



جامعة زيان عاشور الجلفة  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم القانون العام



مقياس:

قانون الوقاية من الفساد ومكافحته

مطبوعة بيداغوجية موجهة لطلبة السنة الثانية ماستر

تخصص قانون دولي عام

إعداد الدكتور: عوسات تاكليت

السنة الجامعية: 2024/2023

## مفهوم الفساد (أسبابه، خصائصه، مظاهره) معايير تصنيفه

### مقدمة:

يعد الفساد ظاهرة سياسية، اجتماعية واقتصادية معقدة تؤثر على جميع البلدان، فالفساد يبطئ التنمية الاقتصادية ويساهم في انعدام الاستقرار الحكومي.

إن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد هي الصك العالمي الوحيد الملزم قانونيا لمكافحة الفساد؛ حيث أن نهج الاتفاقية البعيد المدى والطابع الإلزامي للعديد من أحكامها يجعلان منها أداة فريدة لوضع استجابة شاملة لمشكلة عالمية.<sup>1</sup> ومؤتمر الدول الأطراف هو الهيئة الرئيسية لصنع السياسات في الاتفاقية؛ حيث يدعم الدول الأطراف الموقعة في تنفيذ الاتفاقية، كما يقدم المؤتمر التوجيهات السياسية إلى مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة لتطوير وتنفيذ أنشطة لمكافحة الفساد.

والفساد آفة اجتماعية عرفتتها المجتمعات الإنسانية وعانت منها منذ زمن بعيد، وتعرفه كل الدول والمجتمعات، وتباين من دولة لأخرى حسب قوانين تلك الدول وطبيعة الحكم السياسي فيها، وانتشرت الظاهرة خاصة في دول العالم الثالث لعدة أسباب (طبيعة الحكم، غياب مبدأ الفصل بين السلطات واستقلالية القضاء والرقابة فيها).<sup>2</sup> إن موضوع الفساد من أهم المواضيع الحساسة، وذلك لأنه يهدد كيان الدولة في أمنها واستقرارها، هذا ما جعل بالدول تتعاون وتكثف الجهود من أجل التصدي لهذه الظاهرة الخطيرة بصدور عدة اتفاقيات دولية أهمها:

◀ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المؤرخة في 2003/03/31 التي صادقت عليها الجزائر في 2004/04/19 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 128/04 والتي صدر على إثرها القانون رقم 01/06 المؤرخ في 2006/02/20 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، وهذا من أجل القضاء على مظاهر الفساد (التلاعب بالمال العام، الإبحار بالوظيفة العمومية،...).

وجاء مصطلح الفساد في اللغة العربية من الفعل فسد ضد الصلح أي أساء استعماله، أي خروج الشيء عن الإعتدال، وفي اللغة الإنجليزية اشتق هذا المصطلح corruption من الفعل اللاتيني Rumpere أي كسر شيء ما، والمراد كسره هو مدونة لسلوك أخلاقية واجتماعية أو غالبا ما تكون قاعدة إدارية للحصول على كسب مادي. وكان Max Weber من أوائل من كتب عن الفساد في المجتمعات الحديثة، وتعد الرشوة Bribery من أكثر المعاني تعبيراً عن مصطلح الفساد في اللغة الإنجليزية؛ حيث تغيب النزاهة والاستقامة Without integrity وتضيع الأمانة وينتشر الغش dishonesty والشر Evil.<sup>3</sup>

1- الفساد، united nation office on drugs and crime، <https://www.unodc.org/corruption>، تاريخ الإطلاع 2023/10/01

على الساعة 21H23

2- حزيط محمد، محاضرات في مقياس مكافحة الفساد موجهة لطلبة السنة الثانية ماستر حقوق، السداسي الثالث، تخصص قانون بيئي وقانون أسرة، جامعة لونيبي علي، البلدة 2، السنة الجامعية 2022-2023.

3- فاتح النور رحوني، ليلى مداني، ظاهرة الفساد، بحث في المفهوم الأسباب، الأنواع والمظاهر، المجلة الجزائرية للدراسات السياسية، المجلد 08، العدد 01، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2021.

## المحور الأول: تعريف الفساد من زاوية المنظمات الدولية

عرفت منظمة الشفافية الدولية الفساد بأنه: "إساءة استعمال السلطة التي أوّتمن عليها الشخص لتحقيق مصالح شخصية"، وضع صندوق النقد الدولي في تقريره الصادر في 1996 تعريفاً للفساد جاء فيه بأنه: "سوء استعمال الوظيفة العامة من أجل الحصول على مكسب خاص، فالفساد يحدث عادة عندما يقوم موظف بقبول أو طلب أو ابتزاز أو رشوة لتحصيل عقد أو إجراء مناقصة عامة، كما يتم عندما يقوم وكلاء أو وسطاء لشركات أو أعمال خاصة بتقديم رشاوى للاستفادة من سياسات أو إجراءات عامة للتغلب على منافسين أو تحقيق أرباح خارج اطار القوانين، كما يمكن أن يحدث الفساد عن طريق استغلال الوظيفة العامة، .... أو عند سرقة المال العام مباشرة"<sup>1</sup>.

التعريف الإجرائي للفساد هو: "كل تصرف وسلوك منحرف يقوم به الفرد سواء أكان وظيفة عامة أو خاصة يتنافى مع الأطر القانونية والمعايير الأخلاقية الصحيحة من أجل الحصول على منافع شخصية سواء كانت مادية أو معنوية، ممّا يؤدي في النهاية إلى الإضرار بالمصلحة العامة"

وينتشر الفساد في المجال الاقتصادي والمعاملات المالية، ممّا يجعل المختصين في هذا المجال يربطونه بالمعيار المادي ويحصرونه في (الفساد الاقتصادي والمالي)، وينتشر في الإدارات العمومية وهو ما يجعل المختصين في الإدارة يربطونه بالفساد الإداري وينتشر في المجتمع، ويعتبره المختصين في علم الاجتماع انتهاكا للمعايير الاجتماعية ومساسا بالقيم الأخلاقية، ورجال القانون يعتبره بأنه خروج عن القوانين والأنظمة الرسمية، ورجال السياسة بأنه انحراف للنخبة السياسية عن القواعد والممارسة السياسية النزيهة....<sup>2</sup>

فكل فعل يتسبب في ضرر للآخرين أو للمصلحة العامة مقابل تحقيق مصالح شخصية ضيقة يمكن ان نطلق عليه فسادا سواء من خلال فعل منحرف أو من خلال عدم الكفاءة في تأدية الوظيفة والتقصير.

**تعريف منظمة الأمم المتحدة:** لم تعرف الأمم المتحدة في اتفاقية مكافحته الفساد لسنة 2003، كما لم تحدد على وجه الحصر أشكاله إمّا اكتفت بتجريم مجموعة من الأفعال التي يقوم بها الموظفين العموميين واعطاءها وصف الفساد، "سوء استخدام السلطة العامة لتحقيق مكسب خاص ويندرج من الرشوة إلى عمليات غسيل الأموال، أنشطة الجريمة المنظمة وأنشطة المافيا"<sup>3</sup>.

اعتمدت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بالقرار رقم 4/58 لسنة 2003 ودخلت حيز التنفيذ في ديسمبر 2005، وتمثل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أول صك ملزم قانونا لمكافحة الفساد، وتقدم الاتفاقية مجموعة من المعايير والتدابير والقواعد التي ينبغي أن تطبقها جميع الدول الأطراف في الاتفاقية لتعزيز نظمها القانونية والتنظيمية لمكافحة الفساد.

1- محمد سامر يغمش، استراتيجية مواجهة الفساد المالي والإداري والمواجهة الجنائية والآثار المترتبة على الفساد المالي، دراسة مقارنة، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، الجيزة، مصر، ط1، 2018، ص36.

2- فاتح النور رمحوني، ليلي مدني، ظاهرة الفساد: بحث في المفهوم، الأسباب، الأنواع، المظاهر، المجلة الجزائرية للدراسات السياسية، المجلد 08، العدد 01، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2021.

3- محمد علي مجاشع، التلفزيون والفساد، ط1، ديوان المطبوعات العربي للنشر والتوزيع، 2016، ص 16.

وتقدم الأمم المتحدة المساعدة للدول الأعضاء في تنفيذ الاتفاقية وفي تعزيز القدرات لمنع الفساد واكتشافه والتحقيق فيه، ولتنفيذ برامج لتعزيز الشفافية والنزاهة والمساواة في مؤسسات العدالة الجنائية وسيادة القانون.<sup>1</sup>

تعريف منظمة الوحدة الإفريقية: لم تعرف اتفاقية الإتحاد الإفريقي لجريمة الفساد ومكافحته المصادق عليها في 2003/07/11 الفساد، وإنما تم الإكتفاء بذكر صورته ومظهره في المادة 04 منه.

تعريف بنك التنمية الآسيوي: " هو كل سلوك من جانب المسؤولين في القطاعين العام والخاص حيث؛ ... بشكل غير قانوني أو حث الآخرين على القيام بذلك، لذا فإنه إساءة استخدام الموقع الذي تم وضعهم فيه ".<sup>2</sup>

عرّف البنك الدولي الفساد: بأنه: " شكل من أشكال خيانة الأمانة أو الجريمة التي يرتكبها شخص أو منظمة يعهد إليها بمركز سلطة، وذلك من أجل الحصول على مزايا غير مشروعة أو إساءة استخدام تلك السلطة لصالح الفرد.<sup>3</sup>

ويمكن أن يشمل الفساد العديد من الأنشطة والتي تتضمن (الرشوة والاختلاس) ويتضمن أيضا ممارسات تعد قانونية في العديد من البلدان.<sup>4</sup>

الفساد والجريمة هما حدثين اجتماعيين متوطنين يظهران بشكل منتظم في جميع البلدان تقريبا على نطاق عالمي بدرجات ونسب متفاوتة تخصص كل دولة موارد محلية للسيطرة على الفساد وتنظيمه وردع الجريمة.

يعرف معجم أكسفورد الإنجليزي الفساد: بأنه: " انحراف أو تدمير النزاهة في أداء الوظائف العامة من خلال الرشوة والمحاباة "، وقد يعني الفساد: " التلف إذا ارتبط المعنى بسلمة ما وهو لفظ شامل لكافة النواحي السلبية في الحياة "، والفساد بمفهومه العام هو التغير في الحالة المثالية إلى حالة دون الحالة المثالية.<sup>5</sup>

وعرّف صندوق النقد الدولي الفساد: على أنه: " علاقة الأيدي الطويلة المعتمدة التي تهدف إلى استحصال الفوائد من هذا السلوك لشخص واحد أو مجموعة ذات علاقة بين الأفراد ".<sup>6</sup>

وحسب صندوق النقد الدولي فإنّ الفساد يقوم به المسؤولون الكبار في الدولة الذين يعملون على استغلال نفوذهم لتحقيق مكاسب وفوائد شخصية أو للجماعة.

1- تعريف الفساد وانواعه: <https://e.learningcentreuniv.mila.dz> ، تاريخ الاطلاع 2023/10/08 على الساعة 07H53.

2 - organisation for economic co, operation and development, croption a classe of international criminal standars, P20, <https://www.oecd.org> , consulted 07/10/2023 at 18H28.

3- فساد: <https://ar.m.wikipedia.org/wiki> ، تاريخ الاطلاع 2023/10/01 على الساعة 17H50.

4 - Wayback machine : web.archive.org , 05/05/2015, consulté le 01/10/2023 à 19H22.

5- موقع سبق ذكره: <https://ar.m.wikipedia.org> .

6 - Neilson R, corruption networksand implication for ethical corruption reform (business othies 2003), P 125.

## أنواع الفساد حسب منظمة الشفافية الدولية

### فساد كبير:

- فساد سياسات الحكومة فساد ناتج عن القادة وكبار المسؤولين

### فساد بسيط:

- إساءة استعمال السلطة من طرف المسؤولين العموميين

### فساد سياسي:

- التلاعب في السياسات وفي استعمال الموارد سوء استخدام المركز والسلطة لأغراض شخصية

**المصدر:** فطوش صبرينة، آليات المنظمات الدولية لمكافحة الفساد في الدول العربية: دراسة حالة منظمة الشفافية الدولية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم السياسية والعلاقات الدولية تخصص منظمات دولية وإقليمية والحكم الراشد، جامعة بسكرة، 2020-2021.

### الفرع الأول: تعريف الفساد عند بعض المفكرين

يعرّف جونسن الفساد بأنه: "إساءة استخدام الأدوار"، يقصد الوظائف العامة والموارد العامة بغرض الحصول على مزايا خاصة<sup>1</sup> كما يتضمن الفساد على إساءة ائتمان تشمل عادة على استعمال السلطة عامة في خدمة مصلحة خاصة.<sup>2</sup> وييتروس فان دوئي: "الفساد هو انعدام الأمانة أو الانحلال في عملية اتخاذ القرار، أن يوافق صاحبه على الإنحراف أو يطالبه بالانحراف على المعايير التي ينبغي ان تحكم اتخاذه للقرار، وهذا مقابل مكافأة أو عند توقع يتلقى مكافأة في حين أنّ الدوافع التي تؤثر على اتخاذ القرار لا يمكن أن تكون جزء من مبررات القرار".<sup>3</sup>

أما العالم Berg يعرفه على أنه: "أنّ الفساد يعد اقتصاديا عندما يحدد الدافع لممارسة الفعل بأنّ هناك نقصا بصورة متعمدة عند اتخاذ القرارات لغرض الحصول على منافع مالية غير مشروعة".<sup>4</sup>

وسوزان روز عزّفت الفساد بأنه: "إنّ الفساد أحد الأعراض التي ترمز إلى وقوع الخطأ في إدارة الدولة".<sup>5</sup>

1- مايكل بوشن، متلازما الفساد، الثروة، السلطة، الديمقراطية، الترجمة، نايف الياسين، ط1، العبيكان للنشر، الرياض، ص 35.

2- علي محمد جار الله، كفى فسادا، ط1، دار سما للنشر والتوزيع، القاهرة، 2019، ص 21.

3- علي محمد جار الله، مرجع سابق، ص 20.

4- محمد إبراهيم عبد الله الزبيدي، الفساد الإداري واستراتيجية مكافحة الإعلامية، ط1، دار غيداء للنشر والتوزيع، عمان، 2017، ص 25.

5- نفس المرجع، ص 26.

## الفرع الثاني: الإطار النظري للفساد

سنحاول إعطاء نظرة عامة عن موضوع الفساد من خلال تحديد مفهومه، أنواعه، الآثار المترتبة عنه من خلال مايلي:

### أولاً: مفهوم الفساد واسبابه

الفساد ظاهرة خطيرة وانتهاك للقيم والمعايير الأخلاقية؛ حيث ارتبط بالجريمة وأصبح من أهم العوامل المؤثرة في ظهورها.

ومصطلح الفساد يتضمن عدة معاني لوجوده في قطاعات مختلفة، مما يصعب على وضع تعريف جامع له، وكلمة

corruption مشتقة من الفعل اللاتيني rumper الذي يعني الكسر، أي وجود شيء قد تم كسره.<sup>1</sup>

والفساد بالإنجليزية corruption وهو سلوك غير لائق وغير قانوني بهدف الحصول على منفعة شخصية للفرد،

ويتحقق الفساد عند غياب المسؤولية المجتمعية أو عند وجود نقص في سياسات الإنقاذ<sup>2</sup>، وعادة ما يرتكب الفساد من هم في مواقع السلطة كالمدرائى والمسؤولين الحكوميين.

### 1/ مفهوم الفساد لغة:<sup>3</sup>

الفساد نقيض الصلاح، والمفسدة خلاف المصلحة والاستفساد خلاف الاستصلاح، وقوله تعالى: ( وَيَسْعُونَ فِي الْأَرْضِ فَسَادًا ).

المنجد في اللغة العربية يعرف الفساد على أنه: " الفساد ضد المصلح أي فسد أو افسد ضد أصلح "

كما يعني الفساد لغة: " التلف والعطب والخلل والحاق الضرر بالأفراد والمجتمعات "، ومصطلح الفساد في اللغة الفرنسية له معاني متعددة تختلف باختلاف استعمالاته

الاختلاس Volerie

الابتزاز Exortion

خرق القوانين Violation de lois

والموسوعة الفرنسية اعتبرت الفساد: " اخلال بالواجب والأمانة التي يفرضها العمل الوظيفي، وهو يجلب للموظفين الممارسين له في وزارتهم منافع خاصة من المنافع العامة ".

### 2/ تعريف الفساد اصطلاحاً:

إنّ تحديد المفهوم الاصطلاحي باختلاف الزاوية التي ينظر إليها (الناحية السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية أو الإدارية).<sup>4</sup>

1- كعبوش الحواس، الفساد قراءة نظرية في المفهوم والابعد، مجلة مدارات سياسية، المجلد 01، العدد 01، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، 2017.

2 - Bribery Fraud, <https://www.boitannica.com.corruption->topic> , 02/09/2023, consulté le 07/10/2023 à 08H49.

3- ابن منظور، معجم لسان العرب، درر العراق فسد، <https://wiki.dorar.aliraq.net> ، تاريخ الإطلاع 2023/10/01 على الساعة 22H00.

4- مفهوم الفساد، elarm، université Ibn Khaldoun de Tiaret، <https://moodle.univ-tiaret.dz> ، تاريخ الإطلاع 2023/10/02 على الساعة 18H05.

أ. تعريف الفساد من زاوية قانونية:

تتعدد تعريفات الفساد إلا أنّ معظمها تجمع على حدوث انتهاك وخرق للقوانين التي تنظم عمل المؤسسات والمنظمات الإدارية العامة والخاصة، ويعرف الفساد على أنه: " تصرف وسلوك وظيفي سيء فاسد خلاف الإصلاح هدفه الإنحراف والكسب الحرام والخروج على النظام لمصلحة شخصية ".  
وهناك من يعرفه بأنه: " انتهاك القوانين والانحراف عن تأدية الواجبات الرسمية في القطاع العام لتحقيق مكسب مالي شخصي ".

وفي القانون الجزائري لم يتضمن القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته<sup>1</sup> على تعريف مصطلح الفساد، إنما أشار فيه المشرع الجزائري إلى صوره من خلال الفقرة (أ) من المادة 02 من هذا القانون، وقد نص على تجريم مجموعة من الأفعال واعتبرها جرائم فساد (رشوة الموظفين العموميين والامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية، اختلاس الممتلكات من قبل الموظف العمومي أو تبديدها، استغلال النفوذ والإثراء غير المشروع والتمويل الخفي للأحزاب السياسية).

وقد انتهج المشرع الجزائري نفس نهج اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد  
ب. التعريف الشرعي للفساد:<sup>2</sup>

تكرر لفظ الفساد في القرآن الكريم خمسين 50 مرة في 23 سورة، وقد ارتبط لفظ الفساد في القرآن أكثر بالأرض كقوله تعالى: ( وَلَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ بَعْدَ إِصْلَاحِهَا )، وقوله تعالى: ( ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ )<sup>3</sup>.

فقد ارتبط الفساد بالأرض في القرآن الكريم أكثر من 39 مرة من أصل 50 مرة، وارتبط أيضا بأشخاص كقوله تعالى: ﴿ وَقَضَيْنَا إِلَىٰ بَنِي إِسْرَائِيلَ فِي الْكِتَابِ لَتُفْسِدُنَّ فِي الْأَرْضِ مَرَّتَيْنِ وَلَتَعْلُنَّ عُلُوًّا كَبِيرًا ﴾.  
وارتبط ياجوج وماجوج لقوله تعالى: ( إِنَّ يَأْجُوجَ وَمَأْجُوجَ مُفْسِدُونَ فِي الْأَرْضِ ).

كما استخدم مصطلح الفساد في القرآن للدلالة على الاسراف لقوله تعالى: ( وَلَا تُطِيعُوا أَمْرَ الْمُسْرِفِينَ ﴿٥٦﴾  
الَّذِينَ يُفْسِدُونَ فِي الْأَرْضِ ).

ج. تعريف الفساد من زاوية إدارية:

يعرف الفساد على أنه: " الحالة التي يدفع بها الموظف للقيام بعمل ما نتيجة محفزات مادية أو غير مادية وغير قانونية لصالح مقدم المحفزات وبالتالي إلحاق الضرر بالمصلحة العامة "، " أي أنه سوء استخدام السلطة العامة من أجل

1- القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20/02/2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر عدد 14، مؤرخة في 08/03/2006.

2- لبيض ليلي، محاضرات في مقياس الوقاية من الفساد ومكافحته موجهة لطلبة السنة الثانية ماستر 02 دولي عام، السداسي الثالث، جامعة زيان عاشور، الحلقة، 2020-2021.

3- سورة الروم 41.

مكسب خاص يتحقق حينما يقبل الموظف الرسمي رشوة أو يطلبها أو يستجديها أو يبتزها ..... حتى ولو لم يحدث تقديم رشوة عن طريق محاباة الأقارب أو التوصية بهم أو سرقة موارد وأملاك الدولة أو تبديدها".<sup>1</sup>

د. تعريف الفساد من زاوية اجتماعية:

تعرف موسوعة العلوم الاجتماعية الفساد على أنه: "سوء استخدام النفوذ العام لتحقيق أرباح خاصة"، وهو أيضا: "خروج عن القانون والنظام العام وعدم الالتزام بهما من أجل تحقيق مصالح سياسية واقتصادية واجتماعية للفرد أو لجماعة معينة".

ويرى علماء الاجتماع أنّ الفساد: "علاقة اجتماعية تتمثل في انتهاك قواعد السلوك الاجتماعي فيما يتعلق بالمصلحة العامة"، يعرف Samuel Huntington الفساد بأنه: "أحد المعايير الدالة على غياب المؤسسة السياسية الفعالة خلال فترة التحديث الواسعة التي شهدتها العصر الحالي، ومن ثم لا يمكن اعتبار الفساد ناتجا عن السلوك المنحرف عن السلوك القويم فقط بل يكون أيضا ناتجا عن انحراف الأعراف والقيم ذاتها عن أنماط السلوك القائمة".

ويقصد بالفساد في القاموس الإنجليزي: "تدهور القيم الأخلاقية Immoral في المجتمع أو في دماغ الفرد، كما يقصد به تضييع الأمانة أو الغش Dishonesty، وذلك سبب استعمال الرشوة Because of taking bribes".<sup>2</sup>

#### ثانيا: أسباب الفساد

إنّ تعدد وتنوع أسباب انتشار الفساد على المستويين الوطني والدولي يعود إلى التقصير في تطبيق القوانين والتعليمات من طرف أجهزة الدولة المختلفة وعدم فاعلية الرقابة الداخلية وتعقيد الإجراءات الحكومية.<sup>3</sup>

#### الفرع الأول: الأسباب القانونية

تمثل الأسباب القانونية جنبا مهما من أسباب الفساد، ذلك أنّ غياب القوانين أو ضعفها يمثل عاملا مهما من عوامل انتشار الفساد، فمثلا النصوص التي فيها ثغرات قانونية أو يعترتها الغموض توفر البيئة المناسبة لوقوع الفساد وانتشاره.

فعدم وجود قواعد قانونية تنظم العلاقات بين أفراد المجتمع بعضهم البعض من جهة وتنظم علاقاتهم بمؤسسات الدولة من جهة أخرى يؤدي حتما إلى الفوضى في المجتمع ذلك أنّ مبدأ (سيادة القانون) هو أحد الأسس التي يقوم عليها النظام الاجتماعي بمختلف أبعاده.

إنّ وجود القانون ضروري لتحقيق مفهوم المساواة بخضوع الجميع من افراد والمؤسسات للقانون، لأنّ سيادة القانون تعلق على الجميع، ولغموض القوانين وعدم وضوحها دور في حدوث الفساد وانتشاره.

1- السبعيني فارس بن علوش بن بادي، دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية، أطروحة دكتوراه، كلية الدراسات العليا، قسم العلوم الإدارية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2010.

2 - Oxford learner's pocket dictionary, Third edition, oxford university press, 2007.

3- بن خليف مراد، جهود منظمة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص قانون دولي عام وعلاقات دولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1، ص 103.

### الفرع الثاني: الأسباب الإدارية

أوضح روبرت تلمان بأنّ بسبب الفساد هو وجود بيئة تساند فيه السياسة العامة للحكومة نظاما بيروقراطيا<sup>1</sup>، وقد أكد رالف بريانتي **Ralph Braibanty**: " إنّ الفساد الحكومي والانحراف موجودان في جميع الأشكال البيروقراطية ".

وتتجسد الأسباب الإدارية في سوء التنظيم الإداري وبيروقراطية القيادة الإدارية (تعدد المسؤولين الإداريين وتداخل اختصاصاتهم وضعف الرقابة الإدارية، والتهاون في معالجة حالات الفساد).

والأمر الذي يفقد الموظف الإداري روح المسؤولية وعدم تحفيز الموظفين عن طريق تشجيعهم ومكافئتهم وتكمن هذه الأسباب الإدارية في:

◀ غياب العلاقات الإنسانية في العمل التي توفرها الرعاية اللازمة لأحوال الموظفين ... تضمن لهم الحصول على حقوقهم.<sup>2</sup>

◀ ضعف الرقابة على الأداء الحكومي أو عدم تمتعها بالحيادية في عملها.<sup>3</sup>

◀ غياب الهياكل والمؤسسات والقوانين الرديعية للفساد.

◀ عدم توزيع الاختصاصات والمسؤوليات بطريقة علمية، وتضخم الجهاز الإداري بالموظفين (عجز عن القيام بالمهام المنوطة به ومواكبة متطلبات الموظفين).

◀ عدم كفاءة الموظفين؛ حيث أنّ العمل الإداري يتطلب قدرا من المهارة والمعرفة وعدم توفر هذه الصفات يوفر بيئة خصبة لتفشي أنواع مختلفة من صور الفساد.<sup>4</sup>

### الفرع الثالث: الأسباب السياسية

يقصد بها كل ما يتعلق بنظام الحكم وأوضاع النخب الحاكمة وغياب الحريات والنظام الديمقراطي ضمن مؤسسات المجتمع المدني وضعف الإعلام والرقابة ودرجة الوعي والاستقرار السياسي<sup>5</sup>، فالأوضاع السياسية وما يرتبط بها يعتبر من الأسباب الرئيسية في حدوث الكثير من الجرائم (الصراع على النفوذ وانتهاك القوانين للوصول إلى المراكز العليا في الدولة)، ومن أهم أسباب الفساد السياسي:

1- صلاح الدين فهمي محمود، الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية، د ط، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 1994، ص 49، 50.

2- خلدون حسن النقيب، آراء في فقه التخلف: العرب والغرب في عصر العولمة، ط1، دار الساقبي، بيروت، 2002، ص 118.

3- فتيحة حيمر، أثر الفساد الإداري في فعالية النظام السياسي الجزائري، رسالة ماجستير كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2007، ص 118.

4- فتيحة حيمر، مرجع سبق الإشارة إليه، ص 118.

5- عصام عبد الفتاح مطر، الفساد الإداري: ماهيته، أسبابه، مظاهره، الوثائق العالمية والوطنية المهنية بمكافحته، د ط، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2011، ص 300.

◀ ضعف أداء بعض السلطات وظاهرة البيروقراطية الحكومية والمبالغة في مركزية الإدارة الحكومية.<sup>1</sup>  
 ◀ غياب السلطة السياسية الحاكمة وافتتاحها الفرصة للسلطة التنفيذية للتسلط على السلطتين (التشريعية والقضائية) والهيمنة عليهما.<sup>2</sup>

◀ غياب قنوات التأثير غير الرسمية المتمثلة في منظمات المجتمع ووسائل الإعلام.<sup>3</sup>  
 فعدم وجود نظام سياسي فعال يستند على مبدأ الفصل بين السلطات وتوزيعها بشكل أنسب، أي غياب دولة المؤسسات السياسية والقانونية والدستورية... تظهر حالة غياب الحافز الذاتي لمحاربة الفساد<sup>4</sup>، ويعتبر الحكم التسلطي سببا من أسباب حدوث الفساد وشيوعه، ويعتبر عدم إيجاد الحكومات لسياسات صارمة، وعدم اتخاذها لإجراءات وتدابير جدية لمكافحة الفساد يعد من الأسباب السياسية التي تؤدي إلى حدوث الفساد وانتشاره<sup>5</sup>، كما يعد من الأسباب السياسية للفساد لجوء بعض الأحزاب السياسية إلى طرق غير مشروعة في سبيل الحصول على أكبر قدر من الأصوات، كشرائها لهذه الأخيرة أو إعطاء وعود كاذبة للحصول عليها.<sup>6</sup>

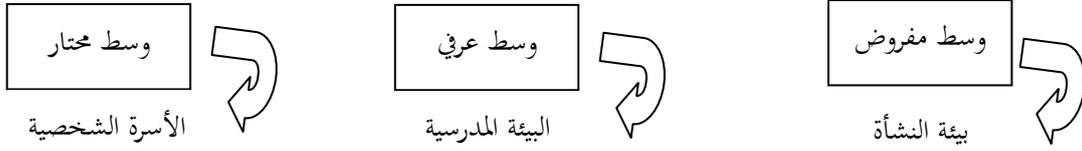
#### الفرع الرابع: الأسباب الاقتصادية

يقصد بها الأوضاع المتردية ونتائجها التي تدفع نحو وقوع الفساد وانتشاره<sup>7</sup>، كضعف الاستثمار وهروب رؤوس الأموال إلى الخارج وقلة فرص العمل وزيادة مستويات البطالة والفقر<sup>8</sup>، الفقر عامل من عوامل الفساد لاسيما في رشوة صغار الموظفين، كما أنّ عدم مراعاة الدولة لقدر من العدالة في توزيع الموارد والثروات من خلال استغلال أصحاب النفوذ لمواقفهم في المجتمع وفي النظام السياسي، مما يتيح لهم الاستئثار بالجانب الأكبر من المنافع الاقتصادية.<sup>9</sup>  
 بالإضافة إلى غياب الفعالية الاقتصادية في الدول لأنّ أغلب العمليات الاقتصادية هي عبارة عن صفقات تجارية مشبوهة، أو ناتجة عن عمليات السمسرة يحتل فيها الفساد المالي حيزا ماليا، وهو ما ينعكس على مستوى بيئة الاقتصاد الوطني.<sup>10</sup>

- 1- محمود محمد معابرة، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية، ط 1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2011.
- 2- نسرین عبد الحمید بنیة، الجريمة المنظمة عبر الوطنية، د ط، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007، ص 23.
- 3- عصام عبد الفتاح مطر، مرجع سبق ذكره، ص 300.
- 4- عزمي الشعبي، دراسة حالة فلسطين (ورقة بحث قدمت في ندوة الفساد في البلاد العربية)، مركز دراسات الوحدة العربية بالاشتراك مع المعهد السويدي في الإسكندرية، 23/20 سبتمبر 2004، بيروت، ص 721.
- 5- عبد الله سالم وعلي حمودة الكنتي، الفساد الإداري والمالي وسبل مواجهته جنائيا، دراسة مقارنة، ط 1، د د ن، 2011، ص 76.
- 6- جعفر جبر محمود الحريشاوي، الفساد الإداري: المفهوم والمخاطر والآثار، المجلة السياسية والدولية، العدد 10، بغداد، السنة 3، 2018، ص 121.
- 7- أحمد مصطفى محمد معبد، الآثار الاقتصادية للفساد الإداري، ط 1، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2012، ص 44.
- 8- وليد إبراهيم الدسوقي، مكافحة الفساد في ضوء القانون والاتفاقيات الإقليمية والدولية، ط 1، 2012، ص 31.
- 9- مصطفى منير، جرائم إساءة استعمال السلطة الاقتصادية، د ط، الهيئة المصرية للكتاب، القاهرة، 1992، ص 176.
- 10- بن خليف مراد، مرجع سبقت الإشارة إليه، ص 115.

الفرع الخامس: الأسباب الاجتماعية والثقافية

وهي جملة الصلات التي تربط الشخص بغيره، ويقسم العلماء الإجرام الأوساط الاجتماعية إلى ثلاثة أنواع:



ويقصد بالأسباب الثقافية مجموعة العوامل الاجتماعية ذات الطابع المعنوي (مجموعة القيم الخلقية والدينية التي يقوم عليها المجتمع)، وقد ربطها علماء الإجرام على اعتبار أنها تؤثر سلبا وإيجابيا على هذه الأخيرة، ولعل أبرز الأسباب الثقافية التي نالت اهتمام الباحثين في علاقاتهم بالسلوك الإجرامي هي التعليم، الدين ووسائل الإعلام.<sup>1</sup>

وتعد الأسباب الاجتماعية عاملا في نشأة الفساد وانتشاره داخل المجتمع، أي أن ارتباط الفرد بعائلته وأصدقائه يتوقع منه في حالة توليه منصبا مهما في الدولة أن يقدم خدماته لهؤلاء الأفراد الذين تربطه بهم صلات خاصة.<sup>2</sup> إن القيم والأعراف الاجتماعية قد تكون سببا في الانحراف عن قواعد وأصول العمل خاصة إذا كانت القواعد ذات أصول أجنبية (الهيمنة الاستعمارية) التي تغلغت في المجتمعات الحضارية، بالإضافة إلى ضعف الوعي الاجتماعي، كما أن الإنتماءات والولاءات الضيقة وعلاقات القرابة قد تكون سببا للانحراف عن قواعد العمل وعن نظمه، ومن العوامل الاجتماعية والاقتصادية المسببة للفساد في الدول المغاربية نذكر عاملين أساسيين:

1 انتشار الجريمة عامل مساعد على الفساد: هناك علاقة تبادلية بين جرائم الفساد والجريمة المنظمة، فكلاهما يساهم في الأخرى ويتفاعل معها؛ بحيث يكملان بعضهما البعض.<sup>3</sup>

وعادة ما تتخذ جرائم الفساد شكلا منظما خصوصا جرائم تبييض الأموال التي ترتبط فيها عدة جرائم فساد في شكل منظم، ويمكن اعتبار جرائم المخدرات والتهريب والإرهاب والقرصنة الالكترونية من أهم الجرائم المنظمة. 2 انتشار الفقر واللامساواة في توزيع الثروة: يرى علماء الاجتماع أنّ تفشي ظاهرة الفساد يرجع إلى استفحال الفقر والتوزيع غير العادل للثروة مما يؤدي إلى لجوء الكثير من الأشخاص ذوي الدخل المحدود إلى الطرق غير الشرعية للحصول على الأموال.<sup>4</sup>

وقد أكد تقرير منظمة الشفافية الدولية لسنة 2017 أنّ أكثر الدول فقرا هي التي ينتشر فيها الفساد بكثرة؛ حيث كلما كان اقتصاد الدولة ضيقا وشعبها فقيرا يزداد حجم الفساد تبعا لذلك، كما أنّ غياب العدالة في توزيع الدخل

1- بن خليف مراد، مرجع سبق ذكره، ص 116.

2- أحمد صلاح عطية، أصول المراجعة وتطبيقها بالمنظمة العربية، د ط، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2008، ص 211.

3- لعماري وليد، أسباب ومظاهر الفساد في الدول المغاربية وآثارها السلبية عليها، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 07، العدد 02، جامعة باتنة 1، جوان 2020.

4- حماس عمر، جرائم الفساد المالية وآليات مكافحته في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه القانون الجنائي للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2016-2017، ص 04.

والثروة وتطبيق الدولة لسياسات ترهق غالبية المجموعات الأقل حظاً في المجتمع لصالح الأقلية الأكثر ثراءً يؤدي إلى شعور الجماعات المتضررة برغبة في الحصول على قدر من الثروة، مما يدفعهم إلى ممارسة الفساد. وتبرز الناحية الإيجابية للفساد ومكافحته من خلال اتفاقية الأمم المتحدة والتشجيع على وضع برامج تعليمية وتدريبية لتمكين الموظفين من الوفاء بالأداء السليم للوظائف العمومية.

### شكل رقم 02: أسباب تفشي ظاهرة الفساد



المصدر: فطوش صبرينة، مرجع سبق ذكره.

### المحور الثاني: التطور التاريخي للفساد

الفساد ظاهرة قديمة تطورت عبر مراحل مختلفة وهي:

#### 1. الفساد خلال العصور القديمة:

لقد شهدت العراق ملفات فساد قبل 3000 سنة قبل الميلاد والمتمثلة في استغلال النفوذ وقبول الرشوة؛ حيث تم اعدام مجرمي الفساد، وكانت أول قطعة نقدية مزورة هي القطعة النقدية التي سبكها بوليكراتس حاكم جزيرة ساموس اليونانية سنة 353 ق م وكانت مصنوعة من الرصاص ومغطاة بقشرة رقيقة من الذهب، أما في مصر الفرعونية انتشر

الفساد في الحضارة الفرعونية إلى حد وصل إلى خداع الآلهة<sup>1</sup> إضافة إلى التواطؤ الذي كان قائما بين حراس المقابر الفرعونية ولصوص المقابر ولسرقة الذهب أيضا نجد المحاباة، الإهمال، الرشوة التي تفتشت بسبب النظام المتبع في جباية الضرائب واستغلال السلطة.<sup>2</sup>

وفي الحضارة اليونانية تطرق أفلاطون في كتابه 'الجمهورية' لظاهرة الفساد؛ حيث أشار إلى أنه لتحقيق العدالة يجب استبعاد المنفعة والمصلحة التي يعتبرها أساس الفساد، وفي كتابه 'القوانين' فإن أفلاطون يحارب الفساد في جميع صورته، كما حاول الحد من الفساد الاقتصادي؛ حيث لا يسمح للملاك بزيادة أموالهم إلا ضمن حد معين، كما عين هيئة معينة لمراقبة تصرفات المواطن.

أمّا أرسطو فقد اهتم بالفساد السياسي من خلال تصنيف الدساتير في كتابه 'الأخلاقيات' فيصنف المدنية التي يغيرها هدف فاسد بأنها مدينة فاسدة؛ حيث تخطى أرسطو ظاهرة الفساد عند ذكره أنواع الحكم ثلاث تتضمنها الدساتير بحسب عدد الحكام والتي لكل منها شكله الفاسد.<sup>3</sup>

\* **الفساد في الصين القديمة:** شخّص كونفوشيوس ظاهرة الفساد في كتابه 'التعليم الأكبر'؛ حيث رجع أسباب الحروب إلى فساد الحكام والذي مرده إلى فساد الأسر واغفال الأشخاص تقويم أنفسهم.

وفي الحضارة الرومانية عمّ الفساد خاصة في النظام الإداري ونظام التوظيف والحكم المحلي، والتعيين في الوظائف العليا كان يتم عن طريق الوراثة أو شراء الوظيفة من الغير بالإضافة إلى المحسوبية والوساطة.

**2. الفساد في العصور الوسطى:** اتسع نظام الفساد بجميع الصور ومظاهره في العصور الوسطى وصار يشمل بالإضافة إلى نظام الحكم والإدارة العامة المؤسسة الدينية، وساد في هذه الفترة نظامان هما: النظام الاقطاعي في أوروبا والنظام الإسلامي في شبه الجزيرة العربية.

#### أ. الفساد والنظام الاقطاعي:

بعد سقوط الإمبراطورية الرومانية ظهر النظام الاقطاعي والذي تميز بالنصب وانتشار الفوضى؛ حيث كان يتم شغل الوظائف عن طريق الإرث، والتعيين كان يتم على أساس الوساطة والمحاباة، إنّ سيطرة رجال الكنيسة على مقاليد الحكم وتدخلهم في شؤون السياسية أدّى إلى تفشي الفساد الديني خلال هذه المرحلة، والفساد حسب المفهوم اليهودي يتضمن العنصرية والتعصب وعدم مراعاة مشاعر الآخرين والتطرف لآراء معينة.

1- عبد العالي حاجة، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013/2012.

2- منير الحمش، الاقتصاد السياسي، الفساد، الإصلاح، التنمية، اتحاد الكتاب العرب، دمشق، 2006، ص 11.

3- عبد العالي حاجة، مرجع سبق ذكره.

## ب. الفساد والحضارة الإسلامية:

حيث نجد في القرآن الكريم إشارات لظاهرة الفساد بكل أبعادها، والنظام الإسلامي رسخ الأسس والقواعد السليمة التي تقوم عليها سلطة الحكم في الدولة الإسلامية، ومن أهم المبادئ التي أكد عليها الإسلام الالتزام بالشورى وبالعدل وبالطاعة للحاكم ونصرتة.

كما استخدم الإسلام مختلف الوسائل الوقائية والردعية لمنع الانحراف والفساد، كما ركز على القيم الروحية، ومن أهم الوسائل التي ابتدعها الإسلام لمكافحة الفساد بمختلف صورته خاصة الفساد الإداري ما يلي:<sup>1</sup>

◀ توليه قيادات إدارية كفئة وأمنية.

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

◀ تأصيل القيم الإسلامية النبيلة لدى الموظفين.

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

وفي العصور الأخرى التي تلي عصر الإسلام نلاحظ أنّ الفساد انتشر في العصرين الأموي والعباسي؛ حيث كان المال يبذل في العصر الأموي للجماعات والفرق المعارضة لضمان الولاء.

وفي العصر العباسي كانت الوساطات لدى القادة ونساء القصور أداة للوصول إلى مناصب الوزارة أو أية مناصب عليا أخرى، كما تفتشت الرشوة وعلى الأخص في الدواوين المصرية بما فيها أصحاب الشرطة.<sup>2</sup>

### 3. الفساد في العصر الحديث:

لقد صاحب الفساد النهضة الصناعية التي عرفتها أوروبا في ق 18؛ حيث كانت الرشوة ومظاهر الفساد الأخرى منتشرة في كل مكان، وفي إنجلترا انتشرت ظاهرة ابتزاز الأموال في الوظائف الرسمية في ظل حكم الملكة إليزابيث (1558-1603) واعتبرت ذلك كعذر لعدم زيادة الرواتب، وكذلك إبان حكم ملوك (آل ستوروات) كان الفساد وسيلة للتأثير على أعضاء البرلمان بشراء أصواتهم، وانتشرت ظاهرة الفساد في البحرية والجيش وحتى مقاعد البرلمان من قبل الاقطاعيين، واستمر هذا الأمر حتى نهاية ق 19.<sup>3</sup>

كما تفتش الفساد في الدوائر الحكومية في إيطاليا في عصر النهضة، وكانت سمعة المحاكم سيئة لكثرة ما فيها من صور الفساد (الرشوة الخاصة).

1- نواف سالم كنعان، الفساد الإداري والمالي: أسبابه، آثاره، وسائل مكافحته، مجلة الشريعة والقانون، كلية القانون، العدد 33، جامعة الإمارات العربية المتحدة، 2008، ص 92، 93. عبد الله أحمد فروان، تطبيقات الإدارة الإسلامية في مكافحة الفساد، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، 2003، ص 02.

2- دروش فاطمة فضيلة، ظاهرة الرشوة من التشريعية القانونية والأخلاقية إلى الشرعية الاجتماعية، مجلة دراسات اجتماعية، العدد 04، مركز البصيرة، دار الخلدونية، الجزائر، أفريل 2010، ص 19، عماد صلاح عبد الرزاق. الشيخ داود، الفساد والإصلاح، دراسة مقارنة، منشورات اتحاد الكتاب العرب، دمشق، 2003، ص 16.

3- عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، مرجع سبق ذكره، ص 17.

في فرنسا انتشر الفساد خاصة المرحلة التي سبقت الثورة الفرنسية، وكان Louis 14 ملك فرنسا يعتقد أن كل إنسان في رأيه قابلاً للرشوة، مما يدل على الانتشار الواسع للفساد في عهده.

ومع بداية ق 20 واستفحال الفساد بدأت تظهر أصوات منادية بضرورة التدخل لمكافحة الفساد، وكان أول من طرح الفساد كإشكالية هما صحفيي التحقيقات Lincoln Steffens و Henri J. Ford، وفي عام 1902 قام Steffens بإجراء تحقيق على انتشار الفساد والصعوبات التي تواجهه علاجه، وفي 1904 نشر كتاب ' عار المدن ' ويعتبر هذا نقطة انطلاق لحملة إصلاحات بدأت بالمستوى المحلي وحتى المستوى الاتحادي، ولم تنته إلى حد الآن.<sup>1</sup>

والولايات المتحدة الأمريكية عرفت الكثير من فضائح متعلقة بالفساد في المجال السياسي، لكن فضيحة Watergate 1972-1974 التي أجبرت الرئيس نيكسون على التخلي عن منصبه كرئيس USA بعدما تم اكتشاف قيامه بتجسس سياسي ضد معارضيه وإخفاء مساهمات كبيرة وغير شرعية.<sup>2</sup>

### المحور الثالث: خصائص الفساد<sup>3</sup>

يمكن التركيز على خصائص الفساد على النحو التالي:

1/ السرية والتمويه: تتم إجراءات الفساد والترتيبات التمهيدية والنهائية له بين مختلف الأطراف من خلال جو تكثفه السرية والكتمان ويعتريه التمويه والإخفاء والتعتيم حتى لا ينكشف أمره.

2/ تعدد أطرافه والتزاماته المتبادلة بينهم: إن عملية الفساد تتضمن أكثر من طرف، لأنّ هناك طرفاً مستفيداً من فعل الفساد لمصلحته ولمصلحة طرف ثاني يستفيد من هذا الفعل الإجرامي المخالف للقانون وقيم المجتمع وطرف مرتكب للفعل من خلال عرض الفساد على الطرف الأول فيحدث بين الطرفين التزام متبادل ومصلحة متبادلة.

3/ الخدعة والتحايل: يتم ذلك من خلال تزوير الوثائق والمستندات والتأويل الخاطيء للنصوص القانونية لتحقيق مكاسب شخصية غير مشروعة.

4/ تحقيق المصالح الخاصة على حساب المصالح العامة: يضحى المفسد بالمصالح العامة للمجموعة الوطنية من أجل تحقيق مصالح شخصية ضيقة له بصفة مباشرة أو لذويه.

5/ الاضرار بالمصالح الاقتصادية للمجتمع: قد يؤثر الفساد على عملة الدولة ومؤسساتها المصرفية أو بالميزانية المرصودة للمشاريع الاقتصادية أو الاستثمارية، مما قد ينجز عن ذلك من انعكاسات سلبية على وتيرة التنمية.

6/ تعدد مظاهر الفساد: من أمثلتها قبول الهدايا الثمينة وهي عبارة عن رشاوى مقنعة، الاعتداء على ملكية الدولة (أراضي، سكنات، محلات)، إفشاء اسرار بعض الصفقات لبعض المتعاملين للحصول على منافع معينة، تزوير المحررات الرسمية للحصول على منافع بعير وجه حق، التغاضي عن الأنشطة غير القانونية، الابتزاز، أنشطة السوق السوداء، العمولات، إلخ ...

1- بيير لاکوم، الفساد، ترجمة سوزان خليل، عين للدراسات والبحوث الإنسانية والاجتماعية، القاهرة، 2003، ص 91.

2- عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، مرجع سبق ذكره، ص 18. بيير لاکوم، نفس المرجع، ص 95.

3- بشار شمس، خصائص الفساد، <https://starshams.com>2022/10>، تاريخ الاطلاع 2023/10/11 على الساعة 07H15.

7/ اختلاف الفساد من بيئة لأخرى: فالفساد في مجال الصفقات العمومية وعلى مستوى الموانئ بالنسبة للمستوردين وعلى مستوى الضرائب، مراقبة الأسعار وغيرها، هذه البيئات تظهر جليا عن غيرها من البيئات التي لا ترتبط بتبادلات اقتصادية وتجارية ومالية كبيرة.

إنّ ضخامة تكاليف الحياة العصرية فيها مدعاة للانحراف والفساد أكبر من تلك البيئة الريفية التي تعيش على قيم القناعة والتكافل بين أسرها وأفراد الأسرة الواحدة.

8/ ارتباط الفساد بحالات الاحتقان: كالبطالة، الفقر، الأزمات، الحروب؛ حيث تسوء الحالة الاقتصادية والاجتماعية وترتفع الأسعار وتنتشر الأوبئة والأمراض ويكثر الفقر والحرمان.

9/ ارتباط الفساد بالمراحل الانتقالية للدول: خاصة حين تنتقل الدولة من نظام اقتصادي موجه يدعم وسائل عيش المواطن بمختلف الصيغ والآليات إلى نظام اقتصادي مبني على الحرية الاقتصادية وتراجع دور الدولة (من الدولة التاجرة إلى الدولة الضابطة)، مما يسهل عملية بروز الفساد الذي يرتبط بنمو الاستثمار وبالتجارة الخارجية وباستيراد المواد الغذائية والأولية والتجهيزات من قبل المستوردين خواص يستغل بعضهم كل الوسائل للاستحواذ على السوق.

### المحور الرابع: معايير تصنيف الفساد ومظاهره<sup>1</sup>

استخدم الباحثون ثلاثة معايير أساسية في تصنيف الفساد يمكن إيجازها فيما يلي:

#### الفرع الأول: معايير التصنيف

##### أولا: معيار الرأي العام

قسّم أنصار هذا المعيار الفساد إلى ثلاثة أنواع، ولكن منها لون (الأبيض، الأسود، الرمادي)، يكون الفساد أبيض عندما يكون اتفاق كبير من قبل الجمهور والموظفين العاملين في الجهاز الإداري، فالرشوة تصبح هدية.

إذا اتفق الجمهور والموظفون على إدانة تصرف ما فإنّ هذا التصرف يعتبر فسادا أسودا<sup>2</sup>، ويوصف الفساد بالرمادي عندما لا يمكن احتسابه على أي من النوعين السابقين وهذا يعود لغياب اتفاق على قبول أو رفض عمل أو تصرف معين بين الجمهور والموظفين.<sup>3</sup>

##### ثانيا: معيار الممارسين للفساد

الفساد حسب هذا المعيار إما أن يكون فرديا أو تنظيميا، الفساد الفردي يتمثل بالنشاطات والسلوكيات المنحرفة التي يمارسها فرد واحد لتحقيق مصالح شخصية.

1- باديس بوغرة، محاضرات في مقياس قانون مكافحة الفساد موجهة لطلبة طور الماستر في مديان العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير والعلوم

المالية والمحاسبة، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2017-2018.

2- عامر الكبيسي، الفساد الإداري، رؤية منهجية للتشخيص والتحليل والمعالجة، المجلة العربية للإدارة، العدد الأول، المنظمة العربية للتنمية الإدارية،

القاهرة، يونيو 2000، ص 75-122

3- ساهر عبد الكاظم مهدي، الفساد الإداري: أسبابه، وآثاره وأهم أساليب المعالجة، المجلة الدولية للبحوث العلمية والجامعية IJURP، العدد 13،

فيفري 2019، ص 3، 4.

الفساد التنظيمي يتمثل في النشاطات المنحرفة التي تمارس من قبل منظومة أو منظومات فاسدة (مجموعة من الأفراد قد يكونوا جميعاً من داخل الأجهزة الإدارية المعنية بممارسة الفساد أو يكون بعضهم من خارج تلك الأجهزة لكن يرتبط بمصالح شخصية معينة مع جهات خارجية أخرى).<sup>1</sup>

### ثالثاً: معيار حالات الفساد

الفساد يتمثل في العديد من المجالات: انتشار الرشوة والمحسوبية، الإبحار بالوظيفة العامة، اختلاس المال العام، سوء استعمال السلطة، الإهمال الوظيفي والتسيب، اللامبالاة في العمل، عدم الحفاظ على الممتلكات العامة، غياب المسؤولية والالتزام الذاتي...

كما يمكن تقسيم الفساد من حيث الدرجة الوظيفية للقائم به وفساد من حيث الانتشار:<sup>2</sup>

1/ من حيث الدرجة الوظيفية: يقسم الفساد حسب درجة السلم الوظيفي للموظف إلى:

\* **الفساد المالي:** يتمثل في مجمل الانحرافات المالية ومخالفة القواعد والأحكام المالية التي تنظم سير العمل المالي في الدولة وفي مؤسساتها، ومخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية وتنوع مظاهر الفساد المالي لتشمل (غسل الأموال، التهريب الضريبي، ...).

\* **الفساد الإداري:** وهي مجموعة الانحرافات الإدارية والوظيفية أو التنظيمية وكذا المخالفات التي تصدر عن الموظف العام أثناء تأدية مهامه الوظيفية.

\* **الفساد الأخلاقي:** الفساد الذي يؤدي بالمرء إلى الانحطاط في سلوكياته بصورة تجعله لا يحكم عقله فيستسلم لرغباته وينحط إلى أقل الدرجات والمراتب وعن ذلك انتشار الرذيلة والفاحشة والسلوكيات المخالفة للآداب.

\* **الفساد السياسي:** وهذا النوع من الفساد من أخطر أنواع الفساد لكونه الذي بيده صنع القرار وله عدة مظاهر أهمها الحكم الشمولي للفساد، غياب الديمقراطية، فقدان المشاركة، فساد الحكام، ويقسم هذا الفساد إلى عدة أقسام (فساد القمة، فساد السلطة التشريعية والتنفيذية والفساد الانتخابي).

\* **الفساد الثقافي:** خروج مجموعة أو جماعة عن الثوابت العامة لدى الأمة مما يفكك هويتها وارثها، والفساد الثقافي هو عكس الأنواع الأخرى من الفساد يصعب الإجماع على إدانته أو سن تشريعات تجرمه لتحصنه وراء حرية الرأي والتعبير.

\* **الفساد الاجتماعي:** الخلل الذي يصيب المؤسسات الاجتماعية (الأسرة، المدرسة، الجامعات، ...)، والتنشئة الفاسدة تؤدي حتماً إلى فساد اجتماعي مستقبلي يتمثل في عدم احترام الرؤساء وعدم تنفيذ الأوامر والإخلال بالأمن العام.

1- أسرار فحري عبد اللطيف، أثر الأخلاقيات الوظيفية في تقليل فرص الفساد الإداري في الوظائف الحكومية، عدد 29، مجلة العلوم الإنسانية،

باحث احصائي في المديرية العامة للإحصاء والأبحاث، البنك المركزي العراقي، سنة 2006، ص 07.

2- عصام عبد الفتاح مطر، جرائم الفساد الإداري: دراسة قانونية تحليلية مقارنة في ضوء الاتفاقيات الدولية والتشريعات الجنائية وقوانين مكافحة

الفساد في الدول العربية والأجنبية، دار الجامعة الجديدة، 2015، ص 319-378.

\* **الفساد القضائي:** الإنحراف الذي يصيب الهيئات القضائية مما يؤدي إلى ضياع الحقوق وتفشي الظلم، من أبرز صور (الرشاوى، شهادة الزور، قبول الهدايا، الوساطة، ...)، والفساد القضائي يهلك الحكومات والشعوب لأنّ القضاء هو السلطة التي يعول عليها لإعادة الحقوق المهضومة.

\* **الفساد الاقتصادي:** الممارسات المنحرفة والاستغلالية والاحتكارات الاقتصادية وقطاعات الأعمال التي تستهدف منافع اقتصادية خاصة على حساب مصلحة المجتمع، وتحدث هذه الممارسات نتيجة غياب الرقابة أو نتيجة ضعف الضوابط والقواعد الحاكمة والمنظمة للمناخ الاقتصادي.

\* **الفساد في التعليم:** مجمل الإنحرافات والاختلالات التي ترافق العملية التعليمية وتحول دون نجاحها في تنشئة مجتمع سليم؛ حيث تصبح مسؤولية التعليم هي تخريج مواطنين وأفراد يحدثون تغييرا ويقومون بأعمال وأداءات فعالة ترسي مبادئ المواطنة ومفاهيم المجتمع المدني.<sup>1</sup>

### شكل رقم 03: أنواع الفساد



صبرينة، مرجع سبق ذكره.

### الفرع الثاني: تصنيفات ومظاهر الفساد.<sup>2</sup>

يصنف الفساد إلى أنواع أساسية:

يدخل في نطاق الفساد العديد من الممارسات والسلوكيات المنحرفة منها الفساد السياسي، الاقتصادي، الإداري، ويشمل الرشوة، الإبتزاز، استغلال النفوذ، المحسوبية، الإحتيال، الإختلاس، تبييض الأموال، المتاجرة بالممنوعات، إلخ ...

يمكن تصنيف الفساد إلى أنواع أساسية:

**أولاً: من حيث مجالاته**

ويقسم إلى:

1- بيتر إيجين Piter Eigen ، منظمة الشفافية الدولية، بيان المنظمة Transparency international، أكتوبر 2004.

2- عباسة جيلالي، محاضرات في مقياس قضايا راهنة مقدمة لطلبة أولى ماستر تخصص سعي بصري، السداسي الثاني، كلية العلوم الإنسانية والعلوم

1/ الفساد السياسي: يتمثل في غياب الديمقراطية وحرية التعبير وتزوير الانتخابات، كل الممارسات المنحرفة التي تمارس في هذا الإطار والذي يعبر عنه (إساءة استعمال السلطة لتحقيق مكسب خاص).<sup>1</sup>

2/ الفساد المالي: تتجلى مظاهره في الإحتلاس ونهب المال العام والرشوة والتهرب الضريبي ومخالفة تعليمات أجهزة الرقابة المالية وغسيل الأموال.

3/ الفساد الإداري: يشمل مخالفة القواعد والتشريعات والاحكام الخاصة بطبيعة كل إدارة، ويعتبر الفساد الإداري من أكثر أنواع الفساد خطورة بالنظر للأضرار التي يلحقها بالمجتمع والمصالح العامة والاقتصاد الوطني من خلال التأثير السلبي على القرارات العامة للدولة.

4/ استغلال النفوذ: أي الحصول على منفعة من خلال التأثير في الموظفين الرسميين من خلال الوظيفة أو المال أو أية وسيلة أخرى لا يقرها القانون.

إنّ مكافحة الفساد والوقاية منه يتطلب تعزيز أساليب النزاهة والشفافية في تسيير وإدارة الأموال العامة والخاصة وتدعيم وسائل التعاون الدولي في ملاحقة مرتكبي جرائم الفساد.

لم تعرف التشريعات الوطنية والاتفاقيات الدولية الفساد لكنها عدت مظاهره، مع العلم أنّ الفساد يقوم على استخدام المصلحة الخاصة على حساب المصلحة العامة عن طريق:

1 < استخدام الموظفين لنفوذهم لتحقيق منافع شخصية.

2 < القضاء على مبدأ التعامل بالتساوي بين الموظفين.

3 < اتخاذ من الوظيفة وسيلة للكسب غير المشروع.

## ثانيا: مظاهر الفساد

ومن مظاهر الفساد على مستوى الإدارات العمومية نذكر الأشكال التالية:<sup>2</sup>

◀ الاتجار بالوظيفة العامة أو التبرح من أعمالها.

◀ التلاعب بالأنظمة والتعليمات واستغلال ثغراتها القانونية.

◀ الاعتداء على الأموال العامة أو الاستيلاء عليها بغير وجه حق.

◀ إساءة معاملة الناس بالإكراه أو القسوة أو التعذيب أو الإذلال أو التسخير، ... إلخ.

◀ الإضرار بالأموال والمصالح العامة للدولة.

1- تقرير التنمية عن العالم 1997، البنك الدولي، ترجمة ونشر مؤسسة الأهرام، ص 112.

2- مجدي حديجة، آليات التعاون الدولي لمكافحة الفساد والوقاية منه، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، المجلد 01، العدد 02، جامعة مولود

معمرى، تيزي وزو، جوان 2015.

### أ. الفساد حسب درجة التنظيم:

الفساد العارض: جميع الاختلالات غير منظمة وهي تعبير سلوك شخصي وإخلال بالنظام العام للإدارة (الإختلاس، المحسوبية،...).

الفساد المنظم: هو الذي ينتشر في الهيئات والمنظمات من خلال ترتيبات مسبقة (مقدار الرشوة وكيفية دفعها...).

الفساد الشامل: وهو نهب المال العام عن نطاق واسع (الصفقات الدولية أو تحويل الممتلكات العامة إلى ممتلكات خاصة).

### ب. الفساد حسب النطاق:

ينقسم هذا النوع من الفساد إلى قسمين:

الفساد في القطاع العام: الفساد الذي يمس الهيئات العمومية والمؤسسات الإدارية (استغلال المناصب والنفوذ).

الفساد في القطاع الخاص: استغلال القطاع الخاص ونفوذه للتأثير على السياسة العامة (استعمال الهدايا والرشاوي).

### ج. الفساد من حيث حجمه:

هناك نوعين من الفساد:

الفساد الكبير: هو الفساد الذي يسري في المناصب العليا للدولة أي أنه الفساد الذي يرتكبه كبار المسؤولين (الرؤساء، الوزراء) ويسمى هذا النوع من الفساد (فساد الصفوة).

الفساد الصغير: هو الفساد الذي يتعلق باستغلال موظف لسلطته (طلب الرشوة).

### د. الفساد من ناحية الانتشار:

الفساد الدولي: انتشر هذا النوع من الفساد على نطاق واحد نتيجة ظهور العولمة والمنظمات الدولية التي تفوق سطلتها سيادة الدول (شركات متعددة الجنسيات، منظمة التجارة الدولية، صندوق النقد الدولي،...).

الفساد المحلي: وهو الفساد الذي يكون في حدود الدولة الواحدة بواسطة موظفيها ومسؤوليها.

## هـ. الفساد حسب موضوعه



## جدول رقم 01: الأنواع الرئيسية للفساد المالي والسياسي<sup>1</sup>

النوع	المجموعة الفاعلة المعرضة للفساد	الوصف
إنفاق غير مشروع بما في ذلك شراء الأصوات	الناخبون ومسؤولي الانتخابات	قد يقوم حزب سياسي لمرشح بصورة مباشرة أو غير مباشرة برشوة الناخبين ومسؤولي الانتخابات كبديل فقد يوفرون لجمهور الناخبين أنواع مختلفة من الحوافز (المهدايا، أو الأغذية، أو الكحوليات، أو حتى فرص عمل قصيرة الأجل)

1- حاجي العلي، الفساد المالي والإداري، أسبابه وآثاره مع الإشارة للواقع الجزائري، مقال دون ذكر رقم العدد والمجلد، كلية العلوم الاقتصادية  
وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2013، ص 5، 6.

<p>التمويل من مصادر مشروعة وغير مشروعة</p>	<p>المرشحين والأحزاب السياسية</p>	<p>قد يقبل حزب سياسي أو مرشح أموال من الجريمة المنظمة ، أو الجماعات الإرهابية ، أو الحكومات الأجنبية . ويجوز أن تشكل هذه المجموعات الأحزاب السياسية الخاصة بها</p>
<p>بيع التعيينات ، أو التكريم ، أو الوصول إلى المعلومات</p>	<p>الموظفين العموميين والمرشحين</p>	<p>قد يحصل المساهمون على مكافآت في شكل اختيارات الوظائف ، أو التعيينات على مستوى السفراء أو مستوى الوزراء أو المستوى القضائي أو الأوسمة ، أو الألقاب .</p>
<p>إساءة استخدام موارد الدولة</p>	<p>القطاع العام ، والأحزاب المعارضة ، والمرشحين</p>	<p>قد تستخدم بكثافة بعض موارد الدولة ، مثل الأموال والبنية التحتية التي تكون متاحة أمام أصحاب المناصب . وعلاوة على ذلك ، فيمكن للحزب السياسي أو المرشح الاستيلاء على موارد الدولة من خلال التوجيه غير المأذون به للإنفاق العام إلى شركات ، أو منظمات ، أو أفراد .</p>
<p>الاثراء الشخصي</p>	<p>المرشحين ، والسياسيين ، والأحزاب السياسية</p>	<p>قد يكون مطلوباً من المرشحين الإسهام بشكل كبير في تمويل انتخابات الحزب وأيضاً دفع ثمن حملاتهم الانتخابية الفردية ويمكن أن يدفعوا للحملة المقبلة عن طريق أخذ عمولات من العطاءات العامة وقبول الرشاوى ويجوز للمرشحين أيضاً دفع مصروف الجيب المطلوب لحملة الحزب الخاص بهم</p>
<p>طلب المساهمة من موظفي الخدمة العامة</p>	<p>موظفي الخدمة العامة والقطاع العام</p>	<p>قد يفرض حزب سياسي أو مرشح في حاجة إلى المال ضرائب على أصحاب المناصب ، سواء العموميين أو المنتخبين . وفي بعض الأنظمة يمكن للحزب السياسي أيضاً إجبار الموظفين العموميين أن يصبحوا أعضاء في الحزب وبعد ذلك ينتزع مبالغ من رواتبهم من أجل بعض نفقات الحزب</p>
<p>الأنشطة التي تنتهك تنظيمات التمويل السياسي</p>	<p>الأحزاب السياسية والمرشحين</p>	<p>قد يقبل حزب سياسي أو مرشح هبات مقدمة من جهات محظورة أو الإنفاق أكثر من الحد القانوني المصرح به . وانتهاكات متطلبات الكشف مثل المحاسبة غير الدقيقة أو التقارير ، أو عدم وجود موارد مالية شفافة ، وكثيراً ما تكون السبب في فضائح سياسية</p>
<p>التبرعات من أجل</p>	<p>القطاع الخاص</p>	<p>أحد دوافع التبرعات السياسية لحزب سياسي أو مرشح هي إمكانية</p>

المصالح، أو العقود، أو الترخيصات، أو تغيير السياسة	الدفع في شكل ترخيصات وعقود حكومية. وقد تعطى الهبات أيضا لتغيير السياسة الحكومية أو التشريعات لصالح اهتمامات مجموعة معينة
جبار القطاع الخاص على "الدفع للحماية"	الابتزاز، وعلى سبيل المثال الضرائب والتفتيش الجمركي لإجبار المؤسسات على تسليم جزء من أرباحها إلى الحزب السياسي
الحد من إمكانية أحزاب المعارضة في الحصول على التمويل	حزب المعارضة والمرشحين قد تعوق الأنظمة الاستبدادية مع النظام الاقتصادي الميراثي والقمع السياسي بشكل خطير الموارد المالية المتاحة لأحزاب المعارضة

جدول رقم 02: أنواع الفساد وخصائصه<sup>1</sup>

نوع الفساد	المصدر	شمولية التأثير	سهولة الإكتشاف	سرعة المعالجة	كثافة المعالجة	درجة العلنية
الفساد الصغير	صغار الموظفين	جزئي ومحدود بأفراد	سهل الإكتشاف	يعالج بسرعة	بسيط	واضح
الفساد الكبير	كبار المسؤولين	شامل التأثير	صعب الإكتشاف	بطيء المعالجة	مكلف	واضح إلى متوسط الغموض
الفساد السياسي	كبار السياسيين والقادة	شامل التأثير	في بعض الحالات صعب الإكتشاف	بطيء المعالجة	مكلف	واضح إلى متوسط الغموض
الفساد الثقافي	مؤسسات الإعلام ومراكز البحوث	شامل التأثير التضليل الجمهوري	صعب الإكتشاف ومعقد بسبب خباب النوايا الحسنة	بطيء المعالجة نسبيا	مكلف جدا	علني مبطن
الفساد البيروقراطي	الجهات الإدارية والعاملين فيه	محدود	سهل الإكتشاف	سريع المعالجة	قد يكون مكلف	غير واضح

1- الغالي الطاهر والعامري، المسؤولية الاجتماعية واخلاقيات الأعمال، دار وائل، عمان، 2010.

واضح	مكلف جدا	بطيء جدا ويحتاج إلى منهجيات عمل معقدة	سهل الإكتشاف	شامل معتمدا على تنوع ثقافة الفساد	جميع الأجهزة في الدولة والشركات	الفساد الشامل
غير واضح	متوسط إلى منخفض	سريع المعالجة	سهل الإكتشاف	محدود التأثير	أجهزة وإدارات وافراد محددين	الفساد الجزئي
معلن وريفهم بالعكس	كلفة عالية جدا	بطيء المعالجة جدا	صعب الإحساس لوجود القنوات المسبقة	شامل	المجتمع وثقافته وتراثه	الفساد الحضاري الاجتماعي
متوسط الوضوح	متوسط كلفة المعالجة	سريع المعالجة	سهل الإكتشاف	محدود	مدراء وموظفي الشركات وقد يساعد عليه المجتمع	فساد منظمات الأعمال الخاصة

## ماهية التعاون الدولي للوقاية من الفساد ومكافحته

### مقدمة:

يطلق مصطلح التعاون الدولي على الجهود المبذولة بين الدول من أجل تحقيق مصلحة الدول المتعاونة في سبيل تحقيق الأمن والسلم الدوليين، ومواجهة التحديات السياسية، الاقتصادية، الأمنية والاجتماعية، ويتم التعاون الدولي عبر اتفاقيات ومعاهدات دولية، كما يمكن أن يتجسد في المساعدات الإنسانية أو عبر المنظمات الحكومية أو غير الحكومية. وتلجأ الدول إلى التعاون فيما بينها عن طريق تبادل المعلومات وفق قاعدة المساعدة القانونية المتبادلة وهي إحدى آليات التعاون الدولي.

وتعريف المساعدة القانونية المتبادلة على صعيد المسائل الجنائية فإنها عملية إجرائية تقدم بواسطتها الدول المساعدة في جمع الأدلة الإثباتية لاستخدامها في القضايا الجنائية.<sup>1</sup>

وفي القانون الجزائري يقصد بالمساعدة القانونية المتبادلة جمع الشهادات والأقوال وتوفير الأدلة، تحديد أماكن تواجد الأشخاص، ...، حجز العائدات الجرمية وكذا تجميدها ومصادرتها والتصرف فيها، واسترداد الموجودات.<sup>2</sup>

وقد ركزت اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية<sup>3</sup> على المساعدة المتبادلة، إذ توصي بضرورة التزام الدول الأطراف بتقديم المساعدة والتنسيق فيما بينها لتنفيذ الإجراءات المتخذة في أي من الجرائم بأحكام الاتفاقية (جمع الأدلة، توفير الضمانات لحماية الشهود، ...) وهو ما كرسته المادة 18 من اتفاقية (باليرمو)، إذ أنها للدول اللجوء إلى المساعدة القانونية المتبادلة في بعض الجرائم (الفساد، غسيل الأموال، وجرائم أخرى).<sup>4</sup>

وجاء في اتفاقية باليرمو للجريمة المنظمة توضيح لأحكام المساعدة القانونية المتبادلة، وقد أدرج المشرع الدولي صورتين لهذه الآلية، إما أن تكون تلقائية أو وفقا للطلب<sup>5</sup>، فالمساعدات القانونية المتبادلة التلقائية تقدم الدولة من تلقاء نفسها المعلومات التي تفيدها الدولة الأخرى عن جريمة ما أو أي معلومات من شأنها التوصل إلى نتائج التحقيقات أو البحث عن مرتكب الجريمة، وقد تكون المساعدة بناء على طلب، وهي الصورة الأكثر شيوعا في تعاملات الدول لهذه الآلية في التعاون القضائي لمكافحة الجريمة المنظمة وتوجه طلبات المساعدة القانونية المتبادلة إلى السلطات المركزية التي تعينها الدول الأطراف، وقد حدد المشرع الجزائري الجهة متلقية الطلب المتمثلة في وزارة العدل والتي بدورها تقوم بتحويل الطلب إلى النائب العام لدى الجهة القضائية المختصة، وفي الحالة التي لا تكون فيها الاتفاقيات ثنائية في هذه المسألة، يتم تقديم الطلب بالطرق الدبلوماسية (منصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية) فيما يخص مسألة تسليم المجرمين.

1- دليل المساعدة القانونية المتبادلة وتسليم المجرمين، مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، نيويورك، 2012، ص 19.

2- استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، فريق استعراض التنفيذ، الدورة المستأنفة (بما 27/26 نوفمبر 2013)، صدرت الوثيقة CAC/COSP/IRG - 1/3/1، ص 15.

3- اتفاقية الأمم المتحدة ضد الجريمة المنظمة عبر الوطنية المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة في 2000/11/15 التي دخلت حيز التنفيذ في 2003/09/29، وتمت المصادقة عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 55/02 المؤرخ في 2002/02/05.

4- أنظر المادة 18 من اتفاقية باليرمو الفقرتين 3 و4.

5- ربيعة فريحي، المساعدة القانونية المتبادلة كآلية للتعاون الدولي (الأساس القانوني ومعوقات التنفيذ)، مجلة المفكر للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 3، العدد 4، 15 ديسمبر 2020، جامعة الشيخ العربي التبسي، تبسة.

وتعتبر اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية التي صدرت في 2000/11/15 مرجعا دوليا في مجال مكافحة الفساد، تلتها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في 2003/10/31 والتي تعتبر أول صك دولي متخصص في معالجة قضايا الفساد.

ومن خلال المادة 43 من الاتفاقية نجد: "تتعاون الدول الأطراف في المسائل الجنائية وفقا للمواد 44 إلى 50 من هذه الإتفاقية وتنظر الدول الأطراف حيشما كان ذلك مناسبا ومتسقا مع نظامها القانوني الداخلي في مساعدة بعضها البعض في التحقيقات والإجراءات الخاصة بالمسائل المدنية والإدارية ذات الصلة بالفساد"<sup>1</sup>.  
فالتعاون حسب اتفاقية مكافحة الفساد يأخذ شكل تسليم المجرمين والمساعدة القانونية المتبادلة والتعاون في مجال انفاذ القانون، وقد جاءت بعدها اتفاقية (الإتحاد الإفريقي في 2003)، وتلتها الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد في 2010.

### الفرع الأول: الأساس القانوني للمساعدة القانونية المتبادلة

تعتبر الاتفاقيات الدولية أطرا تمكن الدول من تحقيق تقارب في معايير التعاون القضائي الدولي، كما أنّها تشجع الدول على توسيع شبكات المعاهدات في هذا المجال.

واعتبرت الاتفاقية الخاصة بمكافحة الجريمة المنظمة أساسا قانونيا لتبادل المساعدة في إطار تجسيد أهمية تبادل التعاون القضائي، أصدرت المحكمة العليا في كندا في 1989 قضية الولايات المتحدة ضد كوتروني نص على ما يلي: "تشكل التحقيقات والملاحقات الجنائية وكذا الجريمة من أجل حماية المواطنين واثبات السلم والنظام العام هدفا أساسيا بالنسبة إلى كل مجتمع منظم، ولا يكون من الواقعي أن ينحصر السعي نحو هذا الهدف داخل الحدود الوطنية، هكذا كان الأمر منذ زمن طويل، ولكنه أصبح اليوم بديها أكثر فأكثر"<sup>2</sup>.

ومن مزايا الاتفاقيات العالمية المتعلقة بالجريمة في التسليح نطاق تطبيق أحكامها المتعلقة بالتعاون الدولي، وهذا ما أكدته المادة 18 من اتفاقية الجريمة المنظمة.

تكتسب اتفاقية باليرمو شمولية أحكام التعاون الدولي مزيدا والمادة 18 من اتفاقية الجريمة المنظمة تعتبر مثالية (يطلق عليها المعاهدة المصغرة للمساعدة القانونية المتبادلة).

إنّ الاتفاقيات المتعددة الأطراف أداة قوية في ميدان التعاون وكذا الاتفاقيات الثنائية، وهذا ما تناولته المادة 18 من اتفاقية الجريمة المنظمة: "مسألة التفاعل بين المعاهدات الثنائية والمتعددة الأطراف".

أ. المعاهدات: تمثل المعاهدات الواسطة التي تتسم بأشد صفة رسمية التي يمكن استخدامها سواء كان ذلك لأغراض المساعدة القانونية أو لأغراض تسليم المجرمين، ذلك لأنّ المعاهدات تتيح المجال للتعاون بشأن أنواع معينة من الجرائم، كما أنّها تلزم الأطراف بالتعاون معا بمقتضى القانون الدولي شريطة أن يندرج الطلب ضمن نطاق شروط المعاهدة.<sup>3</sup>

1- راجع المواد 43، 44، 50 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 2003/10/31.

2- ربيعة فريحي، مرجع سبق ذكره.

3- مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، دليل التعاون الدولي في المسائل الجنائية ذات الصلة بالإرهاب،

Manual on international cooperation in criminal matters related to terrorism، نيويورك، 2009، ص 09، 10.

ب. القانون الداخلي: عادة ما تحدد التشريعات الداخلية الطريقة التي ينبغي اتباعها في معالجة الطلبات الواردة أو الطلبات الصادرة على حد سواء وكيف ينبغي ارسال تلك الطلبات، ومن ثمّ فإنّ استعراض تشريعات البلد المعني قبل الإتصال به بشأن طلب ما يمكن أن يتيح المجال للدول الطالبة من التحدث عن معرفة بشأن الطلب الذي تعتمزم تقديمه ومن توفير الوضوح حينما يقدم الطلب فعلا، فالقانون الداخلي يوفر الإتجاه والمساعدة لكل من الدولة الطالبة والدولة متلقية الطلب بطريقتين (القانون يمكن أن يوفر الإتجاه بخصوص تنفيذ أي معاهدة ويمكن أن يوفر معلومات عما إذا كان نوع المعلومات اللازمة يحتاج لأن يكون موضوع طلب في أي حال من الأحوال).

ج. مبدأ المعاملة بالمثل: هو مبدأ قديم في العلاقات بين الدول بخصوص مسائل القانون الدولي والدبلوماسية وهو في الأساس وعد بأنّ الدولة الطالبة سوف تقدم للدولة المتلقية الطلب النوع نفسه من المساعدة في المستقبل إن طلب إلى الدولة متلقية الطلب، وهذا الطلب يدمج عادة في متن المعاهدات ومدكرات التفاهم والقوانين الداخلية وتطبيق مبدأ المعاملة بالمثل باعتباره شرطا أساسيا للنظر في تسليم مطلوب إلى دولة أخرى<sup>1</sup>، وتشير اتفاقية الجريمة المنظمة على وجه التحديد إلى مبدأ المعاملة بالمثل في المادة 1/18.

وهذا المبدأ سائد بالخصوص في الدول التي تتبع تقاليد القانون المدني؛ حيث يعتبر عهدا ملزما، أمّا في بلدان القانون العام فلا ينظر إليها على أنّه مبدأ إلزامي، إذ أنّ بعض البلدان تستخدم تشريعاتها الداخلية أساسا لتسليم المجرمين.

ويمكن استخدام هذا المبدأ باعتباره وعدا قائما بذاته بأنّ أي دولة سوف تفعل بالمثل من أجل دولة أخرى في المستقبل في حالة نشوء حاجة إلى ذلك، كما هو الشكل لأي وعد ينبغي بذل كل جهد لضمان الوفاء.

لم تعرف التشريعات الوطنية والاتفاقيات الدولية الفساد لكنها عدت مظاهره ومن هنا نجد تعريف: " استخدام النفوذ لتحقيق أرباح أو منافع من رشواى للمسؤولين الإداريين والسياسيين "<sup>2</sup>.

وهناك تعريف آخر: " إساءة استغلال السلطة لمنصب معين بهدف تحقيق مصالح شخصية على حساب المصالح العامة "<sup>3</sup>، وما يمكن استخلاصه من التعريفين هو أنّ الفساد يقوم على:

◀ استخدام الموظفين لنفوذهم لتحقيق مصالح شخصية على حساب المصلحة العامة.

◀ القضاء على مبدأ التعامل بالتساوي بين الموظفين.

◀ اتخاذ من الوظيفة وسيلة للكسب غير المشروع.

وبالرجوع إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد استعرضت بعض صور الفساد ومنها:

◀ غسيل الأموال طبقا لنص المادة 14 من الإتفاقية.

◀ رشوة الموظف العام المادة 15.

1- اليابان توفر سبل التعاون الدولي (المساعدة القانونية المتبادلة وتسليم المجرمين)، استنادا إلى القوانين الداخلية التي تراعي ضمانات المعاملة بالمثل

باعتبارها شروطا أساسية لتقديم هذه المساعدة، المادة 2/2 من قانون تسليم المجرمين، والمادة 2/4 من قانون المساعدة الدولية في التحقيقات

وغيرها من المسائل ذات صلة.

2- أيمن عقيل، مكافحة الفساد، الإطار القانوني والتطبيقي لمركز دعم التنمية والتأهيل، القاهرة، 2008، ص 02.

3- نفس المرجع، ص 02.

◀ رشوة الموظف الأجنبي المادة 16.

◀ اختلاس الممتلكات أو تبديدها المادة 17.

◀ إساءة استغلال الوظيفة المادة 19.

◀ الإثراء غير المشروع المادة 20.

◀ من القطاع الخاص اختلاس ممتلكات القطاع الخاص المادة 21.

◀ إعاقة سير العدالة المادة 22.

أما البنك الدولي فقد حصر صور الفساد في المظاهر السلبية التالية:

◀ إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص.

◀ قبول الموظف العام لرشوة أو ابتزاز لتسهيل إبرام عقد أو طرح مناقصة عامة.

كما يحدث الفساد عن طريق استغلال الوظيفة العامة دون اللجوء إلى الرشوة وذلك بتعيين الأقارب أو سرقة أموال

الدولة مباشرة.<sup>1</sup>

تعريف منظمة الشفافية الدولية للفساد: "كل عمل يتضمن سوء استخدام المنصب العام لتحقيق مصلحة خاصة ذاتية لنفسه أو جماعته"، والمشروع الجزائري جرّم وعاقب على صور الفساد بموجب القانون رقم 01/06 المؤرخ في 2006/02/20<sup>2</sup> ومن بين هذه الصور: رشوة الموظف العمومي، الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية المادة 26، الرشوة في مجال الصفقات العمومية المادة 27، رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية المادة 28، اختلاس الممتلكات من قبل موظف عمومي أو استعمالها على نحو غير مشروع المادة 29، الغدر المادة 30، الإغفاء والتخفيف الضريبي المادة 31، استغلال النفوذ المادة 32، إساءة استغلال الوظيفة المادة 33، تعرض المصالح المادة 34، الإثراء غير المشروع المادة 37، عدم التصريح أو التصريح الكاذب للممتلكات المادة 36، التمويل الخفي للأحزاب السياسية المادة 39، الرشوة في القطاع الخاص المادة 40، عدم الإبلاغ عن جرائم الفساد المادة 47، ... إلخ.

وأشارت اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته لسنة 2003 إلى صور الفساد التي تضمنها القانون

الإداري، هذا ما يدل على التزام الدولة الجزائرية بتطبيق الاتفاقيات الدولية المصادق عليها.

### الفرع الثاني: الملاحقة الإجرائية لجرائم الفساد على المستوى الدولي

تتسم جرائم الفساد بطابع الجريمة المنظمة عبر الوطنية، وهذا ما يجعل ملاحقة مرتكبي جرائم الفساد تأخذ بمختلف

معايير الولاية القضائية لمحكمة المتهمين باعتبار أنّ جرائم الفساد ترتكب في أكثر من دولة فيتم تخطيطها في دولة وتنفيذها

في دولة أخرى<sup>3</sup> وإخفاء عائداتها وتوزيعها في دولة ثالثة.

1- أيمن عقيل، مرجع سبق ذكره، ص 03.

2- القانون رقم 01/06 المؤرخ في 2006/02/20 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر عدد 14 صادرة في 2006/03/08.

3- مجاهدي خديجة، آليات التعاون الدولي لمكافحة الفساد والوقاية منه، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، العدد 02، كلية الحقوق والعلوم

السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، جوان 2015

لذا حرصت اتفاقية الأمم المتحدة على مواجهة جرائم الفساد بإجراءات عديدة وذلك عن طريق تشجيع التعاون القضائي الدولي في ملاحقة جرائم الفساد ومعاينة مرتكبيها واسترداد العائدات المتحصلة منها.

### أولاً: قواعد الاختصاص الجنائي

حرصت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على تكريس نظام تكامل معايير الولاية القضائية المادة 42 من الاتفاقية، الأخذ بمعايير الولاية القضائية وهي معايير الإقليمية، الشخصية، العينية والعالمية.

أ. مبدأ إقليمية النص: بعد هذا المبدأ الأصل العام في التشريعات الجنائية؛ حيث تخضع لأحكام القانون الوطني الجرائم المرتكبة على إقليم الدولة البري والبحري والجوي أيا كانت جنسية مرتكب الجريمة؛ بحيث يخرج عن نطاق التشريع الداخلي الجرائم المرتكبة خارج حدود الإقليم.<sup>1</sup>

فمبدأ الإقليمية يعني أنّ حدود تطبيق النص الجنائي ويكون في حدود الإقليم الخاضع لسيادة الدولة (يطبق على كل جريمة ترتكب في الإقليم الخاضع لسيادة الدولة)، وبصرف النظر عن جنسية الجاني أو المجني عليه تطبيقاً لنص المادة 1/42 من الاتفاقية، ولم تقتصر المادة مبدأ الإقليمية على النطاق الإقليمي للدولة البري، الجوي والبحري، بل امتد ليشمل المفهوم الحكومي لمبدأ الإقليمية؛ بحيث تعتبر جرائم الفساد واقعة في إقليم الدولة إذا كانت قد ارتكبت على متن سفينة ترفع علم الدولة أو طائرة مسجلة بمقتضى قوانين تلك الدولة حتى ولو كانت هذه السفينة أو الطائرة خارج إقليم الدولة التي تتبعها.

ب. مبدأ شخصية النص: أي أن يطبق النص الجنائي على كل جريمة يرتكبها شخص يحمل جنسية الدولة أياً كان الإقليم الذي ارتكبها فيه (الوجه الإيجابي) للمبدأ، أما الوجه السلبي يعني تطبيق النص الجنائي على كل جريمة يكون المجني عليه فيها منتمياً إلى جنسية الدولة ولو كان مرتكب هذه الجريمة أجنبياً وارتكبها خارج إقليم الدولة.<sup>2</sup>

ج. مبدأ عينية النص: أي تطبيق النص الجنائي على كل جريمة تمس مصلحة أساسية للدولة أياً كان مكان ارتكابها أو جنسية من ارتكبها.<sup>3</sup>

د. مبدأ عالمية النص: أي وجوب تطبيق النص الجنائي على كل جريمة يقبض على مرتكبها في إقليم الدولة أياً كان الإقليم الذي ارتكبت فيه وأياً كانت جنسية مرتكبها<sup>4</sup>، أي أنّ الجرائم (جرائم الفساد) تخضع لمبدأ الاختصاص العالمية أو عالمية حق العقاب والذي يتمثل في حق كل دولة تضع يدها على مرتكب جرائم الفساد في عقابه دون النظر لجنسيته أو مكان ارتكابه لها أمام محاكمها الداخلية.<sup>5</sup>

1- محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات، القسم العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1988، ص 120.

2- نفس المرجع، ص 120.

3- سيد محمد عبد الغني طه، المكافحة الأولية للمخدرات عبر البحار، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002، ص 215.

4- نفس المرجع، ص 181.

5- محمد عبد المنعم عبد الخالق، الجرائم الدولية، مكتبة دار النهضة المصرية، القاهرة، 1989، ص 89.

### ثانيا: طرق اثبات جرائم الفساد

إنّ الكشف عن الجرائم المتعلقة بالفساد وتشجيع الإبلاغ عن مرتكبيها تحتل أهمية خاصة لكونها من جرائم الكتمان<sup>1</sup>، ويزداد الأمر صعوبة في حالة استخدام وسائل التقنية الحديثة في جرائم الفساد المنظم التي ترتكب في المجالات الاقتصادية والمصرفية.

### ثالثا: الحماية القانونية للشهود والضحايا والخبراء

بالرجوع إلى اتفاقية مكافحة الفساد نجد أنّها قررت إخفاء حماية الشهود والخبراء والضحايا من جرائم الفساد من خلال المواد من 32، 33، 36؛ حيث نصت على ما يلي:

1/ تتخذ كل دولة طرق تدابير مناسبة وفقا لنظامها القانوني الداخلي ... لتوفير حماية فعالة للشهود والخبراء ...

2/ يجوز أن تشمل التدابير ..

أ. إرساء إجراءات لتوفير الحماية الجسدية...

ب. توفير قواعد خاصة بالأدلة تتيح للشهود والخبراء ...

3/ تنظر الدول الأطراف في ابرام اتفاقات أو ترتيبات ...

4/ تسري ... على الضحايا إذا كانوا شهودا.

5/ تتيح كل دولة طرف رهنا بقانونها الداخلي إمكانية عرض آراء.

### رابعا: أدلة الإثبات الجنائي المقررة في إدانة جرائم الفساد

حدّدت اتفاقية مكافحة الفساد أدلة الإثبات الجنائي التي يتعين على الجهات المختصة مراعاتها في الكشف عن جرائم الفساد وملاحقة مرتكبيها، وقد أوردت في المادة 37 تحت عنوان (التعاون مع سلطات انفاذ القانون).

### خامسا: أساليب التحري الخاصة بجرائم الفساد

أكدت اتفاقية مكافحة الفساد على إمكانية استخدام أساليب تحري خاصة بغرض الكشف عن جرائم الفساد وملاحقة مرتكبيها باستخدام الوسائل واتباع الإجراءات المنصوص عليها في هذه الاتفاقية، وهذا ما نصت عليه المادة 50 من هذه الاتفاقية تحت عنوان (أساليب التحري الخاصة).

### الفرع الثالث: مظاهر التعاون بين الدول لمواجهة جرائم الفساد<sup>2</sup>

إنّ تبني الدول لمبدأ (اتساق التشريع الداخلي مع الاتفاقيات والمعاهدات الدولية) يؤدي حتما إلى الالتزامات التي قبلت بها من خلال المصادقة والتوقيع على تلك الاتفاقيات، ويتطلب ابراز مظاهر التعاون الدولي في مجال مكافحة جرائم الفساد والتي يمكن تقسيمها إلى:

1- مجاهدي حديجة، مرجع سبق ذكره، ص 262.

2- بودريالة الياس، التعاون الدولي كآلية لمكافحة الفساد، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 09، العدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة

الجيلالي بونعام، خميس مليانة، 2021/10/31.

## أولاً: التعاون الأمني بين الدول لمواجهة جرائم الفساد

تعد منظمة الشرطة الجنائية الدولية من أهم العناصر المكونة للمجهود الدولي لمكافحة الفساد، وفي الجمعية العامة للمنظمة التي عقدت في الكامبيرون سنة 2002 شارك فيها ممثلون لـ 169 دولة (تبنى مقاييس عالمية شاملة لمكافحة الفساد في مرافق الشرطة وفرقها الميدانية).

أ. دور الأنتربول في مواجهة جرائم الفساد:

تأسست المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الأنتربول) في فيينا سنة 1923 تحت اسم (اللجنة الدولية للشرطة الجنائية)<sup>1</sup> وتمثل مهمتها حسب نص المادة 02 من ميثاقها:

↳ تطوير المساعدة المتبادلة على أوسع نطاق بين سلطات الشرطة الجنائية في اطار القوانين المعمول بها في مختلف الدول وعلى

ضوء الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

↳ انشاء تطوير كافة النظم الفعالة للوقاية والعقاب على جرائم القانون العامة وفقا للمادة 03 من الميثاق المذكور.

ويحظر على الأنتربول التدخل في الشؤون ذات الطابع السياسي أو العسكري أو الديني أو العرقي، وتعد منظمة الأنتربول من أهم وأكبر شبكة اتصالات لتبادل المعلومات الشرطية على مستوى العالم بين رجال الشرطة في الدول الأعضاء.<sup>2</sup>

ب. وسائل التعاون الشرطي بين الدول لمكافحة الجريمة:

لقد أوصت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على التعاون الشرطي بين الدول الأطراف لمواجهة جرائم الفساد المنصوص عليها وذلك في المادة 48 منها والتي تقضي: " تتعاون الدول الأطراف بصورة وثيقة بما يتوافق مع نظمها القانونية والإدارية الداخلية كي تعزز فاعلية تدابير نفاذ القانون من أجل مكافحة الجرائم المشمولة بهذه الاتفاقية، وتتخذ الدول الأطراف على وجه الخصوص تدابير فعالة من أجل:

- تعزيز قنوات الاتصال بين سلطاتها وأجهزتها ودوائرها المعنية.

- تبادل المعلومات عند الاقتضاء مع الدول الأطراف الأخرى بشأن وسائل معنية تستخدم في ارتكاب جرائم الفساد.

- تسهيل التنسيق الفعال بين سلطاتها وأجهزتها ودوائرها المعنية، وتشجيع تبادل العاملين وغيرهم من الخبراء".

وأضافت الفقرة من هذه المادة أنه على الدول الأطراف ان تنظر في ابرام اتفاقيات أو ترتيبات ثنائية او متعددة

الأطراف تنص على التعاون المباشر بين أجهزتها المختصة بإنفاذ القانون.

تقوم مديرية الشرطة القضائية على المستوى المركزي ممثلة في المديرية الفرعية للقضايا الاقتصادية والمالية SDAEF

(Sous direction des affaires économiques et financières)، بالإشراف على كل ما يتعلق بالجرائم

الاقتصادية والمالية وطنياً.

1 - La commission internationale de police criminelle (Interpol).

2- أعمال الندوة العلمية حول التعاون القضائي الدولي في المجال الجنائي في العالم العربي التي أقامها المعهد الدولي للدراسات العليا في العلوم الجنائية ، الطبعة 94، دار العلم للملايين، سيراكوزا، إيطاليا، ديسمبر 1993.

### ثانيا: التعاون القضائي بين الدول لمواجهة جرائم الفساد

لقد حرصت الدول تحقياً لمصلحتها المشتركة على عدم افلات المجرمين من العقاب وذلك بإبرام اتفاقيات ثنائية ومتعددة الأطراف بشأن التعاون القضائي فيما بينها في المجال الجنائي بصفة عامة، واتخذت كمظاهر لهذا التعاون صوراً متنوعة (الإبابة القضائية، تسليم المتهمين، نقل المحكوم عليهم والاعتراف بالأحكام الجنائية الأجنبية وتنفيذها). وقد زادت أهمية التعاون القضائي الدولي كأداة للمساهمة في مكافحة الجريمة فإنها تقتضي ضرورة تيسير القواعد التي تحكم الوسائل التقليدية لهذا التعاون واستحداث وسائل أخرى لتعزيزه.<sup>1</sup>

### ثالثا: قواعد التعاون القضائي الدولي لمواجهة جرائم الفساد

التعاون القضائي ضرورة لمكافحة الفساد لاسيما الجريمة العابرة للحدود الوطنية (تبادل الخبرات والمعلومات القضائية والمساعدة التقنية أو الإبابة القضائية أو تسليم المجرمين أو الإقرار بالأحكام الجنائية).  
أ. المساعدة القضائية المتبادلة:

تقضي المادة 46 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على الدول الأطراف أن تقدم كل منها للأخرى أكبر قدر ممكن من المساعدة القانونية المتبادلة في التحقيقات والملاحقات والإجراءات القضائية المتصلة بالجرائم المنصوص عليها في هذه الاتفاقية، وتطلب المساعدة القضائية المتبادلة للأغراض التالية حسب نص المادة 3/46 من الاتفاقية:

- أخذاً شهادة الشهود أو اقرارات الأفراد.
- إعلان الأوراق القضائية.
- اجراء التفتيش والضبط والتجميد.
- فحص الأشياء ودخول الأماكن وتوفير المعلومات والمستندات وتقارير الخبراء.
- ب. شروط تسليم المجرمين في مجال جرائم الفساد:

يشترط لتسليم المجرمين أن يكون الفعل المرتكب مجرماً بموجب القوانين الداخلية للدولتين (الطالبة، المطلوبة) إليها وهذا ما يعبر عنه بشرط (ازدواج التجريم)، وتشترط العديد من الاتفاقيات الدولية أن تكون الجريمة على درجة معينة من.... (La double incrimination) ويدخل تسليم المجرمين في القانون الدولي العام لأنه يقتضي وجود علاقة بين دولتين بمناسبة جريمة ترتكب عادة في بلاد واحدة منهما من شخص لجأ إلى بلاد أخرى.

### رابعا: الوسائل الجديدة لتعزيز التعاون القضائي الدولي في مواجهة جرائم الفساد

إنّ الرغبة الملحة للدول قصد تدعيم التعاون المتبادل بين سلطاتها القضائية بغرض القضاء على الاخطار المتزايدة للجريمة المنظمة أدت إلى استحداث عدة وسائل في هذا المجال أهمها:

إقرار نظام الاتصال المباشر بين السلطات القضائية المختصة في الدول المعنية، ويعد نظام قضاة الاتصال (Magistrat de liaison)، من الوسائل التي تحقق الاتصال المباشر بين القضاة في الدول المختلفة.

1- عبد الرؤوف مهدي، التعاون الدولي في مجال الإجراءات الجنائية باللغة الفرنسية، بحث منشور في مجلة كلية الدراسات العليا، العدد ...، أكاديمية مبارك للأمن، 2000.

- ◀ انتقال أعضاء النيابة العامة أو القضاة من دولة معينة إلى دولة أخرى للمساهمة في الإجراءات الجنائية المتعلقة بجمع الأدلة (سماع الشهود، استجواب بعض المشتبه بهم).
- ◀ استخدام الوسائل التكنولوجية الحديثة.
- ◀ جواز تنفيذ الإنابة القضائية.

## اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد 2005

## مقدمة:

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد هي اتفاقية متعددة الأطراف تتفاوض بشأنها الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، والاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد هي أول صك مكافحة فساد دولي ملزم قانوناً. تضم الاتفاقية 71 مادة مقسمة إلى 08 فصول على أن تقوم الدول الأطراف بتنفيذ عدة تدابير لمكافحة الفساد، والتي قد تؤثر على القوانين والمؤسسات والممارسات.

تهدف هذه الإجراءات إلى منع الفساد وتجريم بعض التصرفات وتعزيز انفاذ القانون والتعاون القضائي الدولي، وتوفير آليات قانونية فعالة لإسترداد الموجودات والمساعدة التقنية وتبادل المعلومات وآليات تنفيذ الإتفاقية بما في ذلك مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد<sup>1</sup> وتعزيز النزاهة والمساءلة والإدارة السليمة للشؤون العمومية والممتلكات العمومية.<sup>2</sup>

اعتمدت اتفاقية مكافحة الفساد من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة في 2003/10/31 من قبل قرار الجمعية العامة رقم 04/58، تم فتح باب التوقيع عليها في ميريدا بيوكاتان بالمكسيك في الفترة من 09 إلى 11 ديسمبر 2003، وبعد ذلك في مقر الأمم المتحدة في مدينة نيويورك تم التوقيع عليها من قبل 140 دولة اعتباراً من 2015/01/01، فإنّ هناك 174 عضواً تشمل 171 دولة عضو في الأمم المتحدة وجزر كوك وفلسطين والإتحاد الأوربي، واعتباراً من 2015/01/01 فإنّ 22 دولة عضو في الأمم المتحدة لم تصادق على هذه الإتفاقية.

أ. تعريف اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد:<sup>3</sup>

تم اعتماد الإتفاقية بموجب قرار صادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في 2003/10/31 ودخلت حيز التنفيذ في 2005/12/14، وقد صادقت على الإتفاقية 170 دولة إلى غاية 2014، وتسعى الإتفاقية لتغيير ثقافة مكافحة الفساد ودعم معايير النزاهة والشفافية والمساءلة واشراك كافة أطراف المجتمع الدولي والمحلي حول ضرورة مكافحة الفساد. وقد تميزت هذه الإتفاقية عن بقية الإتفاقيات ادراك المنظمة الدولية بأنّ التحديات التي تواجه مكافحة الفساد لا تقتصر على التحديات القانونية والأمنية بل تتعلق بثقافة الفساد، كما تميزت بأنّ المخاطبين بأحكامها ليسوا فقط الحكومات والأجهزة الرقابية بل أيضاً الموظفين والأحزاب ومنظمات المجتمع المدني والإعلام.

1- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، <https://ar.m.wikipedia.org/wiki> >، تاريخ الإطلاع 2023/10/09، على الساعة 15H39.

2- مبروك فاطيمة. طيب محمد، دور الإتفاقيات الدولية في مكافحة الفساد، مجلة الدراسات القانونية، المجلد 08، العدد 02، صادرة عن جامعة يحي فارس، جامعة عمار ثليجي، الأغواط، جوان 2022.

3- مداحي عثمان، الجهود الدولية لمكافحة الفساد، اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد "نموذجاً"، مجلة ابعاد اقتصادية، المجلد 09، الرقم 01، قسم علوم التسيير جامعة لونيبي علي، البلدية 02، 2019/06/30.

ب. الهيكل العام للإتفاقية:

تنقسم الإتفاقية إلى ثمانية فصول على النحو التالي:

- ← الفصل الأول: (الأحكام العامة) المواد من 04/01 يحتوي الأهداف العامة للإتفاقية ونطاق سريانها.
- ← الفصل الثاني: (التدابير والوقاية) المواد من 14/05 يحتوي على السياسات التي يتوجب على الدول الأخذ بها وتفعيلها لمكافحة الفساد والتأكيد على دور المجتمع المدني ومنظماته في مجال الوقاية من الفساد.
- ← الفصل الثالث: (التحريم وإنفاذ القانون) المواد من 42/15 الأفعال الواجب تجريمها كجرائم فساد والتي يتعين فرض عقوبات رادعة ضد مرتكبيها.
- ← الفصل الرابع: (التعاون الدولي) المواد من 50/43 نصت مواده على ضرورة التعاون الدولي في مكافحة الفساد من خلال تبادل المعلومات وتسليم المجرمين ومجالات أخرى.
- ← الفصل الخامس: (استرداد الموجودات) المواد من 59/51 الإجراءات الواجب اتباعها والتي تسمح بإعادة الأموال المحصلة من جرائم الفساد إلى بلدانها الأصلية.
- ← الفصل السادس: (المساعدة التقنية وتبادل المعلومات) المواد من 62/60 استحداث وتطوير برامج لمنع الفساد ومكافحته والقيام بالدراسات وتبادل الخبرات بين الدول الأطراف.

ج. السمات العامة والخصائص المميزة لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC) United nation

:convention against corruption

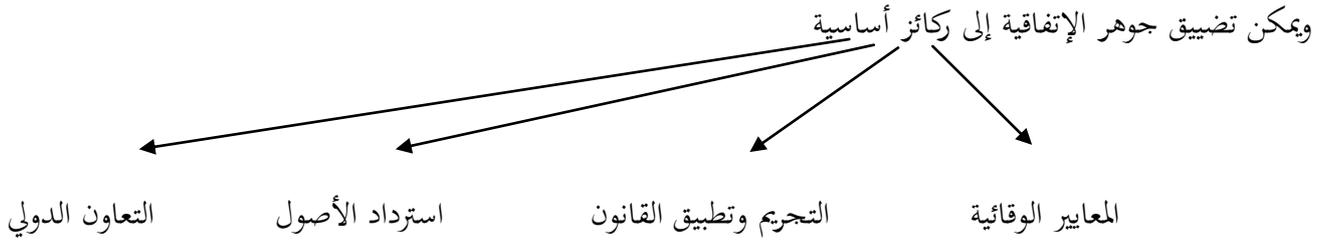
1/ إنّ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد تسير في اعقاب عدد من الاتفاقيات الدولية التي تم اعتمادها تحت رعاية مختلف المنظمات الحكومية الدولية (منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، مجلس أوروبا، منظمة الدول الأمريكية، الإتحاد الأوروبي).

إنّ اتفاقية مكافحة الفساد نظرا لإتساعها وتفصيل أحكامها التي تعتبر ذات أهمية خاصة بالنسبة للبلدان التي لا تغطيها الإتفاقيات الإقليمية.<sup>1</sup>

2/ تمّ التوقيع على الإتفاقية في ديسمبر 2003 ودخلت حيز التنفيذ في ديسمبر 2005 والجزء من التقرير يضم على السمات البارزة. لإتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وعليه فإنّ كافة العناصر الرئيسية في اتفاقية مكافحة الفساد يجب أن تكون معلومة من قبل جميع الأطراف الفاعلة المعنية.

1- التحديات في مكافحة الفساد: دور الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، دار السلام، 2010، The AALCO secretariat ، Asian African legal consultative organization ، 29c, Rizal Marg, Chanakyapari, diplomatic enclave, New Delhi, 110021 ( India), <https://www.aalco.int> ، تاريخ الإطلاع 2023/10/10 على الساعة ، 17H50.

3/ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد توفر إطارا شاملا متماسكا للعمل المحلي والإقليمي والدولي لمكافحة الفساد،



#### أ. المعايير الوقائية:

يمكن ملاحقة الفساد بعد وقوعه وبموجب المادة 05 من الاتفاقية فإنّ كل دولة طرف تقوم وفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني بوضع وتنفيذ أو ترسيخ سياسات فعالة ومنسقة لمكافحة الفساد، والتي تعزز مشاركة المجتمع وتجسيد مبدأ سيادة القانون.

#### ب. التجريم وتطبيق القانون:

من المواد 59/15 من الإتفاقية والتي تجرم أفعال الرشوة (رشوة الموظفين العموميين المحليين والأجانب والموظفين العموميين في المنظمات الدولية، الإحتلاس، توزيع أو سوء استخدام الممتلكات العامة، النفوذ التجاري، سوء استعمال الوظائف، الإثراء غير المشروع، الرشوة في القطاع الخاص).

#### ج. استرداد الأصول:

من المواد 59/51 استرداد الأصول مبدأ أساسي من مبادئ الإتفاقية، وتقوم الأحكام الموضوعية بتعيين سلسلة من الآليات بما في ذلك إجراءات الاسترداد المدنية والجنائية والتي بموجبها يمكن تتبع الأصول وتجميدها ومصادرتها واعادتها.

#### د. التعاون الدولي:

من المواد 49/43 يتعين على الدول الأطراف مساعدة بعضها البعض في التحقيقات والإجراءات الخاصة بالمسائل المدنية والإدارية ذات الصلة بالفساد والأطراف ملزمة بتقديم اشكال محددة من المساعدة القانونية المتبادلة في مجال جمع ونقل الأدلة.

كما تضم الاتفاقية آلية قوية لتنفيذها تتجسد في صورة مؤتمر للدول الأطراف COSP يتمتع بالاختصاصات الشاملة وأمانة عامة من شأنها مساعدة المؤتمر في أداء مهامه، وعززت الاتفاقية التعاون الدولي في مكافحة الفساد من خلال اعتبار التعاون الدولي غرضا لأغراض أساسية للإتفاقية.

تعتبر اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من أهم الوثائق التي صدرت عن المنظمة الدولية في مجال مكافحة الفساد، وقد جاءت هذه الإتفاقية متممة لإتفاقيات أخرى صدرت عن المنظمة تُخص مكافحة المخدرات والجريمة المنظمة وتتميز هذه الإتفاقية بالسمات التالية:<sup>1</sup>

1- عابدين سيد أحمد، الدليل العربي لإتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مركز العقد الاجتماعي، مصر، 2014.

- ↪ اتساع السيادة الوطنية: فتحت باب العضوية لمكافحة الدول والمنظمات الإقليمية المهمة بمكافحة الفساد بهدف توسيع نطاق العضوية.
- ↪ صوت السيادة الوطنية: حرصت الإتفاقية على النص على احترام السيادة الوطنية وعدم جواز التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأطراف.
- ↪ احترام القانون الداخلي: تطبيقاً لمبدأ صوت السيادة الوطنية للدول الأعضاء؛ حيث نصت الإتفاقية على عدم جواز ممارسة الإختصاصات القانونية أو القضائية داخل الولاية القضائية لدولة من الدول الأطراف.
- ↪ تدرج مستويات الإلتزامات: استخدمت الإتفاقية ثلاث أساليب للتعبير عن القوة الإلزامية:
- ◀ أساليب تنفيذ الإلزام المنجز: على الدولة تنفيذ الإلتزامات بمجرد التصديق على الإتفاقية.
  - ◀ أساليب تنفيذ الإلزام الممتد: الإلتزامات التي على الدولة تنفيذها بعد التصديق على الإتفاقية ولكن ليس حالاً.
  - ◀ أساليب تنفيذ الإلزام التخييري: الإلتزامات التي يتوقف تطبيقها على محض إرادة الدولة العضو هي بمثابة إرشادات تهدف إلى ( تهيئة بيئة أكثر مقاومة للفساد، تحسين المناخ الوطني والدولي).
- ◀ اتساع نطاق التجريم والعقاب: تتم الإتفاقية بالتوسع في مجال التجريم والعقاب من خلال النص على تجريم رشوة الموظفين العموميين الوطنيين (الأجانب والدوليين، اختلاس الأموال العامة، المتاجرة بالنفوذ، الإثراء غير المشروع،...).
- ◀ مراعاة الإتفاقيات الدولية: حث الدول الأعضاء على إبرام العديد من الاتفاقيات الإقليمية، الإحالة إلى الإتفاقيات الدولية، وجود آلية لمتابعة الإتفاقية، تسوية المنازعات بالوسائل السلمية.
- وقد نصت الإتفاقية في الفصل الثاني منها على اتخاذ الدول الأطراف تدابير وقائية لمنع الفساد من المواد (15 إلى 105) أهم هذه التدابير:
- ↪ اتخاذ سياسات فعالة من أجل مكافحة الفساد تعزز فيها مشاركة المجتمع وتتجسد فيها مبادئ سياسة القانون وحسن إدارة الشؤون والنزاهة والشفافية والمساءلة.<sup>1</sup>
- ↪ انشاء هيئة لمكافحة الفساد وتتمتع بالاستقلالية التامة، ومن صلاحيات هذه الهيئة:
- ↪ تتلقى الإخبارات والكشوفات عن الفساد وتحمي سريتها والكاشفين عن الفساد، وتقرر مكافئتهم مالياً.
  - ↪ تتحرى عن جرائم الفساد، وتحيل هذه الملفات إلى القضاء والجهات المختصة وتتابع معهم التحقيقات.
  - ↪ تتلقى تصريحات الموظفين العموميين والسياسيين عن ثروتهم ومداحيلهم، وتراقب هذه التصاريح ولها تبعاً لرقابتها إذ تبادر في الادعاء بجريمة الإثراء غير المشروع.
  - ↪ تساعد الإدارات على حسن تطبيق القانون في الوصول إلى المعلومات وتفصل في الخلافات بشأنه.
- أمّا في الفصل الرابع من الإتفاقية نجد أنّها احتوت على التعاون الدولي في المسائل الجنائية في المواد (44/50) تتعاون الدول وفقاً لنظامها القانوني على مساعدة بعضها البعض في التحقيقات والإجراءات الخاصة بالمسائل المدنية والإدارية ذات الصلة بالفساد<sup>1</sup>، ومن أشكال هذا التعاون (تسليم المجرمين الذين ارتكبوا أفعالاً مجرمة وفقاً لهذه الإتفاقية).

1- انظر المادة 1/5 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

← المساعدة القانونية المتبادلة في التحقيقات والملاحقات والإجراءات القضائية المتصلة بالجرائم المشمولة بهذه الاتفاقية.<sup>2</sup>

بينما اشتمل الفصل الخامس على آليات التعاون الدولي من أجل استرداد الممتلكات كاتخاذ ما قد يلزم من تدابير للسماح لسلطتها بإنفاذ أمر صادرة عن محكمة في دولة طرف أخرى أو تجميد أو حجز الممتلكات صادر عن سلطة مختصة في الدولة الطرف الطالبة.<sup>3</sup>

الفصل السادس يشمل عن طرق المساعدة التقنية وتبادل المعلومات بين الدول الأعضاء نصت المادة 60 على: " تنظر الدول الأطراف في تزويد بعضها البعض حسب قدراتها بأكبر قدر ممكن من المساعدة التقنية ولاسيما لصالح الدول النامية في خططها وبرامجها الرامية إلى مكافحة الفساد بما في ذلك الدعم المادي والتدريب في المجالات المشار إليها في الفقرة الأولى من هذه المادة."

وقد جاءت مصادقة الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بتحفظ من خلال المرسوم الرئاسي رقم 4128/04<sup>4</sup> تماشياً مع الالتزامات الدولية، وكان على الجزائر أن تقوم بتعديل تشريعاتها الداخلية بما يتلاءم مع مقتضيات الدولية، لذا جاء القانون رقم 01/06<sup>5</sup> مستحدثاً لمجموعة من الجرائم وكذا هيئات وقائية ورغبة من المشرع في تطوير المنظومة القانونية والوطنية ومواكبتها مستويات متطلبات العلاقات الدولية.<sup>6</sup>

وقد تضمنت الاتفاقية مجموعة من الأحكام المتعلقة بمدى وحدود الالتزام بأحكامها والهيكلة العام للاتفاقية والإطار المؤسسي ونماذج وأطر التجريم الواردة فيها وهي كما يلي:<sup>7</sup>

### 1/ مدى وحدة وحدود الالتزام بتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد:

تكون الأولوية لقواعد المعاهدات الدولية باعتبارها مصدراً رئيسياً للقانون الدولي الذي تسمو نصوصه وقواعده على القانون الداخلي، وهذا هو رأي غالبية فقهاء القانون الدولي، ومن أصحاب نظرية الوحدة (جورسيل، بوركان، كلسن) التي تؤكد على أرجعية القانون الدولي على القانون الوطني لإعتبرات علمية ومنطقية أكدها القضاء والعمل الدوليين.<sup>8</sup>

وتجري عملية تقبل وتنفيذ المعاهدة الدولية من خلال إدخالها في النظام القانوني الوطني (عمل تشريعي يسمى الاستقبال)؛ حيث تصدر السلطة التشريعية قانون المصادقة على الاتفاقية الدولية حتى تصبح جزءاً من المنظومة القانونية الوطنية وجزءاً لا يتجزأ من التشريع والقانون الوطني الداخلي.<sup>1</sup>

1- راجع المادة 1/43 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

2- راجع المادة 1/36 من نفس الاتفاقية.

3- راجع المادة 2/1/54 من الاتفاقية المذكورة أعلاه.

4- المرسوم الرئاسي رقم 128/04 المؤرخ في 2004/04/19 يتضمن التصديق بتحفظ على الاتفاقية الدولية للأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

5- القانون رقم 01/06 المؤرخ في 2006/02/20 يتعلق بقانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

6- بن الشيخ عبد الباسط. يامة إبراهيم، التجربة الجزائرية في مكافحة الفساد بين مقتضيات التشريعات الوطنية وحمية التكييف مع الاتفاقيات الدولية، مجلة تحولات، المجلد 03، العدد 02، محبر القانون والمجتمع، جامعة أحمد درارية، أدرار، جامعة ورقلة، ديسمبر 2020.

7- خالد سكوتي، الجهود الدولية لمكافحة الفساد، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، المجلد 16، العدد 01، جامعة غرداية، 2023.

8- العنكي نزار، القانون الدولي الإنساني، ط1، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2010، ص 413.

وقد تضمنت الإتفاقية بعض المبادئ الأساسية وهي:

↪ وضعت الإتفاقية التزاما على الدول الأطراف الإجراءات التشريعية والتنفيذية اللازمة لوضع الاتفاقية موضع التنفيذ استنادا إلى نص المادة 65 منها.

↪ الإتفاقية ملزمة لجميع الدول الأطراف فيها وتنطبق عليها قواعد المسؤولية في حالة عدم الإلتزام بأحكامها استنادا لأحكام القانون الدولي المادة 66 من الإتفاقية.

↪ تطبق الدول الأطراف الإتفاقية من خلال تبني مجموعة من الإجراءات التشريعية والإدارية وإنّ التزام القاضي الوطني بنودها يكون من خلال تطبيق القوانين الوطنية.<sup>2</sup>

↪ تطبيق الإتفاقية والإلتزام بنودها يكون ضمان احترام سيادة الدول الأطراف.<sup>3</sup>

## 2/ الإطار المؤسسي لإتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد:

تضمنت الإتفاقية تحديد الإطار المؤسسي الذي يتم من خلاله وضع أحكامها في التنفيذ من قبل الدول الأطراف، وبعضها يقع ضمن الإطار الإلزامي للدول للأخذ بها والبعض الآخر يكون ضمن الإطار الاختياري للدول ويترك لصلاحيه الدول نفسها في تبنيها، ويمكن إيجازها فيما يلي:<sup>4</sup>

أ. الهيئة المختصة بتنفيذ السياسات والتدابير الوقائية لمكافحة الفساد: يجب على الدول الأعضاء الإلتزام بإنشاء هذه الهيئة وفقا لأحكام المادة 06 من الإتفاقية.

ب. إنشاء سلطة مركزية معنية بتلقي المساعدة القضائية المتبادلة: نصت عليه المادة 36 من الإتفاقية: " أوجبت على الدول الأعضاء أن تنشئ سلطة مركزية تتولى مسؤولية تلقي طلبات المساعدة القضائية المتبادلة وتنفيذها أو إحالتها إلى السلطات المعنية ومتابعة ذلك معها "<sup>5</sup>.

ج. السلطات المختصة بمكافحة الفساد في مجال انفاذ القانون: انشاء هذه السلطات من الإجراءات والتدابير الإلزامية التي أوردتها المادة 36 من الإتفاقية.

د. وحدة المعلومات الاستخباراتية المالية: تعتبر هيئة وطنية وتحليل المعلومات والبيانات من جرائم الفساد (جرائم غسيل الأموال).<sup>6</sup>

- 1- العنبيكي نزار، محاضرات في القانون الدولي العام ألقيت على طلبة المدرسة العليا، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، عمان، الأردن، 2018.
- 2- دغمش محمد سامر، استراتيجيات مواجهة الفساد المالي والإداري والمواجهة الجنائية والآثار المترتبة على الفساد المالي، منشورات مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، ط1، القاهرة، مصر، 2018، ص 285.
- 3- الجوهري السيد محمد حسن، الفساد الإداري وأثره على التنمية الاقتصادية، ط1، دار الفكر الجامعية، الإسكندرية، مصر، ص 322، 2017.
- 4- خالد سكوتي، مرجع سبق ذكره.
- 5- الجوهري السيد محمد حسن، مرجع سبق ذكره، ص 325.
- 6- أشرف شالي نيكولا، جرائم الفساد الدولي والوسائل القانونية من أجل مكافحته، ط1، منشورات ايتراك للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2012، ص 294.

## 3/ نماذج وأطر التجريم في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد:

نصت على نوعين من الجرائم منها ما تكون الدولة فيها ملزمة بموجب الاتفاقية بتجريم تلك الجرائم في قوانينها الداخلية، ومنها ما تركت الاتفاقية حرية الإختيار للدول في مسألة تجريمها والنص عليها في قوانينها الداخلية، ومن الجرائم التي تكون فيها الدول ملزمة بموجب الاتفاقية بتجريمها وفقا لأحكام قوانينها الداخلية.

أ. رشوة الموظف العام: تشمل هذه الجريمة تقديم الرشوة أو المزية للموظف العام أو قيام الموظف العام بطلب تلك الرشوة.<sup>1</sup>  
ب. رشوة الموظف العام الأجنبي وموظفي المؤسسات الدولية العامة: الموظف هنا أجنبي يحمل جنسية دولة أخرى ويعمل في مؤسسات الدولة الأولى أو في مؤسسة دولية عامة.

ج. اختلاس الأموال العامة: اختلاس الموظف العام للأموال العامة في مؤسسات الدولة.<sup>2</sup>

د. غسيل الأموال: ألزمت الدول الأطراف بتجريم جريمة غسيل الأموال في قوانينها الداخلية.<sup>3</sup>

هـ. عرقلة العدالة: تجريم الأفعال التي ترمي إلى التأثير على الشهود باستخدام القوة أو التهديد أو الترهيب المادة 25 من الاتفاقية.

أما بالنسبة للجرائم التي تركت الاتفاقية الإختيار والتقدير للدول الأعضاء في مسألة تجريمها وفقا لأنظمتها الداخلية:

↩ إرتشاء الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المؤسسات العمومية.

↩ الإبتجار بالنفوذ.

↩ إساءة استغلال السلطة.

↩ الإثراء غير المشروع.

↩ الرشوة في القطاع الخاص.

↩ اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص.

↩ الإخفاء.

1- دغمس محمد سامر، مرجع سبق ذكره، ص 287.

2- أنظر المادة 17 من الاتفاقية.

3- أنظر المادة 23 من الاتفاقية.

## الجهود الوطنية لمكافحة الفساد والوقاية منه

هناك ترسانة قانونية ومعاهدات صادقت عليها الجزائر في إطار الالتزامات الدولية للجزائر لمكافحة الظاهرة والتعامل معها:

أولاً: النصوص القانونية لمكافحة الفساد في الجزائر:

من أهم القوانين في المنظومة التشريعية في مجال مكافحة الفساد يمكن الإطلاع عليها من خلال التشريعات الوطنية والإتفاقيات الدولية.

### 1/ التشريعات الوطنية لمكافحة الفساد في الجزائر:

يعتبر صدور القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته والذي اعتمد عليه المشرع الجزائري في البحث عن الآليات المناسبة لمكافحة الفساد على المستوى الداخلي، وكانت معظم قواعده منسجمة مع الإتفاقية الدولية التي صادقت عليها الجزائر وهذا من أجل الحد من هذه الظاهرة الخطيرة ولتحقيق الأمن والاستقرار للمواطنين في ظل تنمية مستدامة وشاملة.<sup>1</sup>

ومن أبرز النصوص المعدلة والمتممة للقانون رقم 01/06:

◀ الأمر رقم 15/11 المؤرخ في 2011/08/02 المعدل والمتمم للقانون رقم 01/06.

◀ الأمر رقم 01/07 المؤرخ في 2007/03/14 المتعلق بتضارب المصالح والالتزامات الخاص ببعض الوظائف والمناصب.

◀ التعليم رقم 03 المؤرخة في 2009/12/13 والصادرة عن رئيس الجمهورية والمتعلقة بتنفيذ مكافحة الفساد.

### 2/ تحديث المنظومة التشريعية لمكافحة الفساد في الجزائر:

من أهم الأسباب والدوافع لتحديث المنظومة القانونية والتشريعية في الجزائر نذكر ما يلي:

◀ حاجة اقتصادية واجتماعية وطنية.

◀ ضمان فعالية أكبر عن طريق استحداث آليات وأحكام إجرائية جديدة.

◀ انخراط الدولة الجزائرية في الجهود العالمية لمحاربة الفساد.

◀ تعزيز قواعد النزاهة والشفافية وإرساء مبادئ المسؤولية للوصول إلى الحكامة الاقتصادية.

◀ تكييف النصوص التشريعية الجزائرية وملائمتها مع الإتفاقيات الدولية.

ولعل أهم الأهداف لتطوير المنظومة التشريعية:

◀ بروز مساعدة دولية لمواجهة ظاهرة الفساد بجميع أشكالها وبكل الوسائل.

◀ المسؤولية الكبيرة والمباشرة للسلطات العمومية في مواجهة الظاهرة.

◀ تسجيل عدة قضايا فساد مما يؤكد خطورة الظاهرة وهذا ما يتطلب استراتيجية واضحة للوقاية من عمليات الفساد.<sup>2</sup>

1- هشام عبد الكريم. مسعود شوية، المنظومة الوطنية لمكافحة الفساد في الجزائر نحو تبني استراتيجية جديدة، مجلة الإجتهد القضائي، المجلد 12،

العدد 02، جامعة باتنة 01، أكتوبر 2020.

2- نفس المرجع، ص 67.

## ثانيا: الآليات والهيئات المستحدثة في الجزائر لمكافحة الفساد

من بين أبرز الإجراءات التنظيمية التي اتخذتها الجزائر بمؤسساتها وتشريعاتها انشاء مؤسسات معنية بمكافحة الفساد وتفعيل دور القائمة منها وتعزيز عمليات التنسيق والتعامل فيما بينها، وأهم هذه المؤسسات.

### الفرع الأول: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

سنت الجزائر مشروع قانون يشمل انشاء هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بموجب القانون رقم 01/06 وقد اعتبرها المشرع الجزائري سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.<sup>1</sup> وبالرجوع إلى نص المادة 17 من القانون رقم 01/06: " تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته وذلك قصد تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد".

كما أكدت المادة 18 من المرسوم رقم 413/06 على استقلالية هذه الهيئة<sup>2</sup>، ويمكن اللجوء إلى بعض الآليات لتحسين الدور الوظيفي والعمل للهيئة من خلال:

- ◀ توسيع الصفة التمثيلية لأعضاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد.
- ◀ انتخاب أعضائها عن طريق حقوقيين ومتخصصين.
- ◀ تفعيل تواجد أعضاء من المجتمع المدني المتخصصين في شؤون مكافحة الفساد.
- ◀ توسيع صلاحيات الهيئة لتشمل صلاحية حق الحصول على معلومات مهمة من شأنها كشف الفساد واسترداد المال المنهوب.
- ◀ اعتماد قوانين جديدة يسهل عملها ويوسع صلاحياتها في التحقيق.

أولا: الطبيعة القانونية للهيئة:

وضع المشرع الجزائري من خلال المادة 19 من قانون 01/06 لمكافحة الفساد مجموعة من الأحكام المختلفة التي تضمن استقلالية هذه الهيئة والتي حددت كما يلي:

- تضمن استقلالية الهيئة بوجه خاص عن طريق اتخاذ التدابير التالية:
- ◀ قيام الأعضاء والموظفين التابعين للهيئة المؤهلين للاطلاع على معلومات شخصية وعلى أية معلومات ذات طابع سري بتأدية اليمين الخاصة بهم قبل استلام مهامهم.
- ◀ التكوين المناسب والعالي المستوى لمستخدميها.
- ◀ ضمان أمن وحماية أعضاء وموظفي الهيئة من كل أشكال الضغط والترهيب أو التهديد أو الإهانة، أو الاعتداء مهما كان نوعه التي يتعرضون لها أثناء أو بممارستهم لمهامهم.
- ويمكن قياس هذه الاستقلالية حسب المعايير التالية:<sup>1</sup>

1- الهواري عامر، النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، عبر الموقع الإلكتروني: <https://www.univ.dz.com>، تاريخ الإطلاع

2023/11/03 على الساعة 18H47.

2- المرسوم رقم 413/06 المؤرخ في 2006/11/22 يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحتها وتنظيمها وكييفيات سيرها، ج ر عدد 17 مؤرخة في 2006/11/22.

1. الطابع الجماعي للجهاز.
2. تعدد الهيئات المكلفة بتعيين واقتناء الأعضاء.
3. تحديد عهدة لفائدة أعضاء الهيئة.
4. عدم الخضوع أو تبعية الهيئة للسلطة التنفيذية.

وبالرجوع إلى نص المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06<sup>2</sup> نلاحظ مدى أخذ المشرع الجزائري فيما يتعلق بشرطي التشكيلة الجماعية وتحديد عهدة لفائدة أعضاء الهيئة؛ حيث جاء في نص المادة: "تشكل الهيئة من رئيس وستة أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة 05 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة"، أما بالنسبة لطريقة تعيين واختيار الهيئة وأعضاؤها يعينون بموجب مرسوم رئاسي.

ثانيا: التنظيم الإداري للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته<sup>3</sup>

أولى المشرع الجزائري اهتماما كبيرا بشأن الهيكل التنظيمي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته؛ حيث أدرجها من خلال القانون رقم 01/06 بينما أشار المرسوم الرئاسي رقم 413/06 (المعدل والمتمم) إلى عدة أحكام تبين كيفية تنظيم وسير أعمال هذه الهيئة بما فيها تشكيلتها، نصت المادة 05 من المرسوم رقم 413/06 على: "تضم الهيئة مجلس يقظة وتقييم يتشكل من رئيس وستة أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة...".

إنّ تحديد هذه المدة بمثابة حماية لأعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته أثناء تأدية مهامهم من كل أشكال التوقيف التعسفي باعتبارها تتميز بالطابع الجماعي، وبالرجوع إلى نص المادة 07 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 الأمانة العامة للهيئة توضع تحت سلطة أمين عامة يعين بموجب مرسوم رئاسي مهمته التسيير الإداري والمالي للهيئة تحت سلطة رئيس الهيئة.

وتتشكل الهيئة أيضا من هياكل تتمثل في: مجلس اليقظة والتقييم وقسم مكلف بالوثائق والتحليل والتحسيس، وقسم مكلف بمعالجة التصريحات بالممتلكات، وقسم مكلف بالتنسيق والتعاون الدولي (نص المادة 06 المرسوم الرئاسي رقم 413/06 السالف الذكر).

### الفرع الثاني: الديوان المركزي لقمع الفساد:

قصد إرساء وتبويب سياسات فعالة لمكافحة الفساد جاء المشرع الجزائري بموجب الأمر رقم 05/10 المتمم للقانون رقم 01/06 في المادتين 24 و 24 مكرر من خلالهما استحداث جهازا خاصا يتولى البحث والتحري في جرائم الفساد يتمثل في الديوان المركزي لقمع الفساد، أنشئ الديوان المركزي لقمع الفساد بموجب الأمر رقم 05/10<sup>4</sup> في الباب الثالث

1- زوامبية رشيد، ملاحظات حول المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، المجلد 03، العدد 01، جامعة بجاية، 2008/06/30.

2- المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المؤرخ في 2006/11/22 يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

3- أكسوم. عيلا رشيدة. أقلولي. ولد رابح صافية، دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في مواجهة الفساد والحد منه في القانون الجزائري، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، المجلد 16، العدد 04، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2021.

4- الأمر رقم 05/10 المؤرخ في 2010/08/26 المعدل والمتمم للقانون رقم 01/06 المؤرخ في 2006/02/20 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج

مكرر، وأحيل إلى التنظيم فيما يخص تحديد تشكيلة الديوان وتنظيمه وكيفيات سيره، والذي صدر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 426/11 والذي بموجب المرسوم الرئاسي رقم 209/14.<sup>1</sup>

أولاً: الطبيعة القانونية للديوان المركزي لقمع الفساد

حدد المرسوم الرئاسي رقم 426/11 الطبيعة القانونية للمركز في مادته 02 بقولها: "الديوان هو مصلحة عملياتية للشرطة القضائية تكلف بالبحث عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد"، يتشكل الديوان المركزي لقمع الفساد حسب نص المادة 06 من المرسوم الرئاسي المذكور أعلاه من ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية.

أمّا عن تنظيم الديوان فهو كالآتي:

\* المدير العام: يعين بمرسوم رئاسي بناءً على اقتراح وزير العدل، ومن المهام الموكلة إليه:

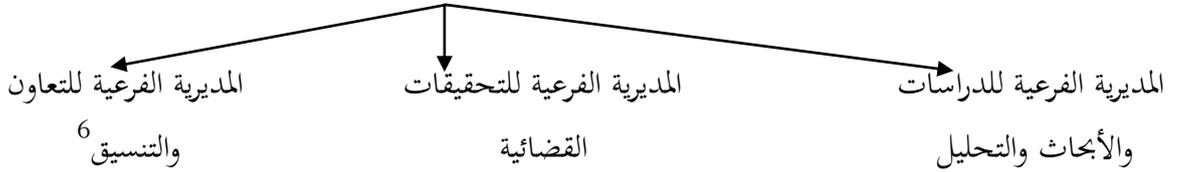
↪ اعداد برنامج عمل الديوان ووضعه حيز التنفيذ.

↪ اعداد مشروع التنظيم الداخلي للديوان ونظامه الداخلي والسهر على حسن سير الديوان وتنسيق نشاطه.

↪ تطور التعاون وتبادل المعلومات السليمة على جميع مستخدمي الديوان.

↪ اعداد التقرير السنوي عن نشاطات الديوان الذي يوجهه إلى وزير العدل حافظ الأختام.<sup>3</sup>

\* الديوان: يرأسه رئيس ويساعده خمس مديري دراسات<sup>4</sup> ويختص الرئيس بتنشيط عمل مختلف هيكل الديوان ومتابعته تحت سلطة المدير العام<sup>5</sup> وهي بدورها تتشكل من ثلاث مديريات فرعية:



وتكون هذه المديريات تحت سلطة المدير العام، ومهامها هو اجراء الأبحاث والتحقيقات في مجال مكافحة جرائم الفساد \* مديرية الإدارة العامة: توضع هذه المديرية تحت سلطة المدير العام وتنقسم إلى مديرتين فرعيتين:

المديرية الفرعية للموارد البشرية المديرية الفرعية للميزانية والمحاسبة والوسائل<sup>7</sup>

1- المرسوم الرئاسي رقم 209/14 المؤرخ في 2014/07/23 الذي عدل بعض أحكام المرسوم الرئاسي رقم 426/11 المؤرخ في 2011/12/28 والمحدد لتشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره.

2- عثمانى فاطمة (تيزي وزو). بورماني نبيل (تبيازة)، الديوان المركزي لقمع الفساد، لينة جديدة لتعزيز مكافحة الفساد، مجلة دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، مخبر المؤسسات الدستورية وتنظيم السياسة، العدد 05، جوان 2018.

3- راجع المادة 14 من المرسوم الرئاسي رقم 426/11 المذكور سابقاً.

4- راجع المادتين 12/11 من المرسوم الرئاسي المذكور أعلاه.

5- أنظر المادة 15 من نفس المرسوم الرئاسي أعلاه.

6- أنظر المادة 02 القرار المؤرخ في 2013/02/10 الذي يحدد التنظيم الداخلي للديوان المركزي لقمع الفساد، ج ر عدد 32 مؤرخة في 2013/06/23.

7- أنظر المادة 06 من القرار المذكور أعلاه.

تتمثل مهامها في تسيير مستخدمي الديوان ووسائله المالية والمادية.<sup>1</sup>

ثانيا: التنظيم الخاص لصلاحيات الديوان المركزي لقمع الفساد<sup>2</sup>

إستنادا إلى نص المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 426/11 السابق ذكره يقوم الديوان بجمع كل معلومة تسمح بالكشف عن أفعال الفساد ومكافحتها، كما يقوم بجمع الأدلة والقيام بتحقيقات في وقائع الفساد واحالة مرتكبيها للمثول أمام الجهة القضائية المختصة.

ودعمه المشرع بألية تحريك الدعوى العمومية مباشرة دون الاستعانة بأية جهة، كما يعمل الديوان على تطوير التعاون والتساند مع هيئات مكافحة الفساد وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية.

يقوم الديوان باقتراح كل إجراء من شأنه المحافظة على حسن سير التحريات التي يتولاها على السلطات المختصة، وقد دعم المشرع الديوان المركزي لقمع الفساد باختصاصات متعددة وهي ذات طابع قمعي في مجملها ولضمان فعالية ضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان في القيام بمهامهم، قام المشرع بتمديد الاختصاص المحلي لهم ليشمل كامل الإقليم الوطني في مجال مكافحة جرائم الفساد وهذا استنادا إلى نص المادة 24 مكررا 1 الفقرة 3 من الأمر رقم 05/10 المتمم للقانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

ثالثا: حدود استقلالية الديوان من الناحية الوظيفية

تظهر استقلالية الديوان من الناحية الوظيفية في:

1/ محدودية الاستقلال الإداري: تنص المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 426/11 السالف الذكر على: " الديوان مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية تكلف بالبحث عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد"، هو جهاز غالبية تشكيلته ضباط وأعوان الشرطة القضائية الذي ينتمون إلى وزارتي الدفاع الداخلية.<sup>3</sup>

يمارس صلاحياته تحت اشراف ومراقبة القضاء مهمته الأساسية البحث والتحري عن جرائم الفساد وإحالة مرتكبيها إلى القضاء، وبالرجوع إلى نص المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 426/11 والمعدل بالمرسوم الرئاسي رقم 209/14 نجد: " يوضع الديوان لدى وزير العدل حافظ الأختام"، بعدما كان الديوان لدى الوزير المكلف بالمالية.

2/ عدم تمتع الديوان بالاستقلال المالي والشخصية المعنوية: المشرع لم يمنح الشخصية المعنوية للديوان، ولم ينص على الاستقلالية المالية له، ونجد أحكام تحد من استقلاليته المالية، إذ تنص المادة 23 من المرسوم الرئاسي رقم 426/11 بعد التعديل (المرسوم الرئاسي رقم 209/14): " يعد المدير العام ميزانية الدولة ويعرضها على موافقة وزير العدل وحافظ الأختام".<sup>4</sup>

1- انظر المادة 17 المرسوم الرئاسي رقم 426/11 المذكور سابقا.

2- عثمانى فاطمة. بورماني نبيل، الديوان المركزي لقمع الفساد، لبنة جديدة لتعزيز مكافحة الفساد، مرجع سبق ذكره، ص 04، 05

3- راجع المادة 09 من المرسوم الرئاسي رقم 426/11 المذكور سابقا.

4- قبل التعديل الرئاسي كان ينبغي الحصول على موافقة الوزير المكلف بالمالية.

3/ تقديم التقرير السنوي إلى وزير العدل حافظ الأختام: تنص المادة 14 في فقرتها الأخيرة من المرسوم الرئاسي رقم 426/11 بعد تعديلها بالمرسوم الرئاسي رقم 209/14 على أن: " يكلف المدير العام ... اعداد التقرير السنوي عن نشاطات الديوان الذي يوجهه إلى وزير العدل حافظ الأختام " .

الملاحظ أنّ تقديم التقارير السنوية لوزير العدل يعد بمثابة مظهر يقيد من حرية الديوان في القيام بنشاطه نتيجة الرقابة اللاحقة التي تمارسها السلطة التنفيذية على النشاطات السنوية له .

### الفرع الثالث: السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

جاء التعديل الدستوري لسنة 2020<sup>1</sup> في مادته 204 بتسمية جديدة؛ حيث أعاد تسمية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وأصبحت تسمى السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

تطبيقا لنص المادة 06 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد<sup>2</sup> التي تلزم الدول الأعضاء بضرورة انشاء هيئة أو عدة هيئات مستقلة ومتخصصة للوقاية من الفساد ومكافحته وهو الأمر الذي تبنته الجزائر من خلال القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته حيث نصت المادة 17 منه على: " تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته قصد تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد " .

وتعززت مكانتها بدستورها من خلال التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020<sup>3</sup>: " السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته "، وجعلها من ضمن المؤسسات الرقابية بعد أن كانت هيئة استشارية ومنحها ضمانات استقلالية أكثر وصلاحيات جديدة تجعل دورها أكثر فعالية<sup>4</sup>.

أولا: الطبيعة القانونية للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

استنادا إلى نص المادة 204 من التعديل الدستوري لسنة 2020 بأنها مؤسسة مستقلة على خلال ما ورد في التعديل الدستوري لسنة 2016؛ حيث نصت المادة 1/202: " إن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته هي سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية "، وهذا ما ورد في المادة 01/18 من القانون رقم 01/06: " الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي توضع لدى رئيس الجمهورية "، كما تضمنت المادة 3/2/202 التعديل الدستوري لسنة 2016 ضمانات استقلال الهيئة (أداء اليمين من أعضائها ومن خلال حمايتهم من شتى أنواع الضغوط والتهديدات)، في حين ترك المؤسس الدستوري 2020 التكييف القانوني للسلطة العليا و ضمانات استقلالها للقانون.

1- مرسوم رئاسي رقم 251/20 المؤرخ في 2020/09/15 يتضمن استدعاء الهيئة الناجبة للاستفتاء المتعلق بمشروع تعديل الدستور، ج ر عدد 54 مؤرخة في 2020/09/16.

2- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من خلال الجمعية العامة للأمم المتحدة، نيويورك، في 2003/10/31.

3- مرسوم رئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 2020/12/30 المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، ج ر عدد 80 مؤرخة في 2020/12/30.

4- أحسن غريبي، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة أبحاث، المجلد 06، العدد 01، 2021، ص 663.

نصت المادة 02 من القانون رقم 08/22<sup>1</sup> على: " السلطة العليا مؤسسة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري ".

أ. السلطة العليا للشفافية للوقاية من الفساد ومكافحته مؤسسة رقابية وسلطة إدارية مستقلة:

أكد المشرع الجزائري على أنّ السلطة العليا للشفافية للوقاية من الفساد ومكافحته سلطة مستقلة وهو نوع من أساليب ممارسة السلطة العامة باعتبارها تتمتع بالاستقلالية في اتخاذ القرارات وتجمع بين وظيفتي التسيير والرقابة. كما أنّه أدرجها ضمن الباب الرابع الخاص بمؤسسات الرقابة خلافا لما تضمنه المؤسس الدستوري لسنة 2016؛ حيث أدرجها ضمن المؤسسات الاستشارية.<sup>2</sup>

ب. التمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري:

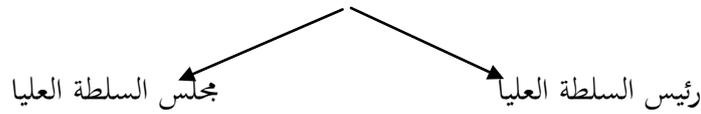
ورد في نص المادة 02 من القانون رقم 08/22 شرح الاستقلال بالتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري، ومن مظاهر تمتع المؤسسة بالشخصية المعنوية أنّ لها اسم<sup>3</sup> ومقر حسب المادة 03 من القانون المذكور أعلاه، ولها نائب أو ممثل لها (رئيس السلطة العليا).

وبالرجوع إلى المادة 14 من نفس القانون لها أهلية التقاضي: " تكون قرارات السلطة العليا قابلة للنظر القضائي وفقا للتشريع الساري المفعول "، والمادة 36 تنص على: " تزود السلطة العليا ميزانية خاصة بها تسجل ضمن الميزانية العامة للدولة، أي أنّها لا تتلقى اعانات مالية من أية جهة أخرى، كما أنّ محاسبتها تخضع لقواعد المحاسبة العمومية ورقابة الأجهزة المتخصصة في الدولة طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما ".

أما بالنسبة للاستقلال الإداري التزام الدولة بتزويد السلطة العليا بكل الوسائل البشرية والمالية والمادية الضرورية لسيرها<sup>4</sup>، إضافة إلى أنّ تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد وتحديد تشكيلته وصلاحياتها بناء على قانون الأمر الذي يعتبر تدعيما لاستقلاليتها وقوة صلاحيتها.<sup>5</sup>

ثانيا: تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

بالرجوع إلى القانون رقم 08/22 نلاحظ أنّه يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، وتشكل السلطة العليا من هيئتين أساسيتين:



إضافة إلى:

- 1- القانون رقم 08/22 المؤرخ في 05/05/2022 المحدد لتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها.
- 2- أحسن غربي، مرجع سبق ذكره، ص 692.
- 3- سرياح أحمد، دور السلطة العليا للوقاية من الفساد ومكافحته على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020، والقانون رقم 08/22، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 08، العدد 01، المركز الجامعي مغنية، مارس 2023.
- 4- أنظر المادة 37 من القانون رقم 08/22.
- 5- أحسن غربي، مرجع سبق ذكره، ص 693.

- هيكل متخصص للتحري الإداري والمالي.

- هيكل أخرى تحدد عن طريق التنظيم.<sup>1</sup>

الفرع الأول: رئيس السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

تنص المادة 21 من القانون رقم 08/22 على أن: " يعين رئيس السلطة العليا من طرف رئيس الجمهورية لمدة 05 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة وتتأني عهده مع أبه عهدة انتخابية أو وطنية أو نشاط مهني آخر يحدد تصنيف وظيفة رئيس السلطة العليا وكيفيات وضعه راتبه عن طريق التنظيم ... "، ومن مهامه: إعداد مشروع الاستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والسهر على تنفيذها ومتابعتها.

- إعداد مشروع مخطط عمل السلطة العليا.

- إعداد مشروع النظام الداخلي للسلطة العليا.

- ممارسة السلطة السلمية على جميع المستخدمين.

- إعداد مشروع القانون الأساسي للمستخدمين للسلطة العليا.

- إدارة اشغال مجلس السلطة العليا.

- إعداد مشروع الميزانية السنوية.

- إعداد مشروع التقرير السنوي ورفعها إلى رئيس الجمهورية بعد مصادقة المجلس عليه.

- إحالة الملفات التي تنص وقائع تحمل الوصف الجزائي إلى النائب العام المختص إقليمياً، والتي بإمكانها أن تشكل إخلالاً في التسيير إلى رئيس مجلس المحاسبة.

- تطوير التعاون مع هيئات الوقاية من الفساد ومكافحته على المستوى الدولي وتبادل المعلومات معها.

- إبلاغ المجلس بشكل دوري بجميع الإخطارات التي تمّ تبليغه بها والتدابير التي اتخذت بشأنها.<sup>2</sup>

الفرع الثاني: مجلس السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

بالرجوع إلى نص المادة 23 من القانون رقم 08/22 فإنّ مجلس السلطة العليا للشفافية يتكون من 12 عضواً، ويرأسه رئيس السلطة العليا، ويتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي لمدة 05 سنوات غير قابلة للتجديد استناداً إلى نص المادة 24 من القانون المذكور أعلاه، وبالرغم من سلطة رئيس الجمهورية في تعيين هؤلاء الأعضاء إلاّ أنّه لا يملك حق اختيارهم كلهم<sup>3</sup> والذي يتم كما يلي:

↳ ثلاثة أعضاء يختارهم رئيس الجمهورية من بين الشخصيات الوطنية المستقلة.

↳ ثلاثة أعضاء واحد من المحكمة العليا وواحد من مجلس الدولة وواحد من مجلس المحاسبة، ويتم اختيارهم على التوالي من قبل المجلس الأعلى للقضاء ومجلس قضاء المحاسبة.

1- أنظر المادة 18 من القانون رقم 08/22 المذكور سابقاً.

2- أنظر المادة 22 من القانون رقم 08/22 المذكور آنفاً.

3- سرياح أحمد، دور السلطة للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020 والقانون رقم 08/22 المذكور سابقاً.

← ثلاثة شخصيات مستقلة يتم اختيارها على أساس الكفاءة في المسائل المالية أو القانونية، ولنزاهتها وخبرتها في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته على التوالي من قبل رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول ورئيس الحكومة حسب الحالة.

← ثلاثة شخصيات من المجتمع المدني يختارون من بين الأشخاص المعروفين باهتمامهم بالقضايا المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته من قبل رئيس المرصد الوطني للمجتمع المدني. وتفقد العضوية في السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في حالات حسب ما جاءت به المادة 26 من القانون رقم 08/22

- انتهاء العهدة.
- الاستقالة.
- الإدانة من أجل جنائية أو جنحة.
- الوفاة.
- الإقصاء بسبب الغياب بدون سبب مشروع من ثلاث اجتماعات متتالية للمجلس.
- القيام بأعمال أو تصرفات خطيرة تتنافى والتزاماته كعضو في السلطة العليا.
- فقدان الصفة التي عين العضو بموجبها.

ثالثا: مدى فعالية الهيئة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته.<sup>1</sup>

رغم دسترة هذه السلطة خلال التعديل الدستوري لسنتي 2016 و2020 بعدما كان منصوصا في القانون رقم 01/06 فقط الأمر الذي أعطاها أهمية ومكانة مهمة بين المؤسسات الدستورية إلا أنها تبقى عاجزة عمليا عن تحقيق الأهداف المسطرة لها، وهذا راجع إلى عدة معوقات يمكن إيجازها فيما يلي:

- ← لم تقم هذه الهيئة بنشاطات إعلامية تعلم الرأي العام بحصيلته ونشاطاتها وقيمة الثغرات المالية المكتشفة، كما أنها لم تشارك في المنتديات والندوات العلمية من أجل التعريف بمهامها وصلاحتها.
- ← تعيين أعضاء هذه الهيئة في يد السلطة التنفيذية وهذا الأمر يقيد ويحد من استقلالية هذه الهيئة.
- ← عدم استقلالية الهيئة بشكل كلي عن السلطة التنفيذية لاسيما في الشق المالي؛ حيث تمنح لها من طرف الحكومة وتراقب بإشراف وزير المالية<sup>2</sup> لذلك تدارك المشرع الجزائري بمنح الاستقلال الكلي في الجانب المالي للسلطة العليا؛ حيث نصت المادة 21 من القانون رقم 08/22 على: " أنه يتولى رئيس السلطة إعداد الميزانية السنوية ويتولى المجلس الموافقة على مشروع ميزانية السلطة العليا ".<sup>3</sup>

1- محمد لمن سلخ. حويدق عثمان، النظام القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 13،

العدد 01، جامعة الوادي، أبريل 2022.

2- محمد لمن سليخ. حويدق عثمان، مرجع سبق ذكره، ص 482.

3- انظر المادتين 21 و 29 من القانون رقم 08/22 المذكور سابقا.