل التقنيات المستعملة عالميا للحفاظ على نجاح العملية، ويشكل يضمن الحصول على المعلومات الكافية والحفاظ على الحقوق والحريات، هذا إلى جانب مدى استعمال المتسرب للأموال

التي أجاز له القانون استغلالها رغم عدم شرعية مصدرها، خاصة إذا كانت العملية المتسرب تتجاوز الحدود الوطنية والمسألة تتعلق بجريمة منظمة، فما هي حدود استعمال المتسرب لهذا المال غير مشروع، وما مدى سلطة القاضي المصدر لإذن عملية التسرب؟ هذا وسبق أن أشرنا أن المشرع قد أغلق الحديث عن المسؤولية المدنية للمتسرب، لهذا ولضمان فعالية إجراء التحري هذا يجب مراجعة بعض أحكامه القانونية وإصدار مراسيم وتنظيمات لضمان أي نجاح العملية.

مما سبق تستنتج الباحثة بعد دراستها لأساليب التحري الخاصة الواردة في قانون الإجراءات الجزائية بداية من إجراء المراقبة والمتراض المراسلات وتسجيل لأصوات والنقاط الصور والتسرب نجد أن الحاجة إلى المعلومة أدت بالمشرع إلى إصدار هذه الطرق للحد من الجريمة المتنامية لاسيما جرائم الفساد والابتعاد عن الطرق الكلاسيكية، رغم أن المشرع لم يحدد الأولويات في اختيار الطرق الخاصة وعملية تكون للقاضي وأعضاء الشرطة القضائية السلطة التقديرية في اختيار إجراء التحري المناسب، أو أن هذه الأساليب وإجراءات التحري الخاصة لم تؤتي ثمارها بعد من الناحية العملية خاصة وأن الدراسات والإحصائيات أظهرت أن عمل الشرطة في كشف القضايا يعتمد على كمية ونوعية المعلومات المتاحة وأكثرها مصدرها الجمهور وفي أغلب الأحيان يكون الضحية المصدر الوحيد للمعلومات...!!

المطلب الثالث:

التصدي الإجمالي الدولي لجرائم الفساد.

ورد بنصوص قانون الفساد مجموعة من القواعد الإجرائية، شكلت نظاما إجرائيا فعالا ومتكاملا يحقق ملاحقة المتهمين بالفساد ومحاكمتهم، ويضمن استرداد العوائد من جرائم الفساد، قانون الفساد حيث أتى بمجموعة من القواعد الإجرائية لضمان توافر نظام إجرائي فعال في مجال مكافحة جرائم الفساد سواء كان ذلك على الصعيد الوطني أو غير الوطني، ويمكن أن نستعرض أهم سمات هذا النظام الإجرائي في الفروع التالية:

حيث نخصص (الفرع الأول) للتعاون الدولي في مجال اتخاذ الإجراءات التحفظية، ونتناول اختصاص المحاكم الوطنية في الدعاوى المرفوعة من قبل دول الأعضاء في الاتفاقية (في الفرع الثاني)، أما (الفرع الثالث) نتطرق فيه إلى نفاذ الأحكام الأجنبية.

الفرع الأول: التعاون الدولي في مجال اتخاذ الإجراءات التحفظية:

يتيح القانون الجزائري الوقاية من الفساد ومكافحته لأي دولة أجنبية أن ترفع لوزارة العدل طلبات الحجز أو التجميد للممتلكات المتأتية من جرائم الفساد والوسائل المستعملة في هذه الجرائم. كما يتيح لها أيضا التقدم لدى وزارة العدل بقراراتها القضائية بالمصادرة مبدية رغبتها في تنفيذها بالجزائر.

أولاً: التعاون الدولي في مجال التجميد والحجز:

عندما تكون محاكم إحدى الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة قد أمرت بتجميد أو حجز العائدات المتأتية من إحدى جرائم الفساد أو الممتلكات أو المعدات أو الأدوات التي استخدمت أو كانت معدة للاستخدام في ارتكاب هذه الجرائم، فإن الجهات القضائية أو السلطات المختصة الجزائرية وبناء على طلب هذه الدول، أن تحكم بتجميد أو حجز، وقد عرفت المادة (2) من قانون الفساد فقرة "ح" التجميد أو الحجز بأنه: "فرض حظر مؤقت على تحويل الممتلكات أو استبدالها أو التصرف فيها أو نقلها أو تولى عهدة الممتلكات أو السيطرة عليها مؤقتاً بناء على أمر صادر عن محكمة أو سلطة مختصة أخرى".

ويشترط لتقديم طلب التجميد أو الحجز أن تكون الأموال موجودة بالجزائر وأن تكون الدولة التي تتقدم بالطلب طرفاً في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

وحسب المادة 67 من قانون الفساد لوزارة العدل كامل السلطات في التصرف في هذه الطلبات إذ يمكنها إحالتها على النائب العام المختص (حسب مكان وجود الأموال) والذي يتولى بدوره إرسال الطلب إلى المحكمة المختصة مرفقاً بطلباته، والمقصود بالمحكمة المختصة رئيس المحكمة التي يقع بدائرة اختصاصها مكان وجود الأمر، وبالرجوع إلى الفقرة الأخيرة من نص المادة 64 أن طلبات الحجز والتجميد تتولى النيابة العامة عرضها على المحكمة المختصة التي تفصل فيها وفقاً للإجراءات المقررة في مادة القضاء الاستعجالي.

وعندما تتلقى الجهة القضائية المختصة طلب الحجز أو التجميد مرفوقاً بطلبات النائب العام فإن لها سلطة الموافقة على الطلب شريطة وجود أسباب كافية لتبرير هذه الإجراءات ووجود ما يدل على أن مآل تلك الممتلكات هو المصادرة، ويمكنها أيضاً أن توافق على الطلب بناء على المعطيات ثابتة لاسيما إيقاف أو اتهام أحد الأشخاص الضالعين في القضية في الخارج.

والطلب الرامي إلى اتخاذ إجراءات التجميد أو الحجز يجب أن يرفق ببيان الوقائع التي استندت إليها الدولة الطالبة ووصف الإجراءات المطلوبة في القضية.

ثانيا: التعاون الدولي في مجال المصادرة:

المصادرة في الأيلولة النهائية لمال أو مجموعة أموال إلى الدولة أو ما يعادل قيمتها عند الاقتضاء، كما عرف قانون الفساد المصادرة بأنها: "التجريد الدائم عن الممتلكات لأمر صادر عن هيئة قضائية".

التعاون الخاص بين الدول دور هام في مجال المصادرة حيث أنه يمكن تبليغ معلومات خاصة بالعائدات الإجرامية إلى أية دولة طرف في الاتفاقية دون طلب مسبق منها وذلك عندما يتبين أن لهذه المعلومات دور في مساعدة الدول المعنية على إجراء تحقيقات أو متابعات أو إجراءات قضائية أو تسمح لتلك الدولة بتقديم طلب يرمي إلى المصادرة.

ويجب أن يرفق هذا الطلب بوصف الممتلكات المراد مصادرتها وتحديد مكانها وقيمتها متى أمكن ذلك، مع بيان بالوقائع التي إستندت إليها الدولة الطالبة، والذي يكون مفصلا بالقدر الذي يسمح للجهات القضائية الوطنية بإتخاذ قرار المصادرة طبقا للإجراءات المعلوم بها، وذلك في حالة الطلب الرامي إلى إستصدار حكم بالمصادرة.

أما إذا تعلق الأمر بتنفيذ حكم المصادرة فإن الطلب يتضمن بيان الوقائع والمعلومات التي تحدد نطاق تنفيذ أمر المصادرة الواردة من الدولة الطالبة، إلى جانب تقديم هذه الأخيرة لتصريح يحدد التدابير التي إتخذتها لإشعار الدول الأطراف حسين النية بشكل مناسب، وكذا ضمان مراعاة الأصول القانونية والتصريح بأن حكم المصادرة نهائي⁽¹⁾.

توجه الطلبات الرامية لمصادرة العائدات الإجرامية أو الممتلكات والمتواجدة على الإقليم الوطني مباشرة إلى وزارة العدل التي تحولها للنائب العام لدى الجهة القضائية المختصة حيث تقوم النيابة العامة بإرسال هذا الطلب إلى المحكمة المختصة مرفقا بطلباتها، ويكون حكم المحكمة قابلا للإستئناف والطعن بالنقض وفقا للقانون.

بل وأكثر من ذلك فإنه يمكن لقسم الجرح الأمر لهذه المصادرة حتى ولو إمتنعت الإدانة بسبب إنقضاء الدعوى العمومية أو لأي سبب من الأسباب، وهنا ترى الباحثة أنه فيه خروج عن القواعد العامة في قانون العقوبة وذلك لأن المصادرة هي عقوبة تكميلية تضاف إلى العقوبة الأصلية.

وقد نص قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على جواز رفض التعاون الرامي إلى المصادرة أي رفض وزارة العدل إحالة الطلب إلى الجهات القضائية المختصة لأن جهات الحكم لا ترفض التعاون وإنما

تقضي برفض الحجز أو التجميد أو تقضي بعدم قابلية الحكم الأجنبي بالمصادرة للنقداء في الجزائر، وكل ذلك لعدم وجود أسباب كافية مبررة، فالوزارة هي صاحبة السلطة في رفض التعاون بناء على نفس الأسباب لما لها من سلطة الملائمة.

الفرع الثاني: إختصاص المحاكم الوطنية في الدعاوي المرفوعة من قبل دول الأعضاء في الاتفاقية.

في إطار مبدأ المعاملة بالمثل نصت المادة 62 من نفس القانون على أن الاختصاص يؤول إلى الجهات القضائية الجزائرية للفصل في الدعاوي المدنية المرفوعة من طرف الدول الأعضاء في الاتفاقية من أجل الإعراف بحق ملكيتها للممتلكات المتحصل عليها من أعمال الفساد كما يمكن للجهات القضائية التي تنظر في الدعاوي المرفوعة طبقاً للفقرة الأولى من هذه المادة أن تلزم الأشخاص المحكوم عليهم بسبب الفساد بدفع تعويض مدني للدولة الطالبة عن الضرر الذي لحقها.

وبالرجوع إلى نص المادة 62 من القانون 06-01 نستنتج إمكانية قيام أي دولة طرف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد برفع دعوى أمام القضاء المدني الجزائري من أجل إستصدار حكم يعترف بملكيتها للأموال المتحصلة من إحدى جرائم الفساد.

ويمكن للقسم المدني إلزام الأشخاص المحكوم عليهم بسبب أفعال الفساد بدفع تعويض مدني للدولة الطالبة عن مالحقها من أضرار.

وبالتالي يمكن قبول "الدعاوي المدنية التبعية" أو قبول تأسيس الدولة الطرف في الإتفاقية طرفاً مدنياً أمام قسم الجنج.

ودائماً من أهم الموضوعات التي تناولتها الاتفاقية في ظل سعيها حيال نظام يحقق ملاحقة جرائم الفساد ومرتكبيها وكي لا تكون تلك المعايير سبباً في إفلات المتهمين بارتكاب هذه الجرائم وضعت المادة 50 من الإتفاقية الأممية نظام يرمي إلى تكامل الولاية القضائية، وذلك بالأخذ بالمعايير الأربعة المتعارف عليها وهي معايير الإقليمية والشخصية والعالمية والعينية.

أولاً: الأخذ بمعيار الإقليمية

تعتمد جميع الدول على التطبيق الفعلي لمبدأ الإقليمية، حيث تعتبر جريمة الفساد واقعة في إقليم الدولة إذا كانت قد ارتكبت على متن سفينة أو طائرة تتبع لها ولو كانت خارج إقليم الدولة، وهذا ما نصت عليه أحكام المادة 42 من الإتفاقية هذا بالإضافة إلى إمتداد الولاية القضائية إلى دولة وفقاً لمعايير الإقليمية إذا ارتكبت أفعال المساهمة الجنائية في غسل الأموال التي ترتكب خارج إقليم الدولة متى كان الهدف منها هو ارتكاب أفعال غسل الأموال المتحصل عليها من إحدى جرائم الفساد.

ثانيا: تطبيق معيار الشخصية.

سواء أكان الجاني متمتعا بجنسية الدولة التي تلاحقه أو عندما تكون جريمة الفساد موجهة ضد أحد مواطني هذه الدولة يخضع جرم الجاني في الحالتين لقانون الدولة، ويعد هذا المعيار أكثر المعايير فائدة في حالة ارتكاب جريمة الفساد من شخص لا يحمل جنسية الدولة، ورغم ذلك يكون لها الولاية القضائية على هذه الجريمة، إذا كان الجرم ضد أحد مواطني هذه الدولة، وهذا ما جاءت به أحكام المادة 42 فقرة 2 من الإتفاقية.

ثالثا: تطبيق معيار العينية.

جميع دول العالم تأخذ أيضا بهذا المعيار والتي تظهر أهميته حال كون جريمة الفساد موجهة ضد الدولة أو إحدى مؤسساتها، فتخضع هذه الجرائم لولاية الدولة بغض النظر عن مكان وقوعها أو جنسية مرتكبيها، وهو المبدأ المنصوص عليه ضمن أحكام المادة 50 فقرة 1 من الإتفاقية الأممية.

رابعا: تطبيق معيار العالمية.

وهو معيار يجيز إتخاذ إجراءات الملاحقة في مواجهة أحد المتهمين بإرتكاب جرائم الفساد لمجرد تواجده في إقليم الدولة بصرف النظر عن جنسيته أو مكان وقوع الجريمة أو الدولة المتضررة أو جنسية المرتكبة ضدهم الجريمة، وهو معيار تكميلي يمكن اللجوء إليه عند عدم توافر أي من المعايير الأخرى تطبيقا لأحكام المادة 50 فقرة 2-3-4 من الإتفاقية.

الفرع الثالث: نقاد الاحكام القضائية الأجنبية.

يعتبر مبدأ تنفيذ أحكام القضائية الأجنبية من أهم أحكام مكافحة جرائم الفساد، بل يعد تطورا مهما على صعيد الملاحقة القضائية عبر الوطنية بل تتجلى أهميته في المساهمة الجنائية عند وقوع جريمة أصلية على إقليم دولة ما بينما تتحقق أفعال المساهمة على إقليم دولة أخرى.

خاصة أنه على صعيد المبادئ القانونية المستقر عليها ومنها أن القاضي الوطني لا يمكنه الاعتراف سوى بالأحكام القضائية الصادرة عن محاكم دولية وفقا لتشريعه الوطني⁽¹⁾.

وبالرجوع إلى أحكام المادة 41 من الإتفاقية الأممية نجدها أنها أجازت لكل دولة طرف أن تأخذ بعين الإعتبار ووفقا لما تراه من شروط الاعتراف بأحكام الإدانة الصادرة من محاكم دولية أخرى وذلك في مجال ما قد تباشره من إجراءات جنائية بشأن أحد أفعال الفساد الواردة بالإتفاقية.

وبالرجوع إلى نصوص قانون الفساد الجزائري لاسيما أحكام المادة 63 منه نجد أنها تنص على أن الأحكام القضائية الأجنبية التي أمرت بمصادرة الممتلكات والتي اكتسب عن طريق إحدى الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون أو الوسائل المستخدمة في ارتكابها نافذة بالإقليم الجزائري طبقاً للقواعد والإجراءات المقررة.

كما يمكن بالمقابل للجهات القضائية أثناء نظرها في جرائم تبييض الأموال أو جريمة أخرى من إختصاصها وفقاً للتشريع الجاري له العمل أن تأمر بمصادرة الممتلكات ذات المنشأ الأجنبي المكتسب عن طريق إحدى الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون أو تلك المستخدمة في ارتكابها، وهو الإجراء الذي مكن الدول ضحية جرائم الفساد أن تستصدر أحكاماً بالممتلكات المهربة إلى الخارج وأن تكون قابلة للنفذ على إقليم الدول الأعضاء، وبهذه الطريقة تتم محاصرة مجرمي الفساد أينما وجدوا.

بناء على ما سبق يمكن القول أنه وبسماح المشرع الجزائري للدول الأطراف في إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بالتأسيس كأطراف مدنية أمام القضاء الجزائري للمطالبة بالتعويض و حقوق الملكية و بإعتراف نفاذ أحكام المصادرة الصادرة في دول أجنبية على تراب الجزائر، يكون المشرع بكل ذلك قد خالف التوجه الأوروبي إلى إستبعاد مبدأ عالمية الإختصاص بنظر جرائم الفساد و الأخذ بمبدأ الإقليمية الذي يشترط وجود إتفاقيات تعاون قضائي لإمكانية تنفيذ حكم بالمصادرة صادر من دولة أجنبية.

المبحث الثاني:

التحقيق القضائي في جرائم الفساد.

يهدف التحقيق القضائي إلى البحث عن الأدلة والنثبت من الوقائع المعروضة على قاض التحقيق للتحقيق فيها لمعرفة كل من ساهم في إرتكابها وتكييفها وهو يختلف عن التحقيق الابتدائي أو التمهيدي الذي تجريه الضبطية القضائية ويتميز بإعتباره عملا قضائيا يمارس مهام التحقيق القضائي في الجزائر قضاة يعينون لهذا الغرض من بين قضاة الجمهورية⁽¹⁾.

وإن تعيين قضاة التحقيق حاليا بالمحاكم يتم بموجب المادة 50 من القانون الأساسي للقضاء الصادر في 06 سبتمبر 2004، بمقتضى قرار من وزير العدل بعد إستشارة المجلس الأعلى للقضاء ولقد كان قاضي التحقيق إلى غاية صدور قانون 26-06-2001 المعدل لقانون الإجراءات الجزائية يعين بقرار من وزير العدل لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد وتتهي مهامه طبقا لنفس الأوضاع، قبل أن يتم إلغاء المادة 39 من قانون الإجراءات الجزائية بموجب التعديل الذي أجري عليه بموجب القانون رقم 06-22 المؤرخ في 20 ديسمبر 2006.

وإذا وجد بإحدى المحاكم عدة قضاة تحقيق فإن وكيل الجمهورية يعين لكل تحقيق القاضي الذي يكلف بإجرائه، وبمقتضى المادة 70 ق إ ج أصبح يجوز لوكيل الجمهورية إذا تطلبت خطورة القضية أو تسعيها أن تلحق بالقاضي المكلف بالتحقيق قاض أو عدة قضاة تحقيق آخرين سواء عند فتح التحقيق أو بناء على طلب من القاض المكلف بالتحقيق أثناء سير الإجراءات وبما أن جرائم الفساد جلتها تخضع للتحقيق القضائي كمرحلة هامة جدا في سير إجراءات الدعوى العمومية لجرائم الفساد.

سنتناول من خلال هذا المبحث الإختصاص المحلي والنوعي والشخصي لقاض التحقيق في جرائم الفساد (في المطلب الأول) ثم نتطرق لإجراءات التحقيق القضائي الجديدة لقاضي التحقيق في مواجهة

¹ - قد كانت المادة 39 من ق إ ج قبل إلغائها بموجب التعديل الذي أجري على قانون الإجراءات الجزائية بالقانون رقم 06-22 المؤرخ في 20 ديسمبر 2006 على أن قاض التحقيق يختار من بين قضاة المحكمة أي من بين قضاة الحكم أو قضاة النيابة دون تخصيص.

الجرائم الخطيرة (في المطلب الثاني)، ونستعرض (في المطلب الثالث) لمختلف الأوامر التي يصدرها قاضي التحقيق.

المطلب الأول: الاختصاص المحلي والنوعي والشخصي لقاض التحقيق في جرائم الفساد.

يقصد باختصاص قاضي التحقيق الحدود التي بينها المشرع لقاضي التحقيق ليباشر فيها ولاية التحقيق في الدعوى المعروضة عليه⁽¹⁾، ويتحدد إختصاص قاضي التحقيق من خلال الإختصاص الشخصي وذلك بالنظر للشخص مرتكب الجريمة، وكذلك من خلال الإختصاص النوعي أي من خلال نوع الجريمة أو الوقائع المرتكبة، كذلك يتحدد من خلال مكان ارتكاب الجريمة أو محل إقامة مرتكبها أو محل إلقاء القبض عليه.

وتجدر الإشارة في هذا الإطار أن قواعد الإختصاص في المواد الجزائية من النظام العام لا يمكن الإتفاق على مخالفتها، ويمكن إثارتها في أي مرحلة تكون عليها الدعوى ولو من قبل القاضي نفسه⁽²⁾، ولأجل التصدي لجرائم الفساد جزائيا أحدث المشرع عدة تعديلات شملت حتى إختصاص قضاة التحقيق وهذا ما نتناوله بالدراسة عند تعرضنا للإختصاص المحلي (في فرع أول) ثم الإختصاص النوعي (في الفرع الثاني)، ونتطرق (في الفرع الثالث) لإختصاصه الشخصي.

الفرع الأول: الاختصاص المحلي لقاضي التحقيق.

تناولت أحكام المادة 40 من قانون الإجراءات الجزائية الإختصاص المحلي لقاضي التحقيق، وجاءت هذه المادة بالقاعدة العامة لتحديد إختصاصه، لكن يجوز إستثناء تمديد إختصاصه إلى محاكم أخرى في حالة الجرائم ذات الطبيعة الخاصة ولاسيما جرائم الفساد.

أولاً: القواعد العامة في الاختصاص المحلي لقاضي التحقيق.

¹ حزيط (محمد)، قاض التحقيق في النظام القضائي الجزائري، دار هومة، 2010، ص 43.

² حزيط (محمد)، مرجع سابق، نفس الصفحة.

بالرجوع إلى نص المادة 40 من قانون الإجراءات الجزائية نجد أنها تنص على أن الاختصاص المحلي لقاض التحقيق يتحدد بمكان ارتكاب الجريمة أو المكان الذي يقيم فيه المتهم أو المكان الذي أُلقي فيه القبض عليه ولو حصل هذا القبض لسبب آخر.

وإن مكان ارتكاب الجريمة يختلف بالنسبة للجرائم الوقفية عنها بالنسبة للجرائم المستمرة، ففي الجرائم الوقفية يكون مكانا لارتكاب الجريمة المحل الذي يقع فيه فعل التنفيذ، وفي الجرائم المستمرة يكون مكان لارتكاب الجريمة كل مكان تقوم فيه حالة الاستمرار وفي الجرائم التي تتكون من عدة أفعال وتكون قد ارتكبت في أكثر من مكان، كان جميع قضاة التحقيق التي وقعت في دائرتهم أفعال التنفيذ مختصين محليا بنظر الدعوى وبالنسبة لمحل إقامة المتهم فالعبرة بوقت اتخاذ الإجراءات ضده ولو قام بتغيير إقامته بعد ذلك⁽¹⁾.

وفي جميع هذه الحالات فإن اختصاص قاض التحقيق يتحدد بدائرة اختصاص المحكمة التي يباشر فيها وظيفته ويجوز استثناء تمديد اختصاصه إلى محاكم أخرى بموجب قرار وزاري إذا تطلبت الضرورة ذلك.

ولقد نصت الفقرة 2 من المادة 40 على أنه يكون اختصاصه وطنيا إذا ما استلزمت ضرورات التحقيق القيام بإجراء من إجراءات التحقيق كالانتقال للمعاينة أو التفتيش مع مراعاة أحكام المادة 80 من ق إج والمادة 47 من ق إج، إذا ما يعلق الإجراء بعملية تفتيش أو حجز بمناسبة التحقيق بشأن أفعال موصوفة بجرائم إرهابية أو تخريبية وجرائم المخدرات والجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية والجرائم الماسة بأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات، وجرائم تبييض الأموال والجرائم المتعلقة بالتشريع الخاص بالغرف، وهذه الجرائم لعلها صور وأنواع لجريمة الفساد المتشعبة.

وبموجب المادة 65 مكرر 1 من القانون 04-14 المؤرخ في 10-11-2004 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات الجزائية أصبح اختصاصه ينعقد أيضا بمكان وجود المقر الاجتماعي للشخص المعنوي إذا ما كانت المتابعة الجزائية تخص الشخص المعنوي وحده أما إذا تمت متابعة معه أشخاص طبيعته فتختص الجهة القضائية المرفوعة أمامها دعوى الأشخاص الطبيعية.

ثانيا: تمديد الإختصاص المحلي لقاضي التحقيق في جرائم ذات الطبيعة الخاصة.

¹ - من تطبيقات قواعد الاختصاص المحلي القضائي القرار رقم 31934 الصادر عن الغرفة الجنائية الأولى للمحكمة العليا في 07-06-1983 الذي جاء فيه بأنه يعد مكانا لارتكاب جريمة.....بواسطة رسالة خاصة المكان الذي إستلمت وقرأت فيه الرسالة لامكان إرسالها وتحريرها.

إثر تعديل قانون الإجراءات الجزائية بموجب القانون رقم 04-14 المؤرخ في 10-11-2004 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات الجزائية قام المشرع بتوسيع الاختصاص المحلي لعدد من المحاكم ومعه بالتالي لقضاة التحقيق المعينين بالقطب الجزائري المتخصص التابع لها إلى اختصاص محاكم مجالس أخرى وذلك في نوع معين من الجرائم حددها المشرع على سبيل الحصر في الجرائم المتعلقة بالمتاجرة في المخدرات والجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية والجرائم الماسة بأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات وجرائم تبييض الأموال والإرهاب والجرائم المتعلقة بالتشريع الخاص بالغرف، وهو ما يعني إنشاء أقطاب قضائية متخصصة⁽¹⁾، في تلك الأنواع من الجرائم وعليه فإن أغلب جرائم الفساد تخضع لهذا الاختصاص الممدد.

وقد حدد المرسوم التنفيذي رقم 06-348 المؤرخ في 05 أكتوبر 2006 المتضمن تمديد الاختصاص المحلي لبعض المحاكم ووكلاء الجمهورية وقضاة التحقيق حدود الإختصاص المحلي الجديد للمحاكم المعنية لهذا التوسع في الاختصاص والمتمثلة في محاكم سيدي أحمد، قسنطينة، وورقلة، ووهران على الوجه التالي:

1- تمديد الاختصاص المحلي لمحكمة سيدي أحمد ووكيل الجمهورية وقاضي التحقيق بها إلى محاكم المجالس القضائية ل: الجزائر، الشلف، الأغواط، البليدة، البويرة، تيزي وزو، الجلفة، المدية، المسيلة، بومرداس، تيبازة، عين الدفلى⁽²⁾.

2- تمديد الإختصاص المحلي لمحكمة قسنطينة ووكيل الجمهورية وقاض التحقيق بها إلى محاكم المجالس القضائية ل: قسنطينة، أم البواقي، باتنة، بجاية، بسكرة وتبسة وجيجل وسطيف وسكيكدة وعنابة وقالمة وبرج وعريريج والطارف والوادي وخنشلة وسوق أهراس وميلة⁽³⁾.

3- تمديد الإختصاص المحلي لمحكمة ورقلة ووكيل الجمهورية وقاضي التحقيق بها إلى محاكم المجالس القضائية ل: ورقلة، أدرار، تامنراست، إليزي، تندوف، غرداية⁽⁴⁾.

¹ أصبحت الأقطاب القضائية المتخصصة تلعب دور الأقسام الاقتصادية التي كانت تحقق في الجرائم الاقتصادية الموصوفة جنائيات من قبل قضاة التحقيق لدى الأقسام الاقتصادية الموجودين في محاكم معينة قبل إلغائها بموجب القانون رقم 90-24 المؤرخ في 18-09-1990.

² المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 06-348 المؤرخ في 05 أكتوبر 2006.

³ المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 06-348 المؤرخ في 05 أكتوبر 2006.

⁴ المادة 4 من المرسوم المذكور أعلاه.

4- تمديد الاختصاص المحلي لمحكمة وهران إلى محاكم المجالس القضائية: وهران وبشار، تلمسان، تيارت، سعيدة، سيدي بلعباس، مستغانم، معسكر، البيض، تيسمسيلت، النعامة، عين تيموشنت، غليزان⁽¹⁾.

ثالثا: كيفية إتصال قاضي التحقيق لتلك الجهة القضائية المتخصصة بالدعوى العمومية.

يكون اتصال قاض تحقيق للجهة القضائية المتخصصة وفقا للطريق العادي لتحريك الدعوى العمومية، أي عن طريق الطلب الافتتاحي الصادر عن وكيل الجمهورية لتلك الجهة القضائية إذا ما كانت إجراءات التحقيق التمهيدي قد توصل مباشرة لها من الضبطية القضائية، أما إذا كان قد سبق فتح تحقيق قضائي بالمحكمة الأصلية فيكون بموجب أمر بالتخلي عن القضية يصدر عن قاضي التحقيق للمحكمة العادية لفائدة قاضي التحقيق القطب الجزائي المتخصص لدى المحكمة المختصة، وإما من تلقاء نفسه وإما بناء على طلب النيابة العامة لدى المجلس القضائي التابعة له الجهة القضائية المختصة⁽²⁾.

الفرع الثاني: الاختصاص النوعي لقضاة التحقيق.

لقد عرف المجتمع الجزائري في الآونة الأخيرة انتشار كبير لجريمة الفساد، ويظهر ذلك جليا من خلال الفضائح المالية التي شهدتها الساحة الإعلامية بعض الملفات الكبيرة والتي تمس اقتصاد الدولة بصفة أساسية ومن ثم المساس بالمصلحة العامة للمجتمع، لهذا عمد المشرع الجزائري من أجل التصدي لأنواع جرائم الفساد الخروج على القواعد العامة في مجال التحقيق لاسيما بتوسيع الاختصاص النوعي لقضاة التحقيق ليمتد حتى إلى الأقطاب القضائية المتخصصة.

أولا: القواعد العامة للاختصاص النوعي لقضاة التحقيق.

إن قاض التحقيق مختص بالتحقيق في كل جريمة معاقب عليها طبقا لقانون العقوبات أو القوانين المكملة له، وإن التحقيق في الجرائم الموصوفة جنائيا يكون إلزاميا ولا يجوز إحالة الشخص فيها مباشرة للمحكمة قبل إجراء تحقيق قضائي معه، أما في مواد الجناح والمخالفات فهو اختياري يخضع

¹ - المادة 5 من المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه.

² - المادة 40 مكرر 3 من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري.

لتقرير النيابة في طلب فتح تحقيق أو إحالة القضية مباشرة إلى المحاكمة ما لم يكن مرتكب الجناية حدثا حينئذ يكون قاضي الأحداث مختص، وإذا كانت الجريمة تتعلق بالنظام العسكري أو من طبيعة الجرائم العادية المرتكبة في الخدمة أو ارتكبت داخل مؤسسة عسكرية فإن قاضي التحقيق العسكريون وحده المختص نوعيا بالتحقيق فيها⁽¹⁾، وإذا كانت الجريمة من أحد أنواع الجرائم المذكورة في المادة 40 من قانون الإجراءات الجزائية ومنها جرائم الفساد، فإن الاختصاص يؤول فيها إلى قضاة التحقيق الأقطاب الجزائرية المتخصصة.

ثانيا: الاختصاص النوعي لقضاة التحقيق بالأقطاب الجزائرية المتخصصة.

جرائم الفساد تدخل ضمن الاختصاص النوعي للأقطاب الجزائرية المتخصصة وذلك لتنوعها وتنشعبها وخطورة الآثار المترتبة عنها وطنية ودولية، لهذا فكر المشرع في إيجاد تدابير جديدة لمواجهتها وذلك بإستحداث جهات قضائية متخصصة لمعالجتها يعهد بها لفئة معينة من قضاة التحقيق من ذوي الكفاءات المتميزة والتكوين المتخصص في المسائل المتعلقة لهذه الأنواع الخاصة من الجرائم، لاسيما منها جرائم الفساد التي عهد التحقيق القضائي فيها لقضاة تحقيق لتلك الجهات القضائية المتخصصة، وقد حدد المرسوم التنفيذي رقم 06-348 المؤرخ في 05 أكتوبر 2006 محكمة سيدي أحمد وقسنطينة ووهران وورقلة وجعل الاختصاص المحلي لقضاة تحقيق في هذه الجهات القضائية المتخصصة وليمتد ويشمل عددا من المحاكم والمجالس القضائية المحاور المذكورة أعلاه.

الفرع الثالث: الاختصاص الشخصي.

القاعدة أن قاضي التحقيق مختص بالتحقيق من كافة الأشخاص⁽²⁾، المتهمين مهما كانت وظيفتهم الاجتماعية وسنهم ومهنتهم، وبالرجوع إلى قانون الفساد 06-01 نجد أن أغلب الجرائم المرتكبة تكون من طرف أشخاص ذو صفة خاصة لاسيما الموظف الذي عمد المشرع في هذا القانون إلى توسيع مفهومه وإطاره حتى يصل إلى الموظف الأجنبي والموظف في المنظمات الدولية.

¹ - المادة 25 من قانون القضاء العسكري.

² - الاستثناء من هذه القاعدة أن المشرع أستثنى من ذلك أشخاص معينين إما بحكم سنهم أو وظائفهم وجعل التحقيق معهم يتم وفقا لإجراءات خاصة وهؤلاء الأشخاص هم: الأحداث المادة 452 ق إ ج، العسكريون، ضباط الشرطة القضائية م 577 ق إ ج، قضاة المحاكم المادة 576، قضاة المجالس القضائية ورؤساء المحاكم ووكيل الجمهورية، قضاة المحكمة العليا ورؤساء المجالس القضائية والنواب العامون المادة 573 ق إ ج، أعضاء الحكومة والولاية المادة 573 ق إ ج، نواب الهيئة التشريعية طبقا للمواد 109-110-111 من دستور 96، رئيس الدولة المادة 185 من دستور 1996، موظفو السفارات الأجنبية طبقا للخاصية الدبلوماسية الواردة في القانون الدولي العام.

المطلب الثاني: إجراءات التحقيق القضائي في مواجهة جرائم الفساد.

لقد خص المشرع الجزائري قاض التحقيق بسلطات واختصاصات واسعة في سبيل تحقيق الهدف من إسناد مهمة التحقيق إلى قاض تحقيق مستقل عن جهة المتابعة وجهة الحكم، وقد خولته المادة 68 ق إج سلطة اتخاذ أي إجراء يراه ضروريا للكشف عن الحقيقة، كاستجواب المتهمين وسماع الشهود والتفتيش وإجراء الخبرات وغيرها من الاختصاصات.

وقد اتجهت إرادة المشرع في الفترة الأخيرة إلى منحه سلطات جديدة لم يكن يتمتع بها في سبيل الأنواع الجديدة من الجرائم لاسيما منها جرائم الفساد.

ونظرا لأهمية الصلاحيات والسلطات التي خولها المشرع لقاض التحقيق سنخرج في الفرع الأول من هذا المطلب على الصلاحيات والسلطات التقليدية في جميع الجرائم، ونستعرض في الفرع الثاني للصلاحيات الجديدة لقاضي التحقيق في جرائم الفساد.

الفرع الأول: صلاحيات قاض التحقيق التقليدية.

إذا ما توصل وكيل الجمهورية بمحضر الضبطية القضائية المتعلق بوقائع إجرامية أو حوادث أو شكاوي المتضررين يتولى مهمة تصنيف القضايا حسب خطورتها ووضوحها وغموضها، ويطلب من قاض التحقيق في القضايا المتشعبة أن يقوم بالتحقيق فيها، وهو بالصدد القيام بمهامه هذه يتحدد ما يراه مناسباً وضرورياً من الإجراءات المختلفة، كاستجواب المتهم، المواجهة، سماع الشهود، سماع الطرف المدني، الانتقال للمعاينة والتفتيش لعين خبير، الإنابة القضائية.

أولاً: استجواب المتهم.

الاستجواب هو مناقشة المتهم بالتهمة والوقائع المنسوبة إليه ومواجهته بالأدلة القائمة ضده والمتهم حر في الإجابة عن الأسئلة الموجهة عليه ولا يعد امتناعه قرينة ضده، وهو وسيلة تمحيص للتهمة أو لنفيها عنه فهو طريق من طرق تقصي الحقيقة ومصدرا من مصادر الإثبات وليس وسيلة إثبات⁽¹⁾.

والاستجواب ذو طبيعة مزدوجة فهو أداة اتهام ووسيلة دفاع في آن واحد بحيث يسمح للمتهم بأن يحاط بالتهمة والوقائع المنسوبة إليه وبكل ما يوجد بالملف من أدلة، ويتيح له الإدلاء بكل الإيضاحات والأدلة التي تساعد على كشف براءته.

¹ - مراد (عبد الفتاح)، التحقيق الجنائي التطبيقي، ص 403.

ونظرا لخطورة الآثار التي يترتب عن هذا الإجراء فغن القانون أحاطه بعد ضمانات وشكليات تحت طائلة البطلان⁽¹⁾.

ثانيا: المواجهة:

يقصد بالواجهة في التحقيق، مواجهة المتهم بغيره ووضعها لوجه إزاء متهم آخر أو أحد الشهود والضحايا ليسمع بنفسه ما قد يصدر منهم من تصريحات تتعلق بالتهمة ووقائع الفعل المتابع من أجله، ويجب عنها تأييدا أو نفيًا بعد أن يطلب منه قاض التحقيق ذلك.

ثالثا: سماع الشهود:

أعطى قانون الإجراءات الجزائية لقاض التحقيق الحرية في تحديد الأشخاص الذي يرى فائدة منها في سماع شهادتهم سواء كان هؤلاء الأشخاص قد ورد ذكرهم في البلاغ عن الجريمة أو الشكو منها أو يكون قد وصل إلى علم قاض التحقيق بوسيلة ما إن لديهم معلومات عن الجريمة والشاهد هو كل إنسان عاين الواقعة الإجرامية بالبصر أو السمع أو باللمس أو بالذوق أو الشم حسب الأحوال وحسب نوعية الواقعة.⁽²⁾

ولقد نصت المادة 97 من ق إج على شروط وواجبات الشهود كضرورة أو حتى إلزامية الحضور عن طريق القوة العمومية ثم أداء اليمين القانونية، وبعد أداء الشهادة.

رابعا: سماع الطرف المدني:

يسمع الطرف المدني أمام قاض التحقيق في حالتين:

- في حالة إذا ما تقدم بشكوى مصحوبة بإدعاء مدني طبقا لنص المادة 72 ق إج.
- ولما يتأسسه كطرف مدني أمام قاضي التحقيق بعد أن يتصل هذا الأخير بطلب النيابة الافتتاحي لإجراء التحقيق.

كما يجوز للطرف المدني أو محاميه في أي مرحلة من مراحل التحقيق أن يطلب من قاضي التحقيق تلقي تصريحاته وإذا رأى قاضي التحقيق أنه لا موجب لاتخاذ الإجراء المطلوب منه يتعين عليه أن يصدر أمرا مسببا خلال الأجل المذكور يجوز للطرف المدني أو محاميه أن ترفع طلبه وخلال 10 أيام

¹ - حيث نصت المادة 100 و 101 و 102 و 105 و 106 و 107 و 108 من ق إج و المادة 123 و المادة 157 من ق إج، على الخطوات التي يتبناها قاض التحقيق لإتمام مهامه بشكل قانوني ومقبول.

² - حزيط (محمد)، قاض التحقيق، دار هومة، 2010، ص 74.

مباشرة إلى غرفة الإتهام التي ثبت فيه خلال 30 يوما سري من تاريخ إخطارها ويكون قرارها غير قابل لأي طعن المادة 69 مكرر من قانون الإجراءات الجزائية.

خامسا: الانتقال للمعاينة:

يقصد بالمعاينة المناظرة والمشاهدة، وقد يطلق عليها مخصص المكان وإثبات حالته فور الانتقال إليه أي إثبات حالة الأشخاص والأشياء التي لها علاقة بالجريمة المرتكبة وإثبات حالة ذلك المكان وما يتوفر فيه من أدلة، فالمعاينة تكون لمكان الجريمة أو لغيرهما يحتاج إلى مناظرة فالمعاينة تعرف بأنها الإثبات المادي لحالة الأشياء والأمكنة والأشخاص والوجود المادي للجريمة.

فالمعاينة فحص دقيق وشامل لمكان وقوع الجريمة وعناصرها ومن خلالها يمكن للمحقق تكوين أفضل تصور لظروف الجريمة وكيفية تنفيذها والوصول إلى الآثار المادية.⁽¹⁾

وتتصبب المعاينة على الأشياء أو الأشخاص أو عليهما معا وتتم وفق إجراءات وشكليات نصت عليها أحكام المادة 79 و80 من ق إ ج.

سادسا: الإنتقال للتفتيش:

يعتبر الإنتقال للمعاينة من أخطر السلطات التي منحت للموظفين المعهود إليهم قانونا بإجرائه، وذلك لمساسه بالحريات التي تكفلها الدساتير عادة.⁽²⁾

لذلك وضع المشرع ضوابط عديدة سواء بالسلطة التي تباشره أو تأذن بمباشرته وبالأحوال التي يجوز فيها مباشرته وشروط إتخاذ هذا الإجراء.

والتفتيش قد يكون على المساكن أو على الأشخاص، كما أنه يكون وفقا لشروط حددتها أحكام المواد من 79 إلى 81 من قانون الإجراءات الجزائية.

سابعا: الخبرة القضائية:

الخبير هو كل شخص ذي كفاءة عالية في إختصاص معين كالكيميائي المختص في التحليلات المطلوبة للبحث عن السموم في جرائم التسمم مثلا والأخصائي في علم البيولوجيا المختص بالتحليلات الخاصة ببقع الدم والمتخصص في المخطوطات ومضاهاة الخطوط للكشف عن جرائم التزوير والطبيب الشرعي في البحث عن الجروح والإصابات لتحديد أسباب الوفاة الحقيقية في جرائم القتل، والطبيب

¹ - حزيط (محمد)، قاضي التحقيق، المرجع السابق، ص 87.

² - نصت المادة 40 من الدستور على " تضمن الدولة عدم إنتهاك حرمة المسكن " و " لالتفتيش إلا بمقتضى أمر مكتوب صادر عن السلطة القضائية المختصة".

النفساني أو العقلي لتحديد مدى مسؤولية الأشخاص والخبير في جرائم الإختلاس وتبريد الأموال والجرائم الإقتصادية.⁽¹⁾

فليس هناك ميدان معين بذاته قد يكون لوحده مجالا للخبرة ذلك أن كل مسألة فنية قد يحتاج الكشف عنها إلى إجراء خبرة بشأنها فكل المسائل التقنية ذات الطابع الفني قد تجعل القضاء يلجأ إلى الإستعانة بالخبراء لإجلاء حقيقتها بغية الوصول إلى الكشف عن غوامض القضية التي يجري التحقيق فيها فقد تكون الخبرة حسابية كما قد تكون كيمياوية وقد تكون خبرة خطية بمضاهاة الخطوط أو الإمضاءات وقد تكون بيولوجية عن بقع الدم وغيرها كثيرة فنوع الجريمة هي من تحدد نوع الخبرة المطلوبة. ولقد أوجبت المادة 143 من ق إج على قاضي التحقيق أن يحدد دائما في الأمر بندب خبير بدقة المهمة المطلوبة منه والأسئلة الفنية أو العملية التي يطلب الإستفسار فيها، وأن هذه المهمة لا يجوز أن تتعلق إلا بفحص مسائل ذات طابع فني ولا يفوض فيها أي جزء من جوانب إختصاصه لأن ذلك قد يعرض أمره للبلطان، ولما كانت أعمال الخبرة كثيرة وتختلف بإختلاف طبيعة الجريمة والظروف الشخصية والمادية المحيطة بها فإن المهمة المطلوبة من الخبير عادة ماترتبط بطبيعة الجريمة المرتكبة والمسائل الفنية والعملية المطروحة فيها، هذا وقد تتطلب جرائم الفساد في أغلبها الدقيق في الحسابات ومراعاة القوانين والأنظمة المحاسبية والتي لا يؤكد لها إلا خبير مختص في ذلك، وقد يصاحب هذا النوع من الجرائم في بعض الأحيان عملية تزوير وإستعمال مزور التي أيضا تتطلب خبرة في مجال مضاهاة الخطوط.

ثامنا: الإنابة القضائية:

قد يتعذر على قاضي التحقيق القيام شخصيا ببعض الإجراءات الخاصة بالتحقيق حينئذ حدد له المشرع طريقة إنتداب سلطات معينة للقيام بإسمه بإجراءات معينة وقد عالج المشرع هذا الإجراء في المواد من 138-142 من قانون الإجراءات الجزائية، حيث تضمنت هذه المواد الأشخاص الذين تمكن إنابتهم قضائيا والشروط الواجب توفرها في الإنابة القضائية.

وإذا اضطرت السلطات القضائية الجزائرية أو الأجنبية إلى ملاحقة المتهمين وإقتفاء آثارهم أو إتخاذ إجراء كسماع الضحية أول شاهد في غير البلد الذي يتم إجراء التحقيق القضائي فيه فإن هذه

¹ - حزيط (محمد)، قاضي التحقيق، المرجع السابق، ص 103.

الإجراءات تتم عن طريق الإنابة القضائية الدولية، وقد نصت على هذا النوع من الإنابات المادة 721 ق إج، وتتم هذه الإنابات طبقا للمعاملة بالمثل إذا وجدت إتفاقيات دولية بين البلدين أو على الطريق الدبلوماسي خارج ذلك.

الفرع الثاني: الصلاحيات الجديدة لقاضي التحقيق المتعلقة بجرائم الفساد.

لقد منحت التعديلات الجديدة لقانون الإجراءات الجزائية المتضمنة بالقانون رقم 06-22 المؤرخ في 20 ديسمبر 2006 المعدل والمتمم لقاضي التحقيق صلاحيات جديدة لم يكن يتمتع بها من قبل وذلك لمواجهة أنواع معينة من الجرائم نظرا لخطورتها ولطبيعتها الخاصة، لاسيما جرائم الفساد المتنوعة والمنشعبة والتي ترتكب في أغلب الأحوال من موظف يشغل منصبه وللتعدي على المال العام أو الخاص في سبيل تحقيق مصالحه الشخصية وهذه الصلاحيات هي:

أولاً: إعتراض المراسلات وتسجيل الأصوات وإلتقاط الصور:

إذا تعلق الوقائع المعروضة أمام القاضي بإحدى جرائم الفساد المنصوص والمعاقب عليها بالقانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته فإنه بموجب المادة 65 مكرر 5 من قانون الإجراءات الجزائية يجوز لقاضي التحقيق أن يعهد لضابط الشرطة القضائية بترخيص مكتوب وتحت مراقبته المباشرة للقيام بإعتراض المراسلات التي تتم عن طريق وسائل الإتصال السلكية واللاسلكية ووضع الترتيبات التقنية دون موافقة الشخص المعني من أجل إلتقاط وتثبيت وبث وتسجيل المحادثات، وإلتقاط الصور لكل شخص في كل مكان.

كما يجوز لقاضي التحقيق أن يسخر كل عون مؤهل لدى كل مصلحة أو وحدة أو هيئة عمومية أو خاصة مكلفة بالمواصلات السلكية أو اللاسلكية للتكفل بالجوانب التقنية لتلك العمليات وهذا طبقا لنص المادة 65 مكرر 8 من ق إج.

ويجب أن تتم العملية ضمن الشروط والإجراءات المنصوص عليها في المادة 65 مكرر، 65 مكرر 7، 65 مكرر 8 و 65 مكرر 10 من قانون الإجراءات الجزائية حتى تضمن مصداقيتها أمام القضاء وعدم بطلانها.

ثانياً: الإذن بإجراء عملية التسرب لأجل مراقبة الأشخاص.

متى كانت الوقائع المحقق فيها متعلقة بإحدى جرائم الفساد المنصوص أو المعاقب عليها في القانون رقم 06-01 فإن قاضي التحقيق له مباشرة هذا الإجراء بشرط إخطار وكيل الجمهورية بذلك مع تقديم

الإذن مكتوب لضباط الشرطة القضائية التي تتم العملية تحت مسؤوليته على أن يتم ذكر فيه هويته والأسباب التي دعت إلى اللجوء إلى هذا الإجراء، ضمن المهلة المحددة قانونا والتي لا يمكن أن تتجاوز أربعة (04) أشهر قابلة للتجديد ضمن نفس الشروط التي تضمنتها أحكام المواد 65 مكرر 11 إلى مكرر 18 من قانون الإجراءات الجزائية.

كانت هذه أهم السلطات والصلاحيات التي يقوم بها قاضي التحقيق في جرائم الفساد والتي تشمل مختلف الصلاحيات التقليدية من إستجواب المتهم وسماع الشهود والإدعاء المدني، والخبرة..... إلخ، بالإضافة إلى الصلاحيات والسلطات الهامة والخطيرة والتي تتناسب مع خطورة وتشعب جرائم الفساد في المجتمع، هذه السلطات والصلاحيات عند قيام قاض التحقيق بها غالبا ما ينتهي به الأمر إلى إصدار جملة من الأوامر أو التعليمات والقرارات هذا ما سنحاول توضيحه في المطلب الثالث من هذا المبحث.

المطلب الثالث:

أوامر قاضي التحقيق في جرائم الفساد.

يعتبر قاضي التحقيق لوحده هيئة قضائية وبهذه الصفة فإن جميع الملفات المعروضة عليه يقوم بتسويتها عن طريق إصدار أوامر، وهذه الأخيرة تصدر على ثلاث مراحل أوامر عند بداية التحقيق وأخرى أثناء سير التحقيق وهناك طائفة ثالثة تصدر عند إختتام التحقيق، هذا ما سنبينه من خلال هذا المطلب، وذلك بالتطرق (في الفرع الأول) للأوامر الصادرة عند إفتتاح التحقيق، ثم نستعرض (في الفرع الثاني) لمجموعة الأوامر الصادرة أثناء سير التحقيق، ونتناول (في الفرع الثالث) إلى الأوامر التي تصدر عند إختتام التحقيق.

الفرع الأول: أوامر قاضي التحقيق عند إفتتاح التحقيق.

يتصل قاضي التحقيق بجرائم الفساد بأحد الطرفين إما عن طريق الطلب الإفتتاحي لإجراء التحقيق المقدم من وكيل الجمهورية وإما عن طريق الشكوى المصحوبة بإدعاء مدني المقدمة من الطرف المتضرر من الجريمة، إلا أنه إستثناءا هناك من الأسباب القانونية ما تجعل قاضي التحقيق يقرر الإمتناع عن التحقيق في الملف المعروض عليه بمجرد توصله به، وقبل مباشرة أي إجراء من إجراءات التحقيق وهذه الأسباب إما أنها متعلقة بعدم إختصاصه المحلي أو الشخصي حسب الأحوال،

وإما أنها متعلقة بالدعوى العمومية كما لو توافر سبب من أسباب إنقضائها أو أن الوقائع لا تقبل أي تكييف جزائي أو لعدم توافر الشروط الشكلية لقبول الدعوى المصحوبة بالإدعاء المدني.

أولاً: الأمر بعدم الإختصاص.

بمجرد توصل قاضي التحقيق بملف الدعوى العمومية يقوم بتفحص الملف فإن تبين له أنه عبر مختص محلياً أو شخصياً أصدر أمر إما بعدم الإختصاص المحلي أو عدم الإختصاص الشخصي، وإن قواعد الإختصاص المحلي بالنسبة لقاضي التحقيق هي من النظام العام وقد رتب المشرع على مخالفتها جزاء البطلان، فقد حددت أحكام المادة 40 من ق إج حدود الإختصاص المحلي لقاضي التحقيق بمكان ارتكاب الجريمة وموطن الشخص المنسوب إليه ارتكابها أو مكان إلقاء القبض عليه⁽¹⁾، وتسري على جرائم الفساد جميع هذه القواعد العامة.

وقاضي التحقيق إن كان مختصاً كقاعدة عامة بالتحقيق مع كافة الأشخاص المتهمين إلا أن المشرع قد إستثنى من ذلك أشخاص معينين بسبب وظائفهم وجعل التحقيق معهم يتم وفقاً لإجراءات خاصة، فالعسكريون الذين يرتكبون جرائم مدنية أو عسكرية يكون قاضي التحقيق العسكري بالمحاكم العسكرية وحده المختص بالتحقيق معهم طبقاً لأحكام المادة 25 من القانون العسكري، والمتهمين بالأحداث في مادة الجنح يكون قاضي الأحداث هو المختص بالتحقيق معهم، وضباط الشرطة القضائية وقضاة المحاكم والمجالس القضائية لا يجري التحقيق معهم إلا بإتباع إجراءات خاصة كما هو مبين ضمن أحكام المواد 575، 576، 577 من ق إج، وكذلك الأمر بالنسبة لقضاة المحكمة العليا وأعضاء الحكومة والولاية ونواب الهيئة التشريعية.....

فإذا توصل قاضي التحقيق على الدعوى وتبين له من تفحص الملف توافر سبب من أسباب عدم الإختصاص المحلي أو الشخصي إصدار أمر بعدم الإختصاص.

ثانياً: الأمر برفض فتح التحقيق.

خولت أحكام المادة 73 فقرة 3 و4 من ق إج لقاضي التحقيق سلطة إصدار أمر برفض فتح تحقيق بمجرد توصله لملف التحقيق وتبين له أن الوقائع لأسباب تخص الدعوى العمومية نفسها غير جائز قانوناً التحقيق من أجله أو كانت الوقائع لا تقبل أي وصف جزائي.

¹- هذه القاعدة العامة الواردة ضمن أحكام المادة 40 من ق إج، إلا أنه يمكن إستثناء في جرائم الشيك يكون الإختصاص المحلي بمكان إقامة المستفيد من الشيك ومكان الوفاء به طبقاً لأحكام المادة 375 مكرر من قانون العقوبات بعد التعديل الذي طرأ على قانون العقوبات بموجب القانون رقم 06-23 المؤرخ في 20 ديسمبر 2006.

وجميع جرائم الفساد لا تحمل أي قيد أو شروط لمباشرة التحقيق فيها خاصة بعد إلغاء المشرع لضرورة صدور شكوى من طرف الهيئة أو المؤسسة أو الجهاز المتضرر من جرائم الفساد كما كان الأمر في السابق، إلا أن قاضي التحقيق يمكنه رفض التحقيق في جرائم الفساد إذا كانت الوقائع المقدمة له لا تحمل وصف جزائي، وإما لوجود سبب من الأسباب المتعلقة بإنقضاء الدعوى العمومية المنصوص عليه في أحكام المادة 6 من ق إج ك وفاة المتهم، أو التقادم أو العفو الشامل أو صدور حكم جائز لقوة الشيء المقضي فيه أو إلغاء القانون الجزائي، وخارج هذه الأسباب لا يجوز قانونا لقاضي التحقيق الأمر برفض فتح تحقيق بمبرر عدم وجود الأدلة أو عدم معرفة الفاعل وإلا عرض أمره إلى الإلغاء من طرف غرفة الإتهام متى حصل إستئناف أو التقص من المحكمة العليا إذا ما حصل الطعن بالنقض في قرار غرفة الإتهام المؤيد له، ذلك أن مسألة الكشف عن الأدلة ومعرفة الفاعل لا يمكن التوصل إليها إلا بعد مباشرة التحقيق وإستئناف قاضي التحقيق لجميع السلطات المخولة له قانونا للبحث عن الأدلة⁽¹⁾، وكشف مرتكبي جرائم الفساد.

ثالثا: الأمر بعدم قبول الإدعاء المدني.

يصدر قاضي التحقيق هذا الأمر في حالة ما إذا تعلق ملف الدعوى بشكوى مصحوبة بإدعاء مدني وقد تخلف عنها أحد الشروط الشكلية أو الموضوعية لقبول الإدعاء المدني كحالة عدم إيداع مبلغ الكفالة المنصوص عليها بالمادة 75 من ق إج، مالم يكن المدعي المدني قد حصل على المساعدة القضائية.

الفرع الثاني: أوامر قاضي التحقيق أثناء سير التحقيق.

يتخذ قاضي التحقيق جملة من الأوامر ذات أهمية قانونية بالغة أثناء سير عملية التحقيق ولعل أن جرائم الفساد وخطورة مرتكبيها تجعله يتخذ جملة من الأوامر التي قد تقيد حتى من حرياتهم حتى يضمن عدم إفلاتهم من التحقيق والمحاكمة وبالتالي الهروب خارج الوطن، ومن بين هذه الأوامر أمر الضبط والإحضار، أمر القبض، وأمر الإيداع.

أولاً: أمر الضبط والإحضار.

نصت أحكام المادة 110 على هذا الأمر الذي يصدره قاضي التحقيق إلى القوة العمومية لإقتياد المتهم ومثوله أمامه على الفور ويتخذ في مواجهة المتهم إذا لم يمتثل للإستدعاء بالحضور.

¹ - حزيط (محمد)، قاضي التحقيق، دار هومة، سنة 2010، ص 120.

ويجب أن يتضمن هذا الأمر هوية المتهم، التهمة المنسوبة إليه والمادة القانونية المعاقبة على الفعل المرتكب وصفة القاضي ويوقع عليه ويوضع عليه ختم قاضي التحقيق ويرسل إلى الشرطة أو الدرك حسب موطن الشخص المطلوب بعد التأشير عليه من وكيل الجمهورية.

ثانيا: الأمر بالقبض على المتهم.

وهو الأمر الذي يصدره قاضي التحقيق إلى القوة العمومية للبحث عن المتهم.....إلى المؤسسة العقابية المنوه عليها بالأمر حيث يجري تسليمه وحبسه طبقا لنص المادة 119 من ق إ.ج. وطالما أن أغلب جرائم الفساد تشكل جنحة مشددة العقوبات فإن قاضي التحقيق يلجأ في أغلب هذه الجرائم لإصدار الأمر بالقبض في الحالة التي يكون فيها المتهم هاربا أو رفض الإمتثال للإستدعاء الموجه إليه.

وإذا كان المتهم هاربا أو مقيما خارج أراضي الجمهورية فإنه يمكن لقاضي التحقيق بعد إستطلاع رأي وكيل الجمهورية أن يصدر أمر بالقبض عليه دوليا حسب الإتفاقات بين الجزائر والدولة التي سينفذ فيها الأمر على أنه بالنسبة للأمر بالقبض الدولي يجب أن يتضمن أيضا بيان الوقائع المنسوبة إلى المتهم وبيان ذكر جميع النصوص القانونية المتابع لها وذكر مضمونها أيضا وبيان التكيف القانوني للجرائم المتابع عنها⁽¹⁾، وتشتمل الأمر بالقبض على هوية المتهم تاريخ ومكان ميلاده ومقر سكناه وإسم أبويه وجنسيته والتهمة المنسوبة إليه والمادة القانونية التي تعاقب على الفعل المرتكب ثم يؤرخ ويوقع ويختتم من قاضي الأمر ويتم ذلك بعد التأشير عليه من طرف وكيل الجمهورية.

ثالثا: الأمر بالإيداع.

وهو الأمر الذي يصدره قاضي التحقيق إلى رئيس المؤسسة العقابية لإستلام وحبس المتهم بإحدى الجرائم المنصوص عليها في قانون الفساد 06-01 ولا يصدر هذا الأمر إلا بعد قيام قاضي التحقيق بالإجراءات التالية:

- أن يصدر هذا الأمر بعد إستجواب المتهم ووفقا للأوضاع المقررة قانونا.
- أن يكون أمر الإيداع قد صدر تنفيذا للأمر بوضع المتهم في الحبس المؤقت المنصوص عليه في المادة 123 مكرر من ق إ.ج المبلغ إلى المتهم من قبل قاضي التحقيق الذي يخطره أيضا بحقه في إستئنافه في أجل 3 أيام ويشار إلى هذا التبليغ في المحضر.

¹ - حزيط (محمد)، قاضي التحقيق، دار هومة، 2010، ص 126.

الفرع الثالث: سلطات قاضي التحقيق في مواجهة المتهم بإحدى جرائم الفساد.

سلطات قاضي التحقيق في مواجهة المتهم بجرائم الفساد هي نفسها السلطات التي خولها إياه القانون في أي جريمة من جرائم القانون العام وهي إما أن يصدر إتجاهه أمر بالحبس، أو يوضعه تحت الرقابة القضائية أو يقوم بالإفراج عليه، على الوجه التالي:

أولاً: الأمر بوضع الحبس الإحتياطي.

إن حبس الشخص على سبيل الإحتياط مؤقتاً أثناء مرحلة التحقيق القضائي هو أخطر إجراء يتخذه قاضي التحقيق هو مواجهة المتهم وقد تدعو الضرورة أثناء فترة التحقيق القضائي المساس بحرية المتهم، وإما لأسباب متعلقة بحسن سير التحقيق أو لأسباب متعلقة بحماية المجتمع ولأجل التوفيق بين مصلحة المجتمع ومصلحة المتهم الذي يتعرض إلى الإعتداء على حريته، التي وضع لها المشرع شروط صارمة يتوجب توفرها قبل الأمر بوضع المتهم في الحبس المؤقت منها:

1- أن تكون الجريمة المنسوبة للمتهم جنائية أو جنحة معاقب عليها بالسجن أو الحبس وهذا مانصت عليه المادة 118 من ق إج.

2- أن يكون المتهم قد أستجوب وأتيحت له الفرصة في إبداء دفاعه.

3- أن تكون إلتزامات الرقابة القضائية غير كافية وقام سبب من الأسباب المذكورة بنص المادة 123 من ق إج المبررة لأمر الحبس المؤقت.

4- أن يصدر قاضي التحقيق أمر بالوضع في الحبس المؤقت يتضمن الأسباب التي دعت إلى اللجوء إليه وأن تكون تلك الأسباب من أحد الأسباب القانونية المتضمنة بالمادة 123 من ق إج⁽¹⁾.

5- وعند إصدار قاضي التحقيق أمر الحبس يجب عليه تقدير مدته تقديراً قانونياً يتماشى وأحكام المادتين 124 و125 من ق إج، وطالما أغلبية جرائم الفساد هي جنحة مشددة العقوبة، حيث تقدر

¹- لقد تضمنت المادة 123 من ق إج على سبيل الحصر الأسباب المبررة للأمر بوضع المتهم في الحبس المؤقت وهي:

1- ألا تكون إلتزامات الرقابة القضائية كافية.

2- إذا لم يكن للمتهم موطن مستقر أو كان لايقدم ضمانات كافية للمثول أمام العدالة أو كانت الأفعال المنسوبة إليه جد خطيرة.

3- عندما يكون الحبس المؤقت الوسيلة الوحيدة للحفاظ على الحجج والأدلة المادية أو وسيلة لمنع الضغوط على الشهود أو الضحايا أو لتفادي تواطؤ بين المتهمين والشركاء والذي قد يؤدي إلى عرقلة الكشف عن الحقيقة.

4- عندما يكون الحبس المؤقت ضروريا لحماية المتهم أو وضع حد للجريمة أو الوقاية من حدوثها من جديد.

5- عندما يخالف المتهم من تلقاء نفسه الواجبات المترتبة على إجراءات الرقابة القضائية المحددة.

عقوبتها دائما من بين سنتين إلى 10 سنوات عموما في أغلب الجرائم وقد تصل أحيانا أخرى إلى عقوبة الجناية لهذا تكون مدة الحبس المؤقت فيها لمدة أربعة أشهر غير قابلة للتجديد أو قابلة للتجديد مرة واحدة لنفس المدة أو قابلة للتجديد مرتين حسب نوع الجريمة المرتكبة ومدة عقوبتها وهي كالتالي:

أ- حالة الحبس المؤقت لمدة أربعة أشهر غير قابلة للتجديد وتكون خاصة بجرائم الفساد المعاقب عليها لمدة تزيد عن سنتين وتقل عن ثلاثة سنوات والتي يكون المتهم فيها ليس له موطن بالجزائر المادة 125.

ب- حالة الحبس المؤقت لمدة 4 أشهر قابلة للتجديد مرة واحدة لنفس المدة أي 8 أشهر وتكون إذا ارتكب المتهم جنحة معاقب عليها لمدة تفوق 3 سنوات فلقاضي التحقيق إذا اضطر إلى تمديد مدة الحبس بعد إستطلاع رأي النيابة.

ج- حالة الحبس المؤقت لمدة 4 أشهر قابلة للتجديد مرتين وتكون إذا كان ما ارتكبه المتهم يشكل جناية معاقب عليها بالسجن من 5 إلى 10 سنوات، فإذا تواصل التحقيق وقبل إنقضاء 4 أشهر رأى ضرورة تمديد مدته لنفس المدة فالتמיד الثاني يتم أيضا بعد عرض الملف على النيابة لتقديم طلباتها الكتابية والمسببة وعلى ضوءها يصدر قاضي التحقيق قرارا مسببا.

ومن خلال هذه الحالات يمكننا القول بما أن جرائم الفساد جرائم تمس إقتصاد الدولة بمؤسساته العامة والخاصة أقر له المشرع عقوبات سالبة للحرية الشيء الذي يخول لقاضي التحقيق إصدار أمر بالحبس لمدة معينة حسب مايتطلبه نوع الجريمة المرتكبة لاسيما أن أغلبية جرائم الفساد هي جرائم معقدة للإتصال بالأموال وضرورة الرجوع إلى الخبرة في بعض الأحيان وتدقيق في الحسابات المالية ومدى مراعاة تطبيق القانون في مجال الصفقات مما يؤدي إلى تطلب وقت حتى يمكن قاضي التحقيق إصدار قراره في مواجهة المتهم، إما إحالته على المحكمة المختصة أو الإفراج عليه، لهذا يكون أمر الحبس المؤقت في الإجراء القانوني الوحيد المناسب قبل إتخاذ أي قرار.

ثانيا: الرقابة القضائية.

الرقابة القضائية إجراء بديل للحبس المؤقت يفرض قاضي التحقيق إلتزاما أو أكثر على المتهم ضمانا لمصلحة التحقيق ويجب على المتهم الإلتزام به، ويصدر الأمر بوضع تحت الرقابة القضائية قاضي التحقيق من تلقاء نفسه أو بناء على طلب وكيل الجمهورية وجرائم الفساد التي لم يصدر فيها قاضي التحقيق أمر بالحبس يمكنه أن يقوم بإجراء الرقابة عندما تكون الوقائع المتابع من أجلها تكون جنحة عقوبتها الحبس أو تكون جنافية أو حتى مخالفة.

ويأمر قاضي التحقيق بإجراء الرقابة القضائية عندما تكون له ضمانات كافية لمثول المتهم أمامه عندما يطلبه التحقيق وعليه يخضع لمجموعة من الإلتزامات التي حددتها أحكام المادة 125 مكرر من ق إج كأن يلتزم المتهم بعدم مغادرة الحدود الإقليمية، وكذلك الإلتزام بالمثول أمامه دوريا أو أمام أي مصلحة أو سلطة يعينها القاضي، وإلتزامه بتسليم كافة الوثائق التي تسمح له بمغادرة الوطن أو لممارسة مهنته إلى أمانة الضبط أو مصالح الأمن كإلزامه بتسليم جواز السفر أو سجله التجاري.

ويمكن لقاضي التحقيق بموجب هذا الأمر منعه حتى عن رؤية بعض الأشخاص أو إصدار الصكوك وإيداعها لدى أمانة الضبط كما يمكنه إخضاعه لبعض إجراءات فحص علاجي.....

وينتهي إجراء الرقابة القضائية طبقا لأحكام المادة 125 مكرر 3 من ق إج ضد مرتكبي جرائم الفساد إما بإصدار أمر بالأوجه للمتابعة من قاضي التحقيق وإما إذا كان أحيل المتهم على المحاكمة فإن تنفيذ أمر الوضع يبقى مستمرا إلى أن تقرر الجهة القضائية الفاصلة في الملف غير ذلك، وعند المحاكمة إذا قضت المحكمة بالإدانة حينئذ تقضي برفع الرقابة وتصرح بالعقوبة.

ثالثا: الإفراج عن المتهم.

تخضع جرائم الفساد كذلك لحالات الإفراج المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية والتي تخص جميع الجرائم وهي على الوجه التالي:

1- الإفراج بقوة القانون:

ويكون في حالة ما إذا كان المتهم في الجزائر و صدر أمر بالقبض وتم تسليمه لمؤسسة عقابية وتعذر إستجوابه في مدة 48 ساعة فإنه يفرح عنه بقوة القانون طبقا لنص المادة 121 فقرة 1 من ق إج. كذلك يكون الإفراج بقوة القانون في حالة ما إذا كان المتهم ملاحق بجريمة معاقب عليها بالحبس لمدة عامين أو دون ذلك ولم يتمكن قاضي التحقيق من تصفية الملف خلال 20 يوما إذا كان المتهم مستوطنا بالجزائر ما لم يكن محبوسا لسبب آخر.

2- الإفراج التلقائي:

إذا أصدر قاضي التحقيق أمرا بالوضع في الحبس المؤقت ضد المتهم وبعد إستجوابه في التحقيق توصل إلى أنه لا مبرر في بقاءه محبوسا، جاز له بصورة تلقائية أن يصدر أمر بالإفراج عنه على أن يتبع الإجراءات المنصوص عليها ضمن أحكام المادة 126 من ق إج كإستطلاع رأي وكيل

الجمهورية، وتعهد المتهم بحضور جميع إجراءات التحقيق بمجرد إستدعائه وإخطار قاضي التحقيق بجميع تنقلاته.

3- الإفراج بناء على طلب وكيل الجمهورية أو من المتهم أو محاميه:

خولت المادة 126 فقرة 2 من ق إج لوكيل الجمهورية صلاحية توجيه طلب الإفراج عن المتهم إذا ما لاحظ أن التحقيق لم يتوصل إلى أدلة كافية لإثبات التهمة المنسوبة إلى المتهم، وعلى قاضي التحقيق أن يبيث في طلب وكيل الجمهورية بالإفراج خلال 48 ساعة إما بالرفض أو الإستجابة. في حالة رفض طلب الإفراج يمكن لوكيل الجمهورية إستئنافه في ظرف 3 أيام ويظل المتهم محبوسا وإذا إستجاب للطلب فإنه يصدر أمرا بالإفراج، وإذا مرت 48 ساعة ولم يبيث في الطلب أفرج عن المتهم فورا.

كذلك يجوز للمتهم أو محاميه طلب الإفراج المؤقت مع ذكر الأسباب، ويقدم هذا الطلب لقاضي التحقيق الذي يرسل بدوره مصحوبا بملف التحقيق إلى وكيل الجمهورية لإبداء رأيه في ظرف 5 أيام، كما يبلغ المدعي المدني لإبداء ملاحظاته وعلى قاضي التحقيق أن يبيث في الطلب في مهلة 8 أيام من يوم تبليغ الطلب إلى النيابة بالرفض أو القبول وذلك بأمر مسبب طبقا لنص المادة 27 من ق إج فإن قرار الموافقة على طلب الأفراد، أصدر أمرا مسببا بذلك تسببا كافيا ويجوز لوكيل الجمهورية إستئنافه في ظرف 3 أيام من إصداره، وإذا رفض طلب الإفراج يصدر أيضا أمرا مسببا بذلك، وفي هذه الحالة لايمكن للمتهم أو محاميه تجديد طلب الإفراج إلا بعد شهر من تاريخ صدور قرار الرفض.

أما إذا مضت مهلة 8 أيام دون قيام قاضي التحقيق بأي إجراء جاز للمتهم أو محاميه تقديم طلب مباشرة إلى غرفة الإتهام وبعد الإستطلاع رأي النيابة تبث غرفة الإتهام في الطلب في ظرف لايتجاوز الشهر الواحد، وإذا تجاوزت مدة شهر ولم تفصل أفرج عن المتهم بقوة القانون.

4- الإفراج تحت كفالة:

وهو إجراء خاص بالأجانب فقط الذي كانوا محل وضع في الحبس المؤقت ويصدر قاضي التحقيق بناء على طلب محامي المتهم الأجنبي بعد أخذ رأي النيابة، وأن لايصدر هذا القرار إلا بعد دفع الكفالة المحددة في أمر الإفراج ويمكن للمتهم إستردادها إذا صدر فيما بعد أمر بإنقضاء وجه الدعوى أو الحكم بالبراءة، كما أنه يصدر قرار بتحديد الإقامة فيه ولا يغادر إلا بترخيص من قاضي التحقيق، وقد يضم المشرع هذا الإجراء في المواد من 129 إلى 135 من ق إج.

كانت هذه أهم الصلاحيات وأخطرها على الإطلاق التي يباشرها قاضي التحقيق في مواجهة المتهم، وهي كلها إجراءات ضرورية تشهدها أغلب جرائم الفساد لكون العقوبة فيها مشددة وبالتالي يقوم قاضي التحقيق بمباشرتها إتجاه المتهمين فيها.

الفرع الرابع: أوامر قاضي التحقيق عند نهاية التحقيق.

كذلك جرائم الفساد لاتختص بإجراءات خاصة عند نهاية التحقيق بل يصدر قاضي التحقيق فيها نفس الأوامر التي يصدرها بشأن بقية جرائم القانون العام فقد يتبين له أن الوقائع المتابع من أجلها المتهم تكون مخالفة فتصدر أمرا بإحالة المتهم على محكمة المخالفات أو أن الوقائع المتابع من أجلها المتهم تكون جنحة فتصدر أمرا بإحالة المتهم إلى محكمة الجنح طبقا لنص المادة 164 من ق إج تبين له أن الوقائع تكون جنائية فتصدر أمرا بإرسال المستندات إلى النائب العام 166 من ق إج وقد تبين له أن الوقائع المتابع من أجلها لاتكون جريمة فيصدر أمرا بالأوجه للمتابعة طبقا لنص المادة 163 من ق إج.

ومهما كان القرار الذي توصل إليه قاضي التحقيق فإنه لا يصدر أمرا للتصرف إلا بعد إصدار أمر بتبليغ الملف إلى وكيل الجمهورية بضمه والنتائج التي توصل إليها ويتعين على وكيل الجمهورية أن يقدم طلباته المكتوبة في ظرف 10 أيام على الأكثر المادة 162 من ق إج لوكيل الجمهورية حق استئناف الأمر الصادر عن قاضي التحقيق في ظرف 3 أيام إذا كان الأمر الصادر مخالفا لطلباته.

أولاً: الأمر بالإحالة إلى محكمة الجنح أو المخالفات.

إذا توصل قاضي التحقيق من التحقيق أن الوقائع المتابع من أجلها المتهم تكون جنحة أو مخالفة فإنه يصدر أمرا بإبلاغ الملف إلى وكيل الجمهورية المادة 163 من ق إج حتى يتمكن من إيداء طلباته مكتوبة في ظرف 10 أيام ولا يكون رأي النيابة ملزما لقاضي التحقيق ويصدر بعدها أمر بإحالة الملف إلى محكمة المخالفات أو الجنح طبقا للمادة 164 من ق إج.

ثانياً: الأمر بإرسال مستندات القضية إلى النائب العام.

إذا شكلت الوقائع المحقق فيها جنائية أو كانت جنائية مرتبطة بجنحة فإن قاضي التحقيق بعد إصدار أمر إبلاغ وكيل الجمهورية يصدر أمر بإرسال ملف القضية وقائمة أدلة الإثبات إلى النائب العام لدى المجلس القضائي بمعرفة وكيل الجمهورية قصد إحالتها على غرفة الإتهام وإذا كان في الجريمة

أشخاص بالغين وأحداث أصدر أمرا بإحالة الحدث على محكمة الأحداث المنعقدة بمحكمة مقر المجلس للمتهم الجديد وبارسال مستندات القضية إلى النائب العام بالنسبة للمتهم البالغ.

ثالثا: الأمر بالأوجه للمتابعة أو انتفاء وجه الدعوى.

إذا توصل قاضي التحقيق أن الوقائع لا تكون جنائية أو جنحة أو مخالفة أو أنه لا توجد دلائل كافية ضد المتهم أو كان المتهم مجهولا، أو كانت جميع عناصر الجريمة متوفرة إلا أنه قام سبب من أسباب الإباحة أو مانع من موانع العقاب أو كانت الدعوى العمومية قد إنقضت فإنه بعد إصدار أمر الإبلاغ لوكيل الجمهورية لإستطلاع رأيه خلال عشرة أيام يقوم قاضي التحقيق بإصدار أمر بالأوجه للمتابعة أو بانتقاء وجه الدعوى.

ويترتب على إصدار الأمر بالأوجه للمتابعة أن المتهم إن كان محبوسا فإنه يفرج عليه مالم يكن محبوسا لسبب آخر أو حصل إستئناف الأمر بانتقاء وجه الدعوى من وكيل الجمهورية ثم يبيت في رد الأشياء المضبوطة ويضيف المصاريف ويلزم المدعي المدني بها مالم يثبت أنه حسن النية فيعفيه منها كليا أو جزئيا بأمر خاص مسبب المادة 163 من ق إ.ج.

رابعا: تبليغ أوامر التصرف.

حماية لحقوق جميع أطراف الدعوى العمومية، المتهم، المدعي المدني، المجتمع، قرر المشرع في نص المادة 168 من ق إ.ج تبليغ أوامر التصرف إلى المتهم أو محاميه أو المدعي المدني بكتاب موصى عليه أو بواسطة رئيس المؤسسة العقابية بالنسبة للمتهم المحبوس في أصل أربع وعشرين ساعة. ويتم تبليغ المدعي المدني بأوامر الإحالة أو إرسال المستندات إلى النائب العام في أجل أربع وعشرين ساعة، ويخطر وكيل الجمهورية في اليوم نفسه بكل أمر صدره مخالفا لطلباته، وبالنسبة للأوامر التي يجوز للمدعي المدني استئنافها كالأمر بالأوجه للمتابعة فتبلغ له في أصل 24 ساعة كذلك بكتاب موصى عليه أيضا.

بعد دراستنا السابقة لقاضي التحقيق نستنتج أن جرائم الفساد لم يقرر لها المشرع سلطات وإمتميازات خاصة تتناسب مع طبيعة الجريمة بل أخضعها لنفس إجراءات التحقيق ونفس الأوامر التي يختص قاضي التحقيق إصدارها في شأن جرائم القانون العام، باستثناء الفرق الذي يكمن في اختصاص قضاة التحقيق لمحاكم الأقطاب واستعمال بعد أساليب التحري الخاصة من طرف قاضي التحقيق في هذه الجرائم.

المبحث الثالث:

المحاكم المختصة بنظر جرائم الفساد.

ينتهي دور الدعوى العمومية بعد عملية جمع الاستدلالات أو بعد التحقيق الذي أجرته السلطة المختصة إلى طرح موضوعها على المحكمة المختصة⁽¹⁾، النظر في جريمة الفساد والفصل فيها.

¹ - يعني الاختصاص المحاكم بنظر الدعوى منح جهة معينة السلطة في النظر بما قد يطرح عليها من قضايا للفصل فيها ... أشار إلى ذلك المرصفاوي (حسن صادق)، أصول الإجراءات الجنائية، مطبعة نهضة مصر، القاهرة، 1937، ص 509.

ويهدف المشرع إلى تحقيق العدالة فيما يطرح على القضاء من وقائع جزائية وهو في هذا السبيل يخول سلطة الفصل في القضايا إلى محاكم مختلفة ويجعل الاختصاص وفقا لما يتمشى ومصصلحة المجتمع، وفي سبيل تحقيق هذا الغرض عمد على توزيع الاختصاص بين مختلف المحاكم الجزائية. فيجب أن تكون المحكمة الجزائية المختصة بالفصل في الجريمة المطروحة عليها، بحيث يدخل في اختصاصها سلطة محاكمة المتهم في الدعوى، وأن تختص في الجريمة المطروحة عليها.⁽¹⁾ إن المحاكم الجزائية العادية هي الجهات القضائية القاعدية المختصة أصلا بنظر الدعاوى الجزائية في جميع التراب الجزائري.

والمحاكم العادية تعتبر محاكم القانون العام، حيث لا ينتزع اختصاصها كون جهة أخرى مختصة إلا إذا نص القانون صراحة على جعل الاختصاص لجهة خاصة. وباعتبار أن جرائم الفساد جرائم قديمة، فإن المحاكم العادية كانت ومازالت تختص بالتحقيق والفصل فيها،

فبعد أن كانت جرائم الفساد في التشريع الجزائري تدخل ضمن اختصاص المحاكم الجزائية العادية فقط، أصبحت بصدور القانون رقم 04-14 المؤرخ في 10 نوفمبر 2044، وقانون رقم 06-22 المؤرخ في 20 مارس 2006 المعدلان والمتممان لقانون الإجراءات الجزائية، وأيضا المرسوم التنفيذي رقم 06-348 المؤرخ في 05/10/2006 المتضمن تحديد الاختصاص الإقليمي لبعض المحاكم ووكلاء الجمهورية وقضاة التحقيق تخضع لاختصاص المحاكم ذات الاختصاص المحلي الممدد.

حيث نجد أن المشرع الجزائري رسم مسار قضائي جديد لبعض الجرائم المحددة حصرا بنصوص قانونية والتي تشمل جرائم المخدرات والجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية والجرائم الماسة بأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات وجرائم تبييض الأموال والإرهاب والجرائم المتعلقة بالتشريع الخاص بالصرف.

ولقد ثار جدال فقهي وقضائي كبير حول ما إذا كانت جرائم الفساد تدخل ضمن هذا الاختصاص المحلي الممدد وإن كانت جرائم تبييض الأموال وجرائم الصرف وبعض الجرائم العابرة للحدود الوطنية هي صور حية لجرائم الفساد.

¹ - المرصفاوي (حسن صادق)، المرجع السابق، ص 512.

وبصدور الأمر رقم 10-05 المؤرخ في 26/08/2010 المعدل لقانون الفساد 06-01 نصت المادة 24 مكرر 1 صراحة على أن جرائم الفساد تخضع لاختصاص المحاكم ذات الاختصاص المحلي الممدد طبقاً لأحكام قانون الإجراءات الجزائية، وبذلك يكون المشرع قد وضع حداً للخلاف الفقهي والقضائي القائم.

بناءً على ما سبق تختص المحاكم العادية بنظر جرائم الفساد، وهذا في حالة عدم تمسك النائب العام لدى المجلس القضائي التابعة له المحكمة المختصة بالدعوى العمومية طبقاً لأحكام المواد 40 و 40 مكرر 1 إلى غاية المادة 40 مكرر 5.

كما تختص المحاكم ذات الاختصاص الإقليمي الموسع أو الممدد أو محكمة القطب (أو القطب الجزائري المتخصص)⁽¹⁾، بنظر جرائم الفساد طبقاً للتعديلات الإجرائية القضائية المستحدثة مؤخراً.

بالإضافة إلى اختصاص المحاكم العادية ومحكمة القطب جرائم الفساد، فإن هناك محاكم خاصة ينعقد اختصاصها في العديد من جرائم الفساد متى كان مرتكبها شخصاً خاصاً كأن يكون مرتكب جريمة الفساد شخصاً عسكرياً أو يكون من أعضاء الحكومة سابقاً أو الوزير الأول حالياً، ففي جميع هذه الحالات يكون التحقيق والمحاكمة أمام جهات قضائية استثنائية اعتباراً للاختصاص الشخصي.

بناءً على ما تقدم عرضه أعلاه فإننا سنتناول في هذا المبحث المحاكم العادية التي تختص بالنظر جريمة الفساد (في المطلب الأول)، ثم نتطرق إلى اختصاص محكمة القطب الجزئي بنظر جرائم الفساد أيضاً (في مطلب ثاني)، ونتعرض (في المطلب الثالث) للمحاكم الخاصة التي تختص أيضاً بنظر جرائم الفساد إذا كان مرتكبها شخصاً نوعياً وذلك بنص القانون.

المطلب الأول:

اختصاص المحاكم العادية⁽¹⁾ بجرائم الفساد.

¹ - القطب الجزائري المتخصص جهة قضائية خاصة من حيث الاختصاص المحلي فهي ذات الاختصاص الموسع طبقاً لأحكام المواد 37، 40 و 328 من ق. إ.ج، وتختص نوعياً ببعض الجرائم فقط.

تختص محكمة الجناح الجزائرية بنظر جرائم الفساد، على اعتبار أن المشرع الجزائري عمد على تجنيح جميع جرائم الفساد، لأنها ذات طابع مالي وتقني، وبالتالي استبعد عرضها على قضاء شعبي قائم على الاقتناع الشخصي.⁽²⁾

إلا أن المشرع الجزائري رغم تجنيحه لجرائم الفساد فإنه قرر لها أحكاما خاصة تخرج عن تلك المقررة في الجناح العادية، فقد جعل عقوبتها مشددة، كما أطال أمد التقادم فيها، وفي هذا خروجا عن القواعد العامة.⁽³⁾

والمعروف أن النظام القضائي الجزائري يتميز بالدرجة المزدوجة للجهات القضائية⁽⁴⁾ المحاكم والمجالس وعلى قمة الهرم نجد المحكمة العليا التي يمنحها الدستور دور جهاز منظم ومراقب لنشاط هذه المحاكم والمجلس، وعلى هذا الأساس تختص محكمة الجناح بالتحقيق أو النظر في جرائم الفساد كدرجة أولى ثم تأتي الغرفة الجزائرية على مستوى المجالس القضائية لإعادة النظر في الدعوى العمومية كدرجة ثانية.

ويعود الاختصاص لمحكمة الجناح كدرجة أولى ولغرفة الجناحية كدرجة ثانية لجرائم الفساد في حالة عدم تسك النائب العام التابعة له محكمة الاختصاص الممدد بتحقيق ونظر الدعوى العمومية لهذه الجريمة طبقا لأحكام المواد 37، 40، و 40 مكرر 1 إلى غاية المادة 40 مكرر 05. إذن تختص محكمة جناح بنظر جرائم الفساد، فهي في ذلك تخضع لأحكام قانون العقوبات وأحكام قانون الإجراءات الجزائرية للنظر في هذه الجريمة.

حول كيفية اتصال جرائم الفساد بمحكمة الجناح وإجراءات سير الدعوى العمومية فيها والصلاحيات الاستثنائية للقاضي الجزائري، سنتمحوور دراستنا في هذا المطلب بالتعرض (في الفرع الأول) لطرق

¹ - تعتبر المحكمة جهة قضائية ذات الاختصاص العادي، وهي أيضا جهة قضائية ذات الاختصاص شامل، بنظر في كل الدعوى المدنية، تجارية، الاجتماعية التي تكون مختصة بشأنها إقليميا (المادة 01 من ق. إ. م. إ)، كما ينظر في المسائل الجزائرية جناح ومخالفات طبقا للمادة 328 من قانون الإجراءات الجزائرية.

² - وتجدر الإشارة في هذا الصدد أن جريمة الاختلاس كانت تأخذ تكييف الجنائية في التشريع الجزائري إلى غاية اعتماد المشرع سياسته التجنيح ولذلك أصبحت هذه الجريمة جناح بموجب قانون

³ - التي تقرر مدة التقادم الجناح بـ 3 سنوات.

⁴ - كما يتميز النظام الجزائري بازدواجية الجهات القضائية العادي والقضاء الإداري ولكل شخص يعتبر نفسه متضرر من تصرفات الإدارة أو مؤسسات عمومية ذات طابع الإداري له الحق اللجوء إلى المحاكم للحصول على تعويض.

اتصال المحكمة بالدعوى العمومية لجريمة الفساد، و نتناول (في الفرع الثاني) سير إجراءات محكمة الجench، ونخصص (الفرع الثالث) للسلطات الاستثنائية التي حولها القانون للقاضي في جرائم الفساد.

الفرع الأول: طرق اتصال محكمة الجench لجريمة الفساد:

القاعدة أن الاختصاص المحلي للمحكمة في نظر الجench يتحدد بمكان وقوع الجريمة أو بالمكان المتواجد فيه محل إقامة المتهم أو بمكان القبض على المتهم حتى ولو كان القبض لسبب أخرى، ويجوز امتداد الاختصاص المحلي لمحكمة الجench إلى محاكم أخرى في جرائم المخدرات وجريمة المنظمة عبر الوطنية والجرائم الماسة بأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات وجرائم تبييض الأموال والإرهاب والجرائم المتعلقة بالتشريع الخاص بالصرف وجرائم الفساد.⁽¹⁾

وتحال الدعوى العمومية على محكمة الجench في جرائم الفساد بنفس طرق اتصال المحكمة بالدعوى في جميع الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات والتي بينها أحكام قانون الإجراءات الجزائية لاسيما المواد 333 من قانون الإجراءات الجزائية وكذا المادة 337 مكرر من ذات القانون، وعليه نذكر الطرق التالية لإحالة الدعوى على محكمة الجench وهي:

أولاً: الاتصال بمحكمة الجench عن طريق التكليف بالحضور المباشر:

يتصل المتهم في جرائم الفساد البسيطة التي لا تحتاج إلى تحقيق فيها عن طريق تسليم المتهم تكليف بالحضور للمثول أمام محكمة الجench، أو ما يسمى بطريق الاستدعاء المباشر من طرف النيابة، وهذا طبقاً لأحكام المادة 333 التي نصت على ما يلي: "ترفع إلى المحكمة الجرائم المختصة بنظرها إما بطريق الإحالة إليها من الجهة القضائية المنوط بها إجراء التحقيق وإما بحضور أطراف الدعوى بإرادتهم بالأوضاع المنصوص عليها في المادة 334، وإما تكليف بالحضور لتسليم مباشرة إلى المتهم وإلى الأشخاص المسؤولين مدنياً عن الجريمة، وإما بتطبيق إجراء التلبس بالجنحة المنصوص عليه في المادة 338 وما بعدها".

كملا نصت المادة 334 من ذات القانون على ما يلي: "الإخطار المسلم بمعرفة النيابة العامة يغني عن التكليف بالحضور إذا تبعه حضور الشخص الموجه إليه الإخطار بإرادته وبنوه به عن الواقعة محل المتابعة ويشار إلى نص القانون الذي تعاقب عليه...".

¹ طبقاً لقانون 04-14 المؤرخ في 10/11/2004، وقانون رقم 06-22 المؤرخ في 20 مارس 2006، الأمر رقم 10-05 المؤرخ في 26/08/2010 الذين يمدان الاختصاص الإقليمي لمحكمة الق'طب الجزائري المختصة.

كما يجوز للمتهم في جرائم الفساد الاتصال بمحكمة الجench وفقا للأوضاع المقررة ضمن أحكام المادة 337 مكرر فقرة (2) حيث نصت المادة على: "يمكن المدعى المدني أن يكلف المتهم مباشرة للحضور أمام المحكمة في الحالات الآتية: ترك الأسرة، عدم تسليم الطفل، انتهاك حرمة المنزل، القذف، إصدار صك بدون رصيد".

وهي جرائم لا تدخل ضمن جرائم الفساد، لكن يمكن للمدعى المدني أن يكلف المتهم بجريمة الفساد طبقا للفقرة (2) من ذات المادة التي نصت على "وفي الحالات الأخرى ينبغي الحصول على ترخيص النيابة العامة للقيام بالتكاليف المباشرة بالحضور".

ينبغي على المدعى المدني الذي يكلف متهما تكليفا مباشرا بالحضور أمام المحكمة أن يودع مقدما لدى كاتب الضبط المبلغ الذي يقدره وكيل الجمهورية.

وأن ينوه في ورقة التكليف بالحضور عن اختيار موطن له بدائرة المحكمة المرفوعة أمامها الدعوى ما لم يكن متوطنا بدائرتها ويترتب البطلان على مخالفة شيء من ذلك".

إن الرجوع إلى الفقرة (2) و (3) (4) من أحكام المادة 337 مكرر من قانون الإجراءات الجزائية فإننا نستنتج أن كل شخص متضرر من جرائم الفساد وله مصلحة يمكن أن يتقدم بإدعاء مدني بذلك أمام الجهات المختصة مع احترام الإجراءات الشكلية اللازمة لقبول هذا الإدعاء شكلا، حتى يتم التحقيق والنظر من طرف محكمة الجench.

ثانيا: الأمر بالإحالة على قسم الجench:

طبقا للقواعد العامة يمكن إحالة المتهم بجريمة الفساد عن طريق أمر الإحالة على قسم الجench صادر عن قاضي التحقيق طبقا لنص المادة 164 من قانون الإجراءات الجزائية والتي نصت على مايلي: "إذا رأى القاضي أن الوقائع تكون مخالفة أو جنحة أمر بإحالة الدعوى إلى المحكمة...".

كما يمكن أن يصدر قرار الإحالة المتهم بجريمة الفساد على محكمة الجench بناء على قرار غرفة الاتهام القاضي بإعادة تكييف الوقائع من جنائية إلى جنحة والإحالة على قسم الجench طبقا لنص المادة 196 من قانون الإجراءات الجزائية التي نصت على: "... إذا رأت غرفة الاتهام أن الوقائع تكون جنحة أو مخالفة فإنها تقضي بإحالة القضية إلى المحكمة، وفي حالة الإحالة أمام محكمة الجench ظل المتهم المقبوض عليه محبوسا مؤقتا إذا كان موضوع الدعوى معاقب عليه بالحبس وذلك مع مراعاة أحكام المادة 124.

فإذا كانت الوقائع القائمة في الدعوى لا تخضع لعقوبة الحبس أو لا تكون سوى مخالفة، فإن المتهم يخلى سبيله في الحال".

إن يمكن للمتهم في جرائم الفساد الاتصال بمحكمة الجرح عن طريق الأمر بالإحالة من قاضي التحقيق أو الأمر بالإحالة من غرفة الاتهام بعد إعادة تكييف الوقائع من الجنائية إلى جنحة، وهو ما تم فعلا في الجزائر بعد إعادة تكييف جريمة الاختلاس التي كان توصف بأنها جنائية وجاء القانون رقم 01-09 المؤرخ في 26/06/2001 الذي عدل نص المادة 114 من قانون العقوبات بأن جعل جريمة اختلاس الأموال العمومية أو الخاصة المرتكبة من قبل الموظفين ومن في حكمهم جنحة عندما تكون قيمة الشيء المختلس أقل من 5.000.000 دج بعدما كان هذا الفعل يشكل جنائية عندما تساوي قيمته أو تفوق مبلغ 300.000 دج، ثم يؤكد مرة أخرى قانون الفساد على تكييفها أنها جنحة بعقوبة مشددة. ونتيجة لهذه التعديلات القانونية عملت غرفة الاتهام بإحالة جميع القضايا جرائم الاختلاس على محكمة الجرح بإعادة تكييف الوقائع من جنائية إلى جنحة.

الفرع الثاني: سير إجراءات المحاكمة في جرائم الفساد:

تخضع جرائم الفساد للإجراءات المقررة وفقا للقواعد العامة المنصوص عليها في قانون العقوبات وقانون الإجراءات الجزائية من حيث تشكيل محكمة الجرح أو من حيث المبادئ العامة التي تحكم المحاكمة.

أولاً: الإجراءات المحاكمة:

تتشكل محكمة الجرح من قاض فرد ويساعده كاتب ضبط بحضور وكيل الجمهورية أو أحد مساعديه طبقاً لأحكام المادة 340 من قانون الإجراءات الجزائية.

وتصدر أحكام محكمة الجرح عن القاضي الذي يترأس جميع جلسات الدعوى وإلا كانت باطلة وإذا طرأ مانع من حضوره أثناء نظر القضية يتعين نظرها كاملاً من جديد طبقاً لأحكام المادة 341 من قانون الإجراءات الجزائية.

وتبدأ المحكمة جلساتها بالإعلان عن افتتاحها ثم المناداة على أطراف الدعوى من متهمين وضحايا وشهود ومسؤولين مدنيين إن وجدوا والتأكيد من حضورهم أو غيابهم ثم يتم التحقيق من هوية المتهم أو المتهمين وتبليغه بالتهمة الموجهة إليه والمواد القانونية المعاقب عليها ويأمر بالإحالة أو التكليف بالحضور حسب الأحوال.⁽¹⁾

¹ طبقاً لأحكام المادة 343 من قانون الإجراءات الجزائية.

وإذا كان المتهم محبوساً مؤقتاً سبق بواسطة القوة العمومية لحضور الجلسة في اليوم المحدد لها⁽¹⁾، وإذا حصلت إحالة المتهم المحبوس مؤقتاً طبقاً لإجراءات التلبس بالجنحة أحضره رئيس المحكمة الجنحة بأن له الحق في اختيار محام يساعده وفي طلب مهلة لتحضير دفاعه فإن أبدى المتهم رغبته في ذلك نعين على القاضي أن تمنحه مهلة معقولة لا تقل عن ثلاثة أيام لكي يتمكن من تحضير دفاعه.⁽²⁾

وإذا كان المتهم مصاباً بعاهة طبيعية تعوق دفاعه وجب تعيين محام للدفاع عنه⁽³⁾، وإذا كان للمتهم الحاضر أن يستعين بمدافع عنه لم يتم باختبار مدافع عنه قبل الجلسة وطلب مع ذلك حضور مدافع عنه فالرئيس ندب مدافع عنه تلقائياً.⁽⁴⁾

وباعتبار أن جرائم الفساد كلها جرائم مالية تقنية ليست فيها ما يستدعي بالقاضي في الجلسة أن يقرر المحكمة السرية فيها، بل تكون في محاكمة علانية طبقاً لأحكام المادتين 285 و 342 من قانون الإجراءات الجزائية وبعدها تبدأ إجراءات التحقيق في الجلسة باستجواب المتهم حول الوقائع المنسوبة إليه واستفساره حول كل واقعة من الوقائع المنسوبة إليه ومواجهته بالأدلة ثم يتم سماع الشهود وتصريحات الضحايا ويكون للنيابة حق توجيه الأسئلة مباشرة إلى المتهمين والشهود والضحايا فيما يكون لدفاع المتهمين والضحايا الحق في توجيه ما يراه مفيداً من أسئلة وذلك عن طريق رئيس المحكمة⁽⁵⁾، وعند انتهى التحقيق في الجلسة سمعت أقوال المدعى المدني والذي يكون في جرائم الفساد ممثل القطاع العام أو الخاص إذا كان المتهم في أغلب جرائم الفساد موظف والتي تكون أغلب طلباته متمثلة في التعويض عن الأضرار التي لحقت بالقطاع العام أو الخاص وذلك طبقاً لأحكام المادة 353 من قانون إج.ج، ثم يتقدم ممثل النيابة العامة بطلباته الكتابية أو الشفوية التي يراها مناسبة لصالح العدالة⁽⁶⁾، وفي الأخير يقدم دفاع المتهم مرافعته وللمدعي المدني والنيابة العامة حق الرد على دفاع

¹- طبقاً لأحكام المادة 344 من قانون الإجراءات الجزائية.

²- طبقاً لأحكام المادة 338 من قانون الإجراءات الجزائية.

³- طبقاً لأحكام المادة 351 فقرة 1 و 2 من أحكام قانون الإجراءات الجزائية.

⁴- طبقاً لأحكام المادة 351 فقرة 1 من أحكام قانون الإجراءات الجزائية.

⁵- طبقاً لأحكام المادة 224 من قانون الإجراءات الجزائية.

⁶- طبقاً لأحكام المادة 238 من قانون الإجراءات الجزائية.

باقي الخصوم والمتهم ومحاميه، ودائماً الكلمة الأخيرة للمتهم⁽¹⁾، ثم يعلن رئيس محكمة الجناح انتهاء المرافعات ويحدد تاريخ التطبيق بالحكم فيها وله أن يصدر الحكم في الحال.⁽²⁾

ثانياً: المبادئ العامة للمحاكمة:

نظراً لأهمية المحاكمة فقد وضع القانون قواعد عامة تلتزم بها الجهات القضائية أياً كان نوعها أو درجتها من شأنها حماية الحقوق والحريات الفردية سواء كان المتهم بجريمة من جرائم الفساد أو أية جريمة أخرى من جرائم القانون العام.

وتتميز محاكمة متهمي جرائم الفساد بجملة من القواعد تجعلها مختلفة تماماً عن القواعد التي تحكم مرحلتي جمع الاستدلالات والتحقيق الابتدائي وهي قواعد تشترك فيها جميع الجرائم التي تصل لمرحلة المرحلة وهي على الوجه التالي:

1- **علانية الجلسات:** الأصل أن جلسات المحاكمة بالنسبة لجرائم الفساد تكون علنية أي يسمح للجمهور حضورها، وهذا المبدأ مقرر لغالبية الجرائم حتى يكون الأفراد قريبين من المحاكم الجنائية وعلانية الجلسات مبدأ عام بحكم جلسات المحاكمة في المواد الجزائية وهو مبدأ منصوص عليه في الدستور والمواد 144 و 285 و 342 من قانون الإجراءات الجزائية.

وفي غير جرائم الفساد الرشوة، الاختلاس، الغدر، يجيز القانون للمحكمة إذا رأت أن مقتضيات النظام والآداب تستلزم سرية الجلسة جاز لها الحكم بذلك، وهذا يمنع على الجمهور حضورها ما عدا الخصوم، وقد تشمل السرية كل جلسات المحاكمة أو بعضها، وفي جميع الأحوال يجب النطق بالحكم في جلسة علنية.

2- **شفوية المرافعات:** يقصد بشفوية المرافعات أثناء الجلسة أن يتم مناقشة الدفوع التي قدمها الخصوم وطلبات النيابة العامة شفاهاً استناداً إلى أوراق الدعوى المقدمة من قبل جهة التحقيق أو من قبل النيابة العامة.

ولقد نصت المادة 353 ق.إ.ج على شفوية المرافعات أمام محكمة الجناح والمخالفات، وفي نهاية التحقيق بالجلسة تسمع طلبات المدعي المدني والنيابة العامة ودفاع المتهم وأقوال المسؤول عن الحقوق المدنية عند الاقتضاء وللمدعي المدني والنيابة العامة حق الرد على باقي الخصوم.

¹- طبقاً لأحكام المادة 353 من قانون الإجراءات الجزائية.

²- طبقاً لأحكام المادة 355 من قانون الإجراءات الجزائية.

3- **وجاهية المرافعة:** ويقصد بالوجاهية أن تقع إجراءات المحاكمة في مواجهة الخصوم أي في حضورهم لذلك أوجب المشرع إعلان الخصوم بتاريخ الجلسة حتى يتمكن من الحضور وإجراء التحقيق النهائي في مواجهتهم وإلا خل بحقوقهم.

أما النيابة حضورها إجباري باعتبارها تدخل في تشكيلة جهة الحكم وتبدي طلبات وتعد خصم في الدعوى العمومية، أما حضور المسؤول المدني والمدعى المدني يستطيعان حضور الجلسة بنفسهما كما يمكن أن يمثلهما محامي في الجلسة، لكن المتهم يجب عليه أن يحضر الجلسة ولا يكفي حضور الوكيل عنه إلا إذا كان القانون يجيز ذلك صراحة كما لو كانت حالته الصحية لا يسمح له بالحضور ووقع استجوابه من طرف قاضي منتدب بصحبة كاتب ضبط أو كانت الجريمة المنسوبة إليه غير معاقب عليها، وكمبدأ عام لا يمكن قيام إجراءات التحقيق النهائي في غيبة المتهم إلا إذا تم إيعاده عن الجلسة لإخلاله بنظامها، وهنا يتعين على المحكمة إطلاعها بما تم من إجراءات في غيابه أو كان فارا من العدالة يحاكم في هذه الحالة رغم غيبته.

4- **تدوين إجراءات المحاكمة:** إن إجراءات التحقيق النهائي أمام محكمة الجرح يتم تدوينها في ورقة الجلسة طبقا للمادة 236 من قانون الإجراءات الجزائية ويقوم الكاتب تحت إشراف الرئيس بإثبات سير المرافعة ولاسيما أقوال الشهود وأجوبة المتهم ويوقعها هو والرئيس ويؤشر عليها الرئيس خلال ثلاث أيام الموالية لكل جلسة.

الفرع الثالث: سلطات القاضي الجزائري الاستثنائية في مواجهة جرائم الفساد:

إن كانت جرائم الفساد تخضع للقواعد العامة التي تسري على جميع الجرائم بخصوص سير الإجراءات الدعوى العمومية وسير إجراءات المحاكمة فإن قانون الفساد أعطى للقاضي صلاحيات وامتيازات خاصة أو منفردة بجرائم الفساد ولا تشمل بقية الجرح الأخرى التي قد تعرض أمام محكمة الجرح، وذلك يعود لأن مكافحة الفساد لا يمكن أن تتم إلا بتزويد القضاء بسلطات خاصة أحيانا غير مألوفة، وهذا ما جاء به المشرع الجزائري من خلال القانون 06-01 وتتمثل هذه السلطات فيما يلي:

أولا: إبطال العقود والصفقات وكل امتياز آخر متحصل من ارتكاب جرائم الفساد:

أعطى قانون الفساد للقاضي الجزائري صلاحية القضاء ببطلان وانعدام آثار كل عقد أو صفقة أو براءة أو امتياز أو ترخيص متحصل عليه من ارتكاب إحدى جرائم الفساد.

حيث نصت المادة 55 من القانون رقم 06-01 على ما يلي: "كل عقد أو صفقة أو براءة أو امتياز أو ترخيص متحصل عليه من ارتكاب إحدى الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، يمكن التصريح

ببطلانه وانعدام أثره من قبل الجهة القضائية التي تنتظر في الدعوى مع مراعاة حقوق الغير حسن النية".

من خلال استقراء نص هذه المادة ترى الباحثة أن هذا النص لم يكن واضح وصريح في تحديد الجهة القضائية التي يمكنها القضاء ببطلان العقود والصفقات المتحصل عليها من ارتكاب إحدى جرائم الفساد، لكن مع ذلك فإن صياغتها توحي أن هذه الجهة هي قسم الجرح.

إن هذه السلطة أو الامتياز الممنوح للقاضي الجزائري تقتضي منه أن يكون ملما وله تكويننا خاصا ومعرفة كافية بالنظام القانوني للعقود المدنية والامتيازات ونظام الصفقات العمومية إضافة إلى حين تقدير الظروف والأحوال التي يقضى فيها ببطلان الصفقة خاصة أنه يجب مراعاة حقوق الغير حسن النية.

ثانيا: تجريد أو حجز عائدات جرائم الفساد ومصادرتها:

لم يكتفي قانون الفساد بإعطاء صلاحية للقاضي الجزائري لأبطال كل عقد أو امتياز أو صفقة مترتبة عن إحدى جرائم الفساد، بل أعطى له بموجب أحكام المادة 51 منه صلاحية تجريد أو حجز عائدات جرائم الفساد بقرار قضائي أو بأمر من سلطات مختصة، وإذا تمت الإدانة بإحدى جرائم الفساد كان على الجهة القضائية أن تأمر بمصادرة العائدات الغير مشروعة مع مراعاة حقوق الغير حسن النية.

ثالثا: اختصاص القاضي الجزائري بنظر الدعوى المرفوعة من طرف الدول الأجنبية:

من بين الاختصاصات أو السلطات الاستثنائية التي خصها قانون الفساد لجرائم الفساد إمكانية قبول القاضي أمام قسم الجرح الدعوى المدنية التبعية أو قبول تأسيس دولة أجنبية تكون طرف في الاتفاقية الأممية كطرف مدنيا أمام قسم الجرح.

حيث نصت المادة 62 من قانون 06-01 على ما يلي: تختص الجهات القضائية الجزائرية بقبول الدعوى المدنية المرفوعة من طرف الدول الأعضاء في الاتفاقية من أجل الاعتراف بحق ملكيتها للممتلكات المتحصل عليها من أفعال الفساد.

ويمكن الجهات القضائية التي تنتظر في الدعوى المرفوعة طبقا للفقرة الأولى من هذه المادة أن تلزم الأشخاص المحكوم عليهم بسبب أفعال الفساد بدفع تعويض مدني للدولة الطالبة عن الضرر الذي لحقها.

وفي جميع الحالات التي يمكن أن يتخذ فيها قرار المصادرة، يتعين على المحكمة التي تنظر في القضية أن تأمر بما يلزم من تدابير لحفظ حقوق الملكية المشروعة التي قد تطالب بها دولة أخرى طرف في الاتفاقية".

من استقراء هذا النص يتضح أن بإمكان أي دولة طرف في الاتفاقية الألفية لمكافحة الفساد رفع دعوى أمام القضاء الجزائري من أجل استصدار حكم يعترف بملكيتها للأموال المتحصلة من إحدى جرائم الفساد.

كما يمكن للقسم المدني إلزام الأشخاص المحكوم عليهم بسبب أفعال الفساد يدفع تعويض مدني للدولة طالبة عن ما لحقها من أضرار.

مختلف هذه الإجراءات التي قد تطالب لها دولة أجنبية أمام القضاء الجزائري بخصوص جرائم الفساد هي إجراءات جديدة يختص بها القاضي الجزائري والمدني حسب الدعوى العمومية المطروحة سواء أمام القاضي الجزائري أو المدني، غير مؤلوفة بالنسبة للجرائم الأخرى التي تعرض أمام القضاء الجزائري.

إن المشرع الجزائري بالرغم أنه أعطى الاختصاص للقضاء العادي بقسم الجرح لنظر جرائم الفساد، وخص هذا القضاء بمجموعة من الإجراءات والامتيازات والسلطات الجديدة لمجابهة هذه الجرائم المعقدة والمتشعبة وذات الآثار الوخيمة على القطاع العام والخاص، فإنه إلى جانب كل هذه الإجراءات المستحدثة للتصدي الجزائري لهذه الجرائم فقد جعلها بموجب الأمر رقم 10-05 المؤرخ في 2010/08/26 تدخل ضمن اختصاص محاكم الأقطاب كقضاء متخصص بنظر مجموعة من الجرائم التي تشكل خطر كبير على المجتمع ومؤسساته واقتصاده لاسيما منها جرائم الفساد، التي سنتطرق لها بالدراسة في المطلب الثاني من هذا المبحث الذي سيأتي بيانه أدناه.

المطلب الثاني:

اختصاص محاكم الأقطاب بجرائم الفساد.

اتجه التنظيم القضائي الجزائري إلى إرساء فكرة القضاء المتخصص على أرض الواقع تطبيقاً للقانون العضوي رقم 05-11 المؤرخ في 17 يونيو 2005 المتضمن إنشاء أقطاب قضائية متخصصة، حيث نصت أحكام المادة 24 منه على إمكانية إنشاء أقطاب قضائية متخصصة ذات اختصاص إقليمي موسع

لدى المحاكم يتحدد الاختصاص النوعي لهذه الأقطاب حسب الحالة في قانون الإجراءات المدنية أو قانون الإجراءات الجزائية.

وبموجب هذه التعديلات التشريعية لقانون الإجراءات المدنية والجزائية قام المشرع بتوسيع الاختصاص المحلي لعدد من المحاكم اختصاص مجالس قضائية أخرى، وذلك في نوع معين من الدعاوى أو الجرائم فقط.

لما لها من طبيعة خاصة متميزة، والمعقدة أيضا، وهو ما يتبين من خلال اتجاه إرادة المشرع إلى استحداث محاكم متخصصة تكون وحدها المختصة نوعيا بتلك الأنواع من الدعاوى والجرائم لتكون ما يسمى بالأقطاب المتخصصة.

وبالرجوع إلى نص المادة 24 أعلاه يمكننا القول أنه بإمكان إنشاء أقطاب قضائية متخصصة في القضاء المدني⁽¹⁾، إلى جانب المحكمة العليا والمجالس القضائية والمحاكم وكذلك إنشاء جهات قضائية جزائية متخصصة تفصل في بعض الجرائم التي حددت على سبيل الحصر بمقتضى القانون ومنها جرائم الفساد التي تدخل ضمن اختصاص هذه المحاكم الجزائية المتخصصة والتي أسندت لها بموجب المادة 24 مكرر 1 من الأمر رقم 05-10 المعدل والمتمم للقانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

وطالما أن الأقطاب القضائية المتخصصة تختص بجرائم الفساد أيضا ستكون محور دراستنا في هذا المطلب وذلك بالتعرف عليها (في الفرع الأول)، ثم نتناول اختصاص القطب الجزائري محليا ونوعيا (في الفرع الثاني)، ونتطرق (في الفرع الثالث) لمختلف إجراءات سير هذه المحاكم.

الفرع الأول: ماهية الأقطاب المتخصصة:

الجزائر في إنشائها لهذه المحاكم المتخصصة حذت حذو عدة دول أجنبية متطورة، في ذلك، حيث أثبت إنشاء هذا النوع من المحاكم المتخصصة نجاعته في محاربة الجريمة المنظمة على العموم، فالنظام القضائي الفرنسي مثلا اعتمد إنشاء الجهات القضائية المتخصصة ابتداء من سنة 1986 وذلك بإنشائه

¹ يختص القطب المختص المدني الذي ينعقد في بعض المحاكم بالنظر دون سواها في المنازعات المتعلقة بالتجارة الدولية والإفلاس والتسوية القضائية والمنازعات المتعلقة بالبنوك والمنازعات الملكية الفكرية ومنازعات البحرية والنقل الجوي ومنازعات التأمينات، طبقا لنص المادة 32 فقرة (06) من القانون العضوي رقم 05-11 المؤرخ في 17 يونيو 2005.

القطب القضائي المختص في مكافحة جرائم الإرهاب بعد سلسلة من الاعتداءات الإرهابية التي عرفتھا العاصمة باريس⁽¹⁾.

وخلال سنة 1994 تم اعتماد القطب المتخصص في مكافحة الجرائم الاقتصادية والمالية حيث تم تخصيص محكمة أو أكثر داخل كل مجلس قضائي للنظر في الجرائم ذات الصلة التي ترتكب داخل نطاق الاختصاص الجغرافي لكل مجلس وفي سنة 2004 تم اعتماد ما يسمى الجهات القضائية المتخصصة الجهوية حيث تم تعيين 08 محاكم يمتد اختصاصها الإقليمي إلى عدة مجالس قضائية. لهذا عملت الجزائر على غرار دول العالم بإنشاء محاكم متخصصة لنظر والتحقيق في بعض الجرائم المحددة على سبيل الحصر والتي تكون معقدة وأكثر خطورة على المجتمع، فما هو مفهوم الأقطاب المتخصصة من حيث الشكل وما هو مفهومها من حيث الموضوع.

أولاً: المفهوم الشكلي للأقطاب القضائية:

إن المشرع بالرغم من اهتمامه الكبير لإنشاء هذه المحاكم المتخصصة من الناحية الشكالية والموضوعية أيضا إلا أنه لم يحدد تعريف واضح لمثل هذه الأقطاب، لهذا السؤال المطروح في هذه الصدد هل هذه الأقطاب محكمة مختصة أو قسم في المحكمة؟؟.

للإجابة على هذا السؤال يجب العودة للأمر رقم 11-05 المتعلق بالتنظيم القضائي الجزائري لاسيما أحكام المادة 24 منه التي نصت على ما يلي: "يمكن إنشاء أقطاب قضائية متخصصة ذات اختصاص إقليمي موسع لدى المحاكم.

يتحدد الاختصاص النوعي لهذه الأقطاب حسب الحالة في قانون الإجراءات المدنية أو قانون الإجراءات الجزائية"، كما نصت المادة 25 من ذات الأمر على ما يلي: "تشكل الأقطاب القضائية المتخصصة من قضاة متخصصين.

يمكن الاستعانة عند قضاة بمساعدين.

تحدد شروط وكيفيات تعيينهم عن طريق التنظيم".

وتضمنت أحكام المادة 26 ما يلي: تزود الأقطاب القضائية المتخصصة بالوسائل البشرية والمادية اللازمة".

¹ - حيث اعتبرت محكمة باريس محكمة ذات اختصاص وطني.

إذن من خلال استقراء هذه المواد نستنتج أنه يمكن إنشاء هيئات قضائية مسماة "أقطاب قضائية متخصصة إلى جانب المحكمة العليا والمجالس القضائية والمحاكم والجهات القضائية الجزائرية المتخصصة.

والأقطاب القضائية المدنية المتخصصة إلى حين إنشائها أو تنصيبها، فقد تشكل قسم من أقسام المحكمة وهذا لتوسيع دائرة اختصاصها الإقليمي لدى المحكمة التابعة لها من جهة ومن جهة أخرى لها اختصاصا نوعيا محدد يتولى الفصل والنظر في بعض الدعاوى دون سواها بالنسبة للمواد المدنية. وهذا على خلاف الأقطاب الجزائرية التي تم تنصيبها فعليا ولها اختصاص محلي ونوعي سيأتي بيانه في الفرع الثاني من هذا المطلب.

وباعتبار أن التشريع الجزائري في مجال إنشاء الأقطاب القضائية ميدانيا تشريع حديث النشأة، محليا ثم تنصيب فقط الأقطاب الجزائرية لضرورة التصدي للجرائم الخطيرة على وجه السرعة. أما من حيث تشكيل الأقطاب القضائية المتخصصة فإن تشكيلتها جماعية⁽¹⁾، حيث تتشكل من ثلاث قضاة ومساعدين عند الاقتضاء.

أما من حيث تعيين قضاة الأقطاب المتخصصة فإنهم يعينون بنفس طريقة تعيين قضاة أقسام المحكمة أي عن طريق رئيس المحكمة بعد استشارة وكيل الجمهورية، وباعتبار أن الصفة المميزة لقضاة الأقطاب المتخصصة التي تضى عليهم صفة التخصص فقد قامت الحكومة الجزائرية بإرسال دفعات للتكوين بالخارج، لاكتساب الخبرة، وبغرض الوصول إلى محاكمة عادلة وتكييف العدالة مع الواقع الوطني والدولي وعصرنته.

ثانيا: المفهوم الموضوعي للأقطاب القضائية:

يقصد بالمحاكم المتخصصة ذات اختصاص إقليمي موسع إنشاء جهات متخصصة داخل نطاق النظام القضائي الساري المفعول تطبيق الإجراءات المنصوص عليها في القانون العام فهي جهات قضائية متخصصة، وليست جهات قضائية خاصة تنشط بإجراءات قانونية خاصة تخرج عن نطاق النظام القضائي الساري المفعول.

فالمحاكم الجزائرية ذات الاختصاص المحلي الموسع أو الأقطاب الجزائرية المتخصصة تخضع لمقتضيات وقواعد متميزة وبالتالي مختلفة عن تلك المتعلقة بالجهات القضائية الجزائرية المتخصصة

¹ - مثل بعض أقسام المحكمة كالقسم الاجتماعي.

تخضع لمقتضيات ولقواعد متميزة وبالتالي مختلفة عن تلك المتعلقة بالجهات القضائية الجزائرية الكلاسيكية وهذا يتطلب توافر هذه الجهات القضائية المتخصصة على نوع جديد من التنظيم وقواعد جديدة للسير والاتصال.

إن إنشاء المحاكم ذات الاختصاص الإقليمي الموسع تم النص عليه أول مرة في قانون الإجراءات الجزائية المعدل بمقتضى القانون 04-14 المؤرخ في 10/11/2004 وذلك في المواد 37، 40، 329 منه: بحيث تم بموجب هذه المواد النص على توسيع الاختصاص المحلي لكل من وكيل الجمهورية، قاضي التحقيق، وكذا المحكمة إلى دائرة اختصاص محاكم أخرى تحدد عن طريق التنظيم وذلك بخصوص 6 جرائم ثم ذكرها على سبيل الحصر في تعديل قانون الإجراءات الجزائية في 2004 وهي جرائم المخبرات، والجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية والجرائم الماسة بأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات، وجرائم تبييض الأموال والإرهاب والجرائم المتعلقة بالتشريع الخاص بالصرف، وجرائم الفساد بمختلف صورها بموجب التعديل الوارد على قانون الفساد 06-01 الذي تم بموجب الأمر رقم 10-05 الذي نصت فيه المادة 24 مكرر 1 على أن جرائم الفساد تخضع لاختصاص المحاكم ذات الاختصاص المحلي المحدد طبقاً لأحكام قانون الإجراءات الجزائية.

الفرع الثاني: اختصاص القطب الجزائي:

لقد قام المشرع بعدد من التعديلات التشريعية إجرائية والتي شملت توسيع الاختصاص المحلي لعدد من المحاكم إلى اختصاص محاكم مجالس قضائية أخرى، ذلك في نوع معين من الجرائم المتميزة بالخطورة والتعقيد والطبيعة الخاصة، إذن شملت التعديلات الاختصاص المحلي والنوعي لمجموعة من الجرائم المحددة حصراً، هذا ما نتطرق إليه في هذا الفرع على النحو الآتي بيانه:

أولاً: الاختصاص الإقليمي: لقد قام المشرع في التعديل الجديد لقانون الإجراءات الجزائية بتوسيع الاختصاص المحلي لعدد من المحاكم إلى اختصاص محاكم مجالس قضائية أخرى وذلك في نوع معين من الجرائم المتميزة بالخطورة والتعقيد والطبيعة الخاصة.

وقد شمل التهديد في الاختصاص المحلي لوكيل الجمهورية وقاضي التحقيق وجهات الحكم بموجب التعديل الذي أجرى على نصوص المواد 37، 40، و 329 من قانون الإجراءات الجزائية، المتضمن بالقانون رقم 04-11 المؤرخ في 10 نوفمبر 2004 المعدل والمتمم لقانون إجراءات الجزائية.

حيث تم تحديد هذه المحاكم كما يلي:

محكمة سيدي أحمد (الجزائر العاصمة) ويمتد اختصاصها الإقليمي إلى المجالس القضائية التالية:

الجزائر، الشلف، الأغواط، البليدة، البويرة، تيزي وزو، الجلفة، المدية، المسيلة، بومرداس أي 10 مجالس قضائية.

محكمة قسنطينة ويمتد اختصاصها الإقليمي على المجالس القضائية التالية:

قسنطينة، أم البواقي، باتنة، بجاية، بسكرة، تبسة، جيجل، سطيف، سكيكدة، عنابة، قالمة، برج بوعرريج أي 12 مجلس قضائي.

محكمة وهران، بشار، تلمسان، تيارت، سعيدة، سيدي بلعباس، مستغانم، معسكر، غيلزان، أي 9 مجالس قضائية.

محكمة ورقلة ويمتد اختصاصها الإقليمي إلى المجالس القضائية التالية:

ورقلة، أدرار، تامنرست، إليزي، غرداية، أي 05 مجالس قضائية.

وتستنتج الباحثة من هذه النصوص أن المشرع الجزائري هدف إلى إنشاء تشكيلات من جهات النيابة، التحقيق، والمحاكمة متخصصة في المحاكم ذات الاختصاص الموسع المعنية من أجل التفرغ كليا للنظر سوى في الجرائم الجديدة والمعقدة في آن واحد، ومنحها اختصاص جهوي في ذلك ما يمكنها من اكتساب تجربة بالإضافة إلى تخصصها وتحقيق معالجة فعالة بهذا النوع من الإجراء.

كما نستنتج الهدف من إنشاء هذه المحاكم هو أن الجرائم المعنية بتوسيع الاختصاص الإقليمي بشأنها هي من الخطورة والتعقيد بمكان مما يتطلب توفير وسائل تحري ثقيلة متطورة ومكلفة مما لا يمكن توفيرها لمكافحة المحاكم ويتطلب تجميع هذه الوسائل وتركيزها على المحاكم المتخصصة.

وهذا ويشمل الاختصاص الإقليمي الموسع للمحاكم المتخصصة كافة مراحل الدعوى العمومية ابتداء من التحريات الأولية إلى المتابعة الجزائية، التحقيق، فالمحاكمة.

ثانيا: الاختصاص النوعي: الاختصاص النوعي للمحاكم ذات الاختصاص الإقليمي الموسع يتحدد بالنظر على مستوى المتابعة التحقيق، المحاكمة في واحدة أو أكثر من الجرائم، المخدرات، التهريب، الإرهاب، تبييض الأموال، جرائم المساس بمنظومة المعالجة الآلية للمعطيات، جرائم الصرف، الجريمة المنظمة، جرائم الفساد.

هذه الجرائم منها ما هو ذو طابع جنائي ويعاقب عليها بعقوبات تصل إلى السجن المؤبد والإعدام تمثل جرائم الإرهاب وبعض جرائم المخدرات في حالة ارتكابها من قبل جماعة إجرامية منظمة، وهذا طبقا لأحكام المادة 17 من القانون رقم 04-18 المؤرخ في 25/12/2004 المتعلق بالوقاية من المخدرات

والمؤثرات العقلية، مثل إنتاج أو صنع أو حيازة أو عرض للبيع أو شراء للمواد المخدرة وكذا كل من تولى تسيير أو تنظيم أو تمويل هذه النشاطات المحظورة.

كذلك الحال بالنسبة لبعض الجرائم المنظمة العابرة للحدود الوطنية كالتهريب الأسلحة التي يعاقب عليها بعقوبة السجن المؤبد.⁽¹⁾

ومنها ما هو ذو طابع جنحي لكن مشدد العقوبة مثل بعض جرائم المخدرات بدون توفر طرق جماعة إجرامية منظمة وجرائم تبييض الأموال والجرائم الماسة بقانون الصرف حيث تتراوح العقوبة ما بين 05 سنوات إلى 20 سنة حبس زائد غرامات مالية كبيرة تصل إلى 3 مليون.

هذا بالإضافة إلى جميع الجناح المشددة التي تناولها قانون الفساد والتي قد تصل العقوبة فيها إلى 20 سنة، فهي كلها جناح مشددة وذلك لارتكابها من شخص خاص ولطبيعة المعقدة وخطورة أثارها على المال العام والخاص.

هذه الجرائم التي تعد ذاتها على العموم في عدة تشريعات أوروبية منظورة كفرنسا التي اعتمدت ذات الجرائم عند تقريرها لتوسيع الاختصاص المجلس لبعض المحاكم المتخصصة وذلك في جرائم الإرهاب، تبييض الأموال، والمخدرات وعدد من الجرائم عندما ترتكب من قبل جماعة إجرامية منظمة على سبيل الحصر.

وترى الباحثة في هذا الصدد ضرورة إيجاد القضاة مختصين ميدانيا بالجرائم المعنية بتوسيع الاختصاص الإقليمي وهذا لأنها جرائم تمتاز بالخطورة ومعالجتها تقتضي بحريات ثقيلة وخاصة.

الفرع الثالث: إجراءات سير المحاكم الجزائية ذات الاختصاص الإقليمي الموسع والنتائج المرجوة منها:

تخضع المحاكم الجزائية ذات الاختصاص الإقليمي الموسع إلى جملة من الإجراءات التشريعية المستخدمة والتميزة أو الخاصة، وذلك لخصوصية الجرائم التي تختص لها هذه المحاكم، فما هو يا ترى الهدف من مختلف هذه الإجراءات الخاصة والتميزة والتي قد لا يختص بها القاضي الجزائي أمام الأقسام الجزائية العادية، أو بالأحرى ما هي النتائج والأهداف التي قد تتجم عن تطبيق مختلف هذه الإجراءات التشريعية المتميزة في مواجهة جرائم الفساد، هذا ما سنتعرض له بالدراسة في هذا

¹ - المادة 13 من الأمر رقم 05-06 المؤرخ في 03/08/2005 المتعلق بمكافحة التهريب.

الفرع، وذلك بالتطرق أولاً إلى مختلف إجراءات سير هذه المحاكم ذات الاختصاص الموسع، ثم تدرس ثانياً النتائج المرجوة من تطبيق مختلف هذه الإجراءات.

أولاً: إجراءات سير المحاكم ذات الاختصاص الإقليمي الموسع:

تناولت نصوص قانون الإجراءات الجزائية المستحدثة بموجب مواد 40 مكرر 1 و 40 مكرر 2، و 40 مكرر 3، و 40 مكرر 4 و 40 مكرر 5 كيفية سير هذه المحاكم ذات الاختصاص الإقليمي الموسع والكيفية التي تخطر بها.

حيث ألزمت المادة 40 مكرر 1 من ق.إ.ج وكيل الجمهورية لدى المحكمة العادية بعد أن تخبر فوراً من قبل الضبطية القضائية الواقعة في دائرة اختصاصه وبعد تبليغه بأصل ونسختين من إجراءات التحقيق بكل ما يتعلق بإحدى الجرائم التي تدخل ضمن الاختصاص الإقليمي الموسع والتي هي بسعة على سبيل الحصر ومنها مختلف جرائم الفساد المنصوص عليه في قانون 06-01 بأن يرسل نسخة ثانية إلى النائب العام لدى المجلس القضائي التابع له المحكمة المختصة⁽¹⁾.

وتناولت المادة 40 مكرر 2 أحكام هامة تتعلق بصلاحيات النائب العام في طلب ملف القضية من الجهات القضائية التي يرى أنها تدخل ضمن الاختصاص الموسع للمحكمة التابعة له في حالة ما إذا تبين له أن الوقائع المنوه عنها في النسخة المرسلة إليه تدخل ضمن اختصاص المحكمة التابعة له، لهذا جعلت هذه المادة دور النائب العام أساسياً وهاماً في تقرير ما إذا كانت الملفات المطروحة تدخل ضمن اختصاص المحلي العادي أو الموسع⁽²⁾.

بل وأكثر من ذلك فإن المادة 40 مكرر 3 حولت للنائب العام صلاحية المطالبة بملف الإجراءات في جميع مراحل الدعوى وأنه في حالة فتح تحقيق قضائي تصدر قاضي التحقيق المختص محلياً أمراً بالتخلي عن الإجراءات لفائدة قاضي التحقيق لدى المحكمة ذات الاختصاص الإقليمي الموسع.

حيث نصت المادة 40 مكرر 3 على ما يلي: "يجوز للنائب العام لدى المجلس القضائي التابعة له الجهة القضائية المختصة، أن يطالب بالإجراءات في جميع مراحل الدعوى.

¹- المادة 40 مكرر 1: "يخبر ضابط الشرطة القضائية فوراً وكيل الجمهورية لدى المحكمة الكائن بها مكان الجريمة ويبلغونه بأصل ونسختين من إجراءات التحقيق، ويرسل هذا الأخير فوراً النسخة الثانية إلى النائب العام لدى المجلس القضائي التابعة له المحكمة المختصة".

²- المادة 40 مكرر 2: "يطالب النائب العام بالإجراءات فوراً إذا اعتبر أن الجريمة تدخل ضمن اختصاص المحكمة المذكورة في المادة 40 مكرر من هذا القانون، وفي هذه الحالة يتلقى ضابط الشرطة القضائية العاملون بدائرة اختصاص هذه المحكمة التعليمات مباشرة من وكيل الجمهورية لدى الجهة القضائية".

وفي حالة فتح تحقيق قضائي، يصدر قاضي التحقيق أمرا بالتخلي عن الإجراءات لفائدة قاضي التحقيق لدى المحكمة المختصة المذكورة في المادة 40 مكرر من هذا القانون، وفي هذه الحالة يتلقى ضباط الشرطة القضائية العاملون بدائرة اختصاص هذه المحكمة التعليمات مباشرة من قاضي التحقيق لهذه الجهة القضائية".

إن ما يمكن استخلاصه من أحكام هذا النص الإجرائي الهام هو أنه إذا كان الملف لا يزال يتواجد على مستوى النيابة فيكون التخلي بمجرد مراسلة إدارية من النيابة إلى النيابة المختصة أما إذا كان الملف يتواجد في مرحلة التحقيق فيتم التخلي بمقتضى أمر تخلي يصدر عن قاضي التحقيق لفائدة قاضي التحقيق صاحب الاختصاص الموسع بعد طلب من النيابة العامة المحلية بناء على طلب النائب العام الذي تقع في دائرة اختصاصه المحكمة ذات الاختصاص الموسع.

ولهذا فإن تخلي قاضي التحقيق بالمحكمة العادية عن ملف من ملفات جرائم الفساد المعقدة وخطيرة لقاضي التحقيق لدى المحكمة المختصة يعد تنفيذا لأوامر التخلي الذي يصدرها قاضي التحقيق بالمحكمة العادية بناء على طلب النائب العام، لكن الباحثة في هذا الصدد تطرح إمكانية حدوث نزاع حول الاختصاص بين جهتين قضائيتين كأن تكون محكمة عادية ومحكمة ذات الاختصاص الإقليمي الموسع أو قد تكون الجهتين القضائيتين تتميزان بالاختصاص الإقليمي الموسع، ففي هذه الحالة ينعقد الاختصاص إليهما في آن واحد يكون الاختصاص بين الجهتين تنافسيا، وترى الباحثة أن الفصل في حالة التنازع الإيجابي هذا إن صحة التعبير تبقى للنائبين العامين التابعة لهما المحكمتين المختصتين اللذان عليهما التنسيق لتفادي مساوئ النظام التنافسي والعوارض المتعلقة بالاختصاص الإيجابي الذي سبق وأن تعرفنا عليه بخصوص دراستنا للدول التي تعتمد على نظام الازدواجية القضائية كالجزائر ومصر وفرنسا وفي حالة حدوث نزاع بين القضاء العادي والإداري بفصل محكمة التنازع وقد يكون هذا التنازع إيجابيا بحيث كل محكمة بالاختصاص كما هو الحال مطروح علينا في تمسك قاضي التحقيق بالمحاكم العادية بملف الجريمة رغم أن النائب العام له الحق في المطالبة بها ما دامت هي من الجرائم السبعة المحددة حصرا، كما يمكن أن يكون التنازع سلبيا بين المحكمة العادية والإدارية أين ترفض كل محكمة التمسك بالدعوى وهي حالة غير ممكنة الحدوث أو التصور في الجرائم التي تختص بها إما المحاكم العادية أو المحاكم ذات الاختصاص الموسع.

ثانيا: الأهداف والنتائج المرجوة من المحاكم ذات الاختصاص الإقليمي الموسع:

إن الاختصاص في أي ميدان له عدة أهداف وتترتب عليه مجموعة من النتائج المجدية، لاسيما التخصص في مجال جرائم معقدة وخطيرة ولها آثار متعددة على القطاعين العام والخاص. إن إنشاء محاكم ذات الاختصاص الإقليمي الموسع هام جدا بالرغم من بعض النقائص التي تعترضه وذلك بسبب حداثة هذه المحاكم وعملها ميدانيا.

1-الأهداف والنتائج المترتبة على إنشاء المحاكم الجزائية ذات الاختصاص الإقليمي الموسع:

- ترتبت على إنشاء المحاكم ذات الاختصاص الموسع مجموعة من الأهداف والنتائج ونوجزها فيما يلي:
- إطار وهيكل جديدة بمكافحة الجريمة المنظمة بمختلف صورها لاسيما جرائم الفساد المتنوعة القديمة منها والمستحدثة.
 - خلق اختصاص إقليمي موسع يقابله اختصاص نوعي محدود.
 - إدراج فكرة التخصص في عمل قضاء التحقيق والحكم خاصة.
 - أن المبدأ الساري في التشريع الجزائري هو عدم التخصص للقضاة أو القاضي ذو الاختصاص العام.
 - عمل قضائي نشط يبدأ من التحري إلى المتابعة، ومع إدراج فكرة العمل كفريق بواسطة العمل المشترك وتقسيمه.
 - البحث فيما وراء الواقعة الإجرامية لتحديد هوية المنظمات التي وراء الواقعة المجرمة أو حتى للوصول إلى هذه المنظمات دون ارتكاب الأفعال الإجرامية.
 - تحديد إستراتيجية للمتابعة تشمل التنسيق بين النيابة والتحقيق.
 - ضمان فعالية واستمرارية العمل القضائي عن طريق سرعة التصدي وتسيير الملفات القضائية من حيث عامل التخصص والوسائل المتاحة.
 - تشجيع العمل القضائي الإجرائي باستعمال وسائل التحري الخاصة.
 - تطوير التعاون الدولي بتفعيل آلياته بشكل أحسن مما كانت عليه في الماضي.

2-تقييم عمل المحاكم ذات الاختصاص الموسع:

إن الدور الفعال الذي تقوم به المحاكم ذات الاختصاص الموسع هام جدا على المستوى العملي التي يتناسب مع طبيعة الجرائم التي تختص بها هذه المحاكم، إلا أن الباحثة تسجل بعض الملاحظات التي قد تؤثر سلبا على عمل هذه المحاكم المختصة وتجعل تخصصها هذا دون جدوى.

على المستوى التشريعي: وعلى مستوى الضبطية القضائية ثم على مستوى الأقطاب الجزائية المتخصصة.

أ- **على المستوى التشريعي:** بالرغم من أن المشرع يعمد في كل مرة إلى إدخال تشريعات إجرائية جزائية إلا أنه لا بد من إعادة النظر في عدة قواعد إجرائية حتى تتأقلم مع طبيعة النظام القضائي الخاص، ومن هذه القواعد التي تتطلب المراجعة ما يلي:

- ضرورة إعادة النظر في قواعد الإثبات بصفة عامة، وقواعد الإثبات المتعلقة بحجية المعايينات التي تتم عن طريق أساليب التحري الخاصة بالمقارنة، خطورة هذه الجرائم من جهة وتعتها من جهة أخرى.

- وضع إطار قانوني لحماية الشهود، عن طريق السماع دون كشف الهوية أو إخفاؤها.
- وضع نصوص قانونية تسمح للقضاء بالتكفل بمسألة الهوية المستعارة للعون الضابط المتسرب.
- تقنين كذلك كيفية العمل مع المرشدين أو على الأقل إيجاد آليات قانونية لإعفائهم من التابعات.
- ملاحظة أيضا نقص في النصوص القانونية المنظمة لمسألة التسليم المراقب، من خلال تحديد الضوابط التي تحكمه من خلال المدة والأماكن والهيئات المشاركة فيه.

- وضع نصوص قانونية فعالة لضبط فعالية التجميد وحجز عائدات الفساد بتكليف المؤسسات آلية خاصة تختار وفق دفاتر شروط مضبوطة لتسيير الأموال المحجوزة واستغلالها كما هو معمول به في فرنسا مثلا.

ب- **على مستوى الضبطية القضائية:** ثم على مستوى الضبطية القضائية ملاحظة غياب استعمال الأساليب التحري الخاصة التي تتواءم وطبيعة جرائم الفساد، كما أن إجراء الإذن بالتسرب ينقصه بعض البيانات الجوهرية المنصوص عليها قانونا هذا وترى الباحثة أنه من الضروري توفير اعتمادات مالية عن طريق نصوص تطبيقية.

ج- **على مستوى الأقطاب الجزائية المتخصصة:** إن المشرع عندما أقر بنظام جزائي متخصص لقضايا الفساد وبقية الجرائم الأخرى المنصوص عليه في القانون أقر جملة من الإجراءات الخاصة بهذه الجرائم، لكن الملاحظ على مستوى الأقطاب الجزائية المتخصصة غياب تام للتحقيق المشترك بين قضاة التحقيق وقضاة الحكم بالرغم من أن قانون الإجراءات الجزائية يجيز ذلك وهي من الأهداف المرجوة من مثل هاته الجهات، كذلك تم تسجيل غياب تام لاستخدام أساليب التحري الخاصة أثناء مرحلة التحقيق.

أيضا ما يشكل عائق كبير في عمل هذا القضاء المتخصص هو البطء في تنفيذ الإنابات القضائية في أغلب الجرائم، الفساد التي هي كل جنح ومدد الحبس المؤقت فيها قليلة، هذا ما يؤثر سلبا على تحقيق العدالة المرجوة.

المطلب الثالث:

اختصاص المحاكم الخاصة بجرائم الفساد.

إن تحريك الدعوى العمومية الناجمة عن جرائم الفساد قد يسند إلى جهات العادية وقد يسند إلى الأقطاب القضائية ذات الاختصاص الموسع، وذلك إذا ما ارتئ النائب العام التمسك بها. وبالإضافة إلى هاتين الجهتين قد تسند جريمة الفساد إلى جهات خاصة، وذلك نظر لعدة عوامل أبرزها الاختصاص الشخصي والخصوصية التي تكتنف بعض الجهات الأمنية والرسمية التي ميزها المشرع بإجراءات خاصة في رفع الدعوى وتحريكها والملاحقة بشأنها. إذن جرائم الفساد تختص بها أيضا المحاكم الخاصة إلى جانب المحاكم العادية والأقطاب الجزائية وهذا إذا كان أحد مرتكبيها ينتمي إلى الجهات الأمنية أو الرسمية. والقاعدة العامة أن كل من ارتكب جرما يحاكم أمام المحاكم العادية وتطبق عليه القوانين الجزائية، بحيث أن جميع الأشخاص الذين يرتكبون جريمة من نوع معين يخضعون لذات القضاء، فلا تفرقه بين الناس لمراكزهم الاجتماعية، وذلك أعمالا لمبدأ المساواة أمام القانون، وهذا المبدأ يقرر زوال جميع الامتيازات القضائية التي تمنح لأشخاص دون أشخاص آخرين لكن المبدأ العام المتمثل في عدم الاعتداد بشخص المتهم في تحديد الاختصاص ليس مطلقا.

فثمة اعتبارات أملت على الشارع الجزائري الاعتداد بصفة في تحديد القضاء المختص بمحاكمته.⁽¹⁾ وفكرة وجود محاكم خاصة تقوم لاعتبار الاختصاص الشخصي لمرتكبها كونه ينتمي لإحدى الجهات الأمنية أو الرسمية، كما تقوم الجرائم على خصوصية كبيرة، الذي دفع بالمشرع لأن يضع لها قالب قانوني يضيف فيه الشرعية على التجريم والعقاب من ناحية، وعلى اختصاص محكمة خاصة بالنظر فيها من ناحية أخرى، وهذا يشكل خروجاً عن القواعد العامة في الإجراءات الجزائية وأصول المحاكمات الجزائية بصفة عامة.

¹ - كامل (السعيد)، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، دراسة تحليلية تأصيلية مقارنة في القوانين العربية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2005، ص 675.

وإن وجود المحاكم الخاصة في التشريع العقابي والإجرائي الجزائري الجزائري لها مدة زمنية معتبرة، حيث كانت إلى جانب المحاكم العادية التي تختص بنظر الجرائم، المحاكم الخاصة دون وجود الأقطاب الجزائرية التي الاختصاص الموسع المستحدثة حيث يمكن تقسيم هذه المحاكم الخاصة التي قد تخص بجرائم الفساد إلى ثلاث، وذلك بالنظر إلى ثلاث فئات مختلفة من الجهات الأمنية والقضائية والرسمية التي يفترض فيها أنها ارتكبت إحدى هذه الجرائم وهي المحاكم العسكرية، التي تختص بمحاكم كل شخص عسكري، ومحاكمة ضباط الشرطة القضائية وأعوان القضاء أمام محكمة خاصة، وأخيرا محاكمة رئيس الجمهورية والوزير الأول (حاليا) في حالة ارتكابهم جميع جريمة تشكل صورة من صور الفساد.

بناء على ما سبق سنحاول في هذا المطلب الذي نخصه للحديث عن المحاكم الخاصة والجهات التي منحها المشرع صلاحية لاختصاص بالنظر جريمة الفساد، وذلك في فروع ثلاث، نخصص الأول المحاكم العسكرية، والثاني لمحاكمة ضباط الشرطة القضائية، أما الفرع الثالث سنتعرض فيه إلى محاكمة رئيس الجمهورية والوزير الأول في حالة ارتكابهم إحدى جرائم الفساد.

الفرع الأول: اختصاص المحاكم العسكرية بجرائم الفساد:

تستمد المحاكم العسكرية صلاحياتها واختصاصاتها في النظر بالجرائم المرتكبة من قبل ضباط وأفراد القوات المسلحة من الأمر رقم 71-28 المؤرخ في 22 أفريل 1971 الذي تضمن قانون القضاء العسكري.

وبموجب هذا الأمر ينعقد الاختصاص بنظر الدعوى الناجمة عن ارتكاب إحدى صور جرائم الفساد للمحاكم العسكرية طالما أن أحد مرتكبيها يكون ضابط أو فرد من أفراد القوات المسلحة، لهذا اقتضى التنظيم بالقوات المسلحة الجزائرية في حجمها وتطورها، ضرورة إيجاد جهاز قضائي متخصص يتولى أمر تحقيق العدالة الجنائية بين أفراد هذه القوات بالدرجة الأولى، حتى نستطيع أن ترتقي إلى مصاف المسؤولية الملقاة على عاتقها لتحقيق الرسالة الموكلة لها بموجب قانون القضاء العسكري الذي يوضح لنا بصورة دقيقة كليات عمل هذا القضاء الخاص وتتجلى خصوصية هذا القضاء في نوعية وطبيعة الجرائم المعروضة عليه من ناحية والتي تغلب عليها صور الفساد باعتبار أن المجرم فيها يستغل

منصبه الوظيفي والسلطوي، ولخصوصية النظام العام العسكري الذي يستوجب الفعالية والسرعة في معالجة الإجراءات باعتبارها الوسيلة الضرورية لفرض الحزم والضبط والربط بين قوات لها أهمية بالغة نابعة من جسامه المهام المسندة لها، مع ضمان الحقوق والحريات المكفولة للأشخاص بموجب الدستور من جهة ثانية.

ويخضع القضاء العسكري لقانون الإجراءات وقانون العقوبات في أغلب مراحل الدعوى العمومية ماعدا ما هو منصوص عليه في قانون القضاء العسكري، وهذا طبقا للقاعدة الخاص بقيد عام. كما أن أحكامه تصدر باسم الشعب وتخضع لرقابة المحكمة العليا، حتى وإن كان المشرع الجزائري في قانون القضاء العسكري خول لفئة من العسكريين الاضطلاع بمهام على غاية من التخصص والدقة والخطورة، وذلك طبقا يفتضي تكويننا في المجال الإجراءات الجزائية العسكرية خاصة إذا ما تعلق الأمر بجرائم على درجة كبيرة من حيث الخطورة والتعقيد كجرائم الفساد، فكيف تحرك وتباشر الدعوى العمومية أمام المحاكم العسكرية؟ من يقوم بذلك وتحت أي سلطة، هذا ما نحاول التطرق إليه في هذا الفرع وذلك بالتعرض أولا لإجراءات البحث والتحري ونبينا لإجراءات المتابعة.

أولا: المحاكم العسكرية وإجراءات البحث والتحري أمامها:

المحاكم العسكرية هي جهات قضائية جزائية تختص بنظر في الجرائم العسكرية وتتميز بتشكيلاتها وإجراءاتها الخاصة.

1- تشكيل المحاكم العسكرية:

نشأت المحاكم العسكرية في الجزائر كقضاء وطني مستقل بموجب القانون رقم 64/242 المؤرخ في 22 أوت 1964 المتضمن إنشاء جهات قضائية خاصة لمحاكمة فئة خاصة من العسكريين وشبه العسكريين عن الجرائم المرتكبة ضد قواعد النظام العسكري.

وأثناء قيامهم بالخدمة، وبعدها صدر قانون القضاء العسكري بتاريخ 22 أفريل 1971 والذي جاء فيه أن المحاكم ويترأس المحكمة العسكرية قاضي محترف من المجالس القضائية ويقع اختيار القضاة المساعدين بناء على قائمة يعدها وزير الدفاع الوطني كما يتم تعيين هؤلاء القضاة الأصليين والاحتياطيين لمدة سنة واحدة بموجب قرار مشترك بين وزير العدل ووزير الدفاع الوطني.

وقبل الشروع في المحاكمة يجب على القضاة المساعدين تأدية اليمين المنصوص عليها في المادة 427 من قانون الإجراءات المدنية بأمر من رئيس المحكمة قبل أول جلسة محاكمة أما قضاة رؤساء المحاكم

العسكرية ووكلاء الجمهورية العسكريين وقضاة التحقيق فإنهم يؤدون هذا اليمين عند تعيينهم في وظائفهم.

كما أن المحاكم العسكرية تمارس القضاء العسكري تحت رقابة المحكمة العليا وبهذا يجوز الطعن النقض في أحكام المحكمة العسكرية أمام الغرفة الجنائية الأولى، وفق أحكام المادة 180 من قانون قضاء عسكري.

ولا تقبل أحكام المحكمة العسكرية الطعن بالاستئناف ومنه نستخلص أنه لا توجد درجة ثانية للنقاضي في القضاء العسكري، كما لا توجد وظيفة النائب العام ولا وظيفة مستقلة لغرفة الاتهام.

2- إجراءات البحث' والتحري أمام المحاكم العسكرية:

تمر الدعوى العمومية بمرحلة جمع الاستدلالات والأدلة ثم تمحيصها، وهي المرحلة التي يطلق عليها المرحلة التمهيدية وهي مرحلة التحقيق الأولي قبل تقديمها إلى المحكمة العسكرية المختصة. والتحقيق الأولي هو كل ما تقوم به سلطات الضبط القضائي العسكري⁽¹⁾، من إجراءات في سبيل جمع الأدلة وتمحيصها والتصرف فيها، وهي كل ما يقوم به ضباط الشرطة القضائية⁽²⁾، من إجراءات بجمع الاستدلالات والمعلومات والبيانات الخاصة بالجريمة عن طريق التحري عنها والبحث عن فاعليها بكافة الطرق والوسائل القانونية وإجراءات البحث والتحري هي كل المهام المنوطة بأجهزة الضبط القضائي المحددة في المادة 43 من قانون القضاء العسكري والتي تتمثل في البحث والتحري عن الجرائم المقررة في قانون القضاء العسكري وقانون العقوبات والتي تشمل البحث عن الجرائم ومركبيها قبل فتح تحقيق قضائي شأنها، أما بعد تحريك الدعوى العمومية من طرف النيابة العامة وفتح تحقيق قضائي فإن مهمة الضبط تتمثل في تنفيذ تفويضات جهات التحقيق عن طريق الإنابات القضائية و طلبات السلطة القضائية العسكرية، إذن إجراءات البحث والتحري هي مجموعة المهام المنوطة بضباط الشرطة القضائية العسكرية المنصوص عليها في المادتين 45 و

¹ نص قانون القضاء العسكري في بابه الأول من الكتاب الثاني على الشرطة القضائية العسكري في مواده من 42 إلى 64، والذي يمنح لأعضاء الشرطة القضائية العسكرية مشروعية القيام بمهام في إطار المبادئ العامة ومختلف الأحكام الموضوعية والإجرائية المنصوص عليها في قانون العقوبات وقانون الإجراءات الجزائية وقانون القضاء العسكري مع مراعاة النصوص الخاصة بالأحكام المختلفة المرتبطة بطبيعة النشاط العسكري.

² لم يعرف قانون القضاء العسكري الضبط القضائي العسكري شأنه شأن قانون الإجراءات الجزائية، وقد اكتفى قانون القضاء العسكري بتعداد أصنافهم وأعمالهم ونمط سيرتهم والإشراف عليهم لأكثر تفصيل أنظر.

47⁽¹⁾، من قانون القضاء العسكري والمتمثلة في التحقيق في الجرائم وجمع الأدلة والبحث عن الفاعلين الأصليين، ومعاينة الجرائم وتنفيذ تعويضات جهات التحقيق والامتنال إليها. ولقد أوجب المشرع على ضباط الشرطة القضائية العسكرية أثناء قيامهم بمهام الضبط القضائي العسكري، أن يخبروا وكيل الجمهورية العسكري بكل الجرائم التي تصل إلى علمهم وبموافاته بالمحاضر فور اختتام التحريات والامتنال لتعليماته بصفة مدير للشرطة القضائية العسكرية كما أن عليهم إثبات جميع الإجراءات التي يقومون بها في محاضر موقع عليها منهم وبينوا فيها وقت اتخاذ أي إجراء من الإجراءات وتاريخ ومكان حصوله وعليهم فور الانتهاء من التحقيق الأولي أن يرفعوا المحاضر والأشياء المضبوطة إلى النيابة العسكرية المختصة ثم إلى المصالح العسكرية الأخرى المعنية بذلك طبقاً لأحكام المادتين 54 و 55 من قانون القضاء العسكري.

إذن ضباط الشرطة القضائية العسكريين يتصرفون طبقاً لقانون القضاء العسكري في البحث عن جريمة لاسيما جرائم الفساد المتفشية بشكل كبير وسط هذا القطاع الحساس، هذا القانون الذي يحيل بدوره إلى قانون الإجراءات الجزائية إلا ما استثنى بنص خاص في هذا القانون.⁽²⁾

ولقد حدد المشرع اختصاصات الشرطة القضائية العسكري والمهام المسندة لها أثناء تأدية مهامها والتي تبدأ من لحظة ارتكاب مخالفة لغاية الوصول إلى إظهار الحقيقة، وهذه الاختصاصات والمهام الممنوحة لهم تتنوع بحسب السلطة المخولة لهم قانوناً فائتاء ممارسة الاختصاص العادي لهم يسوغ لهم البحث والتحري عن الجرائم والوصول إلى مرتكبيها وجمع الاستدلالات عن ذلك، واستثناءاً يمكن بناء على القانون مباشرة بعض الإجراءات التي تعتبر أصلاً من اختصاص جهات التحقيق العسكري سواء كان ذلك بناء على نص صريح في القانون في حالة التلبس، أو بناء على إنابة قضائية، وفي هذا الإطار لا بد من الالتزام بالاختصاص الشخصي والإقليمي والنوعي⁽³⁾، لضباط الشرطة القضائية حتى يتسنى لهم القيام بأعمالهم على وجه من الشرعية.

¹ - بالرجوع إلى أحكام هاتين المادتين نستخلص أن المشرع قسم الموظفين المكلفين بمهام الشرطة القضائية العسكرية إلى صنفين، العنف الأول يشمل أعضاء الضبط القضائي العسكري ذوي الاختصاص العام، الذين ينقسمون إلى ضباط الشرطة القضائية العسكرية وأعاون الشرطة القضائية العسكرية، أمام الصنف الثاني فيشمل ضباط الشرطة القضائية العسكرية ذوي الاختصاص الخاص، والذين أعطيت لهم بعض مهام الشرطة القضائية المتعلقة بوظائفهم.

² - وهو ما نصت عليه المادة 45 في فقرتها الرابعة قانون القضاء والتي جاء فيها: "ومع مراعاة عدم التعارض مع أحكام هذا القانون فإن ضباط الشرطة القضائية العسكرية يتصرفون طبقاً لأحكام قانون الإجراءات الجزائية".

³ - الاختصاص الشخصي لضباط الشرطة القضائية العسكرية أن يكون الشخص له صفة ضباط الشرطة القضائية العسكرية أن يكون الشخص له صفة ضباط الشرطة القضائية العسكرية طبقاً للمادتين 45، 47 من قانون القضاء العسكري وأن يؤدي مهامه في

ولقد أعطى قانون القضاء العسكري لضباط الشرطة القضائية العسكرية الحق في اتخاذ عدد من الإجراءات والصلاحيات وأسند لهم عدة مهام، والتي تعتبر ماسة بحرية الأشخاص وهذا في إطار الضبط القضائي العسكري ولقد نص القانون على هذه الإجراءات المخولة لضباط الشرطة القضائية في المواد 43، 49، 50، 51، 53، 54، 55 والمواد من 57 إلى 67.

وبالرجوع إلى أحكام المادة 54 من قانون القضاء العسكري نجد أنها تنص على أن ضباط الشرطة القضائية العسكرية يقومون بأعمالهم ويضعون محاضرهم وفقا للقواعد المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية فيما عدا الأحوال الخاصة المستثناة بقانون القضاء العسكري وأغلب هذه الصلاحيات تشمل تلقي الشكاوى والبلاغات البحث والتحري عن الجرائم وجمع الاستدلالات، الانتقال إلى مكان الجريمة وإجراء المعاينة، جمع المعلومات اللازمة، سماع أقوال المشتبه فيه، التفتيش والحجز، التوقيف للنظر، وجوب تحرير محضر بالإجراءات، ضمان سرية التحقيق الأولي.

ثانيا: إجراءات المتابعة أمام المحاكم العسكرية:

تكون إجراءات المتابعة أمام جهات قضائية جزائية متخصصة وهي المحاكم العسكرية التي تتميز بتشكيلتها وإجراءاتها الخاصة حيث نصت المادة 4 من قانون 71-28 تنشأ محاكم عسكرية دائمة لدى النواحي العسكرية الأولى والثانية والخامسة يمتد الاختصاص الإقليمي للمحكمة العسكرية الدائمة الخاصة بالناحية العسكرية الثانية إلى الناحية العسكرية الثالثة، كما يمتد الاختصاص الإقليمي للمحكمة العسكرية الدائمة الخاصة بالناحية العسكرية إلى الناحية العسكرية الرابعة.

وإن سلطة تحريك الدعوى العامة فيها ترجع إلى وزير الدفاع الوطني، ولوكيل الجمهورية العسكري إمكانية ممارسة هذه الصلاحية تحت وصاية وزير الدفاع الوطني وهذا ما نصت عليه المادة 71 من قانون القضاء العسكري، وإذا كانت الأفعال الجرمية المنسوبة للمتهم ستوجب عقوبة الجنائية فإن النيابة العسكرية تصدر إلى قاضي التحقيق العسكري أمر يفتح التحقيق التحضيري.

وإذا كانت الأفعال الجرمية تتطلب عقوبة الجنحة أو المخالفة وكانت الدعوى جاهزة للفصل فيها فإن وكيل الجمهورية العسكري يقوم بتقديم المتهم أمام المحكمة العسكرية مباشرة، ويصدر أمر إيداع المتهم

المواعيد المقررة له رسميا وأن لا يكون في عطلة طويلة أو موقفا، أما الاختصاص الإقليمي ويراد بها أن يمارس مهامه داخل نطاقه الإقليمي، وغالبا ما يتحدد الاختصاص الإقليمي على جزء من الإقليم، وكذلك يتحدد حسب نوع الجريمة فقد يكون اختصاص محليا أو وطنيا يشمل كامل التراب الوطني.

أما الاختصاص النوعي فيمثل المهام المخولة لهم بموجب قانون القضاء العسكري والمتمثل في البحث والتحقيق عن الجرائم العائدة لاختصاص المحاكم العسكرية وجمع الأدلة عنها وعن الفاعلين الأصليين.

الحبس ويجيزه أنه سيحيله أمام المحكمة العسكرية في أقرب جلسة، وإذا لم يكون له محام للدفاع عنه تعين له المحكمة العسكرية محاميا يساعده.

إن مهمة قاضي التحقيق العسكري لا تختلف عن مهام قاضي التحقيق القضاء العادي من حيث إجراء التحقيق في الجريمة مع المتهمين أو من حيث إصدار الأوامر أو من حيث إرسال الملف إلى وكيل الجمهورية العسكري بعد الانتهاء من التحقيق، أما غرفة الاتهام التي يقع الطعن فيها في أوامر قاضي التحقيق يلاحظ اختلاف في تشكيلها عن غرفة الاتهام بالمجلس القضائي رغم أنها تنفق معها في معظم الإجراءات المتعلقة بالطعن وأثاره.

وغرفة الاتهام مشكلة من رئيس ومساعدين فهي مشكلة من نفس تشكيل المحكمة العسكرية، حيث تقوم بالجمع بين مهمة التحقيق والحكم معا، وذلك لأنها تشكل جهة قضائية استئنافية عندما تنظر في طعون أوامر قاضي التحقيق من جهة، ومن جهة أخرى تشكل جهة قضائية للحكم عندما تفصل في الدعوى العامة.

بناء على ما سبق فإن المحكمة العسكرية تنظر في جرائم الفساد إذا كان أحد مرتكبي الجريمة ينتمي أفراد القوات المسلحة وذلك بالتحقيق واتخاذ جميع الإجراءات المنصوص عليها في قانون القضاء العسكري وقانون الإجراءات الجزائية بمجابهة هذه الجريمة الخطيرة خاصة وأنه إذا ما ارتكبت من طرف موظف ينتمي إلى قطاع حساس أين تجد هذه الجرائم الحقل المناسب لها تمارس فيه جميع صور الفساد من رشوة، واختلاس، وغدر، محسوبية استغلال السلطة لغير المجالات المخصصة لها. هذا وتجدر الإشارة في هذا الصدد أن أحكام المحكمة العسكرية يجوز الطعن فيها أمام الغرفة الجزائية للمحكمة العليا أين تشكل هذه الأخيرة جهة رقابة عليها، وتبقى هذه المحكمة تفتقر لأهم المبادئ العدالة وهي التقاضي على درجتين حيث لا تقبل أحكام المحكمة العسكرية الطعن بالاستئناف.

بناء على ما سبق ترى الباحثة أن للمحاكم العسكرية دور كبير يتمثل في تجسيد النظام والانضباط داخل القوات المسلحة وضمان سلامة الدولة من خلال ردع وقمع بعض الجرائم التي تمس أمن الدولة واقتصادها لاسيما جرائم الفساد المنفشية في المجتمع بشكل كبير والمتأتية من هذا الجهاز أو القطاع الحساس ورغم هذا الدور الذي تقوم به المحاكم العسكرية كمحاكم خاصة في مكافحة الإجرام التابع للقطاع العسكري إلا أن الواقع كشف أن أكثر جرائم الفساد متأتية من هذا القطاع الحساس وعلى هذا الأساس يجب إعادة النظر في قانون القضاء العسكري ومنحه اختصاصات وصلاحيات جديدة تتواءم وهذا الإجرام الحديث المعولم قصد مواجهته، وحتى تكون الاختصاصات والصلاحيات الجديدة لا تمس

بالحقوق والحريات الأساسية للأفراد الخاضعين للنظام العسكري بصفتهم جزء من المجتمع الذي تكفل الدستور بحماية حرياتهم في نطاق القوانين المعمول بها، لذلك كانت أعمال الضبط القضائي العسكري تحت سلطة ورقابة السلطة القضائية العسكرية المتمثلة في وزير الدفاع ممثل لجهاز العدالة العسكرية بمقتضى المادة الثانية من قانون القضاء العسكري الذي اتضح للباحثة أنه تنقسه العديد من النصوص التي تتناسب وطبيعة الجرائم المستحدثة، وهذا ما يستلزم التعجيل في تعديله حتى يصبح التشريع متطور بتطور الأوضاع الاقتصادية السياسية في البلاد.

الفرع الثاني: محاكمة خاصة لأعضاء الحكومة والقضاة وبعض الموظفين:

لاشك أن القانون الجزائري الإجرائي باعتباره أحد فروع القانون الجزائري يهدف إلى الموازنة بين تحقيق الفعالية في مكافحة الجريمة بما تمنحه من سلطات واسعة للأجهزة المكلفة بذلك، وبين حماية حقوق الإنسان وما ينبثق عنها من حقوق وحريات من خلال الضمانات الإجرائية التي تقيد تلك الأجهزة. وهذا الطرح يجد أهميته بالنسبة لكامل مراحل الإجراءات الجزائية ذلك أنه بوقوع الجريمة ينشأ حق الدولة في العقاب على مرتكبيها، حتى تكون الضبطية القضائية أول المتدخلين للبحث والتحري عن الجريمة والمجرمين، وما استتبع ذلك من إجراءات قانونية يشرف عليها ويختص بها مجموعة من أعضاء السلطة القضائية كقضاة التحقيق والحكم ووكلاء الجمهورية ورئيس المحكمة وغيرهم من أعضاء.

فالسؤال الذي يطرح نفسه هنا، ما هي الإجراءات القانونية المتبعة في حالة تورط أحد أعضاء السلطة القضائية بارتكاب جريمة من جرائم الفساد أثناء تأدية مهامه أو كان أحد من الموظفين السامية في الدولة كأن يكون عضو من أعضاء الحكومة أو موظف تابع لأعضاء الضبطية الجزائية. فعند ارتكاب إحدى جرائم الفساد من قبل أحد أعضاء الحكومة أو القضاة أو بعض الموظفين فإنه يخضع لمحاكمة خاصة طبقاً لأحكام المواد 573 و 574 إلى غاية المادة 581 من قانون الإجراءات الجزائية.

وذلك لمراعاة صفة مرتكب الجريمة الذي حرص التشريع أن يكون الجميع متساوين أمامه، بحيث جعل هؤلاء الأشخاص يخضعون لمحاكمة خاصة بعيداً عن الوسط الذي يمارسون فيه مهامهم الوظيفية، حتى يكون الحاكم عليهم القانون في حالة ما إذا اقترفوا جريمة من الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات أو القوانين المكملة له.

أولاً: مسؤولية أعضاء الحكومة والقضاة وبعض الموظفين:

يقرر القانون جزءا شخصيا لكل موظف سامي سواء كان من أعضاء الحكومة أو كان تابع للسلطة القضائية يحملهم نتائج خطئهم أثناء مباشرة وظيفتهم وتجدر الإشارة أن قواعد المسؤولية المقررة هذه تطبق على كل عضو من أعضاء الحكومة أو موظف من موظفين السلطة القضائية في حالة ارتكابهم جريمة في نظر قانون العقوبات والقوانين المكملة له.

حيث أنه بالرجوع إلى أحكام المادة 573 نجدها تنص على ما يلي: "إذا كان عضو من أعضاء الحكومة أو أحد قضاة المحكمة العليا أو أحد الولاة أو رئيس أحد المجالس القضائية أو النائب العام لدى المجلس القضائي، قابلا للاتهام بارتكاب جنائية أو جنحة أثناء مباشرة مهامه أو بمناسبة يحيل وكيل الجمهورية الذي يخطر بالقضية الملف عندئذ بالطريق السلمي، على النائب العام لدى محكمة العليا فترفعه هذه بدورها إلى الرئيس الأول لهذه المحكمة إذا ارتأت أن هناك ما يقتضى المتابعة، وتعين هذه الأخيرة أحد أعضاء المحكمة العليا ليجري التحقيق فهذا نص قرر المسؤولية الجزائية الشخصية لكل عضو من أعضاء الحكومة أو أحد قضاة المحكمة العليا أو الولاة أو رئيس أحد المجالس القضائية أو النائب العام لدى المجلس القضائي.

وبالرجوع إلى نص المادة 575 من قانون الإجراءات الجزائية نجدها تقرر مسؤولية أعضاء المجلس القضائي أو رئيس محكمة أو وكيل الجمهورية بقولها: "إذا كان الاتهام موجه إلى أحد أعضاء مجلس قضائي أو رئيس محكمة أو وكيل الجمهورية أرسل الملف بطريق التبعية التدريجية من وكيل الجمهورية إلى النائب العام لدى المحكمة العليا الذي يرفع الأمر إلى الرئيس الأول للمحكمة العليا إذا ما قرر أن ثمة محلا للمتابعة ويندب الرئيس الأول للمحكمة العليا قاضيا للتحقيق من خارج دائرة اختصاص المجلس الذي يقوم بالعمل فيه رجل القضاء المتابع.

أما أحكام المادة 576 فقد نصت على إذا كان الاتهام موجه قاضي محكمة قام وكيل الجمهورية بمجرد إخطاره بالدعوى بإرسال الملف إلى النائب العام لدى المجلس، فإذا ما رأى أن ثمة محلا للمتابعة عرض الأمر على رئيس ذلك المجلس الذي يأمر بتحقيق في القضية بمعرفة أحد قضاة التحقيق يختار من خارج دائرة الاختصاص القضائية التي يباشر فيها المتهم أعمال وظيفته فإذا انتهى التحقيق أحيل المتهم عند الاقتضاء أمام الجهة القضائية المختصة بمقر قاضي التحقيق أو أمام غرفة الاتهام بدائرة المجلس القضائي.

هذا ولقد نصت المادة 577 من قانون الإجراءات الجزائية على المسؤولية الشخصية ضباط الشرطة القضائية بقولها: "إذا كان أحد ضباط الشرطة القضائية قابلا للاتهام بارتكاب جنائية أو جنحة خارج

دائرة مباشرة أعمال وظيفته أو أثناء مباشرتها في الدائرة التي يختص فيها محليا اتخذت بشأنه الإجراءات طبقا لأحكام المادة 576.

مما سبق يتضح أن المشرع افرد لأعضاء الحكومة ولأعضاء السلك القضائي ولضباط الشرطة القضائية وحتى بعض الموظفين السامين كالولاية إجراءات محاكمة خاصة في حالة ارتكابهم أي جريمة، ومن الأخطاء الجزائية التي قد يرتكبها هؤلاء جريمة إساءة استعمال السلطة ضد الأفراد، جريمة الاعتداء على الحريات جريمة إفشاء السر المهني، وجميع الجرائم المنصوص عليها بموجب قانون العقوبات والقوانين المكملة له لاسيما قانون الفساد الذي جاء بصورة متعددة لجرائم يمكن ارتكابها من طرف هؤلاء الموظفين السامين في الدولة والذين يشغلون منصب يؤهلهم الحصول على امتيازات غير مشروعة تعرضه للمسؤولية الجزائية.

ثانيا: إجراءات المتابعة الجزائية لأعضاء الحكومة والقضاة والموظفين:

وضع قانون الإجراءات الجزائية إجراءات خاصة يجب إتباعها حيال عضو الحكومة أو أعضاء السلك القضائي على الوجه التالي:

1- إذا كان المتهم عضو من أعضاء الحكومة أو أحد قضاة المحكمة العليا أو أحد الولاية أو رئيس أحد المجالس القضائية أو النائب العام لدى المجلس القضائي بارتكابه جناية أو جنحة أثناء مباشرة مهامه يحيل وكيل الجمهورية الذي يخطر بالملف النائب العام لدى المحكمة العليا التي ترفعه إلى الرئيس الأول لهذه المحكمة لتعين عضو من أعضائها لإجراء التحقيق.

حيث يقوم القاضي المعين بإجراء التحقيق ضمن الأشكال والأوضاع المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية والمتعلقة بالتحقيق الابتدائي في الجرائم.

وعندما ينتهي التحقيق يصدر القاضي المكلف بالتحقيق أمر بعدم المتابعة أو يرسل الملف وفقا للأوضاع التالية:

أ- إذا كان الأمر يتعلق بجنحة يحول المتهم أمام الجهة القضائية المختصة، باستثناء تلك التي كان يمارس المتهم مهامه في دائرة اختصاصها.

ب- إذا كان الأمر يتعلق بجناية يحول الملف إلى النائب العام لدى المحكمة العليا الذي يرفع الأمر على تشكيلة المحكمة العليا وذلك لإتمام التحقيق، وتصدر هذه الأخيرة عندما ينتهي التحقيق حسبما يقتضيه الحال أمرا بعدم المتابعة أو إحالة المتهم على الجهة القضائية المختصة الواقعة خارج دائرة اختصاص

الجهة التي كان يمارس فيها المتهم مهامه، وهذا لضمان محاكمة عادلة وحيادية، وضمانا للاستقلالية السلطة القضائية في حد ذاتها.

2- إذا كان الاتهام موجه إلى قاضي المحكمة أو أحد ضباط الشرطة القضائية يقوم وكيل الجمهورية بإرسال الملف إلى النائب العام لدى المجلس القضائي بمجرد إخطاره، فإذا رأى النائب العام مجالا للمتابعة يعرض الملف على رئيس المجلس الذي يأمر بتعيين قاضي التحقيق من بين قضاة التحقيق يختار من خارج دائرة الاختصاص التي يعمل فيها العضو المتهم، وعند الانتهاء من التحقيق وإذا كان هناك محل للمحاكمة يحال للجهة المختصة أو لغرفة الاتهام التابعة لذلك المجلس وهذا حسب الأحوال المنصوص عليها في المادة 66 من قانون الإجراءات الجزائية.⁽¹⁾

هذا وتجدر الإشارة في هذا الصدد أنه مهما كانت صفة المتهم فإن التحقيق والمحاكمة يشملان الفاعل الأصلي، المساعد والشركاء.⁽²⁾ أمام جهة التحقيق أم جهة الحكم في الحكم.⁽³⁾ بناء على ما سبق يتضح لنا جليا أن معاملة الدعاوى الجزائية التي تنشأ عن الجرائم التي يرتكبها أعضاء الحكومة والقضاة والولاة وضباط الشرطة القضائية تكون معاملة خاصة بحيث منحت صلاحية لتشكيلات قضائية خاصة محاكمة لهؤلاء ولعل أن المشرع أراد من وراء هذه التشكيلة القضائية الخاصة أن يبعد هؤلاء الموظفين عن المحكمة التي تدخل ضمن اختصاص عملهم، وبالتالي ضمان حياد واستقلالية عمل الهيئات القضائية، وإن كان الباحثة ترى أن الحماية القانونية الفعالة وتحقيق العدالة توجب خضوع جميع الأشخاص سواء كانوا موظفين سامين في السلك القضائي أو أعضاء الحكومة وعسكريين لذات الجهات القضائية الأتي يخضع لها الأشخاص العاديين التي أناطها المشرع بالقضاء العادي، هذا ما يستدعي إعادة النظر لهذه القوانين بما يتناسب وتحقيق أقصى درجات العدالة والحيادية.

الفرع الثالث: محكمة خاصة لمحاكمة رئيس الجمهورية والوزير الأول في الجزائر:

إن المسؤولية الجزائرية لرئيس الجمهورية والوزير الأول ما هي إلا إحدى المقومات الرئيسية لدولة القانون التي تقر عدة مبادئ كمبدأ الفصل بين السلطات مع استقلال السلطة القضائية والاعتراف

¹ - المادتين 576، 577 من قانون الإجراءات الجزائية.

² - المادة 578 من قانون الإجراءات الجزائية.

³ - المادة 579 من قانون الإجراءات الجزائية.

بالحقوق والحريات العامة (الفردية والجماعة)، وممارسة الرقابة بجميع أنواعها (السياسية والدستورية والقضائية والإدارية والشعبية)، ولعل أهم مبدأ تقوم عليه دولة القانون هو مبدأ المساواة بين المواطنين. وهذه المساواة تقتضي معاملة جميع المواطنين بنفس المعاملة العادلة سواء في الحقوق أو الواجبات، ولا وجود لدولة القانون دون تكريس هذا المبدأ فعليا، بمعنى أن دولة القانون لا تقوم دون خضوع جميع المواطنين في الدولة سواء كانوا حكاما أو محكومين بحكم القانون وحده فهم كلهم على قدم المساواة سواء في الحقوق أو في الواجبات ولاشك أن مكانة رئيس الدولة كأول شخصية في هرم السلطة تخوله اختصاصات كبيرة في الدولة لا يسع المقام لذكرها، ولكن هذه المكانة لا تحول دون الرقابة عليه ودون محاكمته عند الخطأ الجسيم ما دام أن رئيس الدولة بشر طبيعي أن يخطئ هو الآخر كسائر البشر ومن العدالة أن يتحمل تبعه أخطائه، لهذا تم تقرير المسؤولية الجنائية له ولرئيس الحكومة سابقا، والهدف من وراء ذلك هو معالجة والتصدي لأخطائهما بطريقة قانونية ودستورية مكفولة بجميع الضمانات الإجرائية والموضوعية.⁽¹⁾

وفي هذا الشأن نجد بعض الدساتير نصت صراحة على وجوب متابعة رئيس الدولة ومحاكمته داخليا من طرف محكمة عليا مختصة، وذلك عند ارتكابه لجريمة الخيانة العظمى، وهذه الدساتير في غالبيتها خاصة بدول ذات نظام حكم جمهوري مثل دستور الولايات المتحدة الأمريكية لسنة 1787، ودستور فرنسا لسنة 1958، ودستور مصر لسنة 1973، وهي تختلف عن الدول ذات النظام الملكي التي لا يعترف أصلا بمسؤولية رئيس الجمهورية كما هو الحال في دستور بلجيكا ودستور المغرب.

لكن المسؤولية الجنائية لرئيس الدولة في الجزائر والوزير الأول تختلف من حيث إجراءات محاكمة رئيس الدولة في حال ثبوت ارتكابه لجناية الخيانة العظمى، وفي حالة ارتكاب الوزير الأولى إحدى الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات.

هذا مختلف هذه الإجراءات الخاصة لمحاكمة الرئيس الجمهورية والوزير الأول نتناولها فيما يأتي بيانه أدناه.

أولا: فكرة المسؤولية الجنائية لرئيس الدولة والوزير الأول في الدستور الجزائري:

¹ - والتي بواسطتها يتم تقادي طرق لا قانونية قد تكون أعنف من خطأ الرئيس نفسه، ومن هذه الطرق العنيفة نجد الانقلاب والتمرد العسكري والسياسي وربما الحرب الأهلية والثورة الشعبية ضد الرئيس.

أو نص دستوري تضمن صراحة مسؤولية رئيس الجمهورية: "تؤسس محكمة عليا للدولة تختص بمحاكمة رئيس الجمهورية عن الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى، ورئيس الحكومة عن الجنايات والجنح التي يرتكبها بمناسبة تأديته لمهامه".⁽¹⁾

وهذا النص الدستوري المستحدث يعبر بحق عن الديمقراطية الحقيقية وعن دولة القانون من خلال وضع جهاز دستوري قضائي جديد على مستوى عالي (محكمة عليا للدولة) مهمتها الرقابة القضائية الجزائرية على رئيس الجمهورية، والوزير الأول، وهي فكرة جريئة حسب أحد الآراء نحو تكرس دولة القانون وتمثل ذروة النمو الديمقراطي لدولة فنية مثل الجزائر، وتجسد بوضوح مبدأ الفصل بين السلطات واستقلال السلطة القضائية.

1- الأعمال المسوؤل عنها رئيس الجمهورية والوزير الأول:

تقرر معظم الدساتير المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية حيث يمكن مسالة الرئيس جنائيا عن الأعمال التي يحددها الدستور وفي هذا الصدد لم تتفق الدساتير، فهناك من حددتها تحديدا حصريا ليس فيه غموض مثلا ذلك الدستور الأمريكي والذي حصرها في الخيانة، الرشوة وسوء السلوك، في حين نجد الدستور المصري الذي نص على من الأعمال تتمثل في الجرائم الجنائية أولا والثانية وهي الحالة الوحيدة التي نص عليها كل من الدستور الفرنسي والدستور الجزائري والمتمثلة في الجناية العظمى، أما الوزير الأول فيتابع بإجراءات خاصة أمام المحكمة العليا في حالة ارتكابه إحدى الجنايات والجنح المنصوص عليها في قانون العقوبات.

ونظرا للمكانة الهامة لرئيس الجمهورية في الدولة، وجدنا جل الدساتير منها الفرنسي والجزائري لم ينصا على الجرائم المذكورة في قانون العقوبات بل اكتفى بالأعمال التي توصف بالخيانة العظمى، وبذلك تستنتج الباحثة أن رئيس الجمهورية لا يتابع ولا يمكن مسائلته في حالة ارتكابه جريمة من جرائم قانون العقوبات والقوانين المكمل له ومنها قانون الفساد طبعا وبالتالي فهو معفى من العقوبة على خلاف الوزير الأول الذي يمكن متابعته وفي حالة ارتكابه جريمة من جرائم القانون العقوبات والقوانين المكمل له ومن ثم يمكن محاسبته على جرائم الفساد.

¹- كان دستور 96 أول دستور نظم المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية والوزير الأول في الجزائر، حيث باستقراء دستور 1963 نجد من خلال المادتين 47 و 55 أن مسؤولية رئيس الجمهورية هي مسؤولية سياسية وليس جنائية على ضوءها يقوم رئيس الجمهورية بتقديم استقالة.

أمات دستور 1976 ودستور 1989 جاء خاليان من أي نص يثير مسؤولية رئيس الجمهورية وكيفية محاسبته، وبهذا فقد اختزل من نصوصه المبدأ القائل حيث السلطة تتواجد المسؤولية فهذا المبدأ غير معمول به في دستور 1976 ودستور 1989.

2- الشروط المتعلقة بالجريمة:

السؤال الذي اختلف الفقه في ا لإجابة عليه هو هل جريمة الخيانة العظمى لها وصف جنائي أم وصف سياسي، حيث يرى البعض أن هذه الجريمة ذات وصف سياسي، في حين نرى رأي آخر بأن الجريمة ذات طابع جنائي محض، في رأي البعض الآخر أنها ذات وصف مزدوج وهذا الاختلاف طرح في كل من مصر وفرنسا.

حيث ذهب العميد ليون ديغي L. Duguit أن الدستور الفرنسي لم تعرف الخيانة العظمى ولم تحدد عقوبة للخيانة العظمى، هذا ويرى العميد جورج فيدال G. Vedel إلى أن الخيانة العظمى هي إهمال شديد للالتزامات الوظيفية، وانتهاك جسيم للواجبات الملقاة على عاتق رئيس الجمهورية.⁽¹⁾ ويخلص العميد قيديل على أن الجنائية العظمى فكرة ذات طابع سياسي لم تعرفها قانونا.

أما الدكتور عبد الغني بسيوني يرى أن جريمة الخيانة العظمى التي يرتكبها رئيس الجمهورية هي جريمة جنائية تتضمن كل جريمة تمس سلامة الدولة وأمنها الخارجي أو الداخلي أو نظام الحكم الجمهورية، وكذلك كل عمل يصدر من رئيس الجمهورية ويعتبر إهمال جسيما في الحفاظ على سيادة الدولة واستغلالها أو اعتداء على أحكام الدستور.()

وهكذا يتضح من الآراء الفقهية أن جريمة الخيانة العظمى يغلب عليها الطابع السياسي بالنظر إلى عدم وضع تعريف لها من المشرع الدستوري أو المشرع العادي من ناحية وطبيعة إجراءات الإلزام والمحاكمة من ناحية أخرى، أما بالنسبة لوصف هذه الجريمة في الدستور الجزائري فإننا نجد أنه هو الآخر لم تعرف لنا مفهوم الخيانة العظمى وبرأينا الخاص فإن جريمة الخيانة العظمى هي ذات طابع سياسي أكثر منها ذات طابع قانوني.

أما الشروط المتعلقة بالجرائم التي يتابع من أجلها الوزير الأول والمذكورة في المادة 158 من دستور هي ذاتها الشروط اللازمة لقيام المسؤولية الجزائية أي أن تكون الجريمة جنائية أو جنائية منصوص عليها في قانون العقوبات أو القوانين المكملة له وقيام أركانها الثلاث حتى يكون هذا الموظف السامي يستحق العقوبة المقررة في النص القانوني برغم من اختلاف إجراءات المحاكمة بالنسبة للوزير الأول.

ثانيا: الشروط المتعلقة بالمحكمة المختصة:

¹ - الإقرار بالمسؤولية الجنائية الداخلية لرئيس الدولة - خطوة دستورية جريئة نحو تكريس دولة القانون - مداخلة من إعداد الأستاذ مقني بن عمار محامي لدى المجلس وأستاذ مساعد مكلف بالدور، قسم الحقوق - جامعة ابن خلدون تيارت. ص

لقد أسس الدستور هيئة قضائية جديدة نوعها سمي المحكمة العليا للدولة، وهي محكمة استثنائية ذات طابع جزائي وتختص بمحاكمة شخصين فقط هما. رئيس الجمهورية عن جريمة الخيانة العظمى. ورئيس الحكومة في حالة جناية وجنحة.

1- الشروط المتعلقة بشخص المتهم:

تختص المحكمة العليا للدولة فقط بمحاكمة رئيس الجمهورية والوزير الأول بشرط ارتكابهما أثناء ممارسة مهامهما، أي أثناء العهدة الرئاسية لرئيس الجمهورية، وطيلة بقاء رئيس الحكومة أو الوزير الأول على رأس حكومته ويظهر من النص الدستوري أن رئيس الجمهورية يحاكم عن جريمة واحدة إلا أن رئيس الحكومة يحاكم عن كل جنحة أو جناية يرتكبها أثناء تأدية مهامه ومنها بالطبع جرائم الفساد ذلك لأن المؤسس الدستوري لم يحدد نوع هذه الجنح والجنايات والقاعدة تقضي أن المطلق يبقى على إطلاقه ما لم يقيد، وفي انتظار صدور القانون العضوي الذي سوف يحدد لنا طائفة هذه الجرائم. ومن شروط تطبيق هذا النص الدستوري هو أن ترتكب الجريمة أثناء ممارسة رئيس الجمهورية والوزير الأول لمهامهما، والسؤال المطروح في هذا الصدد هل هذا يعني أن النص لا يعاقب في حالة ارتكاب هذه الجرائم خارج المهام الرسمية، أي قبل وبعد انتهاء العهدة لرئيس الجمهورية أو بعد انتهاء مهام الوزير الأول بغض النظر عن سبب الانتهاء.

إذن المحكمة العليا الدولية غير مختصة بنظر هذه الجريمة إلا أثناء تأدية رئيس الجمهورية والوزير الأول لمهامهم الوظيفية لكن يمكن متابعته أمام محكمة الجنايات طبقا لنص المادة 573 من قانون الإجراءات الجزائية، كما يمكن أن يحاكم رئيس الجمهورية أمام المحكمة العسكرية باعتباره وزيرا للدفاع وقائدا للقوات المسلحة.

2- الإشكاليات القانونية بمحاكمة رئيس الجمهورية والوزير الأول:

يطرح تطبيق المادة 158 من دستور 1996 عدة إشكالات من الناحية العملية خاصة بالنظر للمركز الدستوري الخاص الذي يتمتع به كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول فإن إتهامهما ومتابعتهم قد تكون من الصعوبة بمكان وهنا نتساءل من له صلاحية الاتهام؟ ومن له صلاحية المحاكمة؟ وما هي تشكيلة هذه المحكمة؟

وفي غياب القانون العضوي المحدد لصلاحيات المحكمة العليا للدولة، لا يمكن الإجابة عن هذه الأسئلة ونحن نتأمل مستقبلا أن تصدر قواعد قانونية إجرائية تبين كيفية المتابعة والمحاكمة حيث أن أغلب

التشريعات المقارنة لم تغفل الحديث عن كيفية المتابعة والاثام والمحاكمة لاسيما في الولايات المتحدة وفرنسا ومصر.

من خلال ما سبق ترى الباحثة تقرير المسؤولية الجزائية لرئيس الجمهورية والوزير الأول هي فكرة مهمة نحو تكريس دولة القانون لكن للأسف تبقى في دولنا العربية مجرد حبر على ورق شعار لا أكثر، لهذا ندعو مشرعنا الجزائري لإصدار القانون العضوي الخاص بالمحكمة العليا للدولة حتى يتم تفعيل نص المادة 158 ميدانيا والتأكيد على تجسيد دولة القانون.

خاتمة:

من خلال دراستنا لموضوعنا هذا توصلنا إلى ما يلي:

1- أن الفساد متفش في معظم بلدان العالم إذ لا يكاد يخلو مجتمع من فساد تماما فإن مستويات الفساد تتفاوت من مجتمع لآخر وداخل المجتمع نفسه من فترة إلى أخرى إلا أن بعض البلدان تواجه صعوبات شتى في برامج مكافحة الفساد نظرا لإفتقارها إلى الإستراتيجية والبنى التحتية الملائمة والتصميم الكافي على الصعيد الوطني وعدم وجود القدرات والكفاءات والخبرات الكافية من أجل أن تتصدى للفساد.

2- ليس هناك تعرف دقيق وموحد لجريمة الفساد، ويرجع ذلك إلى تداخل القضايا وإختلاف الرؤية والزاوية التي ينظر إليها وبالتالي عدم وجود إتفاق دولي موحد لتعريفه بصورة شاملة تحتوي على كافة الجوانب السياسية والقانونية والإقتصادية والإجتماعية...إلخ، فكل ما هو موجود تعاريف شخصية أو جهود فردية من أجل تعريف هذه الظاهرة الإجرامية.

3- أن الفساد ظاهرة غير محصورة في حقل معين، إذ أنه متفش في كافة ميادين الحياة وتتنوع مظاهره وصوره تبعا للمجالات التي يستشري فيها هذا بالإضافة إلى أن أسباب الفساد مختلفة فمنها ما يرجع إلى السياسة أي تتعلق بالنظام السياسي وكيفية الحكم ومنها قانونية تتعلق بالنظام القانوني السائد على المستوى الوطني والدولي وكما قد يرجع إلى أسباب اجتماعية وأخرى إدارية تتعلق بآلية ومراقبة إدارة الدولة لمؤسساتها إلا إنه في جميع الأحوال مجمل هذه الأسباب يخلق بيئة ملائمة ومؤتية للفساد.

4- لا يوجد نظام سياسي محمي من الفساد إذ أن الفساد يوجد في الأنظمة الديمقراطية على حد سواء إلا أن هناك تفاوتات في نسبتها وهذا يعني أنه من الصعب أن ترتبط مستويات الفساد بنظام ديمقراطي مستقر إلا أن الأنظمة الديمقراطية أقل فسادا مقارنة بالأنظمة غير الديمقراطية ذلك لما يتوفر فيه الكثير من مقومات الحكم الرشيد كسيادة القانون والشفافية والمساءلة وتوزيع السلطة إلا أن هذا لا ينفى إمكانية وجود درجة لا يستهان بها من الفساد في هذا النوع من الأنظمة (الديمقراطية) مهما أتم النظام بالإستقرار والثبات ويدل هذا على أن الديمقراطية لا تعتبر علاجا شافيا للفساد وعلى العكس من ذلك تماما ففي بعض الأحيان بعض الأنظمة الديمقراطية يعتبر أكثر من غيرها عرضة للفساد.

5- الفساد جريمة يرتكبها الجناة في كل المستويات وفي كل الطبقات إذ نجد الفساد لدى من يتولى قمة الهرم السياسي والوظيفي، كما نجده لدى من هم في أدنى قاعدة الهرم.

6- جريمة الفساد غير مقتصرة على القطاع العام دون الخاص فالفساد ظاهرة إجرامية متفشية في القطاع العام والخاص ومؤسسات المجتمع المدني على حد سواء.

- 7- الفساد قد يقع بصورة عرضية من قبل فرد أو جماعة كما قد يقع بصورة تنظيمية ومخطط لها وبشكل مطرد كما وتختلف مدى جسامتها وحجمها ومدى إنتشارها الجغرافي والفئات والأشخاص الممارسين لها إلا أن في جميع الأحوال للفساد آثار مدمرة على الصعيد الوطني والدولي.
- 8- لا يقتصر أثر الفساد على دولة معينة دون بقية الدول الأخرى ففي أغلب الأحيان يمتد بآثارها ليشمل دولا عدة سواء كان هذا الأثر أثرا مباشرا أو غير مباشر.
- 9- للفساد آثار على المستوى الوطني والدولي إذ أنه يؤثر على الإقتصاد الوطني ويعرقل سير عجلة التنمية الإقتصادية والبشرية ويؤدي إلى هروب الإستثمار الوطني والأجنبي كما يؤثر سلبا على العلاقات الإقتصادية الدولية وتشوه تدفق التجارة العالمية ويعوض ثقة الحكومات بالدولة ويزعزع العلاقات السياسية الدولية والدبلوماسية فيما بين الدول.
- 10- للفساد أثر مباشر على السلم و الأمن الدوليين ويهدد أمن وإستقرار المجتمع الدولي خاصة عندما يتم ممارسته من قبل الدول وبصورة منظمة بالتعاون مع جماعات أو جهات إجرامية دولية.
- 11- مكافحة الفساد على المستوى الوطني لا يمكن أن يتم بمنأى عن القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني وكما لا يمكن أن يتم مكافحته أيضا على المستوى الدولي ما لم يكن هنالك تعاون دولي فيما بين الدول والمنظمات الدولية غير الحكومية ومؤسسات المجتمع المدني الدولي ذلك لأن كافة الجهات الآنف الذكر من الممكن أن يكونوا أطراف في العلاقات الفاسدة.

التوصيات:

- بعد دراستنا للفساد وبيانه كظاهرة وجريمة يستوجب إتخاذ ما يلزم من أجل الحد منه سنقوم بإقتراح بعض التوصيات آملين في أن تأخذ بعين الإعتبار:
- 1- العمل على المستوى الدولي بهدف تعريف الفساد تعريفا جامعا يشمل كل أنواع الفساد ذلك بهدف التعرف عليه وإمكان تحديد ما يعتبر فسادا من عدمه لغرض تسهيل تحديد الجرائم ومن ثم تحديد العقاب المناسب لمرتكبيها.
- 2- يجب أن يتم مكافحة الفساد ليس لأن الجريمة وقعت بل لأن الجريمة مرشحة للإرتفاع إذ لم يتم التعامل مع أسبابها ولهذا تقضي تلك الأسباب زيادة المتابعة والتدقيق وقيام الحكومة بكل ما هو كفيل بهدف الحد من الفساد لذلك لا تكفي شدة العقوبات الجزائرية بل يجب أن يتم ملاحقة أصل المشكلة بهدف قطع دابرها وإستئصال جذورها مع التأكيد على أهمية الردع قبل وقوع الجريمة وبالتالي تفعيل

المساءلة بكافة أنواعها ذلك بمجرد وجود الخطورة حتى وإن لم يوجد إتهام مباشر بتوريط المتهمين بإحدى جرائم الفساد.

3- الفساد مشكلة مؤسسية إذ تتعلق ببنیان والية العمل في المؤسسات الحكومية الوطنية لذلك مكافحته يستدعي إصلاح وإعادة تشكيل المؤسسات التي تسمح بحدوثه لذلك يجب على الحكومات التركيز على إصلاح البنية التحتية لكافة مؤسساتها.

4- إعادة النظر بالقوانين بكافة مستوياتها (الدستورية، التشريعات العادية والفرعية، الأنظمة والتعليمات) وإجراء التعديلات عليها بين الحين والآخر على غرار فترات زمنية معقولة لا تقل عن خمس سنوات بسبب ما يحدث من جرائم جديدة وتطور أساليبها فضلا عن ضرورة القيام بالتعديلات اللازمة في القوانين التي تمنح الحصانات للأشخاص كأعضاء البرلمان والقضاة ورؤساء الدولة والوزراء وغيرهم من الأشخاص الوطنية أو القومية والدولية أيضا ذلك بهدف تمكين الجهات القضائية في التحقيق والمساءلة في قضايا الفساد المرفوعة أمامهم ضد الأنف ذكرهم.

5- إصلاح نظام القضاء والعدالة الجنائية من خلال بناء جهاز قضائي نزيه وقوي واتخاذ ما يلزم من الإجراءات بهدف تعزيز استقلاليتها وتحريره من كل المؤثرات الخارجية التي يمكن أن تضعف عمله والقيام بكل ما هو ضروري من أجل تسهيل إجراءات المثول أمامها لرد الحقوق ورفع الظلم مع إمكان إلزام بقية السلطات على احترام أحكامه.

6- العمل على وضع قوانين وتشريعات تساعد على فرض سيادة القانون وتفعيل آليات الرقابة على الأداء الحكومي للحد من التصرفات الفردية التحكيمية في اتخاذ القرارات.

7- ضرورة تبني مبادرات واقتراح سياسات وتدخلات في مختلف المجالات وتطوير الإستراتيجيات وخطط العمل في المرافق الحكومية وتبسيط الإجراءات وكشفها للعامة ونشر الوعي العام من خلال إلمام العامة بمخاطر الفساد وآثاره.

8- تبني نظام ديمقراطي يقوم على مبدأ الفصل النسبي بين السلطات مع وجود رقابة متبادلة ومتوازنة وسيادة القانون من خلال خضوع الجميع للقانون واحترام المساواة وتطوير منظومة الحكم الرشيد بما يتضمنه من مفاهيم وتعزيز مبدأ الشفافية والمساءلة والرقابة بكافة أنواعها.

9- إنعقاد المؤتمرات الدولية والمشاركة فيها ذلك باعتبار أنها فرصة للتحركات الدولية من أجل مكافحة الفساد لأنه في غالبية المؤتمرات يتم الإعلان عن برتوكولات والتي تكون أساسا للمعاهدات فيما بعد، كما وتعتبر فرصة بين الجهات المشاركة لتبادل الأفكار والخبرات وطرح الاقتراحات

وبالتالي تخطي نحو محاربة الفساد والتي من خلالها يتم تعزيز جهود حكومات الدول والقطاع الخاص والمنظمات الدولية غير الحكومية ومؤسسات المجتمع المدني لبناء تحالفات على المستوى المحلي والإقليمي والعالمي من أجل محاربة الفساد.

10- العمل على إنشاء بيت خبرة عالمية مدعما بفريق عمل متخصص في إعداد البحوث والدراسات والرسائل والتقارير التي تساعد على تعزيز جهود الدول في تحديد الأولويات في برامجها لمكافحة الفساد فضلا عن تقديم المشورة للدول والمنظمات والهيئات الدولية فيما يتعلق بكيفية ووضع إستراتيجيات وبرامج عملية لمكافحة الفساد.

11- إنشاء هيئة خاصة بمكافحة الفساد على المستوى الدولي والإقليمي والوطني بهدف رصد المعلومات عن الفساد وجمعها مع إمكانية تطويرها ودعمها بقاعدة بيانات دولية ومن الضروري أن تضم هذه الهيئة عناصر من القطاع الخاص والمنظمات الدولية غير الحكومية ومؤسسات المجتمع المدني وفريقا من الخبراء مع إعطاء هذه الهيئة الحرية الكاملة في العمل مع احترامه للحقوق والحرريات الفردية.

12- العمل على إنشاء محكمة دولية خاصة بجرائم الفساد يتم فيها محاكمة كل من يثبت تورطه بجرائم الفساد بصورة مباشرة أو غير مباشرة ودعم عمل هذه المحكمة بوجود قضاة دوليين مشهود لهم بالنزاهة والخبرة والموضوعية وعدم التحيز بالإضافة إلى دعم عمل المحكمة من خلال وجود لجان دولية من أجل تحقيق في أي جريمة تعتبر إحدى جرائم الفساد الدولي.

13- تشكيل هيئة نزاهة لمتابعة أعمال كافة السلطات فضلا عن متابعتها لأعمال القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني ذلك بهدف مراقبة أعمال الجهات الأنفة الذكر، إلا أن هذا التشكيل لا يكفي ما لم تكن هذه الهيئة مساندة بعضوية أعضاء من ذوي الخبرة والكفاءة من الأشخاص المشهود لهم بالنزاهة ذلك بعد أن يجري انتخابهم من قبل البرلمان.

14- إتباع اللامركزية في إدارة شؤون الدولة الإدارية لما فيه من تسهيل الإجراءات بسبب عدم الرجوع إلى المركز وبالتالي عدم المماطلة في الإجراءات مما يقلل من الروتين وفرص الفساد إلا أنه يجب أن تكون اللامركزية مصحوبة بوجود رقابة ومتابعة مستمرة من قبل المركز للدوائر التي أعطيت لها اللامركزية في إدارة نفسها ذلك لضمان عدم الانحراف عن الهدف التي منحت اللامركزية للدوائر من أجلها.

- 15- إصدار مدونة سلوك وتعزيز الجهود المبذولة لدعم أخلاقيات المهنة وغرس القيم المحصنة لدى الأعضاء وموظفي الدولة مع زيادة الرواتب لتحسين مستواهم المعيشي بهدف دعم النزاهة والعمل أيضا على حكومة الشركات.
- 16- تعزيز مشاركة القطاع الخاص والمنظمات الدولية غير الحكومية مع مؤسسات المجتمع المدني ودعمهم في الجهود المبذولة من أجل مكافحة الفساد.
- 17- رفع الكفاءات في الجهاز الإداري للدولة من خلال تعزيز القدرات الإدارية في الخدمات العامة والتركيز على إعداد القيادات الإدارية الكفوءة من خلال التدريب المنظم والدورات....إلخ.
- 18- توزيع الصلاحيات والاختصاصات في كافة الدوائر ومفاصل الدولة بسلطاتها الثلاث (القطاع العام) لضمان أداء الأعمال على أتم وجه وبصورة صحيحة وبالتالي تحديد المقصرين في أداء مهامهم.

خاتمة:

من خلال دراستنا لموضوعنا هذا توصلنا إلى مايلي:

12- أن الفساد متفش في معظم بلدان العالم إذ لا يكاد يخلو مجتمع من فساد تماما فإن مستويات الفساد تتفاوت من مجتمع لآخر وداخل المجتمع نفسه من فترة إلى أخرى إلا أن بعض البلدان تواجه صعوبات شتى في برامج مكافحة الفساد نظرا لإفتقارها إلى الإستراتيجية والبنى التحتية الملائمة والتصميم الكافي على الصعيد الوطني وعدم وجود القدرات والكفاءات والخبرات الكافية من أجل أن تتصدى للفساد.

13- ليس هناك تعرف دقيق وموحد لجريمة الفساد، ويرجع ذلك إلى تداخل القضايا وإختلاف الرؤية والزاوية التي ينظر إليها وبالتالي عدم وجود إتفاق دولي موحد لتعريفه بصورة شاملة تحتوي على كافة الجوانب السياسية والقانونية والإقتصادية والإجتماعية... إلخ فكل ما هو موجود تعاريف شخصية أو جهود فردية من أجل تعريف هذه الظاهرة الإجرامية.

14- أن الفساد ظاهرة غير محصورة في حقل معين، إذ أنه متفش في كافة ميادين الحياة وتتنوع مظاهره وصوره تبعا للمجالات التي يستشري فيها هذا بالإضافة إلى أن أسباب الفساد مختلفة فمنها ما يرجع إلى السياسة أي تتعلق بالنظام السياسي وكيفية الحكم ومنها قانونية تتعلق بالنظام القانوني السائد على المستوى الوطني والدولي وكما قد يرجع إلى أسباب إجتماعية وأخرى إدارية تتعلق بآلية ومراقبة إدارة الدولة لمؤسساتها إلا إنه في جميع الأحوال مجمل هذه الأسباب يخلق بيئة ملائمة ومؤتية للفساد.

15- لا يوجد نظام سياسي محمي من الفساد إذ أن الفساد يوجد في الأنظمة الديمقراطية على حد سواء إلا أن هناك تفاوتات في نسبتها وهذا يعني أنه من الصعب أن ترتبط مستويات الفساد بنظام ديمقراطي مستقر إلا أن الأنظمة الديمقراطية أقل فسادا مقارنة بالأنظمة غير الديمقراطية ذلك لما يتوفر فيه الكثير من مقومات الحكم الرشيد كسيادة القانون والشفافية والمساءلة وتوزيع السلطة إلا أن هذا لا يفي إمكانية وجود درجة لا يستهان بها من الفساد في هذا النوع من الأنظمة (الديمقراطية) مهما إتسم النظام بالإستقرار والثبات ويدل هذا على أن الديمقراطية لاتعتبر علاجا شافيا للفساد وعلى العكس من ذلك تماما ففي بعض الأحيان بعض الأنظمة الديمقراطية يعتبر أكثر من غيرها عرضة للفساد.

16- الفساد جريمة يرتكبها الجناة في كل المستويات وفي كل الطبقات إذ نجد الفساد لدى من يتولى قمة الهرم السياسي والوظيفي، كما نجده لدى من هم في أدنى قاعدة الهرم.

- 17- جريمة الفساد غير مقتصرة على القطاع العام دون الخاص فالفساد ظاهرة إجرامية متفشية في القطاع العام والخاص ومؤسسات المجتمع المدني على حد سواء.
- 18- الفساد قد يقع بصورة عرضية من قبل فرد أو جماعة كما قد يقع بصورة تنظيمية ومخطط لها وبشكل مطرد كما وتختلف مدى جسامتها وحجمها ومدى إنتشارها الجغرافي والفئات والأشخاص الممارسين لها إلا أن في جميع الأحوال للفساد آثار مدمرة على الصعيد الوطني والدولي.
- 19- لا يقتصر أثر الفساد على دولة معينة دون بقية الدول الأخرى ففي أغلب الأحيان يمتد بآثارها ليشمل دولا عدة سواء كان هذا الأثر أثرا مباشرا أو غير مباشر.
- 20- للفساد آثار على المستوى الوطني والدولي إذ أنه يؤثر على الإقتصاد الوطني ويعرقل سير عجلة التنمية الإقتصادية والبشرية ويؤدي إلى هروب الإستثمار الوطني والأجنبي كما يؤثر سلبا على العلاقات الإقتصادية الدولية وتشوه تدفق التجارة العالمية ويعوض ثقة الحكومات بالدولة ويزعزع العلاقات السياسية الدولية والدبلوماسية فيما بين الدول.
- 21- للفساد أثر مباشر على السلم و الأمن الدوليين ويهدد أمن وإستقرار المجتمع الدولي خاصة عندما يتم ممارسته من قبل الدول وبصورة منظمة بالتعاون مع جماعات أو جهات إجرامية دولية.
- 22- مكافحة الفساد على المستوى الوطني لايمكن أن يتم بمنأى عن القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني وكما لايمكن أن يتم مكافحته أيضا على المستوى الدولي مالم يكن هناك تعاون دولي فيما بين الدول والمنظمات الدولية غير الحكومية ومؤسسات المجتمع المدني الدولي ذلك لأن كافة الجهات الأنفة الذكر من الممكن أن يكونوا أطراف في العلاقات الفاسدة.

التوصيات:

- بعد دراستنا للفساد وبيانه كظاهرة وجريمة يستوجب إتخاذ مايلزم من أجل الحد منه سنقوم بإقتراح بعض التوصيات آملين في أن تأخذ بعين الإعتبار:
- 19- العمل على المستوى الدولي بهدف تعريف الفساد تعريفا جامعا يشمل كل أنواع الفساد ذلك بهدف التعرف عليه وإمكان تحديد مايعتبر فسادا من عدمه لغرض تسهيل تحديد الجرائم ومن ثم تحديد العقاب المناسب لمرتكبيها.
- 20- يجب أن يتم مكافحة الفساد ليس لأن الجريمة وقعت بل لأن الجريمة مرشحة للإرتفاع إذ لم يتم التعامل مع أسبابها ولهذا تقضي تلك الأسباب زيادة المتابعة والتدقيق وقيام الحكومة بكل ما هو كفييل بهدف الحد من الفساد لذلك لا تكفي شدة العقوبات الجزائية بل يجب أن يتم ملاحقة أصل المشكلة بهدف

قطع دابرها وإستئصال جذورها مع التأكيد على أهمية الردع قبل وقوع الجريمة وبالتالي تفعيل المساءلة بكافة أنواعها ذلك بمجرد وجود الخطورة حتى وإن لم يوجد إتهام مباشر بتوريط المتهمين بإحدى جرائم الفساد.

21- الفساد مشكلة مؤسسية إذ تتعلق ببنيان والية العمل في المؤسسات الحكومية الوطنية لذلك مكافحته يستدعي إصلاح وإعادة تشكيل المؤسسات التي تسمح بحدوثه لذلك يجب على الحكومات التركيز على إصلاح البنية التحتية لكافة مؤسساتها.

22- إعادة النظر بالقوانين بكافة مستوياتها (الدستورية، التشريعات العادية والفرعية، الأنظمة والتعليمات) وإجراء التعديلات عليها بين الحين والآخر على غرار فترات زمنية معقولة لاتقل عن خمس سنوات بسبب مايستحدث من جرائم جديدة وتطور أساليبها فضلا عن ضرورة القيام بالتعديلات اللازمة في القوانين التي تمنح الحصانات للأشخاص كأعضاء البرلمان والقضاة ورؤيس الدولة والوزراء وغيرهم من الأشخاص الوطنية أو القومية والدولية أيضا ذلك بهدف تمكين الجهات القضائية في التحقيق والمساءلة في قضايا الفساد المرفوعة أمامهم ضد الأنف ذكرهم.

23- إصلاح نظام القضاء والعدالة الجنائية من خلال بناء جهاز قضائي نزيه وقوي وإتخاذ مايلزم من الإجراءات بهدف تعزيز إستقلاليتها وتحريره من كل المؤثرات الخارجية التي يمكن أن تضعف عمله والقيام بكل ما هو ضروري من أجل تسهيل إجراءات المثل أمامها لرد الحقوق ورفع الظلم مع إمكان إلزام بقية السلطات على إحترام أحكامه.

24- العمل على وضع قوانين وتشريعات تساعد على فرض سيادة القانون وتفعيل آليات الرقابة على الأداء الحكومي للحد من التصرفات الفردية التحكيمية في إتخاذ القرارات.

25- ضرورة تبني مبادرات وإقتراح سياسات وتدخلات في مختلف المجالات وتطوير الإستراتيجيات وخطط العمل في المرافق الحكومية وتبسيط الإجراءات وكشفها للعامة ونشر الوعي العام من خلال إلمام العامة بمخاطر الفساد وآثاره.

26- تبني نظام ديمقراطي يقوم على مبدأ الفصل النسبي بين السلطات مع وجود رقابة متبادلة ومتوازنة وسيادة القانون من خلال خضوع الجميع للقانون وإحترام المساواة وتطوير منظومة الحكم الرشيد بما يتضمنه من مفاهيم وتعزيز مبدأ الشفافية والمساءلة والرقابة بكافة أنواعها.

27- إنعقاد المؤتمرات الدولية والمشاركة فيها ذلك بإعتبار أنها فرصة للتحركات الدولية من أجل مكافحة الفساد لأنه في غالبية المؤتمرات يتم الإعلان عن برتوكولات والتي تكون أساسا للمعاهدات

فيما بعد، كما وتعتبر فرصة بين الجهات المشاركة لتبادل الأفكار والخبرات وطرح الإقتراحات وبالتالي تخطي نحو محاربة الفساد والتي من خلالها يتم تعزيز جهود حكومات الدول والقطاع الخاص والمنظمات الدولية غير الحكومية ومؤسسات المجتمع المدني لبناء تحالفات على المستوى المحلي والإقليمي والعالمي من أجل محاربة الفساد.

28- العمل على إنشاء بيت خبرة عالمية مدعما بفريق عمل متخصص في إعداد البحوث والدراسات والرسائل والتقارير التي تساعد على تعزيز جهود الدول في تحديد الأولويات في برامجها لمكافحة الفساد فضلا عن تقديم المشورة للدول والمنظمات والهيئات الدولية فيما يتعلق بكيفية ووضع إستراتيجيات وبرامج عملية لمكافحة الفساد.

29- إنشاء هيئة خاصة بمكافحة الفساد على المستوى الدولي والإقليمي والوطني بهدف رصد المعلومات عن الفساد وجمعها مع إمكانية تطويرها ودعمها بقاعدة بيانات دولية ومن الضروري ان تضم هذه الهيئة عناصر من القطاع الخاص والمنظمات الدولية غير الحكومية ومؤسسات المجتمع المدني وفريقا من الخبراء مع إعطاء هذه الهيئة الحرية الكاملة في العمل مع إحترامه للحقوق والحرريات الفردية.

30- العمل على إنشاء محكمة دولية خاصة بجرائم الفساد يتم فيها محاكمة كل من يثبت تورطه بجرائم الفساد بصورة مباشرة أو غير مباشرة ودعم عمل هذه المحكمة بوجود قضاة دوليين مشهود لهم بالنزاهة والخبرة والموضوعية وعدم التحيز بالإضافة إلى دعم عمل المحكمة من خلال وجود لجان دولية من أجل تحقيق في أي جريمة تعتبر إحدى جرائم الفساد الدولي.

31- تشكيل هيئة نزاهة لمتابعة أعمال كافة السلطات فضلا عن متابعتها لأعمال القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني ذلك بهدف مراقبة أعمال الجهات الأنفة الذكر، إلا أن هذا التشكيل لا يكفي مالم تكن هذه الهيئة مساندة بعضوية أعضاء من ذوي الخبرة والكفاءة من الأشخاص المشهود لهم بالنزاهة ذلك بعد ان يجري إنتخابهم من قبل البرلمان.

32- إتباع اللامركزية في إدارة شؤون الدولة الإدارية لما فيه من تسهيل الإجراءات بسبب عدم الرجوع إلى المركز وبالتالي عدم المماثلة في الإجراءات مما يقلل من الروتين وفرص الفساد إلا أنه يجب أن تكون اللامركزية مصحوبة بوجود رقابة ومتابعة مستمرة من قبل المركز للدوائر التي أعطيت لها اللامركزية في إدارة نفسها ذلك لضمان عدم الإنحراف عن الهدف التي منحت اللامركزية للدوائر من أجلها.

- 33- إصدار مدونة سلوك وتعزيز الجهود المبذولة لدعم أخلاقيات المهنة وغرس القيم المحصنة لدى الأعضاء وموظفي الدولة مع زيادة الرواتب لتحسين مستواهم المعيشي بهدف دعم النزاهة والعمل أيضا على حكومة الشركات.
- 34- تعزيز مشاركة القطاع الخاص والمنظمات الدولية غير الحكومية مع مؤسسات المجتمع المدني ودعمهم في الجهود المبذولة من أجل مكافحة الفساد.
- 35- رفع الكفاءات في الجهاز الإداري للدولة من خلال تعزيز القدرات الإدارية في الخدمات العامة والتركيز على إعداد القيادات الإدارية الكفوءة من خلال التدريب المنظم والدورات....إلخ.
- 36- توزيع الصلاحيات والإختصاصات في كافة الدوائر ومفاصل الدولة بسلطاتها الثلاث (القطاع العام) لضمان أداء الأعمال على أتم وجه وبصورة صحيحة وبالتالي تحديد المقصرين في أداء مهامهم.

المراجع

قائمة المراجع

1. القرآن الكريم
2. المنجد في اللغة والأعلام، دار المشرق، المكتبة الشرفية، 2003.
3. إبراهيم صفاء الدين مولود، والصرايرة أكنم، العلاقة بين تدني المستوى المعيشي للموظفين والفساد الإداري من وجهة نظر الموظفين" العدد 87، 2001.
4. ابن الأشعث السجستاني أبو داود، سنن أبي داود، بيروت، دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع، 1994.
5. أبو سليم أحمد محمود نهار، مكافحة الفساد Stop، دار الفكر، المملكة الأردنية الهاشمية، عمان، 2010، .
6. بوساق محمد المدني، التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية، الجزائر، دار الخلدونية، 2004، .
7. أحمد رشيد، الفساد الإداري، الوجه القبيح للبيروقراطية المصرية، مؤسسة دار الشعب، القاهرة، 1982.
8. بوذهان موسى، النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر، منشورات ANEP، 2009.
9. الباشا يونس فائزة، الجريمة المنظمة في ظل الاتفاقيات الدولية والقوانين الوطنية، القاهرة، دار النهضة العربية، 2002.
10. البريزات محمد جهاد، الجريمة المنظمة دراسة تحليلية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2008.
11. البشري محمد الأمين، الفساد والجريمة المنظمة، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2007.
12. سالم حنان، ثقافة الفساد في مصر، دراسة مقارنة للدول النامية، القاهرة، دار مصر المحروسة، 2003.
13. السيد شتا علي، الفساد الإداري ومجتمع المستقبل، طبعة 01، القاهرة، مكتبة ومطبعة الإشتعاع الفنية، 1999.
14. الفيومي أحمد بن محمد ، المصباح المنير، دار المعارف، القاهرة، 1973.
15. القزويني أبو عبد الله محمد بن يزيد الشهير ابن ماجة، سنن ابن ماجة، بيروت، دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع، 2003.
16. المحمدي بوادي حسنين، الفساد الإداري، لغة المصالح، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2008، .
17. المعجم الوسيط، مراجعة أنس إبراهيم، مجمع اللغة العربية، الجزء الثاني، 1987.
18. النووي يحيى الدين أبي زكريا يحيى بن شريف، صحيح مسلم شرح النووي، المنصورة، مصر، دون سنة للنشر.
19. عماد صلاح عبد الرزاق، الشيخ داود، الفساد والإصلاح، منشورات اتحاد الكتاب العرب، دمشق، 2003.

20. بسيوني محمد شريف، الجريمة المنظمة عبر الوطنية ماهيتها ووسائل مكافحتها دوليا وعربيا، القاهرة، دار الشروق، 2004.
21. بلال أمين زين الدين، ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن، دار الفكر الجامعي، 2009.
22. بوادي حسنين المحمدي، الفساد الإداري لغة المصالح، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2008.
23. ¹ - بوسقيعة أحسن، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، طبعة منقحة ومتممة في ضوء القوانين الحديد، دار هومة، لسنة 2013.
24. حزيط محمد، قاض التحقيق في النظام القضائي الجزائري، دار هومة، 2010.
25. حسن حمدي عبد الرحمان، الفساد السياسي في إفريقيا، القاهرة، دار القارئ العربي، ط 1، 1993.
26. حلفي عبد الرحمان، محاضرات في قانون الإجراءات الجزائية، دار هومة، 2012.
27. خلفي عبد الرحمان، محاضرات في قانون الإجراءات الجزائية، دار الهدى، 2012.
28. خياط عامر، مفهوم الفساد، كتاب المشاريع الدولية لمكافحة الفساد والدعوى للإصلاح السياسي الاقتصادي في الأقطار العربية، بحوث ومناقشات الندوة التي أعتها المنظمة العربية لمكافحة الفساد، بيروت، 2006.
29. عبد المنعم سليمان، دروس في القانون الجنائي الدولي، دار الجامعة الجديدة، للنشر، طبعة 2000.
30. محمود محمود مصطفى، شرح القانون العقوبات القسم العام، الطبعة الثانية، دار نشر الثقافية، 1954.
31. رشيد أحمد، الفساد الإداري الوجه القبيح للبيروقراطية المصرية، القاهرة، دار الشعب، 1986.
32. سرور أحمد فتحي، الوسيط في قانون العقوبات القسم العام، طبعة 1985.
33. عبد الخالق جلال الدين، السيد رمضان، الجريمة والانحراف من منظور الخدمة الاجتماعية، الإسكندرية، 2001.
34. عمار بوضياف، المخل للعلوم القانونية، ط 3، الجزائر، جسور للنشر والطباعة، 2007.
35. كامل السعيد، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، دراسة تحليلية تأصيلية مقارنة في القوانين العربية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2005.
36. لسان العرب ابن المنصور، دار المعارف، القاهرة، ج 5، د ت.
37. ميكيافلينيقلولو، الأمير، ترجمة: خيري حماد، بيروت، دار الأفاق الجديدة، 1985.
38. عبد المنعم سليمان، النظرية العامة لقانون العقوبات، دار الجامعة الجديدة، للنشر، الإسكندرية، 2000.
39. المرصفاوي حسن صادق، أصول الإجراءات الجنائية، مطبعة نهضة مصر، القاهرة، 1937.
40. ابن منظور، لسان العرب، الرازي مختار الصحاح، جزء 06، سنة 65.

41. أبو زيد فهمي مصطفى، الوجيز في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1999.
42. أبو سويلم أحمد محمد نهار، مكافحة الفساد، stop، دار الفكر، المملكة الهاشمية الأردنية، 2010.
43. أبو عامر محمد زكي، قانون العقوبات- القسم الخاص، ط 2، مكتبة الصحافة، الإسكندرية، 1989.
44. أحمد عبد الرزاق أحمد، البذل والبرطلة زمن سلاطين المماليك، دراسة عن الرشوة، الهيئة المصرية للكتاب، القاهرة، 1979.
45. أحمد عبد اللطيف، جرائم الأموال العامة، دار النهضة العربية، 2002.
46. إسماعيل عبد المنعم سهير، الحماية الجنائية لنزاهة الوظيفة العامة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1990.
47. حسني محمد نجيب، شرح قانون العقوبات -القسم الخاص- الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، 1972.
48. الطماوي سليمان، السلطات الثلاث في الدساتير العربية وفي الفكر السياسي، الإسلامي، ط 3، 1984.
49. البشري محمد الأمين، الفساد والجريمة المنظمة، الرياض، منشورات جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، 2007.
50. الجمل حامد، الموظف العام فقها وقضاء، دار الفكر الحديث، الطبعة الثانية 1969.
51. الرييشأحمد، جرائم غسل الأموال في ضوء الشريعة والقانون، جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض، 1425هـ.
52. حسني نجيب، شرح قانون العقوبات اللبناني، القسم العام، بيروت، 1968.
53. السويط طلال سعود، الرقابة المالية على الموازنة العامة- رسالة دكتوراه، جامعة المنوفية، 2007.
54. الشادليفتوح عبد الله، جرائم المضرة بالمصلحة العامة في قانون المصري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2009.
55. الشيخيعبد القادر، دور نظم الرقابة في مكافحة الفساد الإداري والمالي، جامعة اليرموك، المملكة الأردنية الهاشمية، 2005.
56. الطماوي سليمان، الجريمة التأديبية، دراسة مقارنة، معهد الدراسات العربية، 1975.
57. القهوجيعلي عبد القادر، الشادلي فتوح عبد الله، شرح قانون العقوبات القسم الخاص، دار المطبوعات الجامعية، القاهرة، 2003.
58. الكبيسي عامر حيدر حميدة، بحث مقدم تحت عنوان "إستراتيجية مكافحة الفساد مالها وما عليها" جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض، 2006.
59. المرصفاوي حسن صادق، شرح قانون الجزاء الكويتي، القسم الخاص، المكتب الدولي للنشر والتوزيع، بيروت، 1969.

60. الناصر عبيد ناصر، ظاهرة الفساد، مقارنة سوسولوجية، اقتصادية، دار المدى للثقافة والنشر، سوريا، 2002 .
61. الوادي محمد حسين، تنظيم الإدارة المالية، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الأولى، 2010.
62. السعد الصالح، غسل الأموال، مصرفيا، أمنيا، قانونيا، الطبعة الأولى، الأردن، 2003.
63. مطر عصام عبد الفتاح، جرائم الفساد الإداري، دار الجامعة الجديدة، 2011.
64. القهوجي علي عبد القادر، الشاذلي فتوح عبد الله، شرح قانون العقوبات - قسم الخاص - دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2003.
65. بارش سليمان، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، مطبعة دار النعت، قسنطينة.
66. بلال أمين زين الدين، ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن، دار الفكر الجامعي، 2009.
67. بن هلال المطيري صقر، جريمة غسل الأموال، جامعة نايف للعلوم الأمنية الرياض، 1425 هـ.
68. بهنام رمسيس، النظرية العامة للقانون الجنائي منشأة المعارف، الإسكندرية، 1991.
69. بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الثانية، 2007.
70. جيهان حسن سيد خليل، دور السطة التشريعية في الرقابة على الأموال العامة، دار النهضة العربية، 2002.
71. حديث حسن صحيح أخرجه الترميذي.
72. بهنام رمسيس، النظرية العامة للقانون الجنائي، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1991.
73. محمود محمود مصطفى، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، مطبعة جامعة القاهرة، 1984.
74. حسنين عزت، الجرائم الماسة بالنزاهة بين الشريعة والقانون، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1987.
75. حلمي هشام أحمد محمود، مكافحة الفساد في القطاع الخاص في ظل أحكام القانون الجنائي الدولي والوطني، رسالة ماجستير، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، سنة 2009.
76. روزا أكرمان سوزان، ترجمة فؤاد سروجي، الفساد والحكم والأسباب، العواقب الإصلاح، الأهلية للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 2003.
77. سرور أحمد فتحي، الوسيط في قانون العقوبات، القسم الخاص، دار النهضة العربية، 1985.
78. سلامة مأمون، قانون العقوبات، القسم الخاص، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار الفكر العربي، 1981.
79. سعد عبد العزيز، جرائم الاعتداء على الأموال العامة والخاصة، دار هومة، الجزائر، 2006.

80. سعيغان (محمود محمد)، تحليل وتقييم دور البنوك في مكافحة عمليات غسل الأموال، المرجع السابق، ص 27.
81. سيد أحمد خليل جيهان حسن، دور السلطة التشريعية في الرقابة على الأموال العامة، دار النهضة العربية، 2002.
82. سيد كامل شريف، الجريمة المنظمة في القانون المقارن، القاهرة، دار النهضة العربية، 1999.
83. عبد الستار (فوزية)، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، ص 91.
84. عبد اللطيف أحمد، جرائم الأموال العامة، دار النهضة العربية، 2002.
85. عبد المنعم سليمان، أصول علم الجزاء الجنائي، مطبعة الجامعة الجديدة للنشر، 1994.
86. عبد المنعم سليمان، قانون العقوبات، القسم الخاص، الجرائم الماسة بالمصلحة العامة، الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 1994.
87. علي عبد القادر مصطفى، الوظيفة العامة في النظام الإسلامي في النظم المعاصرة، الطبعة الأولى، 1983.
88. علي محمد جعفر، قانون العقوبات، المؤسسات الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، مصر، 1995.
89. لحقوق الإنسان، بحث منشور في الدليل العربي لحقوق الإنسان والتنمية شبكة المعلومات الدولية، الانترنت.
90. قباني خالد، اللامركزية ومسألة تطبيقها في لبنان، نشر مشترك بيروت وباريس، 1981.
91. فودة عبد الحكم، أحمد أحمد محمد، جرائم الأموال العامة، دار الفكر والقانون، 2009.
92. لبادناصر، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الأولى، أنجز من طرف L.F.B.E.D سطيف، 2006.
93. الخريتنسة أمجد سعود قطيفان، جريمة غسل الأموال، دارا لثقافة، عمان، 2006.
94. لعمارة جمال، منهجية الميزانية العامة الدولة في الجزائر، دار الفجر للنشر والتوزيع، 2004.
95. بوسقيعة أحسن، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، الجزء الثاني، جرائم الفساد، جرائم المال والأعمال، الطبعة السابعة، منقحة و متممة في ضوء قانون 20 فبراير 2006، المتعلق بالفساد، دار هومة، الجزائر، 2007.
96. سليمان عبد المنعم، قانون العقوبات الخاص، الجرائم الماسة بالمصلحة العامة، الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 1993.
97. عودة عبد المنعم، أحمد محمد أحمد، جرائم الأموال العامة، الرشوة والجرائم الملحقة بها، والاختلاس المال العام والاستيلاء والغدر، والتريح والإهمال الجسيم والإضرار العمدي، دار الفكر والقانون، المنصورة، مصر، 2009.

98. نجم محمد صبحي، قانون العقوبات، القسم الخاص، الجرائم المخلة بالمصلحة العامة والثقة العامة والجرائم الواقعة على الأموال وملحقاتها، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر، عمان، 2006.
99. سعيفان محمود محمد، تحليل وتقييم دور البنوك في مكافحة عمليات غسل الأموال، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 1429 - 2008.
100. مغبغبنعيم، تهريب وتبييض الأموال، دراسة في القانون المقارن، 2005.
101. مأمون سلامة، قانون العقوبات، القسم الخاص، الجزء الأول، دار الفكر العربي، 1983.
102. مجد الدين محمد بن يعقوب الفيروز آبادي، قاموس المحيط، ط 3، مؤسسة الرسالة، بيروت، 1962.
103. محمد أحمد حسام الدين، شرح القانون المصري رقم 80 لسنة 2002، بشأن مكافحة غسل الأموال في ضوء الاتجاهات الحديثة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003.
104. مذكور حسين، الرشوة في الفقه الإسلامي مقارنا بالقانون، ط 1، دار النهضة العربية، القاهرة، 1984.
105. مصطفى محمود، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، طبعة 1985، القاهرة.
106. مطر عصام عبد الفتاح، جرائم الفساد الإداري، دار الجامعية الجديدة، 2011.
107. نافعة حسن، دور المؤسسات الدولية ومنظمات الشفافية في مكافحة الفساد.
108. هنان مليكة، جرائم الفساد، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2010.
109. دين ناصر سليمان المسلم، إدارة الموارد البشرية في ظل نظام العولمة، المملكة العربية السعودية، الرياض، 2005.
110. الخطيب سمير، مكافحة عمليات غسل الأموال، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2005.
111. سليمان عبد الفتاح، مكافحة غسل الأموال، دار علاء الدين، القاهرة، 2003.
112. عبد الحفيظ أيمن، أساليب مكافحة جريمة غسل الأموال، مطابع الشرطة للطباعة والنشر والتوزيع، 2007.
113. لعشب علي، الإطار القانوني لمكافحة غسل الأموال، ديوان المطبوعات الجامعية، 2009.
114. محمد أحمد حسام الدين، شرح القانون المصري رقم 80 لسنة 2002، نشأة مكافحة غسل الأموال في ضوء الاتجاهات الحديثة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003.
115. شحاتة علاء الدين، التعاون الدولي لمكافحة الجريمة، إيتراك للنشر والتوزيع، القاهرة، 2000.

1- الدستور الجزائري لسنة 1996 ، ج ر العدد 76 لسنة 1996

القوانين:

- القانون العضوي رقم 04 المؤرخ في 06/09/2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء.
- القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر العدد 14، المؤرخة في 08 مارس 2006.
- القانون 04-14 المؤرخ في 10/11/2004، وقانون رقم 06-22 المؤرخ في 20 مارس 2006، الأمر رقم 10-05 المؤرخ في 26/08/2010 الذين يمدان الاختصاص الإقليمي لمحكمة القطب الجزائري المختصة.
- القانون رقم 06-02 المؤرخ في 20/02/2006 المتضمن تنظيم مهنة الموثق.
- الأمر رقم 06-03 مؤرخ في 19 جمادي الثاني عام 1427 الموافق لـ 15 يوليو سنة 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

المراسيم الرئاسية والتنفيذية:

- المرسوم الرئاسي رقم 304/07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم.
- المرسوم الرئاسي رقم 11-426 المؤرخ في 08 ديسمبر 2011 الذي يحدد التشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، جريدة رسمية رقم 68 المؤرخة في 14/12/2011.
- المرسوم الرئاسي رقم 06/414 المحدد نموذج التصريح بالممتلكات.
- المرسوم الرئاسي رقم 07-307 المؤرخ في 29 سبتمبر 2008 الذي يحدد كيفية منح الزيادة الاستدلالية لشاغلي المناصب العليا في المؤسسات والإدارات العمومية.
- المرسوم الرئاسي رقم 07-306 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 الذي يحدد النظام التعويضي للموظفين والأعوان العموميين الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة.
- المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 19 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات، جريدة رسمية العدد 82 مؤرخة في 15 نوفمبر 1992.
- المرسوم رقم 80-53 المتضمن إحداث مفتشية العامة للمالية، ج ر العدد 10، المؤرخ في 04 مارس 1980.
- المرسوم التنفيذي رقم 91-434 المؤرخ في 09 نوفمبر 1991 المتضمن بنظم الصفقات العمومية.

الرسائل العلمية:

2. الحراحشة عبد المجيد حمد، الفساد الإداري، دراسة ميدانية لوجهات نظر العاملين في أجهزة مكافحة الفساد الإداري في القطاع الحكومي الأردني، رسالة ماجستير، تحت إشراف أ. نعيم نصير، كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية، جامعة اليرموك، الأردن، 2003

3. حلمي هشام أحمد محمود، مكافحة الفساد في القطاع الخاص في ظل أحكام القانون الجنائي الدولي والوطني، رسالة ماجستير، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، سنة 2009.
 4. ردايدة مزي محمود حامد، أثر العولمة على الفساد السياسي والاقتصادي، أطروحة ماجستير، تحت إشراف د. عبد الحي وليد سليم، كلية الآداب، جامعة اليرموك، الأردن، 2006.
 5. البدوي محمد علي محمد، الفساد في النسق الاقتصادي وانعكاساته على التنمية البشرية، كلية الآداب، جامعة الإسكندرية، 1996.
 6. سماويل عبد المنعم سهير، الحماية الجنائية لنزاهة الوظيفة العامة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1990.
 7. الديلمي مفيد نايف، غسيل الأموال في القانون الجنائي، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، دار الثقافة، 2005.
 8. الدغمي حمزة سليمان ناصر، النظام القانوني لجريمة الفساد في التشريع الجزائري الأردني، رسالة ماجستير، كلية الدراسات الفقهية والقانونية، جامعة آل البيت، الأردن، 2008.
 9. هارون نورة، جريمة الرشوة في ظل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الرشوة، رسالة ماجستير في القانون الجنائي، كلية الحقوق، جامعة دمشق، 2008.
 10. بوخدنة لزهرة، بركاني شوقي، الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية، مذكرة تخرج من المعهد الوطني للقضاء، 2007.
 11. حلمي هشام أحمد محمود، مكافحة الفساد في القطاع الخاص في ظل أحكام القانون الجنائي الدولي والوطني، رسالة ماجستير، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، سنة 2009.
 12. خلف الله عبد العزيز، جريمة تبييض الأموال، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002 - 2003.
 13. خمس محمد الدين، دور هيئة مكافحة الفساد، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، الجامعة الأردنية، 2010.
 14. فالح عبد الله علي العرب، الرقابة البرلمانية وحدودها في الدستور الكويتي، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 2009.
 15. نيكولا أشرف نامق شالي، جريمة الفساد الدولي والوسائل القانونية من أجل مكافحته، رسالة ماجستير، جامعة الدول العربية، معهد البحوث والدراسات العربية، قسم الدراسات القانونية، القاهرة، سنة 2009-2010.
 16. هارون نورة، جريمة الرشوة في ظل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وأثرها في التشريعات الجزائرية الداخلية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة دمشق، 2008.
- 228 محمود محمد عطية، الفساد الإداري وعلاجه في الفقه الإسلامي، رسالة دكتوراه، كلية الدراسات العليا، الجامعة الأردنية، كانون الثاني 2010.

المقالات والبحوث

17. لخصية محمد علي إبراهيم، الفساد المالي والإداري وسبل مكافحته، ورقة عمل مقدمة في المنتدى العربي الثالث حول: آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري، المنعقد في الرباط المغرب، ماي 2008، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2009.
18. بوجطو عمر، مدى مطابقة النظام القانوني للوقاية من الفساد في الجزائر مع أحكام الاتفاقية الدولية للوقاية من الفساد ومكافحته مجلة الفكر البرلماني، العدد 19، سنة 2008.
19. بن مشري عبد الحليم، فرحاتي عمر، الفساد الإداري مدخل مفاهيمي، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خبضر، العدد الخامس، بسكرة، الجزائر، 2009.
20. حاجة عبد العالي، مبررات استقلالية قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، مقال منشور في مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة بسكرة، 2009.
21. خالف عقيلة، الحماية الجنائية للوظيفة الإدارية من مخاطر الفساد، مجلة الفكر البرلماني، الجزائر، مجلس الأمة، العدد 13، جوان 2006.
22. داغر منتقد محمد، علاقة الفساد الإداري بالخصائص الفردية والتنظيمية لموظفي الحكومة ومنظماتها: حالة دراسة من دولة عربية، أبو ظبي، مركز الدراسات والبحوث الاستراتيجية، ط1، 2001.
23. سحو (حويجة)، جريدة الحوار المتمدن، العدد 1413، صادر في 22 ديسمبر 2005.
24. سليمان محمود صادق، الفساد والدوافع والانعكاسات السلبية، مجلة الفكر الشرطي، الشارقة، مركز بحوث شرطة الشارقة، المجلد 14، العدد 54، جويلية 2005.
25. صقر أحمد، الضوابط الأخلاقية والفساد الإداري في المؤسسات العامة، المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب، الرياض، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، المجلد 16، العدد 32، 2001.
26. عبد الغني محمد حسين هلال، مقاومة ومواجهة الفساد، سلسلة تطوير الأداء، مركز تطوير الأداء والتنمية، مصر الجديدة، 2006-2007.
27. أيغن بيتر، دور المجتمع المدني في الفساد ومبادرات تحسين النزاهة في البلدان النامية، مقال، 2008.
28. عمرو صابر، الفساد الإداري والاقتصادي، مجلة اقتصادية، مركز البصيرة للبحوث والاستشارات والخدمات التعليمية، دار الخلدونية، الجزائر، 2007.
29. فهامي صلاح الدين محمود، الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية، الرياض، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، 1994.
30. قرم جورج، مرتكزات الاقتصاد السياسي للفساد، مجلة دراسات اقتصادية، مركز البحوث والدراسات الإنسانية، دار الخلدونية، الجزائر، العدد الأول، 1999.

31. كنعان نواف سالم، الفساد الإداري والمالي، أسبابه أثاره ووسائل مكافحته، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الإمارات، العدد 33، 2008.
32. مصطفى بشير، الفساد الاقتصادي، مدخل إلى المفهوم والتجليات، مجلة دراسات اقتصادية، مركز البحوث والدراسات الإنسانية، البصرة، دار الخلدونية، الجزائر، العدد 6، 2005.
181. معاودة آدم نوح علي، مفهوم الفساد الإداري ومعايير في الشرع الإسلامي، مجلة العلوم الاقتصادية والقانونية، جامعة دمشق، المجلد 21، العدد 2، 2005.
33. المعطي عبد الباسط، بعض الأبعاد البنائية للفساد في القرية المصرية، المجلة الجنائية القومية، المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، القاهرة، العدد 2، 1985.
34. بركات الوائلي ياسر، الفساد الإداري مفهومه ومظاهره، وأسبابه، مقال منشور في مجلة النبأ، شهرية ثقافية عامة، العدد 80 كانون الثاني 2006.
35. يقشيش علي، زيدك الطاهر، الفساد بين النظرية والممارسة، المفهوم، الأسباب، التجليات، طرق معالجة، مداخلة في الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد المنعقد يومي 02، 03 ديسمبر 2008، بجامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر.
36. أبو حمود حسن، الفساد وانعكاساته الاقتصادية والاجتماعية، مجلة العلوم الاقتصادية والقانونية، جامعة دمشق، المجلد 18، العدد 01، 2002.
37. الترساوي إبراهيم عصام، مقال: تطوير تجريم غسيل الأموال في مصر والعالم، مجلة الأهرام الاقتصادية، العدد 1 لسنة 2003.
38. سعود بن محمد النمر، الرضا الوظيفي للموظف السعودي في القطاعين العام والخاص، مجلة جامعة الملك سعود، المجلد الخامس، العلوم الإدارية، المملكة العربية السعودية، 1993.
39. مشاري عادل، جريمة الرشوة السلبية للموظف العام في ظل قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مقال منشور في مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة بسكرة، 2009.
40. البناء علي عبد القادر، التشريعات والمبادرات الدولية، "هل نعيد للفقراء مختلسه الفاسدون، مقال منشور على الانترنت.
41. الترساوي إبراهيم عصام، مقال: تطوير تجريم غسيل الأموال في مصر والعالم، مجلة الأهرام الاقتصادية، العدد 110،.
42. لكيبسي عامر حيزر حميدة، بحث مقدم تحت عنوان "إستراتيجية مكافحة الفساد مالها وما عليها" جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض، 2006.
43. زفانيتسكي أندريه، مقال، ضمن الإشارة إلى ثلثي البلدان التي وقعت على معاهدة مكافحة رشوة المسؤولين الأجانب برعاية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، واشنطن 27 مارس 2007.

44. براهيمى حنان، قراءة في أحكام المادة 25 من القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مقال منشور في مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، العدد الخامس، 2009.
45. بن سعيد خالد بن سعد، القحطاني بن سعيد سالم، الجريش سليمان بن محمد، الفساد الإداري، جرائم مجهولة تحتاج إلى اجتهاد، جريدة الرياض اليومية، العدد 13483، 24 ماي 2005.
46. جيلبان (ديل)، دليل اتفاقيات مكافحة الفساد في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا "دور المجتمع المدني في إنجاح الاتفاقيات"، كتاب منشور على موقع منظمة الشفافية الدولية.
47. حوحو رمزي، دنش لبنى، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مقال، منشور في مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 05، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2009.
48. سلامة مأمون، جرائم الموظفين ضد الإدارة العامة، مقال، مجلة القانون والاقتصاد في الشؤون القانون، 1969.
49. عطا عمار عطا محمود، الوقاية والعقوبة والعلاج سبل مكافحة الفساد، دراسة مقارنة بين اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والتشريعات العربية منشورة على الانترنت بتاريخ 2010.
50. كريمي نذير، تعزيز البرنامج الخماسي بالرقابة على المال العام، مقال جريدة المسار الغربي، بتاريخ 2010/11/08.
51. غشير جمعة، آليات الأمم المتحدة لحماية حقوق الإنسان والرقابة على تنفيذ الاتفاقيات الدولية"، رئيس الرابطة الجزائرية لحقوق الإنسان، بحث منشور في الدليل العربي لحقوق الإنسان والتنمية شبكة المعلومات الدولية، الانترنت.
52. كريمي نذير، تعزيز البرنامج الخماسي بالرقابة على المال العام، مقال جريدة المسار الغربي، بتاريخ 2010/11/08.
53. ميهوب يزيد، الجهود الأوروبية لمكافحة الفساد ورقة عمل في ملتقى، كلية الحقوق جامعة قالم، لسنة 2007.
54. لونا ديفد، مكافحة الفساد وتعزيز النزاهة مسؤولية مشتركة تقوم على الوقاية والشفافية، ورقة عمل مقدم في مؤتمر عقده المعهد الدولي للأخلاقيات العامة IPE في مدينة بريسيب الاسترالية في أكتوبر 2002
55. موليكيتي جير الدين فريزر، وزير الخدمة العامة والإدارة بجنوب إفريقيا، ورشة عمل بعنوان القطاع العام والأخلاق والثقة في الحكومة، شبكة المعلومات الدولية الانترنت.
56. مجلة مجلس الأمة، أسئلة السيدات والسادة أعضاء مجلس الأمة الشفوية والكتابية، جانفي 1998، 2003.
57. عطا محمود عطا عمار، الوقاية والعقوبة والعلاج سبل مكافحة الفساد، منشور على الانترنت، 2010.
58. عوض محمد محي الدين، جرائم غسل الأموال، مقال، جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض، 2000.

59. فريحة حسين، المجتمع الدولي ومكافحة الفساد، مقال منشور في مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2009.
60. حماد على محمد حسين، الذمة المالية للعمال ومقاسمتهم وأولويات عمر بن الخطاب، المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب، المجلد التاسع عشر، العدد 37، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2004.
61. راشد أيمن، اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ومقارنتها بالتشريع المصري، بحث منشور على الانترنت، 2009.
62. الناصر عبيد ناجر، دور البرلمانات والبرلمانيين في مكافحة الفساد، منشورات الهيئة العامة السورية، وزارة الثقافة، دمشق، 2010.
63. النبهان فاروق محمد، نحو استراتيجية موحدة لمكافحة الإجرام المنظم، منشورات المركز العربي للدراسات الأمنية، الرياض، 1989.

أنترنيت:

64. شراف محمد، قانون الصفقات المعتمد بالجزائر، لا يستجع على محاربة الفساد، مقال منشور بجريدة الخبر، بتاريخ 2009/09/24، <http://elkhabar.com>.
- السوداني عبد الستار، مفهوم الفساد الإداري، ومظاهره، جريدة الصباح العراقية <http://www.al.sabaal.com>.
65. أبودية أحمد، الفساد الداء والدواء، مقال منشور على الانترنت بتاريخ 2008/04/20 www.aman-pelestine.oeg
66. براندولينو جون، مدير برامج مكافحة الجريمة، ولونا ديفيد، مدير مبادرات مكافحة الفساد ونظام الحكم، في المكتب الدولي لشؤون المخدرات وتطبيق القانون، معالجة الفساد عبر المعاهدات والالتزامات الدولية، مقال منشور على شبكة الانترنت موقع www.usinfostate.gov.
67. موقع المنظمة الشفافية الدولية: www.oas.org/juridico/enghsl/fightcut.ntm.
68. العبيسر سعيد عبد الحميد، مقال منشور في صحيفة الأيام، نوفمبر، 2008، www.layyam.infa/defairlt.aspx, news
69. أبودية أحمد، الفساد الداء والدواء، مقال منشور على الانترنت بتاريخ 2008/04/20 www.aman-pelestine.oeg

المراجع باللغة الفرنسية

- Dr .Corinne Renault Brahinsky :L'essentiel de la procédure pénale, gualinoéditeur, paris 1999 ISBN.
- JaqueBorrucand, Anne Marie Simon :Droit pénal et Procédurespénales ; Edition Dalloz .1998 , fin d'imprimerie , Juin 1999 .
- Robert Vouim et JaqueLéauté : Droit pénal et procédures pénales, presses universitaires de France , dépôt légal 1^{er} édition , 4^{eme} trimestre 1959 , 3^{eme} édition , 2^{eme} trimestre 1969
- Ades a, and Tellar.d, the canses and conséquences of corruption :Areview of reontempitioal contributions » Liberalization and the Ne corruption UDS Bu lletin, vol 27.No2,1996.
- H.Abrasz, « Administration corruption in theory and Butch practice » in Amold .J heidenhemed. Op.cit., p 245mène Transnational qui Frappe toute les société
-Microsoft Encarta97, CD Room. 1997.
- Paolo Mouro, Corruption.canses.conséquences and Agenda For Furtherresearch », finance and Développement, vol 35,No 1998.
- Scott james, « corruption machine politise, and political change », In American political Science Review : 63,4 (1969).
- Eric alt etIréneluc, la luttecontre la corruption. 1 erédition, presses universitaires de France, paris, 1997.
- Webster Merrain and G .MU .S .A . 1967.
- Webster Merriam, webstet's ninth new collegiate dictionary.
- Caidenge,Toward a general theory of official corruption, Asian.journd. of public Administration.vol 10.no.1.1988.
- De loubedere, Manuel de droit administratif, 13 édition, 1988.
- Duguit I, tralfe de droit constitutionnel. T, 111-3ed, paris, 1930.
- Hauriou (M), Précis de droit administratif, 2ed, slry, 1933.
- Loi N°2000- 595 Du 30 juin 2000, Modifiant le code pénal et la code de la procédure pénale, relative à la luttécontre la corruption.
- Stapehhurstfrederik and Langseth, the role of the public a dministration in fighting corruption, international jonrnal of public sector management, vol. 10, No 5, 1997, .

[:http://www.transparency.org/layout/set/print/policy-research/surveys-indiaces/cpi/2008](http://www.transparency.org/layout/set/print/policy-research/surveys-indiaces/cpi/2008)¹

[WWW.CONVENTION.COE.UNTcouncil](http://www.convention.coe.int/council) of Europe. (Criminellöw convention on corruption) STrosbourg.27.1.1999.

A.John, the politic of corruption in an American arty- in :Heidenheimer A.John,1.0 .

BidegarayCH. Le contrôleparlementaire, revue de droit public, L.G.D.J.

فهرس الموضوعات

الصفحة	العنوان
<u>01</u>	المقدمة
8	الفصل التمهيدي: الفساد ماهيته أنواعه أسبابه
10	المبحث الأول: ماهية الفساد
10	المطلب الأول: المفهوم اللغوي والاصطلاحي للفساد
10	الفرع الأول: المفهوم اللغوي
11	الفرع الثاني: المفهوم الاصطلاحي
16	المطلب الثاني : الفساد في القرآن والسنة
17	الفرع الأول: الفساد في القرآن
19	الفرع الثاني: الفساد في السنة
20	المطلب الثالث: التعريف القانوني للفساد
21	الفرع الأول: الفساد في الاتفاقيات الدولية والاقليمية
24	الفرع الثاني: منهج التشريعات المقارنة في تعريف الفساد
26	المبحث الثاني: أنواع الفساد
27	المطلب الأول: الفساد السياسي
28	الفرع الأول: فساد القمة أو الفساد الرئاسي
28	الفرع الثاني: الفساد البرلماني
29	الفرع الثالث: الفساد الانتخابي
30	المطلب الثاني: الفساد البيروقراطي والاداري والمالي
30	الفرع الأول: الفساد البيروقراطي
32	الفرع الثاني: الفساد الاداري

32	الفرع الثالث: الفساد المالي
33	المطلب الثالث: الفساد الاقتصادي الاجتماعي والثقافي
33	الفرع الأول: الفساد الاقتصادي
34	الفرع الثاني: الفساد الاجتماعي و الثقافي
34	الفرع الثالث: الفساد القانوني
36	المبحث الثالث: أسباب الفساد وانتشاره
36	المطلب الأول: أسباب الفساد
36	الفرع الأول: الأسباب الفردية
37	الفرع الثاني: الأسباب السياسية
39	الفرع الثالث: الأسباب الادارية
39	الفرع الرابع: الأسباب الاقتصادية
41	الفرع الخامس: الأسباب الاجتماعية
43	المطلب الثاني: الأثار أو الانعكاسات التي يخلفها الفساد
44	الفرع الأول: الأثار السياسية
44	الفرع الثاني: الأثار الاقتصادية
45	الفرع الثالث: الأثار الاجتماعية
47	الباب الأول: التصدي المؤسساتي للفساد
50	الفصل الأول: الاستراتيجية المؤسساتية الدولية و الاقليمية لمكافحة الفساد
53	المبحث الأول: الجهود الدولية لمكافحة الفساد
54	المطلب الأول: التطور التاريخي للجهود الدولية المناهضة للفساد
54	الفرع الأول: الاتفاقيات التي تصدت للفساد بمناسبة الجريمة المنظمة
56	الفرع الثاني: الاتفاقيات الدولية التي تناولت الفساد كظاهرة فريدة بنوعها
59	الفرع الثالث: إعراف المجتمع الدولي رصد قواعد لمواجهة الفساد

60	المطلب الثاني: إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد
62	الفرع الأول: الأحكام العامة لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد
65	الفرع الثاني: الأحكام الموضوعية للتجريم والعقاب و إنفاذ القانون
71	الفرع الثالث: الأحكام الاجرائية لمكافحة جرائم الفساد وملاحقة الجناة
75	المطلب الثالث: الاتفاقيات الدولية الأخرى لمناهضة الفساد
76	الفرع الأول: إتفاقية الأمم لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية
77	الفرع الثاني: إتفاقية مكافحة رشوة الموظفين الرسميين الأجانب في الصفقات الدولية
78	الفرع الثالث: المبادرات و الوثائق الدولية الأخرى المناهضة للفساد
81	المبحث الثاني: الاتفاقيات الاقليمية لمكافحة الفساد
81	المطلب الأول: الاتفاقية المشتركة بين البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد
82	الفرع الأول: الأحكام العامة للاتفاقية
83	الفرع الثاني: أحكام التجريم و العقاب
85	الفرع الثالث: الأحكام الاحرائية لمكافحة جرائم الفساد
87	المطلب الثاني: الاتفاقيات الأوروبية لمكافحة الفساد
88	الفرع الأول: مكافحة الفساد في الاتفاقية الجنائية الأوروبية
92	الفرع الثاني:الاتفاقية المدنية لمكافحة الفساد
97	الفرع الثالث: آلية المراقبة ومتابعة تنفيذ اتفاقيتا المجلس الأوروبي لمكافحة الفساد
99	المطلب الثالث: اتفاقيات الانحد الافريقي و الدول العربية لمكافحة الفساد
100	الفرع الأول: اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد
108	الفرع الثاني: الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد
112	المبحث الثالث: دور المؤسسات المالية والمنظمات في مكافحة الفساد
113	المطلب الأول: دور المؤسسات المالية في مكافحة الفساد
114	الفرع الأول: جهود البنك الدولي في مكافحة الفساد

117	الفرع الثاني: دور صندوق النقد الدولي في مجال مكافحة الفساد
118	الفرع الثالث: جهود بعض المؤسسات المالية الأخرى في مكافحة الفساد
119	المطلب الثاني: دور المنظمات الدولية و الإقليمية في مكافحة الفساد
119	الفرع الأول: منظمة الشفافية الدولية
126	الفرع الثاني: منظمة التجارة العالمية ومنظمة التعاون الاقتصادي و التنمية من أجل مكافحة الفساد
128	الفرع الثالث: المنظمة العالمية للبرلمانيين ضد الفساد
129	الفرع الرابع: التنظيمات العربية لمكافحة لظاهرة الفساد
135	المطلب الثالث: جهود التنظيمات غير الرسمية في الكفاح ضد الفساد
136	الفرع الأول: دور وسائل الاعلام في تعزيز منظومة الكفاح ضد الفساد
140	الفرع الثاني: دور مؤسسات المجتمع المدني في عملية الكفاح ضد الفساد
144	الفرع الثالث: دور الندوات و الملتقيات العلمية في تحسيس بمخاطر الفساد
153	الفصل الثاني: التصدي المؤسساتي للفساد على المستوى الوطني
158	المبحث الأول: دور البرلمان كمؤسسة وطنية في الوقاية من الفساد ومكافحته
159	المطلب الأول: النصوص التشريعية لمواجهة لظاهرة الفساد في الجزائر
159	الفرع الأول: النصوص الدستورية
162	الفرع الثاني: النصوص التشريعية التي تصدت للفساد
172	الفرع الثالث: النصوص التنظيمية
175	المطلب الثاني: التدابير المؤسساتية الواردة في قانون الفساد 01/06
176	الفرع الأول: التدابير الوقائية في مجال التوظيف
188	الفرع الثاني: احترام الإجراءات المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية
195	الفرع الثالث: التدابير المؤسساتية الوقائية في مجال تبيض الأموال
196	الفرع الرابع: التدابير الوقائية لمواجهة ظاهرة الفساد في القطاع الخاص والمجتمع

	المدني
201	المطلب الثالث: أليات الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التشريعية
201	الفرع الأول: توجيه الأسئلة و آلية الاستجواب كوسائل رقابة برلمانية في الجزائر
205	الفرع الثاني: تشكيل لجنة تحقيق وسحب الثقة
207	الفرع الثالث: أليات الرقابة البرلمانية في بعض الدول العربية
211	المبحث الثاني: دور السلطة التنفيذية في مكافحة الفساد
212	المطلب الأول: الرقابة الداخلية للسلطة التنفيذية للوقاية من أعمال الفساد
212	الفرع الأول: الرقابة التسلسلية
213	الفرع الثاني : الرقابة الوصائية
215	الفرع الثالث: الرقابة الداخلية في بعض الدول العربية
216	المطلب الثاني : الرقابة المؤسساتية الوطنية الخارجية
217	الفرع الأول: مجلس المحاسبة الجزائري كمؤسسة مستقلة للرقابة
226	الفرع الثاني : المؤسسات الرقابية التابعة لمصالح وزارة المالية
237	الفرع الثالث: الرقابة المؤسساتية الادارية في بعض الأنظمة المقارنة
239	المطلب الثالث: الدور المحدود للرقابة المؤسساتية الوطنية
239	الفرع الأول: عوائق قيام أليات رقابية مؤسساتية فعالة للإدارة المالية
241	الفرع الثاني: تعزيز برنامج الرقابة المؤسساتية على المال العام
243	المبحث الثالث: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته
244	المطلب الأول: النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته
244	الفرع الأول: الطبيعة القانونية للهيئة
246	الفرع الثاني : تنظيم وسير الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته
247	الفرع الثالث: نماذج الهيئات التي اعتمدها الدول المكافحة للفساد
248	المطلب الثاني: مهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد في الجزائر

249	الفرع الأول: المهام الادارية والاستشارية للهيئة
250	الفرع الثالث: تواصل الهيئة مع السلطة القضائية
251	المطلب الثالث: الديوان المركزي لقمع الفساد
252	الفرع الأول: تنظيم وسير الديوان المركزي لقمع الفساد
253	الفرع الثاني: مهام الديوان
255	الفرع الثالث: تشكيلة الديوان قضائية باختصاصات إدارية
257	الباب الثاني: التصدي الجزائي لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري
259	الفصل الأول: التصدي الموضوعي لجرائم الفساد
261	المبحث الأول: صفة الموظف العمومي ركن مفترض في جرائم الفساد
262	المطلب الأول: مفهوم الموظف العام في الفقه والقضاء الاداري
262	الفرع الأول: مفهوم الموظف العام في الفقه الاداري
263	الفرع الثاني : مفهوم الموظف العام في القضاء الاداري
265	المطلب الثاني: مفهوم الموظف العمومي في التشريعات الجنائية
266	الفرع الأول: تطبيق قاعدة داتية قانون العقوبات بصفة مطلقة أو نسبية
267	الفرع الثاني: موقف المشرع الجزائري
267	المطلب الثاني: الموظف العام في التشريع الجزائري
270	الفرع الأول: الموظف العمومي في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته
273	الفرع الثاني: الصور الجديدة للموظف في قانون الفساد
277	المبحث الأول: الرشوة والجرائم الملحقة بها
278	المطلب الثاني: جريمة الرشوة في ظل قانون الفساد
279	الفرع الأول: مفهوم الرشوة
282	الفرع الثاني: أركان جريمة الرشوة
294	الفرع الثالث: العقوبة المقررة لمكافحة الفساد

298	المطلب الثاني: الصور الملحقة بالرشوة والتي أعاد تنظيمها قانون مكافحة الفساد
299	الفرع الأول: استغلال النفوذ
303	الفرع الثاني: الغدر
308	الفرع الثالث: الاعفاء و التخفيض غير القانوني في الضريبة و الرسم
311	الفرع الرابع: جريمة التزوير
316	المطلب الثالث: الصور المستحدثة للرشوة بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته
316	الفرع الأول: إساءة استغلال الوظيفة
318	الفرع الثاني: جريمة الاثراء غير المشروع
319	الفرع الثالث: جريمة تلقي الهدايا
322	المبحث الثاني: جريمة الاختلاس المال العام والخاص وإستعماله الغير شرعي و الاضرار به
322	المطلب الأول: جريمة الاختلاس
<u>323</u>	الفرع الأول: تعريف الاختلاس
328	الفرع الثاني: أركان الاختلاس
336	الفرع الثالث: العقوبة المقررة لجريمة الاختلاس
342	الفرع الرابع : جريمة الاختلاس في القطاع الخاص
345	المطلب الثاني: جريمة الاستعمال غير شرعي للممتلكات
346	الفرع الأول: أركان الجريمة
348	الفرع الثاني: العقوبة المقررة لجريمة الاستعمال غير المشروع بالمال العام
351	المطلب الثالث: جريمة الاهمال المتسبب في إلحاق ضرر بالأموال
352	الفرع الأول: التطور التشريعي لجريمة الاهمال المتسبب في ضرر بالأموال والممتلكات

253	الفرع الثاني: أركان الجريمة
358	المبحث الثالث: جرائم الفساد المستترة
359	المطلب الأول: جريمة تبيض الأموال
360	الفرع الأول: ماهية جريمة تبيض الأموال
367	الفرع الثاني: أركان غسل الأموال ومصادره
370	الفرع الثالث: العقوبات المقررة لجريمة غسل الأموال
372	المطلب الثاني: جريمة إخفاء عائدات جرائم الفساد
373	الفرع الأول: أركان الجريمة
375	الفرع الثاني: العقوبات المقررة لجريمة إخفاء العائدات الاجرامية
376	المطلب الثالث: جريمة التمويل الخفي للأحزاب السياسية
377	الفرع الأول: أركان الجريمة
378	الفرع الثاني: العقوبة المقررة
380	المبحث الرابع: صور الفساد المستحدثة في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته
380	المطلب الأول: التصدي الجزائي للصفقات العمومية
381	الفرع الأول: منح امتيازات غير مبررة في مجال الصفقات العمومية "جنحة المحاباة"
387	الفرع الثاني: جريمة استغلال نفوذ الأعوان العموميين للحصول على امتيازات غير مبررة في مجال الصفقات العمومية
391	الفرع الثالث: الرشوة في مجال الصفقات العمومية
395	المطلب الثاني: جرائم إخلال الموظف بالالتزامات المفروضة عليه في قانون الفساد
395	الفرع الأول: جريمة إخلال الموظف العمومي بإلزام الإبلاغ عن تعارض المصالح
397	الفرع الثاني: جريمة التصريح أو التصريح الكاذب بالملكات
400	المطلب الرابع: عرقلة البحث عن الحقيقة

400	الفرع الأول: صور جرائم عرقلة البحث عن الحقيقة
406	الفرع الثاني: العقوبة المقررة لجرائم عرقلة البحث عن الحقيقة
408	الفصل الثاني: النظام الشكلي الاجرائي لجرائم الفساد
410	المبحث الأول: إجراءات المتابعة و التحري لمواجهة جرائم الفساد
411	المطلب الأول: الإجراءات المتابعة و التحري في قانون الفساد 01/06
411	الفرع الأول: تمديد الاختصاص المحلي للضبطية القضائية في جرائم الفساد
414	الفرع الثاني: أساليب التحري الخاصة
415	الفرع الثالث: إنفراد قانون الفساد بإجراءات تختلف عن القواعد العامة
418	المطلب الثاني: أساليب التحري الخاصة الواردة في قانون الاحراءات الجزائية
418	الفرع الأول: مراقبة الأشخاص و الأشياء و الأموال
419	الفرع الثاني: اعتراض المراسلات و الأصوات و التقاط الصور
422	الفرع الثالث: التسرب
426	التصدي الاجرائي الدولي لجرائم الفساد
427	الفرع الأول: التعاون الدولي في مجال اتخاذ الإجراءات التحفظية
429	الفرع الثاني: اختصاص المحاكم الوطنية في الدعاوى المرفوعة من قبل دول الأعضاء في الاتفاقية
430	الفرع الثالث: نفاذ الأحكام القضائية الأجنبية
432	المبحث الثالث: التحقيق القضائي في جرائم الفساد
433	المطلب الأول: الاختصاص المحلي والنوعي والشخصي لقاضي التحقيق في جرائم الفساد
433	الفرع الأول: الاختصاص المحلي لقاضي التحقيق
436	الفرع الثاني: الاختصاص النوعي لقضاة التحقيق
437	الفرع الثالث: الاختصاص الشخصي لقاض التحقيق

437	المطلب الثاني: اجراءات التحقيق القضائي في مواجهة جرائم الفساد
437	الفرع الأول: صلاحيات قاض التحقيق التقليدية
441	الفرع الثاني : الصلاحيات الجديدة لقاضي التحقيق المتعلقة بجرائم الفساد
442	المطلب الثالث: أوامر قاضي التحقيق غي جرائم الفساد
442	الفرع الأول: أوامر قاضي التحقيق عند افتتاح التحقيق
444	الفرع الثاني: أوامر قاضي التحقيق أثناء سير التحقيق
445	الفرع الثالث: سلطات قاضي التحقيق في مواجهة المتهم بإحدى جرائم الفساد
449	الفرع الرابع: أوامر قاضي التحقيق عند نهاية التحقيق
452	المبحث الرابع: المحاكم المختصة بنظر جرائم الفساد
454	المطلب الأول: اختصاص المحاكم العادية بجرائم الفساد
455	الفرع الأول: طرق اتصال محكمة جنح بجريمة الفساد
457	الفرع الثاني: سير اجراءات المحاكمة في جرائم الفساد
460	الفرع الثالث: سلطات القاضي الجزائي الاستثنائية في مواجهة جرائم الفساد
463	المطلب الثاني: اختصاص محاكم الأقطاب بجرائم الفساد
464	الفرع الأول: ماهية الأقطاب القضائية
467	الفرع الثاني: اختصاص القطب الجزائي
469	الفرع الثالث: اجراءات سير المحاكم الجزائية ذات الاختصاص الاقليمي الموسع
474	اختصاص المحاكم الخاصة بجرائم الفساد
475	الفرع الأول: اختصاص المحاكم العسكرية بجرائم الفساد
481	الفرع الثاني: محاكمة خاصة لأعضاء الحكومة و القضاة وبعض الموظفين
484	الفرع الثالث: محكمة خاصة لمحاكمة رئيس الجمهورية و الوزير الأول في الجزائر
489	الخاتمة

494	قائمة المراجع