



جامعة محمد الصديق بن يحيى - جيجل
كلية العلوم الاقتصادية التجارية وعلوم التسيير
قسم علوم التسيير



مطبوعة بيد اغوجية بعنوان:

محاضرات في قانون مكافحة الفساد

موجهة لطلبة السنة أولى ماستر مهني
تخصص: التسيير المالي للمؤسسات

الرتبة:
أستاذ محاضر "ب"

إعداد الأستاذ:
د. لعلامة زهير

السنة الجامعية: 2025 - 2026

قائمة المختصرات

المختصرات

Table des abréviations

ج	: جزء .
ج. ر	: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.
ط	: طبعة .
د.د.ن	: دون دار نشر .
د.م.ج	: ديوان المطبوعات الجامعية.
د.س.ن	: دون سنة نشر .

مقدمة

مقدمة:

يُشكّل الإطار التشريعي لمكافحة الفساد في الجزائر، ولا سيما القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006، المتعلّق بالوقاية من الفساد ومكافحته، أحد الركائز القانونية الوطنية التي ترمي إلى تقنين السلوك الوظيفي وترسيخ مبادئ النزاهة والشفافية في إدارة الشأن العام، عبر إقرار قواعد وقائية وآليات للرقابة والمساءلة.

جاء هذا القانون في إطار موازنة التشريع الوطني مع الالتزامات الدولية للجزائر، لاسيما عقب مصادقتها على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003، وكذا بقصد تدارك النقائص والثغرات التي كشفت عنها المنظومة التشريعية السابقة. وقد تضمّن أحكاماً مستحدثة استلهمت من المعايير الدولية، تمثّلت في تجريم أفعال لم تكن محلّ تنظيم كافٍ من قبل، وإقرار قواعد وإجراءات وآليات وقائية وقمعية جديدة لتعزيز الكشف والمتابعة والمساءلة ضمن النظام القانوني الداخلي.

يعتمد القانون مقاربةً موسّعةً في تحديد مفهوم الفساد، بما يستوعب مختلف صور الانحرافات ذات الطابع الإداري والمالي وما يتفرّع عنها من أفعال مجرّمة. كما يقرّ نطاقاً شخصياً واسعاً لتطبيقه يشمل الموظفين العموميين بمختلف فئاتهم وصفاتهم، سواء كانوا معيّنين أو منتخبين، مدنيين أو عسكريين، دائمين أو مؤقتين، مع امتداد الأحكام إلى كل من يشغل وظيفة أو يتولى مهمة ذات طابع تشريعي أو تنفيذي أو إداري أو قضائي، بأجر أو دون أجر، وإلى كل من يساهم، بأي صفة كانت، في خدمة هيئة أو مؤسسة عمومية أو كيان اقتصادي تملك الدولة كلّ أو بعض رأسماله. وإلى جانب ذلك، يرتّب القانون على هذه الفئات التزامات خاصة ذات طابع وقائي، في مقدمتها واجب التصريح بالممتلكات عند تولي المنصب وعند انتهائه، بوصفه آليةً للرقابة السابقة واللاحقة ترمي إلى الحد من الإثراء غير المشروع وضبط الذمة المالية للمسؤولين وتعزيز الشفافية.

يرمي القانون إلى بلوغ جملة من الغايات ذات الصلة بحوكمة المرفق العام، في مقدمتها تكريس الشفافية، وترشيد الإنفاق العمومي، وحماية المال العام، والتصدي لمختلف مظاهر الفساد الإداري والمالي. وفي هذا الإطار، يتناول القانون بالتجريم والمعالجة أفعالاً متعددة، من بينها الرشوة، والاختلاس، وتبيد الأموال العمومية، والغدر، والإعفاء غير المشروع من الضرائب والرسوم، وأخذ فوائد غير مستحقة، وتبييض الأموال. كما يعتمد القانون، إلى جانب التجريم، منظومةً متكاملة من التدابير الوقائية والردعية، تشمل استحداث أجهزة وهيئات مختصة بمكافحة الفساد، وفي مقدمتها السلطة العليا للشفافية والوقاية من

الفساد ومكافحته، التي جرى تدعيم مكانتها وتوسيع نطاق صلاحياتها بموجب التطورات الدستورية والتعديلات التشريعية اللاحقة.

وعليه، يُعدّ قانون الوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر إطارًا تشريعيًا مرجعيًا متكاملًا، يزاوج بين التدابير الوقائية وآليات الزجر، ويستهدف مواءمة المنظومة الوطنية مع المعايير الدولية ذات الصلة بمكافحة الفساد، مع إيلاء عناية خاصة بحماية المال العام وصون نزاهة الوظيفة العمومية واعتبارها.

تتجسد الإشكالية المحورية المرتبطة بتطبيق منظومة مكافحة الفساد في الجزائر في المفارقة القائمة بين كثافة الإطار القانوني وتعدد الأجهزة والمؤسسات المختصة من جهة، ومحدودية المردودية العملية لهذه المنظومة في تقليص مظاهر الفساد من جهة أخرى. فعلى الرغم من صدور القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، وما ترتب عنه من استحداث آليات رقابية وتدابير إجرائية جديدة، فإن مؤشرات الواقع العملي تُفيد باستمرار انتشار الفساد.

أبانت الممارسة العملية أن المنظومة العقابية المقررة بموجب القانون لم تُفضِ إلى تحقيق الردع بالقدر الكافي، وهو ما يُعزى، في جانب منه، إلى اتساع نطاق السلطة التقديرية الممنوحة للجهة القضائية في تفريد العقوبة، وإلى ما يكتنف إثبات الجرائم المالية من صعوبات تقنية وإجرائية. كما يُلاحظ أن بعض الأحكام ما تزال تتسم بقدر من الجمود، بما يحّد من قابليتها لمجاراة التحولات الاقتصادية والاجتماعية المتسارعة. وإضافة إلى ذلك، باتت الوسائل والإجراءات التقليدية غير كافية لمجابهة جرائم الفساد ذات الطابع التقني والمعقد، بما يستدعي تكييف أدوات التحري والمتابعة بما يتلاءم مع خصوصيات هذا النمط من الجرائم.

كما يُلاحظ أن المشرّع الجزائري قد اتجه، في غير ما موضع، إلى إدماج مقتضيات الاتفاقيات الدولية ضمن التشريع الوطني على نحو يكاد يقتصر على النقل الحرفي، دون استكمال ذلك بملاءمات تشريعية أو آليات تنفيذية مبتكرة تراعي خصوصيات السياق المؤسسي والاجتماعي والاقتصادي الوطني. وقد أفضى هذا النهج إلى إضعاف قابلية بعض الأحكام للتفعيل، بما انعكس سلبيًا على نجاعتها عند التطبيق العملي.

تتمثل الإشكالية التي تتناولها هذه المطبوعة في التباين القائم بين ما شهدته المنظور التشريعي والمؤسساتي من توسّع ملحوظ في النصوص والهيئات ذات الصلة بمكافحة الفساد، وبين محدودية النتائج المحققة على الصعيد التطبيقي، الأمر الذي يطرح تساؤلات جدية بشأن مدى نجاعة الإطار القانوني

والتنظيمي القائم في مواجهة هذه الظاهرة. كما يبرز هذا التباين ضرورة تبني إصلاحات هيكلية معمقة تُعزّز ضمانات استقلال السلطة القضائية، وتدعم فعالية منظومات الرقابة والمتابعة، وتُطوّر آليات التنفيذ والإنفاذ بما يستجيب للتحوّلات المستمرة لأنماط الفساد وتحدياته في المجتمع الجزائري.

سيتم معالجة موضوع الدراسة حسب التقسيم الآتي:

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للفساد

الفصل الثاني: الجهود الدولية والإقليمية لمحاربة الفساد

الفصل الثالث: صور جرائم للفساد

الفصل الرابع: التدابير الوقائية لمواجهة الفساد

الفصل الخامس: التصديّ المؤسّساتي لظاهرة الفساد

الفصل الأول:
الإطار المفاهيمي
للفساد

يُعد الفساد ظاهرةً مركّبة ذات امتدادات اجتماعية واقتصادية وسياسية، تُلقى بأعباء ثقيلة على الدول والمجتمعات بالنظر إلى ما تُحدثه من آثار سلبية تمس مسارات التنمية، ومقومات الاستقرار، ومستوى الثقة في المؤسسات العامة. وإزاء أهمية الإحاطة العلمية والقانونية بهذه الظاهرة، يبرز الإطار المفاهيمي للفساد باعتباره مدخلاً منهجياً لازماً لتفكيك عناصرها وتحديد نطاقها. إذ يتيح هذا الإطار ضبط مفهوم الفساد وصياغة تعريفاته، وتصنيف صورته وأنماطه، وتحليل مسبباته ومحركاته، فضلاً عن رصد تجلياته وآثاره على انتظام المرفق العام وحسن سيره، وعلى الدولة والمجتمع بوجه عام. كما يُسهم الإطار المفاهيمي في ترسيم الحدود الفاصلة بين الأفعال المجرّمة أو المخالفة لواجبات النزاهة من جهة، وبين السلوكيات المشروعة التي تبقى في نطاق التقدير الإداري أو الممارسة القانونية السليمة من جهة أخرى، بما يُمكن المشرّع والباحث وصانع القرار من بناء سياسات عمومية أكثر فعالية للوقاية من الفساد ومكافحته، وتعزيز مقتضيات الشفافية والمساءلة داخل مختلف البنى المؤسسية.

المبحث الأول: مفهوم الفساد

يُفهم الفساد، في مدلوله العام، على أنه انحراف في استعمال السلطة العامة أو الوظيفة أو الصلاحيات المخوّلة قانوناً، بقصد تحقيق منفعة أو مصلحة خاصة، بما يُخلّ بواجبات النزاهة ويُخالف القواعد القانونية ومبادئ الأخلاق العامة والمعايير التنظيمية السارية. وتتبع أهمية ضبط هذا المفهوم من كونه يشكّل المنطلق المنهجي لتحليل صور الفساد وأشكاله ودوافعه، وفهم السياقات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية الحاضرة له، بما يسمح بوضع سياسات وتدابير أكثر فاعلية للوقاية منه ومكافحته، وترسيخ مقتضيات الشفافية والمساءلة داخل المؤسسات. وعليه، تقتضي متطلبات مكافحة الرشيدة تناول مفهوم الفساد تناوياً دقيقاً وشاملاً بما يدعم جهود التصدي له على المستويين الوطني والدولي.

المطلب الأول: تعريف الفساد

يُعد تحديد تعريف واضح للفساد حجر الزاوية في أي محاولة لفهم هذه الظاهرة ومكافحتها. وعليه سنتطرق لتعريف هذا المصطلح من الناحية اللغوية ثم الاصطلاحية وأخيراً نحاول البحث في مدى وجود تعريف تشريعي في هذا الإطار.

الفرع الأول: التعريف اللغوي للفساد

جاء في لسان العرب: " الفساد نقيض الصلاح، فسد يفسد ويفسد، وفسد فساداً وفسوداً، فهو فاسد وفسيد فيهما، ولا يقال انفسد وأفسدته أنا، كما يشير المعجم إلى أن "المفسدة خلاف المصلحة، والاستفساد خلاف الاستصلاح"¹.

كما يُستعمل هذا المفهوم للدلالة على الإخلال بواجب الأمانة والنزاهة، والانحراف عن مقتضيات الاستقامة والفضيلة وقواعد السلوك المهني والأخلاقي، بما يشمل التحريض على ارتكاب الخطأ أو تسهيله أو حمل الغير عليه باستعمال وسائل غير مشروعة، فضلاً عن كل سلوك يُفضي إلى تشويه الأصل أو المساس بسلامة الإجراءات أو تحريف الحقيقة وخروجها عن وجهها الصحيح².

يُظهر المدلول اللغوي لمصطلح الفساد ما تتميز به العربية من ثراء دلالي وقدرة على استيعاب هذا المفهوم، إذ يندرج ضمن طيف واسع من المعاني التي تلتقي، في جوهرها، عند فكرة الخروج عن الصلاح والاستقامة والاعتدال. ويُشكّل هذا التعدد الدلالي مرتكزاً معرفياً يُعين على بناء تصور أدق للفساد وتحديد نطاقه، بما يسمح باستحضاره وفهمه عبر سياقات متباينة، سواء في المجال القانوني أو في الحقول الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والأخلاقية.

الفرع الثاني: التعريف الاصطلاحي للفساد

تتباين تعريفات الفساد تبعاً لتعدد صوره وأنماطه ومجالات تحققه، غير أن التعريف الأكثر تداولاً في الأدبيات المتخصصة هو التعريف الذي تبناه البنك الدولي، ومفاده أن الفساد يتمثل في إساءة استعمال السلطة العامة أو الوظيفة لتحقيق مكاسب أو منافع خاصة³.

تتدرج ضمن هذا التعريف مختلف الممارسات التي تقوم على إساءة استخدام الموقع الوظيفي، سواء في القطاع العام أم الخاص، ومن ذلك تلقي الرشوة أو إفشاء أسرار العقود والصفقات العمومية. كما

¹ ابن منصور، لسان العرب، دار صادر، الجزء الرابع، بيروت، (د.س.ن)، ص 354.

² عماد الشيخ داود، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، ط1، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004، ص 136.

³ -World Bank, world development report, Oxford university press, (6) Washington D.C, 1997, p 102.

يتجلى الفساد في استغلال الوظيفة العامة عبر صور متعددة، مثل المحسوبية والوساطة في التوظيف، فضلاً عن السطو على الأموال العامة أو اختلاسها بصورة مباشرة¹.

تعرف موسوعة العلوم الاجتماعية الفساد بأنه توظيف النفوذ العام من أجل تحقيق أرباح أو منافع خاصة. ووفق هذا التصور، يندرج ضمن الفساد مختلف أشكال الرشوة المقدمة للمسؤولين السياسيين على المستويين المركزي والمحلي، وكذلك للمسؤولين التنفيذيين في الإدارات والمؤسسات العمومية، مع استبعاد مؤسسات القطاع الخاص من نطاق التعريف². وبذلك يرسخ هذا الاتجاه ارتباط الفساد بالقطاع العام تحديداً، ويضعف—ضمنياً—القول بوجود علاقة مماثلة بين الفساد والقطاع الخاص، وهو ما ينسجم مع مقولة جاري بيكر: " إذا ألغينا الدولة، فقد ألغينا الفساد"³، كما تعرف منظمة الشفافية الدولية الفساد الإداري بأنه إساءة استعمال السلطة لأغراض خاصة⁴.

وعليه، يمكن القول بأنه يُقصد بالفساد كل سلوك منحرف يصدر عن شخص يستغل المنصب أو السلطة المخولة له بغرض تحقيق منفعة ذاتية أو تحصيل مكاسب غير مشروعة، على نحو يخالف القواعد القانونية والمعايير الأخلاقية السائدة. وتمتد مظاهر هذا السلوك لتشمل القطاعين العام والخاص، بما يفضي في النهاية إلى المساس بالمصلحة العامة وتقويض مرتكزات النظامين الاجتماعي والاقتصادي. ولأغراض هذه الدراسة، يُعتمد الفساد إجرائياً بوصفه كل فعل أو امتناع يتوافر فيه اجتماع ثلاثة عناصر: استغلال سلطة وظيفية أو نفوذ، وتحصيل منفعة خاصة مباشرة أو غير مباشرة، ووقوع مخالفة صريحة أو ضمنية لمعيار قانوني أو تنظيمي واجب الاتباع.

الفرع الثالث: التعريف التشريعي للفساد

سعت بعض التشريعات الوطنية في عدد من الدول إلى استيعاب مفهوم الفساد وصياغة تعريف له ضمن قوانينها الداخلية، بما يعكس توجهاً نحو ضبط هذا المصطلح قانونياً. وتعدّ هذه المحاولات

¹ منير الحمش، الاقتصاد السياسي، الفساد-الإصلاح-التنمية، اتحاد الكتاب العرب، دمشق 2006، ص 14.

² محمد كريم عبد الله، " الفساد الاقتصادي الأسباب والمعالجات"، مجلة الملتقى، السنة 1، العدد 04، 2006، ص 93.

³ -Boris BEGOVIC, Corruption: Concepts, Types, Causes and Consequences. Centre for International Private Enterprises, Washington DC, 2005, p 2.

⁴ هاشم الشمري، إثثار الفتلي، الفساد الإداري والمالي وآثاره الاقتصادية والاجتماعية، ط الأولى، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، 2011، ص 24.

محاضرات في قانون مكافحة الفساد _____ د. لعلامة زهير

التشريعية امتدادًا لما قرّره النصوص الدولية التي سبقت إلى إرساء إطار قانوني اتفاقي لمكافحة الفساد وتحديد معالمه.

أولاً- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003:

لا تتضمن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC)¹ لعام 2003، تعريفًا جامعًا مانعًا لمفهوم الفساد ضمن أحكامها الرسمية، وإنما تتبنى مقاربة معيارية قوامها حصر الأفعال والأنماط السلوكية التي تُعدّ تجليات للفساد. ووفقاً لهذه المقاربة، تُلزم الاتفاقية الدول الأطراف بتجريم طيف واسع من الأفعال التي تُصنّف، بحسب السياقات الوطنية والدولية، ضمن صور الفساد ومظاهره. ومن بين الأفعال التي تُدرجها الاتفاقية في هذا الإطار—على سبيل المثال لا الحصر—ما يأتي:

- الرشوة في القطاعين العام والخاص (سواء تقديمها أو تلقيها).
- اختلاس أو تبديد الأموال العامة أو أموال القطاع الخاص.
- استغلال النفوذ.
- إساءة استعمال الوظيفة (العبث بالصلاحيات لتحقيق منافع خاصة).
- الإثراء غير المشروع.
- غسل الأموال الناتجة عن الأعمال الفاسدة.
- عرقلة سير العدالة أو إخفاء الحقائق².

يُعزى اعتماد الاتفاقية لهذا النهج إلى تعدّر صياغة تعريف عالمي موحد للفساد، في ظل تباين التشريعات الوطنية واختلاف السياقات الثقافية والمؤسسية بين الدول. وبناءً عليه، انصرفت الاتفاقية إلى تحديد الأفعال التي يتعيّن تجريمها، بما يضيف على أحكامها قدرًا أكبر من المرونة، ويعزز قدرة الدول الأطراف على مواءمة التزاماتها مع نظمها القانونية وواقعها العملي، وبما يدعم مكافحة صور الفساد المتعددة وفق خصوصيات كل دولة.

¹ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، تمّ اعتمادها بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم A/58/422، صادر في 31 أكتوبر 2003. منشورة على الموقع الإلكتروني: تاريخ التصفح: 02 أوت 2025.

<https://www.undp.org/ar>

² أنظر الفصل الثالث من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مرجع سابق، والموسوم بـ "التجريم وإنفاذ القانون"، المواد من 15 إلى 25.

ثانيا-تعريف الفساد في التشريع الجزائري:

يُعدّ مصطلح الفساد حديث التداول في التشريع الجزائري، إذ لم يُوظّف صراحةً قبل سنة 2006. غير أنّ تصديق الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2004، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 19 أفريل 2004، أوجب مواءمة المنظومة التشريعية الوطنية مع الالتزامات الدولية الناشئة عنها. وفي هذا السياق، صدر القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدّل والمتمّم، متضمناً تجريم طيف واسع من مظاهر الفساد وصوره¹.

بالرجوع إلى القانون المشار إليه أعلاه، يتبيّن أن المشرّع الجزائري تبنّى مقاربة مماثلة لتلك المعتمدة في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد؛ إذ لم يتجه إلى وضع تعريف فلسفي أو وصفي لمفهوم الفساد، وإنما عرّفه تعريفاً معيارياً عبر حصره في صوره وتجلياته الإجرامية. ويؤكد ذلك نص الفقرة الأولى من المادة 02 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، التي جاء فيها: " الفساد: كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون". وبالرجوع إلى الباب الرابع، يمكن تصنيف جرائم الفساد إلى أربعة أصناف رئيسية، تتمثل في: اختلاس الممتلكات والإضرار بها، والرشوة وما في حكمها، والجرائم المتصلة بالصفقات العمومية، ثم التستر على جرائم الفساد².

ويلاحظ أن المشرّع الجزائري قد تجنّب الخوض في التعريفات الفقهية لمفهوم الفساد، لما تنطوي عليه من تباينات نظرية وإشكالات منهجية أثارت جدلاً واسعاً لا يقتصر على فقهاء القانون فحسب، بل يمتد إلى باحثي العلوم الإنسانية والاجتماعية بمختلف تخصصاتهم.

غير أنّه يؤخذ على المشرّع الجزائري أنّه قصر نطاق التجريم على بعض صور الفساد دون غيرها من الممارسات التي قد تتسم بالخطورة نفسها، لكنها تظل خارج الإطار التجريمي فتمارس في صورة

¹ - قانون رقم 06-01، مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، جريدة رسمية عدد 14، صادر في 8 مارس 2006، متمم بموجب الأمر رقم 10-05، مؤرخ في 26 غشت 2010، ج ر عدد 50، صادر في أول سبتمبر 2010، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 11-15، مؤرخ في 2 غشت 2011، ج ر عدد 44، صادر في 10 غشت 2011، معدل بموجب القانون رقم 22-08، مؤرخ في 05 مايو 2022، يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، جريدة رسمية عدد 32، صادر في 14 مايو 2022.

² - أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، الجزء الثاني، ط 19، دار هومه للطباعة والنشر، الجزائر، 2021، ص 9.

سلوكيات مشروعة قانونًا، مثل الوساطة. ذلك أن مظاهر الفساد تتعدد بتعدد مجالات النشاط الإنساني التي ينظمها القانون، كما تتطور تبعًا لتطور الوسائل التكنولوجية التي باتت تُيسر ارتكاب العديد من الجرائم، ولا سيما جرائم الفساد. وإلى جانب ذلك، أسهمت العولمة في اتساع الطابع العابر للحدود لهذه الجرائم، بما جعلها تنتشر في مختلف الدول دون تمييز حاسم بين الدول المتقدمة وتلك المتخلفة¹.

يتبين مما سبق أن المشرع الجزائري لم يتبنَّ تعريفًا قانونيًا جامعًا لمفهوم الفساد بوصفه جريمة محددة الأركان، وإنما اتجه إلى ضبطه عبر بيان الأفعال التي تُعدّ من قبيل جرائم الفساد. وبذلك يكون قد انسجم مع المقاربة التي اعتمدتها الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد، القائمة على تحديد الصور الإجرامية محلّ التجريم بدل صياغة تعريف مفاهيمي مجرد.

من حيث المصطلحات المعتمدة في القانون رقم 01-06 المشار إليه سابقًا، يُلاحظ أنّ المشرع الجزائري استعاد في مجمله المفاهيم الاصطلاحية الواردة في المادة 02 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مع إجراء بعض التعديلات والتكييفات اللازمة لضمان انسجامها مع أحكام التشريع والتنظيم الساريين في الجزائر².

الموظف العمومي: استعمل المشرع الجزائري مصطلح "الموظف العمومي" *Fonctionnaire public* كصفة مفترضة في جرائم الفساد، لكن الملاحظ أنه استعمل في النسخة الفرنسية من القانون رقم 01-06 مصطلح *Agent public*، والذي يمكن ترجمته بالعربية إلى مصطلح "عون عمومي". ويشمل الفئات الآتية:

1- كل شخص يشغل منصبًا تشريعيًا أو تنفيذيًا أو إداريًا أو قضائيًا أو في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة، سواء أكان معيّنًا أو منتخبًا، دائمًا أو مؤقتًا، مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر، بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته،

¹ - العربي شحط محمد الأمين، السياسة الجنائية لمكافحة الفساد في التشريع الجزائري والاتفاقيات الدولية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة هران 2، 2019، ص 28.

² - أنظر المادة 2 من القانون رقم 01-06، مرجع سابق.

2- كل شخص آخر يتولى ولو مؤقتًا، وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر، ويساهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية أو أية مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها، أو أية مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية،

3- كل شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقًا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

يُلاحظ أنَّ المشرع الجزائري وسَّع بصورة ملحوظة نطاق مدلول الموظف العام ليشمل، عمليًا، أغلب الأعيان العاملين في المؤسسات والإدارات والمرافق العمومية، سواء تعلق الأمر بمن يشغلون مناصب ضمن السلط التشريعية أو التنفيذية أو القضائية، وسواء كانوا منتخبين أم مُعيَّنين، ويشغلون مناصب دائمة أم مؤقتة. ويجد هذا التوسُّع مبرره في توجهٍ يرمي إلى تعزيز متطلبات النزاهة والشفافية وترسيخ المسؤولية لدى كل من يتولى وظيفة أو مهمة ذات طابع عمومي.

غير أنَّ هذا الامتداد الواسع يصطدم بالمفهوم الضيق لمصطلح الموظف العمومي كما كرَّسه الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية؛ إذ تنص المادة 44 منه على أنَّ: "يعتبر موظفًا كل عون عيَّن في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري"، بما يفيد أنَّ صفة الموظف العمومي—وفق هذا النص—تتصرف أساسًا إلى فئة أعيان قطاع الوظيفة العمومية بالمعنى التنظيمي المحدد.

موظف عمومي أجنبي: كل شخص يشغل منصبًا تشريعيًا أو تنفيذيًا أو إداريًا أو قضائيًا لدى بلد أجنبي، سواء كان معينا أو منتخبا، وكل شخص يمارس وظيفة عمومية لصالح بلد أجنبي، بما في ذلك لصالح هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية.

موظف منظمة دولية عمومية: كل مستخدم دولي أو كل شخص تأذن له مؤسسة من هذا القبيل بأن يتصرف نيابة عنها.

الكيان: مجموعة من العناصر المادية أو غير المادية أو من الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين المنظمين بغرض بلوغ هدف معيَّن.

محاضرات في قانون مكافحة الفساد _____ د. لعلامة زهير

الممتلكات: الموجودات بكل أنواعها، سواء كانت مادية أو غير مادية، منقولة أو غير منقولة، ملموسة أو غير ملموسة، والمستندات أو السندات القانونية التي تثبت ملكية تلك الموجودات أو وجود الحقوق المتصلة بها.

العائدات الإجرامية: كل الممتلكات المتأتية أو المتحصل عليها، بشكل مباشر أو غير مباشر، من ارتكاب جريمة.

التجميد" أو الحجز: فرض حظر مؤقت على تحويل الممتلكات أو استبدالها أو التصرف فيها أو نقلها، أو تولي عهدة الممتلكات أو السيطرة عليها مؤقتاً، بناء على أمر صادر عن محكمة أو سلطة مختصة أخرى.

المصادرة: التجريد الدائم من الممتلكات بأمر صادر عن هيئة قضائية.

الجرم الأصلي: كل جرم تأتت منه عائدات يمكن أن تصبح موضوع تبييض للأموال وفقاً للتشريع المعمول به ذي الصلة.

التسليم المراقب: الإجراء الذي يسمح لشحنات غير مشروعة أو مشبوهة بالخروج من الإقليم الوطني أو المرور عبره أو دخوله بعلم من السلطات المختصة وتحت مراقبتها، بغية التحري عن جرم ما وكشف هوية الأشخاص الضالعين في ارتكابه.

الاتفاقية: اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

السلطة: يقصد بها السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته¹.

الديوان: الديوان المركزي لقمع الفساد.

¹ - تم تأسيس السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته تطبيقاً لأحكام المادة 205 من التعديل الدستوري لسنة 2020، وصدر القانون الخاص بها، حيث حلت محل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته. أنظر القانون رقم 22-08، مؤرخ في 6 مايو 2022، يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيها وصلاحياتها، ج ر عدد 32، صادر في 14 مايو 2022.

المبحث الثاني: أنواع الفساد

يتخذ الفساد أشكالاً وصوراً متعددة تتباين تبعاً لاختلاف المجالات والسياقات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية التي يظهر ضمنها. ويسهم هذا التمهيد في إبراز تعدد أنماط الفساد وآليات تجليه، بما يتيح تكييف التدابير والإجراءات الملائمة لكل نمط على حدة، ويعزز توحيد وتكامل الجهود الرامية إلى مكافحته بمختلف مستوياته وأشكاله.

المطلب الأول: أنواع الفساد من حيث الحجم

تتباين أنماط الفساد تبعاً لقيمة المنفعة غير المشروعة محل السلوك، ولمستوى الفاعلين المتورطين فيه، ولمدى اتساع آثاره على المرفق العام والاقتصاد والثقة في المؤسسات. ويُمكن هذا التصنيف من التمييز بين الممارسات الاعتيادية محدودة القيمة التي قد تتكرر داخل الإدارات، وبين صور الفساد الكبرى التي ترتبط غالباً بمراكز صنع القرار وتنعكس على السياسات العامة وآليات توجيه الموارد.

الفرع الأول: الفساد الكبير

يُحيل مفهوم " الفساد الكبير " (Grand Corruption) إلى نمط من الفساد يُمارَس في أعلى مستويات الدولة أو داخل المؤسسات الكبرى، ويقتصر عادةً كبار المسؤولين وصنّاع القرار أو النخب السياسية والإدارية والاقتصادية. ويتميّز هذا النمط بأنه لا ينصرف إلى الحالات الفردية محدودة الأثر أو المعاملات اليومية، بل يرتبط بقرارات وتوجهات وسياسات عامة تنعكس آثارها على قطاعات واسعة من المجتمع والاقتصاد¹.

يمتاز هذا النوع من الفساد بالخصائص الآتية:

- ❖ يحدث غالباً في صفقات وعقود ضخمة مرتبطة بالبنية التحتية، أو مشتريات الدولة الكبرى، أو الاستثمارات الاستراتيجية.
- ❖ ينطوي على رشاًوى أو تواطؤ أو سوء استغلال لمنصب سياسي أو إداري، بهدف تحقيق مصالح شخصية أو جماعية على حساب المصلحة العامة.

¹ - جاسم محمد الذهبي، الفساد الإداري في العراق تكلفته الاقتصادية والاجتماعية، بحث منشور في كتاب الاقتصاد العراقي بين الواقع والطموح، الجزء الأول، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، 2005، ص 219.

- ❖ غالبًا ما يؤدي إلى هدر كبير للأموال العامة، وتشويه آليات السوق، وتقويض التنمية، وإضعاف ثقة المواطنين في مؤسسات الدولة.
- ❖ يصعب كشفه ومحاسبته مرتكبيه بسبب قدرتهم على التأثير على الجهات الرقابية والقضائية، وغالبًا ما يكون منظمًا ضمن شبكات نفوذ معقدة.

الفرع الثاني: الفساد الصغير

يُقصَد بـ "الفساد الصغير" (Petty Corruption)، أو ما يُسمّى بالفساد الجزئي، ذلك النمط الذي يقع في إطار المعاملات اليومية، ويرتبط عادةً بأعوان وموظفين يشغلون مناصب إدارية دنيا أو متوسطة. وغالبًا ما يتمثل في تقديم أو تلقي مبالغ أو مزايا محدودة القيمة، كالرشاوى أو الهدايا، بغرض تسهيل الحصول على خدمة أو تسريع إنجاز إجراء روتيني يُفترض أصلاً أن يُقدّم للمواطنين وفق قواعد المشروعية والشفافية.

يمتاز هذا النوع من الفساد بالخصائص الآتية:

- ❖ يتمثل في مخالفات بسيطة ومحدودة النطاق ولا تتعلق بقرارات استراتيجية أو صفقات كبيرة.
- ❖ ينتشر عادة في الإدارات والقطاعات التي تقدم خدمات مباشرة للجمهور مثل التعليم، الصحة، الجمارك، الشرطة، إدارات المرور، البلديات.
- ❖ تشمل مظاهره دفع مبالغ أو تقديم هدايا صغيرة لتسريع إصدار ترخيص، أو تعااضي موظف عن مخالفة، أو تسيير معاملة ما.
- ❖ يكون الموظفون المتورطون فيه من ذوي الدرجات الوظيفية المنخفضة أو المتوسطة، وليسوا من صناع القرار أو القيادات العليا¹.

المطلب الثاني: أنواع الفساد من حيث الانتشار

يتحدّد نطاق الفساد تبعًا للمجال الجغرافي الذي تُرتكب ضمنه الأفعال، وبحسب مسارات انتقال المنافع غير المشروعة والعائدات الإجرامية بين الداخل والخارج. ويساعد هذا التصنيف على ضبط الإطار المنهجي للدراسة واختيار آليات المواجهة الملائمة، إذ إن الأدوات القانونية والرقابية الفعّالة في

¹ - منير الحمش، مرجع سابق، ص 23.

مكافحة الفساد داخليًا قد لا تكون كافية عندما تتجاوز الوقائع الحدود الوطنية وتتشابك مع أطراف وشبكات خارجية.

الفرع الأول: الفساد المحلي

يُقصد بالفساد المحلي الممارسات الفاسدة التي تقع داخل الحدود الإقليمية لدولة معينة، وتقتصر أطرافها على فاعلين وجهات وطنية من دون ارتباط مباشر بكيانات أجنبية أو دولية. وغالبًا ما يتجسد هذا النمط في الأوساط الإدارية أو الاقتصادية أو الخدمية على المستوى الداخلي، ويبرز بوجه خاص داخل الهياكل والمؤسسات المحلية، كالجماعات الإقليمية والبلديات والدوائر والإدارات ذات الاختصاص المحلي¹.

الفرع الثاني: الفساد الدولي

يُعَدّ الفساد الدولي ظاهرةً تتجاوز فيها الممارسات الفاسدة الإطار الإقليمي لدولة واحدة لتشمل أطرافًا عابرة للحدود، مثل حكومات وشركات كبرى وأفراد، أو منظمات دولية وإقليمية. ويُقصد به إساءة استخدام السلطة أو النفوذ لتحقيق منافع خاصة أو مصالح غير مشروعة في سياق تفاعلات أو معاملات تتم عبر الدول أو تتأثر بها، بما يضفي عليه طابعًا متعدد الاختصاصات القانونية ويعقّد آليات مكافحته.

يتمثل الفساد الدولي في صور متعددة، من أبرزها:

- ❖ تقديم رشاوى أو عمولات لمسؤولين حكوميين في بلدان أخرى للفوز بامتيازات أو صفقات أو عقود ضخمة كتلك التي تتعلق بالبنية التحتية، أو النفط والطاقة، أو التسلح.
- ❖ اشتراك شركات متعددة الجنسيات أو مؤسسات أجنبية في عمليات فساد ممنهجة للحصول على فرص اقتصادية أو تسهيلات ضريبية أو هروب من الرقابة.
- ❖ غسيل الأموال الناتجة عن أعمال غير مشروعة، وتحويلها عبر شبكات وواجهات مالية دولية لإخفاء مصدرها.

¹ - محمد الصادق إسماعيل، عبد العال الديري، جرائم الفساد بين آليات مكافحة الوطنية والدولية، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2012، ص 14.

❖ التلاعب بالمناقصات والمشتريات الدولية، واستغلال النفوذ الدبلوماسي لتحقيق مكاسب لشخصيات أو جهات معينة.

❖ تحويل أو تهريب رؤوس أموال ضخمة بطريقة غير قانونية إلى خارج الدولة الأم.

تتجلى خطورة الفساد الدولي في كونه يقوّض سيادة القانون ويُضعف مؤسسات الدولة، كما يخلّ بتوازن أسواق المال والاستثمار على الصعيد العالمي، ويسهم في اتساع الاقتصاد غير الرسمي وتنامي الجرائم العابرة للحدود. وغالبًا ما يتسم هذا النوع بدرجة عالية من التعقيد بفعل تشابك الشبكات المتورطة وتعدد مسارات إخفاء العائدات، الأمر الذي يجعل مكافحته رهينة بتعزيز التعاون الدولي، وتطوير أطر تشريعية رادعة، وتفعيل آليات رقابية عابرة للحدود¹.

المطلب الثالث: أنواع الفساد حسب القطاع

يُعدّ تصنيف الفساد بحسب القطاع (العام/الخاص) مدخلًا أساسيًا لفهم الظاهرة وتشخيص تجلياتها وتحديد أنسب الآليات لمواجهتها، ذلك أن طبيعة الفاعلين، والقواعد المؤطرة للنشاط، وأدوات الرقابة والمتابعة تختلف باختلاف البيئة التي يقع فيها السلوك الفاسد. ويسهم هذا التصنيف في إبراز أنّ الفساد لا يقتصر على أجهزة الدولة والإدارة العمومية، كما لا ينحصر في المجال الاقتصادي الخاص، بل قد يتخذ صورًا متباينة داخل كل قطاع، أو في مجال التفاعل بينهما، بما يقتضي مقارنة قانونية ومؤسسية متكاملة.

الفرع الأول: الفساد في القطاع العام

يُقصد بالفساد في القطاع العام إساءة استعمال الوظيفة أو السلطة العمومية من قبل الموظفين العموميين أو المسؤولين الحكوميين بهدف تحقيق منافع شخصية أو فئوية غير مشروعة. ويُعدّ هذا السلوك خروجًا عن مقتضيات القوانين والتنظيمات والمعايير الأخلاقية النازمة للمرفق العام، لما ينطوي عليه من مساس بالمصلحة العامة وإهدار لمبادئ النزاهة والشفافية.

تتعدد مظاهر الفساد في القطاع العام، ومن أبرزها:

¹ - داود خير الله، الفساد كظاهرة عالمية وآليات ضبطها، منشور في كتاب الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، ط1، مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية، بيروت، 2004، ص 418.

- الرشوة: وهي الحصول على أموال أو هدايا أو أي منافع أخرى مقابل تقديم خدمة أو تسهيل إجراءات بشكل غير قانوني.
- الاختلاس: الاستيلاء على الأموال العامة أو تبديدها أو استخدامها لأغراض شخصية.
- المحسوبية والوساطة: تفضيل الأقارب أو الأصدقاء في التعيينات الوظيفية أو منح العقود والمناقصات الحكومية دون وجه حق.
- استغلال النفوذ: استخدام المنصب للتأثير على القرارات لتحقيق مصالح خاصة.
- الإثراء غير المشروع: تحقيق الموظف العام لثروة لا تتناسب مع مصادر دخله المشروعة.

تُجمع منظمات دولية، من قبيل البنك الدولي ومنظمة الشفافية الدولية، على أنّ الفساد في القطاع العام يُمثّل أحد أبرز العوائق أمام مسارات التنمية؛ إذ يفضي إلى تقويض ثقة المواطنين في مؤسسات الدولة، وإضعاف سيادة القانون، واستنزاف الموارد العمومية، فضلاً عن تعطيل النمو الاقتصادي والاجتماعي¹.

الفرع الثاني: الفساد في القطاع الخاص

يُقصد بالفساد في القطاع الخاص جملة الممارسات والسلوكيات غير المشروعة التي تُرتكب داخل الشركات والمؤسسات الخاصة أو من خلالها، بقصد تحقيق منافع شخصية على نحو يتعارض مع القواعد القانونية والمعايير الأخلاقية. ويتخذ هذا النمط صوراً متعددة، من أبرزها الرشوة في المعاملات التجارية، والاختلاس، والمحسوبية، واستغلال النفوذ، وإفشاء أسرار الشركات والعقود، فضلاً عن صور الاحتيال الموجهة ضد الموردين أو العملاء.

تتنامى أهمية تناول الفساد في القطاع الخاص بالتوازي مع اتساع دور الشركات في الاقتصاديين الوطني والدولي، ذلك أنّ استمرار هذه الممارسات من شأنه إعاقة مسارات التنمية، والإضرار بثقة المستثمرين والعملاء، فضلاً عن تهديد الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي للدول والأسواق².

¹ - هاشم الشمري، إثثار الفتلي، مرجع سابق، ص ص 49-50.

² - مرجع نفسه، ص 50.

المبحث الثاني: أسباب الفساد وآثاره

يُعدّ استيعاب أسباب الفساد وآثاره خطوةً محوريةً في تشخيص الظاهرة وتحديد سبل الحدّ منها؛ فالفساد لا ينشأ بمعزل عن محيطه، بل يُعدّ حصيلة تفاعل مركّب بين عوامل سياسية واقتصادية وإدارية واجتماعية وثقافية. وفي المقابل، تتجسد انعكاساته بصورة ملموسة في تعثر مسارات التنمية، وتراجع الثقة في المؤسسات، وإهدار المال العام، واتساع مظاهر اللّاعدالة، فضلاً عن تفاقم الفقر والإقصاء الاجتماعي.

وعليه، تبرز أهمية بحث الجذور البنيوية للفساد وتحليل آثاره العملية من أجل استخلاص مقاربات أكثر فاعلية تعزز الشفافية والنزاهة، وتدعم بناء مؤسسات قادرة على إنفاذ القواعد وتحقيق أهداف التنمية المستدامة.

المطلب الأول: أسباب الفساد

تتسم أسباب الفساد بالتعدد والتداخل، إذ تتوزع بين عوامل سياسية واقتصادية وإدارية واجتماعية وثقافية، تتضافر فيما بينها لتهيئة بيئة مواتية لانتشار الممارسات الفاسدة داخل المجتمع ومؤسساته. ومن الناحية التحليلية، يمكن ردّ هذه الأسباب إلى قسمين رئيسيين: أسباب داخلية ترتبط بالموظف العام وبطبيعة الوظيفة العمومية، وأسباب خارجية لا تتصل مباشرة بالموظف أو بالوظيفة العمومية، لكنها تسهم بصورة غير مباشرة في اتساع الظاهرة وتكريسها.

الفرع الأول: الأسباب الداخلية للفساد

تنقسم الأسباب الداخلية للفساد إلى عنصرين أساسيين، أسباب ترتبط بالموظف العام ذاته، وأخرى ترتبط بالوظيفة التي يشغل بها الموظف العام.

أولاً- الأسباب المتعلقة بالموظف العام: تظهر هذه الأسباب حسب الآتي:

1- الأسباب الوراثية: تشير هذه الفئة إلى مجمل الدوافع المتصلة بالحاجات الفسيولوجية الأساسية للإنسان وبالوظائف الحيوية اللازمة لبقاء الفرد، كالحاجة إلى الغذاء والماء. ويؤدي قصور إشباع هذه الحاجات الجوهرية إلى توليد مشاعر القلق والتوتر، وإلى انشغال ذهني متواصل بالبحث عن

سبل بديلة لتعويض هذا النقص، بما قد يفضي—في بعض الحالات—إلى دفع بعض الموظفين نحو الانخراط في ممارسات فاسدة بوصفها وسيلة لإشباع تلك الاحتياجات¹.

2-العوامل المكتسبة: تشمل هذه الفئة جملة الحاجات والدوافع الاجتماعية والنفسية التي يسعى الفرد إلى تحقيقها في سياق انتمائه إلى الجماعة، مثل الحاجة إلى الاحترام والتقدير، والرغبة في التميز وإثبات الذات، والسعي إلى تحقيقها. وقد يسهم قصور إشباع هذه الحاجات، أو المبالغة في السعي إليها، في دفع بعض الأفراد—لا سيما ضمن بيئات تتسم بضعف الضوابط المؤسسية والأخلاقية—إلى تبني سلوكيات فاسدة باعتبارها وسيلة لإشباع تلك التطلعات².

3-تراجع الوازع الديني: يُنظر إلى الدين بوصفه عاملاً مؤثراً في الحدّ من انتشار الفساد، لما يتيح من رقابة ذاتية داخلية تستند إلى منظومة من المبادئ والقيم الأخلاقية. وعندما يضعف الوازع الديني لدى الفرد قد تتراجع تبعاً لذلك قوة الضمير الأخلاقي، بما يزيد قابلية الخضوع للأهواء الشخصية والسعي إلى إشباع الرغبات بمعزل عن الضوابط القيمية أو أحكام القانون. ومن ثمّ ترتفع احتمالات الانخراط في سلوكيات فساد، ولا سيما ضمن البيئات التي تعاني قصوراً في الرقابة الفاعلة وضعفاً في آليات الردع المؤسساتي³.

ثانياً - الأسباب المتعلقة بالوظيفة العامة: هناك العديد من العوامل والأسباب التي تداخل في خلق بيئة عمل تساعد على انتشار الفساد داخل الإدارة العامة، نذكر منها الآتي:

1-الأسباب الإدارية: يمكن حصر الأسباب والمنافذ التي تعتبر مناخاً مناسباً للفساد الإداري في:

أ- تضخم الجهاز الإداري:

شهدت غالبية الدول النامية توسعاً ملحوظاً في حجم القطاع الحكومي استجابةً للارتفاع المتزايد في الطلب على الخدمات العامة. غير أنّ هذا التوسع تجاوز، في عديد الحالات، الحدود التي تقتضيها الكفاءة الإدارية، بما أفضى إلى تضخم الجهاز البيروقراطي. ويترتب على هذا التضخم جملة من الآثار السلبية التي تمسّ مردودية العمل الإداري وجودته، إذ قد يهيئ بيئة مواتية

¹ محمد الصيرفي، أخلاقيات الموظف العام، دار الكتاب القانوني، الإسكندرية، 2007، ص 74.

² مرجع نفسه، ص 76.

³ عمر صدوق، "مظاهر وأسباب الفساد وسبل علاجه في الجزائر"، مداخلة في الملتقى الوطني حول مكافحة الفساد وتبييض الأموال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، يومي 10 و11 مارس 2009.

لانتشار ممارسات غير رشيدة، مثل الإهمال والوساطة والمحاباة والمحسوبية، فضلاً عن توظيف الرشوة كوسيلة للحصول على خدمات أو مزايا على نحو غير مشروع¹.

ب- سوء التنظيم:

عندما تتراجع كفاءة الإدارة ويختل التنظيم الداخلي للمؤسسات، بما يؤدي إلى تداخل الاختصاصات أو تعارضها بين العاملين، تضعف القدرة على إنجاز المهام والمعاملات الإدارية بفعالية. كما أن غياب الوضوح في تحديد الصلاحيات وتوزيعها بدقة بين الموظفين يفضي إلى بيئة تنظيمية قد تتيح فرصاً لظهور ممارسات غير سليمة ذات طابع فسادى. وعليه، يُعدّ قصور التنظيم الإداري وتحديد المسؤوليات أحد العوامل المساهمة في تفشي الفساد الإداري.

ج- الميل نحو المركزية وعدم التفويض في صنع القرارات:

يُعدّ تركّز السلطات والصلاحيات في قمة الهرم الإداري، مع محدودية تفويضها إلى المستويات الدنيا، من العوامل التي تسهم في تفشي الفساد الإداري في عدد من الدول العربية، ولا سيما في الجزائر. فعلى الرغم من تبني اللامركزية بوصفها خياراً تنظيمياً في التسيير، تُظهر الممارسة العملية استمرار نزعة المركزية، خاصة على مستوى الوزارات، مقابل حصر أدوار المستويات الأدنى في تنفيذ القرارات. وغالباً ما يفضي هذا الوضع إلى صدور قرارات تفتقر إلى الواقعية أحياناً، نتيجة تباعد جهة اتخاذ القرار عن بيئة التنفيذ ومتطلباتها.

كما يؤدي انشغال القيادات الإدارية العليا بملفات تفصيلية إلى تقليص الحيز المخصّص لمعالجة القضايا الاستراتيجية، فضلاً عن إضعاف فرص توظيف الكفاءات العلمية وإشراكها في مواقع صنع القرار. ومن شأن هذه الاختلالات أن تُنتج بيئة تنظيمية أقل شفافية وأكثر قابلية لظهور الممارسات المرتبطة بالفساد².

¹ عبد العالي حاحة، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013، ص 73.

² صلاح مناور الحجيلي، بعض العوامل المؤثرة في الفساد الإداري بالجمارك، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، معهد الدراسات العليا، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2001، ص 31.

د - تعقيد الإجراءات الإدارية وغلبة الطابع البيروقراطي في الإدارة:

يسهم تعقيد الإجراءات الإدارية والالتزام الحرفي الجامد بتطبيقها في إبطاء المعاملات وتأخير إنجازها، بما يضطر المراجع أحياناً إلى التنقل بين المكاتب من دون بيان كافٍ لمتطلبات الملف أو لأسباب التعطّل. وحتى في حال توافر الموارد البشرية والمادية، فإن سوء توزيع الموظفين وضعف الانضباط الوظيفي لدى بعضهم قد يكرّسان ممارسات بيروقراطية تُقيد الكفاءة وتنتقص من الفاعلية.

وتقضي هذه الاختلالات مجتمعة إلى تعطيل سير العمل وإطالة آجال إنجازها، الأمر الذي قد يدفع بعض المتعاملين—في ظل غياب بدائل سريعة وفعّالة—إلى البحث عن وسائل غير مشروعة لتسريع الإجراءات، بما يهيئ لانتشار صور من الفساد الإداري، كالرشوة والوساطة¹.

هـ - ضعف الرقابة الإدارية:

يُعدّ قصور أنظمة الرقابة الإدارية وآليات المساءلة، إلى جانب استمرار الاعتماد على أساليب رقابية تقليدية، من العوامل التي تسهم في تفشي الفساد الإداري، ولا سيما في الجزائر. فما تزال بعض الإدارات تُغلب المتابعة المكتبية على الرقابة الميدانية، أو تبني إجراءاتها على معطيات ناقصة قد تُستقى أحياناً من مصادر غير موثوقة، الأمر الذي يحدّ من فعالية الرقابة ويُنشئ ثغرات قابلة للاستغلال في ممارسات غير مشروعة.

وتمثل الرقابة أداة محورية لضمان سلامة الأداء الإداري وانسجامه مع الأهداف المرسومة، بما تتيحه من كشف الانحرافات وتصحيحها عند الاقتضاء، لتغدو بذلك خط الدفاع الأول في مواجهة مظاهر الانحراف داخل الإدارة العامة. ومن ثمّ تحرص الدول، بوجه عام، على تدعيم منظومات الرقابة من حيث الصرامة والنجاعة، مع إسناد مهامها إلى كفاءات مؤهلة بما يكفل نزاهتها وفعاليتها².

¹ - عبد العالي حاحة، مرجع سابق، ص 74.

² - صلاح مناور الحجيلي، مرجع سابق، ص 38.

2- الأسباب القانونية والقضائية: من بين الآليات التي توفر منافذ قانونية للفساد ما يلي:

أ- التسرع في إصدار القوانين (عدم وضوح القوانين):

يُعدّ التسرع في إعداد التشريعات وإصدارها، وما قد يترتب عليه من تداخل أو تعارض بين القوانين، أحد المنافذ التي تُضعف فعالية المنظومة القانونية في مواجهة الفساد الإداري، وهو ما يُشار إليه أحياناً بمفهوم " التلوث القانوني". إذ قد تتطوي هذه التشريعات على اختلالات في الصياغة القانونية، شكلاً أو مضموناً، تتمثل في الغموض أو التناقض أو النقص في الأحكام، فضلاً عن كثرة التعديلات التي تطرأ عليها رغم حداثة صدورها.

وتقضي هذه الإشكاليات مجتمعة إلى اضطراب البناء التشريعي وتراجع قابلية النصوص للتطبيق المتسق، بما يحدّ من قدرتها على ضبط الممارسات الإدارية المنحرفة والحد من مظاهر الفساد¹.

ب- تعطيل وعدم تطبيق القوانين:

يتجسد ذلك في اعتماد تطبيق مزدوج للنصوص القانونية تبعاً لطبيعة أطراف العلاقة أو المعاملة الإدارية، بما قد يفضي إلى إبداء قدر من المحاباة أو المجاملة أو التساهل لفائدة الفئات ذات النفوذ السياسي أو الاقتصادي، على حساب الفئات الأضعف أو الأقل امتلاكاً للموارد. وعليه، فإن الإشكال في حالات عديدة لا ينحصر بالضرورة في غياب النصوص التي تُجرّم أفعال الفساد أو في قصور العقوبات المقررة لها، بل يتمثل أساساً في ضعف تفعيل هذه النصوص أو تعطيلها، أو إنفاذها بصورة انتقائية، بما يقلّص من فاعليتها الردعية ويقوّض مقتضيات العدالة والمساواة أمام القانون².

ج- فساد الجهاز القضائي:

لا يقتصر الفساد على الجهاز الإداري وحده، بل قد يمتدّ في بعض الحالات—إلى بعض مكوّنات المؤسسة القضائية. ويتحقق ذلك عندما ينجح بعض المتورطين في ممارسات فاسدة في التأثير على قضاة، بصورة مباشرة أو عبر وسطاء كالمحامين، بقصد توفير الحماية لمرتكبي

¹ محمد مصطفى سليمان، حوكمة الشركات ومعالجة الفساد المالي والإداري، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2006، ص 38.

² عبد العالي حاحة، مرجع سابق، ص 78.

الجرائم أو الحد من مسؤوليتهم، مقابل منافع أو مبالغ مالية غير مشروعة. ويُعدّ هذا النمط من أخطر صور الفساد لما يترتب عليه من تقويض لسيادة القانون، والإضرار بمصداقية القضاء وحياده¹.

د-تمسك الإدارة القضائية والأمنية بإجراءات تقليدية معقدة:

تميل بعض الأجهزة القضائية والجهات الأمنية إلى توظيف أساليب تقليدية في مجالات التحري والتحقيق وإثبات الجرائم، من دون مواكبة كافية للتقنيات والوسائل الحديثة التي تستعين بها شبكات الفساد، ولا سيما في جرائم الرشوة وغسل الأموال. ويؤدي هذا القصور على مستوى الأدوات والإجراءات إلى تقليص فعالية الملاحقة الجزائية، بما قد يهيئ مجالاً لإفلات بعض المتورطين من المساءلة والعقاب².

الفرع الثاني: الأسباب الخارجية للفساد

بالإضافة إلى الأسباب الداخلية المتعلقة بالموظف أو الوظيفة العامة، هناك أسباب خارجية تؤثر على الموظف العام أثناء قيامه بمهامه، تدفعه إلى القيام بجرائم الفساد، وذلك على النحو الآتي:

أولاً-الأسباب الاجتماعية:

تُعدّ العوامل الاجتماعية من المحددات المؤثرة في انتشار الفساد الإداري، ذلك أنّ الجهاز الإداري لا يشتغل بمعزل عن محيطه، بل يتفاعل مع السياق الاجتماعي الذي يعمل داخله ويتأثر به. فالبيئة الاجتماعية، بما تتطوي عليه من أنماط تفاعل بين الأفراد ومنظومة قيم وأعراف متوارثة، قد تسهم في تشكيل سلوك العاملين داخل المؤسسات، بما ينعكس على طبيعة الممارسات الإدارية ومستوى النزاهة والشفافية في الأداء.

وفيما يلي أهمّ الأسباب الاجتماعية المشجعة على انتشار الفساد:

¹ - عامر الكبيسي، " الفساد الإداري رؤية منهجية للتشخيص والتحليل والمعالجة"، المجلة العربية للإدارة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، عمان، عدد 01، 2000، ص 95.

² - عادل عبد العزيز السن، " مكافحة أعمال الرشوة"، مكافحة الفساد في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2009، ص 435.

1. انتشار الجهل وتدني المستوى التعليمي والثقافي لدى الموظف.
2. قد يسهم ضعف الثقافة القانونية لدى المواطنين، وعدم إلمامهم بالقوانين والإجراءات الإدارية وبحقوقهم وواجباتهم، في جعلهم أكثر قابلية للاستغلال من قبل بعض الموظفين غير النزاهيين، الذين قد يوظفون هذا القصور المعرفي لابتكار أساليب ضغط ترمي إلى تحقيق منافع أو هدايا مقابل تسريع إنجاز المعاملات. وفي بعض الحالات، قد يلجأ بعض الموظفين إلى تعقيد الإجراءات أمام محدودي المعرفة القانونية، بما يدفعهم تحت ضغط الحاجة وضيق الوقت—إلى استعمال وسائل غير مشروعة، كدفع الرشوة، بغية التعجيل بإتمام معاملاتهم.
3. توظيف الانتماءات الأسرية والقبلية في المعاملات الرسمية.
4. ضعف الانتماء والحس الوظيفي وتأثيره على تفشي الفساد الإداري¹.

ثانياً- الأسباب الاقتصادية:

تلعب الظروف والعوامل الاقتصادية دوراً كبيراً باعتبارها من الدوافع والأسباب وراء ظهور الفساد الإداري، ويمكن إجمال أسباب الفساد من هذه الناحية في الآتي:

1- سوء توزيع الثروة والموارد الاقتصادية: يُعدّ اختلال توزيع الثروة والموارد الاقتصادية بين أفراد المجتمع من العوامل التي قد تهيئ بيئة مواتية لانتشار الفساد، وغالباً ما يرتبط ذلك باعتماد سياسات اقتصادية ارتجالية تقتصر على التخطيط الاستراتيجي ولا تُولي الاعتبار الكافي لمقتضيات التوازن والعدالة في توزيع الموارد. ويتربط على هذا الخلل اتساع الفجوة الطبقية وتزايد التفاوت في مستويات الدخل بين الفئات الاجتماعية، بما يتيح للفئات الأكثر ثراءً فرصاً أكبر للتأثير في غيرها أو استغلالها، بما في ذلك التأثير على بعض العاملين في الجهاز الإداري، الأمر الذي قد يفضي إلى انخراطهم في ممارسات غير مشروعة².

2- تأثير النظام الاقتصادي على انتشار الفساد الإداري: يُعدّ النظام الاقتصادي أحد العوامل المؤثرة في مدى انتشار الفساد الإداري، إذ قد تخلف التحولات الاقتصادية انعكاسات سلبية على أداء

¹ عبد العالي حاحة، مرجع سابق، ص 79 وما بعدها.

² عامر الكبيسي، مرجع سابق، ص 93.

الإدارات العامة ونشاطها، ولا سيما عندما تعجز عن التكيف بالسرعة المطلوبة مع مقتضيات هذه التحولات. كما أن الانتقال المفاجئ أو غير المخطط نحو توسيع دور القطاع الخاص على حساب القطاع العام قد يحدث اختلالاً في التوازن المؤسسي، بما يهيئ بيئة ملائمة لانتشار ممارسات غير سليمة، كالوساطة والمحاباة والمحسوبية، خاصة في المراحل التي يتسم فيها الإطار التنظيمي والرقابي بالضعف¹.

3-البطالة والفقر وتدني القدرة الشرائية: إن تراجع مستوى الدخل الحقيقي للأفراد بفعل التضخم وارتفاع الأسعار قد يجعل الأجر غير كافٍ لتغطية الحاجات الأساسية والضرورية. وفي ظل هذا الضغط المعيشي، قد يلجأ بعض الموظفين إلى الرشوة أو الاختلاس أو المتاجرة بالوظيفة من أجل تحصيل موارد مالية بطرق غير مشروعة².

ثالثاً: الأسباب السياسية

يُعدّ الفساد السياسي من أبرز التحديات التي تواجه النظم السياسية المعاصرة، لما ينطوي عليه من تقويض لمقومات الحكم الراشد وتهديد لاستقرار المؤسسات الديمقراطية، فضلاً عن الحدّ من فعالية مسارات التنمية الاقتصادية والاجتماعية. وعلى الرغم من تعدّد أسباب الفساد وتشابكها، فإن العوامل السياسية تظل ذات موقع محوري في تفسير الظاهرة، باعتبار تأثيرها المباشر في بنية النظام السياسي وآليات توزيع السلطة وصنع القرار.

1-تأثير طبيعة النظام السياسي السائد على انتشار الفساد الإداري: تفيد بعض الدراسات الأكاديمية بوجود علاقة تفاعلية بين مستوى الفساد ودرجة ترسخ الممارسات الديمقراطية، بحيث إن تنامي أحدهما قد يفضي إلى إضعاف الآخر. وتذهب هذه الأطروحات إلى أنّ معدلات الفساد تميل إلى الانخفاض في الدول ذات النظم الديمقراطية التي تكفل قدرًا مرتفعًا من حرية الإعلام، وتتيح لمنظمات المجتمع المدني مساحة أوسع من الفاعلية والتأثير. كما تشير بعض الدراسات إلى ارتباط طردي بين ارتفاع نسبة وسائل الإعلام المملوكة للدولة وزيادة مستويات الفساد.

¹ - عامر الكبيسي، مرجع سابق، ص 94.

² - أحمد أودية، نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد، منظمة الشفافية الدولية، المركز اللبناني للدراسات، مطبعة تيكنوبرس، بيروت، (د.س.ن)، ص 35.

وفي المقابل، غالبًا ما تُقرن النظم الدكتاتورية وأنماط الحكم التسلطي بانتشارٍ أوسع للفساد، في سياق يتسم بغياب الضمانات الديمقراطية، واحتكار السلطة السياسية، وتقييد مشاركة المواطنين في إدارة الشأن العام والرقابة على القائمين عليه¹.

2- تأثير عدم الاستقرار السياسي على الأجهزة الإدارية: ينعكس عدم الاستقرار السياسي بصورة سلبية على أداء أجهزة الإدارة العامة، بحكم ارتباطها البنيوي بالنظام السياسي وتأثرها بتوجهاته، الأمر الذي قد يهيئ بيئة مواتية لظهور الانحرافات وتنامي الفساد الإداري. ويتجسد ذلك في عدة مظاهر، من أبرزها:

- يؤدي عدم استقرار الهيكل التنظيمي للإدارة العامة، الناجم عن تكرار إلغاء الوزارات أو دمجها وإعادة هيكلة المؤسسات العمومية، إلى اضطراب العمل الإداري وإضعاف التنسيق بين التوجهات السياسية والقرارات التنفيذية. وتقضي هذه الحالة من السيولة التنظيمية إلى فجوات في المسؤولية والرقابة، بما قد يهيئ المجال لظهور ممارسات إدارية منحرفة.

- التصفية والإقصاء الوظيفي بدوافع سياسية، إذ قد يلجأ المسؤولون الجدد إلى إبعاد الموظفين غير المنسجمين مع توجهاتهم واستبدالهم بأشخاص مقربين، ولو على حساب معايير الكفاءة والخبرة. ويؤدي هذا النمط من التعيينات إلى إضعاف الفعالية المؤسسية للجهاز الإداري والإخلال بمبدأ الجدارة في تسيير الوظيفة العامة.

- يؤدي التبدل المتكرر في السياسات والخطط الإدارية بتغير القيادات السياسية إلى المساس باستمرارية العمل الإداري وإرباك مسارات التنفيذ، بما قد يفضي إلى إعادة إطلاق البرامج من بداياتها أو تعديلها دون تقييم كافٍ. وينعكس ذلك سلبيًا على تحقيق الأهداف وعلى مستوى الكفاءة المؤسسية وجودة الأداء العمومي².

¹ - خالد بن عبد الرحمان بن حسن بن عمر آل الشيخ، الفساد الإداري: أنماطه وأسبابه وسبل مكافحته-نحو بناء نموذج تنظيمي، أطروحة دكتوراه، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2007، ص 59.

² - محمد الصيرفي، مرجع سابق، ص 93.

المطلب الثاني: نتائج الفساد

للفساد آثار سلبية وخيمة على جميع الأصعدة والمجالات، سواء كانت اقتصادية أو سياسية أو إدارية أو اجتماعية، فالفساد وإن كسب من ورائه بعض الموظفين بعض المزايا بطريقة غير قانونية، إلا أن الآثار السلبية المترتب عنه جسيمة على المجتمع.

الفرع الأول: الآثار الاقتصادية للفساد

من أبرز الآثار السلبية في هذا المجال ما يلي:

أولاً-تأثير الفساد على النمو الاقتصادي: يؤدي الفساد الإداري إلى إضعاف النمو الاقتصادي وعرقلة مساراته عبر آليات متعددة؛ إذ يحدّ من جاذبية الاستثمارين المحلي والأجنبي من خلال تكريس منطق السعي وراء الامتيازات الخاصة على حساب المصلحة العامة، وما يترتب عليه من تآكل الثقة في بيئة الأعمال والمؤسسات. كما يسهم في تقليص العوائد الاقتصادية للمشروعات، لأن المدفوعات المرتبطة بالفساد تمثل كلفة إضافية تُثقل كاهل المشروع وتؤثر سلباً في ربحيته وكفاءته¹.

ثانياً-تأثير الفساد على الإيرادات العامة: يسهم الفساد الإداري في تراجع الإيرادات العمومية للدولة، ولا سيما حصيلة الضرائب والرسوم الجمركية، إذ قد يعتمد بعض المتعاملين الاقتصاديين على تقديم رشى أو عمولات لموظفي الضرائب والجمارك بهدف الحصول على معاملة تفضيلية. وقد تمتد هذه المعاملة إلى تخفيض الوعاء أو العبء الضريبي، أو الإعفاء من الالتزامات كلياً في بعض الحالات، بما ينعكس سلباً على الموارد المالية للدولة².

ثالثاً-تأثير الفساد على الاستثمار: ينعكس الفساد سلباً على مناخ الاستثمار، إذ يدفع عدداً من المستثمرين الأجانب إلى تجنب الاستثمارات الإنتاجية والتوجّه بدلاً من ذلك نحو الأنشطة الخدمية لكونها أقلّ تعرضاً لمخاطر الفساد وتكاليفه. كما أن البيئات الاقتصادية التي يستشري فيها الفساد وتغيب فيها المعايير والضوابط والقواعد القانونية الواضحة والشفافة، بحيث يغدو الفساد وسيلة شبه لازمة للحصول على الحقوق وإبرام الصفقات واستصدار التراخيص، تُفضي غالباً إلى إحجام المستثمرين الجادين عن

¹ - زياد عربية بن علي، " الآثار الاقتصادية والاجتماعية للفساد في الدول النامية"، مجلة الأمن والقانون، كلية شرطة دبي، السنة 10، العدد 01، 2002، ص 274. عبد الله بلوناس، رؤية اقتصادية للفساد: أسبابه ونتائجه وطرق معالجته، النزاهة والشفافية والإدارة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2006، ص 29.

² - منير الحمش، الاقتصاد السياسي الفساد الإصلاح التنمية، اتحاد الكتاب العرب، دمشق، 2006، ص 29.

دخول هذه الأسواق لما تنطوي عليه من عدم يقين ومخاطر مرتفعة. وإلى جانب ذلك، قد يسهم انتشار الفساد في تسريع خروج رؤوس الأموال المحلية نحو الخارج بحثاً عن فرص أكثر أماناً واستقراراً، تفادياً للتحديات التي تفرضها بيئة استثمارية تقتقر إلى النزاهة¹.

رابعاً- **تأثير الفساد على الأسعار:** تمثل المدفوعات غير المشروعة، كالرشاوى والعمولات التي قد يقدمها أصحاب المشاريع لبعض الموظفين الإداريين، نوعاً من التكاليف الإضافية التي تُدرج ضمن أسعار السلع والخدمات، بما يجعل المستهلك يتحمل عبئها في نهاية المطاف. ويترتب على ذلك تشوه في تخصيص الموارد وآثار سلبية على الكفاءة الإنتاجية والتوزيعية في الاقتصاد، إذ يدفع المستهلك سعراً يتجاوز التكلفة الحقيقية للسلعة أو الخدمة نتيجة ما يمكن وصفه بالربح الإضافي الناشئ عن احتكار الموظف لتقديم منفعة أو خدمة محدّدة. كما تتراجع الكفاءة الإنتاجية لأن جزءاً معتبراً من السعر المدفوع لا يتجه إلى المنتجين الفعليين أو إلى الخزينة العامة، وإنما يتحول إلى وسيط يستولي على هذا الربح بحكم موقعه في عملية التبادل².

الفرع الثاني- الآثار السياسية للفساد

يؤدي شيوع الفساد إلى تفاقم مظاهر الفوضى السياسية بما يفضي إلى إضعاف فاعلية الدساتير والقوانين والأنظمة، ويعزز نزعات عدم الامتثال لأحكامها. وفي ظل هذا السياق، قد يحلّ منطق القوة وفرض الأمر الواقع محل القواعد القانونية بوصفهما وسيلة لاقتضاء الحقوق، بما يفضي إلى تآكل الشرعية المؤسساتية وتراجع الثقة في الدولة. كما يرتبط عدم الاستقرار السياسي ارتباطاً وثيقاً بانتشار الفساد؛ إذ تُظهر التجارب المقارنة أن البيئات السياسية غير المستقرة غالباً ما تشهد ارتفاعاً في مستويات الفساد الإداري. وتبرز أهم الآثار السلبية للفساد في المجال السياسي فيما يأتي:

أولاً- فقدان الشرعية السياسية للأنظمة الحاكمة: يُسهم الفساد في تقويض الشرعية السياسية وتشويه البنى الأساسية للدولة، كما قد يُستغل كأداة لاستمالة الولاءات وشراء المواقف السياسية لصالح النظام، الأمر الذي يضعف من مصداقية السلطة ويقوّض ثقة المجتمع بها. وفي بعض الحالات، قد تتخرط شخصيات فاعلة وذات نفوذ داخل السلطة في ممارسات مرتبطة بالفساد، مع بقائها بمنأى عن المساءلة

¹ منير الحمش، مرجع سابق، ص 31.

² محمد الصيرفي، مرجع سابق، ص 138.

نتيجة ارتباطها الوثيق بمراكز صنع القرار، مما يكرّس شبكات قائمة على تبادل المصالح ويعزز من ترابط المصالح الشخصية مع النفوذ السياسي¹.

ثانيا- ضعف المشاركة السياسية: يؤدي تآكل الشرعية الناجم عن ممارسات الفساد إلى آثار سلبية ملموسة على مستوى المشاركة السياسية، إذ يسهم في تقليص دور الأحزاب السياسية وإضعاف فاعلية المعارضة، بما يعزز هيمنة الحزب الحاكم على المجال السياسي. كما يتجسد هذا الأثر في تراجع انخراط المواطنين في مختلف العمليات السياسية، مثل المشاركة في الانتخابات والاستفتاءات، نتيجة انخفاض الثقة في نزاهة المسؤولين وتنامي الشكوك بشأن جدية المؤسسات القائمة—بما في ذلك أجهزة الرقابة والمساءلة—في الاضطلاع بمهامها بكفاءة وشفافية².

ثالثا- إضعاف المناخ الديمقراطي في الدولة: يؤدي تفشي الفساد، بمختلف صوره، في أي دولة إلى إضعاف المناخ الديمقراطي وتشويهه، وقد يحول دون ترسيخ قيم الديمقراطية ومؤسساتها حتى وإن لم يفض إلى إلغائها كلياً، ولا سيما في السياقات التي تحتكر فيها السلطة الحاكمة صلاحيات واسعة أو شبه مطلقة. وفي بعض الحالات، تُستثمر العائدات المتحصلة من الفساد في التأثير على الإرادة الانتخابية عبر شراء أصوات الناخبين أو ضمان الوصول إلى المقاعد البرلمانية سعياً إلى اكتساب الحصانة السياسية، بما يسهّل استمرار ممارسات غير مشروعة. كما قد تلجأ بعض الأحزاب المنخرطة في الفساد إلى تمويل حملاتها من عائدات جرائم الفساد أو من إسهامات كبار المنتفعين منه، وهو ما يُفرغ العملية الديمقراطية من مضمونها ويحيلها إلى إجراء شكلي محدود الأثر.

ولا يقتصر تأثير الفساد على اختراق السلطتين التشريعية والتنفيذية، بل يمتد أحياناً إلى المجالس المحلية والولائية، والنقابات المهنية والعمالية، ومنظمات المجتمع المدني، وقد يصل كذلك إلى بعض الأجهزة الأمنية والقضائية، الأمر الذي يكرّس طابعه البيئوي ويعمّق انعكاساته على المنظومة السياسية والمؤسساتية³.

¹ فيصل بن طلع بن طابع المطيري، معوقات تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لحماية النزاهة ومكافحة الفساد، مذكرة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2008، ص 58.

² مرجع نفسه، ص 58.

³ حمدي عبد العظيم، عولمة الفساد وفساد العولمة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2008، ص 81.

رابعاً- عدم الاستقرار السياسي: يسهم تفشي الفساد في تعميق مظاهر الفوضى السياسية عبر إضعاف فاعلية الدساتير والقوانين والأنظمة، بما يعزز نزعات عدم الامتثال لأحكامها ويقوّض هيبة الدولة. وفي مثل هذه السياقات، تتراجع الآليات القانونية والمؤسسية لصالح ممارسات فرض الأمر الواقع ولغة القوة بوصفها وسائل لتسوية النزاعات واقتضاء الحقوق. كما يبرز ارتباط وثيق بين الفساد وعدم الاستقرار السياسي؛ إذ غالباً ما تشهد الدول التي تتعرض لاضطرابات سياسية متكررة ارتفاعاً في مستويات الفساد الإداري، بفعل هشاشة البناء المؤسساتي وتراجع فعالية أدوات الرقابة والردع¹.

الفرع الثالث: الآثار الإدارية للفساد

مما لا شك فيه أن للفساد آثار سلبية مدمرة على الجهاز الإداري بالدولة نستعرضها فيما يلي:

- 1- تراجع الكفاءة الإدارية داخل الأجهزة الحكومية عندما تُبنى قرارات التعيين والترقية على اعتبارات القرابة والمحابة والمحسوبية، بدلاً من الاستناد إلى معايير موضوعية تقوم على الكفاءة والخبرة والجدارة المهنية.
- 2- يترتب على شيوع الممارسات غير السليمة داخل المرفق العام تراجع مستوى ولاء الموظف العمومي للجهاز الإداري، بما ينعكس في نهاية المطاف على انخفاض جودة الخدمات أو المخرجات التي تقدمها الأجهزة الحكومية.
- 3- تتسم العلاقة بين الرئيس والمرؤوس بسوء واضح حين تُبنى على نزعة استبداد في ممارسة السلطة وتراجع الثقة المتبادلة، الأمر الذي يفضي إلى جمود إداري ويحدّ من المرونة اللازمة لاتخاذ القرارات ومعالجة المشكلات بكفاءة.
- 4- يسهم الفساد الإداري في إضعاف فاعلية السلطة الرسمية من خلال إنتاج بني موازية غير رسمية تؤثر في مسارات اتخاذ القرار والتنفيذ، بما قد يفرغ بعض القرارات الصادرة عن الجهات المختصة من مضمونها ويحدّ من قابليتها للإنفاذ. ويترتب على ذلك تراجع قدرة السلطة الرسمية على الضبط وفقدان جانب من هيبتها².

¹ - فيصل بن طلع بن طايح المطيري، مرجع سابق، ص 60.

² - عبد الرحمن أحمد هيجان، " الفساد وأثره على الجهاز الحكومي"، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، 2003، ص 21.

الفرع الرابع: الآثار القانونية للفساد:

تُعَدُّ الآثار القانونية للفساد من أبرز المحاور الكاشفة لخطورة هذه الظاهرة؛ إذ لا يقتصر الفساد على كونه سلوكًا منحرفًا يمسّ مقتضيات النزاهة، بل يفضي إلى نتائج قانونية متشعبة تطل مشروعية القرارات الإدارية، وسلامة المعاملات والعقود، وشرعية التصرف في المال العام، بما ينعكس سلبيًا على الثقة في العدالة وعلى فعالية مبدأ سيادة القانون. وتتبع أهمية هذا الموضوع أيضًا من كون الفساد يخلّ، في الغالب، بمبدأ المساواة أمام القانون وأمام المرفق العام، ويقوّض قواعد المنافسة والشفافية، الأمر الذي يؤثر في شرعية الإجراءات الإدارية والمالية وفي استقرار المراكز القانونية للأفراد والمتعاملين.

يمكن حصر الآثار القانونية في الآتي:

1- يؤدي سنّ تشريعات تفتقر إلى القوة الردعية وتعتريها ثغرات قانونية متعدّدة إلى إضعاف فعالية منظومة مكافحة الفساد؛ إذ يتيح ذلك للمخالفين توظيف هذه الثغرات للالتفاف على أحكام المساءلة والإفلات من العقاب. وينتج عن ذلك تراجع الأثر الجزري للنصوص القانونية وانحسار قدرتها على تحقيق الردع المطلوب.

2- قد تتأثر فعالية تطبيق النصوص القانونية سلبيًا، في بعض الحالات، بتراجع معايير النزاهة لدى بعض العاملين في الأجهزة القضائية والأمنية، بما يحدّ من كفاءة إنفاذ القانون ويُضعف قدرته على تحقيق مقاصده في إرساء العدالة وصون النظام العام.

3- يرتبط بروز جرائم غسل الأموال، في بعض الحالات، بسعي الأفراد أو الجهات المنخرطة في ممارسات فاسدة إلى إخفاء العائدات غير المشروعة المتأتية من تلك الأنشطة، بقصد إخفاء طابع من الشرعية عليها وإبعادها عن رقابة الأجهزة الأمنية والقضائية.

4- يسهم ببطء إجراءات التقاضي وما قد يعتريه من تعطيل لمسار العدالة في إضعاف الأثر الردعي المفترض لتحريك الدعوى في القضايا المعروضة، وهو ما يحدّ من فعالية النظام القضائي في ترسيخ سيادة القانون وصون الحقوق.

5- قد يفضي تورّط بعض الأفراد في ممارسات فاسدة إلى فرارهم خارج الإقليم الوطني مقروناً بتهريب العائدات المالية المتحصلة من تلك الأفعال إلى الخارج. وتثير هذه الممارسات إشكاليات قانونية وقضائية معقدة، لا سيما فيما يتعلق بآليات تعقّب الأصول واسترداد الأموال المهزّبة، في ظل تداخل الاختصاصات

القضائية وتباين الأطر التشريعية بين الدول، وما ينجم عن ذلك من صعوبات في تنفيذ الأحكام وضمان إعادة الأصول إلى الخزينة العامة¹.

الفرع الخامس: الآثار الاجتماعية للفساد

تُعد الآثار الاجتماعية للفساد من أخطر تجليات هذه الظاهرة، إذ لا يقتصر أثرها على الإضرار بالمال العام أو إعاقة جهود التنمية، بل يمتد إلى تقويض المنظومة القيمية التي يستند إليها المجتمع وإضعاف روابط الثقة والتضامن بين أفرادها. فعندما يغدو الفساد ممارسة متكررة أو سلوكاً مقبولاً ضمناً، يحدث اختلالاً عميقاً في معايير الضبط الاجتماعي، ويعيد تشكيل العلاقات داخل المجتمع على أساس المنفعة والوساطة بدلاً من الاستحقاق وحكم القانون. وينعكس ذلك سلباً على تماسك النسيج الاجتماعي وعلى صورة الدولة ومؤسساتها في الوعي الجمعي.

يمكن إجمال الآثار السلبية للفساد من الناحية الاجتماعية في النقاط الآتية:

أولاً-الإخلال بمبدأ العدالة الاجتماعية: يُخلف الفساد آثاراً سلبية عميقة على العدالة الاجتماعية، إذ يسهم في تكريس أنماط من التفاوت والتمييز بين الفئات والشرائح المختلفة داخل المجتمع. كما يفاقم الفقر عبر تضيق فرص كسب الدخل أمام الفئات محدودة الموارد، سواء بفعل تراجع فرص العمل والاستثمار، أم نتيجة توجيه الموارد العامة على نحو غير كفؤ وتقليص الإنفاق المخصص للخدمات العمومية، بما قد يحول دون تمكين بعض المواطنين من اللجوء إلى خدمات أساسية كالرعاية الصحية والتعليم. وإلى جانب ذلك، يؤدي الفساد إلى زيادة كلفة تقديم الخدمات العامة، وهو ما ينعكس في تقلص حجمها وتدهور جودتها، بما يضر بصورة مباشرة بالفئات الأكثر اعتماداً عليها².

ثانياً-انهيار القيم الأخلاقية: يؤدي الفساد، بحكم طبيعته، إلى تقويض المنظومة الأخلاقية في المجتمع وما تقوم عليه من قيم الصدق والأمانة والعدل والمساواة وتكافؤ الفرص. كما يفضي إلى تراجع المعايير المهنية في العمل الإداري، ويغذي أنماطاً من السلوك السلبي وضعف الإحساس بالمسؤولية لدى الأفراد، الأمر الذي ينعكس سلباً على الأداء المؤسسي وعلى تماسك المجتمع في آنٍ واحد.

ثالثاً-المساس بالاستقرار الاجتماعي: يسهم الفساد الإداري في إعادة تشكيل البنية الطبقية داخل المجتمع عبر صعود فئة اجتماعية جديدة إلى قمة الهرم، تستمد نفوذها الاقتصادي من مداخل غير مشروعة تراكمت بفعل ممارسات فاسدة. وفي المقابل، تظل شرائح واسعة من ذوي الدخل المحدود في قاعدة السلم

¹ - عبد العالي حاحة، مرجع سابق، ص ص 107-108.

² - حمدي عبد العظيم، مرجع سابق، ص 77.

الاجتماعي، أكثر عرضة لأشكال متفاوتة من الاستغلال والحرمان قياسًا بالفئات الأكثر ثراءً. ويترتب على هذا الاختلال تعميق الفجوة الاجتماعية وترسيخ مشاعر السخط لدى الفئات المهمشة، بما قد يغذي نزعات الاحتجاج والتمرد ويهيئ لاحتدام توترات ذات طابع طبقي قد تتطور، في بعض السياقات، إلى مظاهر من العنف الاجتماعي الموجّه ضد الفئات الميسورة¹.

¹ - مرجع نفسه، ص 77.

الفصل الثاني:

الجهود الدولية والإقليمية لمحاربة الفساد

غدت ظاهرة الفساد من أخطر الإشكاليات المعاصرة ذات الطابع العابر للحدود، بالنظر إلى ما تُحدثه من انعكاسات سلبية عميقة على الأداء الاقتصادي ومسارات التنمية ومستوى الثقة العامة في المؤسسات، فضلاً عن تداخلها—في بعض صورها—مع أنماط الجريمة المنظمة وحركية التدفقات المالية غير المشروعة. وقد أفضى ذلك إلى تجاوز منطق المعالجة الوطنية المنفردة نحو اعتماد مقاربات جماعية تتكامل فيها الأطر الدولية والإقليمية، بما ينسجم مع الاتجاهات الحديثة في الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد. وفي هذا السياق، ترسّخت قناعة متنامية مفادها أن نجاعة سياسات مكافحة الفساد مشروطة بتعزيز التنسيق بين الدول والمنظمات الدولية والإقليمية، وتفعيل أدوار المجتمع المدني، وتطوير منظومات الوقاية والزجر وآليات التتبع والتحري والتعاون عبر الحدود.

المبحث الأول: الجهود الدولية لمكافحة الفساد

سعت الدول، عبر مراحل متعدّدة، إلى تكثيف اللقاءات والاجتماعات والمشاورات بهدف بلورة إطار تشريعي دولي يقرّ بتجريم أفعال الفساد ويحدّد الجزاءات المترتبة عليها، مع إيلاء أولوية خاصة لوضع خطة عمل واستراتيجية دولية للحد من هذه الظاهرة. كما اتجه هذا الحراك الدولي إلى التأكيد على أهمية إدراج تدابير وقائية فعّالة بوصفها مدخلاً مكملًا لآليات التجريم والعقاب. وقد أسفرت هذه المساعي عن اعتماد جملة من المعاهدات والاتفاقيات وغيرها من صيغ التعاون الدولي، التي خلصت في مجملها إلى ضرورة توحيد المواقف وتضافر الجهود لمواجهة الفساد والحدّ من تداعياته.

إنّ الاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي تُبرمها الدول فيما بينها في إطار التعاون لمكافحة ظاهرة معيّنة أو القضاء عليها، قد تُسهم—في حالات عديدة—في تحريك الإرادة التشريعية الوطنية ودفع الدول إلى سنّ أو تعديل قواعدها الداخلية بما يحقق المواءمة مع الالتزامات الدولية الناشئة عن التصديق. ويُستدل على ذلك بقوانين الوقاية من الفساد ومكافحته، إذ عمدت عدة دول مصادقة إلى اعتماد تشريعات داخلية تتضمن أحكامًا مماثلة لتلك التي قرّرتها الاتفاقيات الدولية ذات الصلة، ولا سيما اتفاقية مكافحة الفساد. وبناءً على ما تقدم، سيتم فيما يلي بيان أهمّ صور هذه الجهود وأنواعها.

المطلب الأول: الاتفاقيات والمعاهدات الدولية

نتيجة اتساع نطاق الفساد وتنامي آثاره، اتجهت الدول إلى عقد اجتماعات متكرّرة ترمي إلى بلورة برنامج دولي شامل لمواجهة هذه الظاهرة بمختلف صورها، ولا سيما لما أحدثته من تشوهات في مسارات التنمية، وما ترتب عنها من إضعاف للاقتصادات الوطنية وتهديد لاستقرارها. ومع تعقّد أنماط الفساد

وتشابهها عبر الحدود، لم يعد يُنظر إليه بوصفه شأنًا داخليًا محضًا، بل أضحي يأخذ في كثير من مظاهره طابعًا عابرًا للحدود يستدعي استجابات جماعية. وفي هذا السياق، توالى الاتفاقيات الدولية عبر السنوات إلى أن تُوّجت باعتماد اتفاقية سنة 2003، التي اضطلعت بدور محوري في تعزيز التزام الدول بالتعاون وتكثيف الجهود الرامية إلى منع جرائم الفساد ومكافحتها والحدّ من امتداداتها.

الفرع الأول: اتفاقية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية بشأن مكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية (1997)

اعتمدت هذه الاتفاقية سنة 1997، وجاءت بمجموعة من الأحكام الهادفة إلى الحدّ من ظاهرة الارتشاء في سياق المعاملات التجارية الدولية. ومن أبرز ما قرّره التأكيد على ضرورة تجريم رشوة الموظفين العموميين الأجانب، وتعزيز تبادل المساعدة والتعاون في إجراءات التحريّ والتحقيق عند الاشتباه في وقوع جرائم فساد. كما دعت إلى اتخاذ تدابير للحدّ من المعاملة الضريبية التفضيلية للعمليات المرتبطة بالرشوة، بما يقطع الحوافز المالية غير المشروعة المرتبطة بها. وتُعد هذه الاتفاقية من أوائل الصكوك الدولية التي أرست بصورة صريحة مسؤولية التجريم عن فعل الرشوة المرتكب تجاه موظف عمومي أجنبي، وحثّت الدول على إدماج هذا التجريم في تشريعاتها الوطنية، بما يضمن عدم الإفلات من العقاب عبر التذرع باختلاف التنظيم القانوني بين دولة الموظف الأصلية والدولة التي يباشر فيها عمله¹.

الفرع الثاني: اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية

اعتمدت هذه الاتفاقية سنة 2000، وقد خصّصت المادة (08) منها مسألة تجريم الفساد، من خلال تناول صورٍ متعدّدة من السلوكات المرتبطة بالرشوة في نطاق الموظفين العموميين القائمين بالخدمة العمومية². ويشمل ذلك مختلف الأفعال التي تُكوّن الركن المادي للجريمة، مثل الوعد بالرشوة أو عرضها أو منحها لأيّ من هؤلاء، فضلًا عن تجريم طلب الرشوة، وكذا صور المساهمة الجنائية كالمشاركة في ارتكاب أيّ شكل من أشكال السلوك الإجرامي المشار إليه.

بالرجوع إلى أحكام هذه الاتفاقية، تتمثل الأفعال المجرّمة في تقديم وعدٍ لموظف عمومي بمزية غير مستحقة، أو عرضها عليه، أو منحه إياها، سواء تمّ ذلك بصورة مباشرة أم غير مباشرة، وسواء كان

¹ راجع: نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد، كتاب المرجعية، إصدار المركز اللبناني للدراسات، 2005، ص 124.

² نصر الشريف العربي، الآليات الحديثة لمكافحة الفساد، أطروحة مقدمة للنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور مولاي الطاهر، سعيدة، 2018 ص 324.

المقصود بها إفادة الموظف ذاته أو إفادة شخص آخر أو جهة أخرى. كما تشمل الأفعال المجرمة التماس الموظف العمومي أو قبوله—بشكل مباشر أو غير مباشر—مزية غير مستحقة، سواء لصالحه أو لصالح غيره أو لصالح هيئة أخرى، وذلك بقصد قيامه بعمل يدخل ضمن نطاق مهامه الرسمية أو الامتناع عن القيام به. وإلى جانب التجريم، تُلزم الاتفاقية الدول الأطراف باتخاذ تدابير تشريعية وغيرها لتجريم السلوكات التي تُعدّ فسادًا، كما تحثّ كل دولة على اعتماد ما يلائم نظامها القانوني من تدابير تشريعية أو إدارية أو غيرها من التدابير الفعّالة الكفيلة بتعزيز نزاهة الموظفين العموميين، والوقاية من الفساد، وكشفه، ومعاقبة مرتكبيه¹.

الفرع الثالث: اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد²

صدرت هذه الاتفاقية بتاريخ 31 أكتوبر 2003 بمدينة مكسيكو، وتُعد من أكثر الصكوك الدولية حضورًا وفعالية في مجال مكافحة الفساد، بالنظر إلى اتساع نطاقها وما تضمنته من التزامات تجمع بين التجريم والتدابير الوقائية وآليات التعاون الدولي. وبفترة وجيزة عقب اعتمادها، صادقت عليها الجزائر، بما يعكس توجّهاً رسمياً لتدعيم المنظومة الوطنية لمواجهة الفساد والتصدي لامتداداته داخل مختلف القطاعات³.

تتألف هذه الاتفاقية من 71 مادة موزعة على ثمانية فصول، وقد أرسّت منظومة متكاملة لمكافحة الفساد تجمع بين التدابير الوقائية والتجريم وآليات التعاون الدولي. فقد تناولت، في جانب الوقاية، قواعد تتصل بتسيير الوظيفة العمومية والمشتريات والصفقات العمومية، وأكدت ضرورة اعتماد معايير للمحاسبة العمومية، مع إقرار تدابير خاصة للوقاية من الفساد في مجال الصفقات، لاسيما ما يرتبط بمتطلبات الشفافية والمساواة وتكافؤ الفرص. كما أوردت أحكاماً تُجرّم مجموعة من الأفعال، من بينها الرشوة،

¹ - هندا عزوي، " الجهود العربية والدولية لمكافحة الفساد من منظور قانوني"، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، العدد 12، 2016، ص 72.

² - اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، تمّ اعتمادها بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم A/58/422، صادر في 31 أكتوبر 2003. منشورة على الموقع الإلكتروني: تاريخ التصفح: 02 أوت 2025.

<https://www.undp.org/ar>

³ - مرسوم رئاسي رقم 128-04، مؤرخ في 19 أبريل 2004، يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر سنة 2003، جريدة رسمية عدد 26، صادر في 25 أبريل 2004.

والمتاجرة بالنفوذ، وإساءة استغلال الوظيفة، وصور الإثراء غير المشروع، فضلاً عن بعض الجرائم المتصلة بالصفقات العمومية كالمحاباة.

فيما يتصل بالتعاون الدولي، أكدت الاتفاقية أهمية تعزيز التعاون القضائي وإنفاذ القانون، سواء في مجال الوقاية أو الملاحقة، بما يشمل المساعدة القانونية المتبادلة وأشكال التعاون العملي بين السلطات المختصة، إضافة إلى إرساء آليات فعالة لاسترداد الموجودات ودعم تنفيذ أحكام الاتفاقية. ووفقاً لأحكامها، حُصّصت المادة 43 لمبدأ التعاون الدولي، حيث قرّرت التزام الدول الأطراف بالتعاون في المسائل الجنائية بالاستناد إلى المواد من 44 إلى 50، بما يضمن درجة من التنسيق الوثيق تتلاءم مع الأنظمة القانونية والإدارية الداخلية لكل دولة. وتهدف هذه الآليات إلى تعزيز إنفاذ القانون في مواجهة الجرائم المشمولة بالاتفاقية، من خلال دعم إجراءات التحري والتعقب وتوقيف الجناة، فضلاً عن تجميد وحجز العائدات الإجرامية أو الممتلكات المتحصلة من ارتكاب تلك الجرائم¹.

حظيت هذه الاتفاقية بقبول واسع على الصعيد الدولي، فانضمت إليها أغلبية الدول، عربية وغير عربية، كما شكّلت مرجعاً معيارياً استلهمت منه عدة دول تشريعاتها الداخلية في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته. ومن بين هذه الدول الجزائر، التي بادرت إلى سنّ القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، إلى جانب دول أخرى مثل مصر وتونس والبحرين وغيرها، بما يعكس اتساع دائرة تبني مقتضيات الاتفاقية وإدماجها في المنظومات الوطنية. ويرتبط هذا الإقبال، في جانب مهم منه، بطابع الاتفاقية الشامل وما تتيحه من إطار متكامل يجمع بين التدابير الوقائية وآليات التجريم والتعاون الدولي واسترداد الموجودات. كما يُفسّر ذلك بكونها تستهدف أفعالاً ذات آثار تتجاوز حدود الدولة الواحدة، إذ قد تمتد انعكاساتها عبر الحدود الجغرافية لتأخذ شكلاً من أشكال الجريمة المنظمة التي تمس أمن الدول واستقرارها على نحو جماعي.

¹ - محمد علي سويلم، السياسة الجنائية لمكافحة الفساد، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، المصرية للنشر والتوزيع، القاهرة، 2015، ص 841.

المطلب الثاني: المؤتمرات والإعلانات والقرارات المتعلقة بالجهود الدولية لمكافحة الفساد

لا تنحصر الجهود الدولية لمكافحة الفساد في إبرام الاتفاقيات والمعاهدات الدولية فحسب، بل تمتد لتشمل مختلف صور التحرك الجماعي على المستوى الدولي، أيًا كان شكله أو مستواه. ويُفهم هذا التحرك بوصفه اتجاهًا تتجسد من خلاله إرادة الدول في البحث عن حلول وآليات تُسهم في الوقاية من جرائم الفساد، وتعزيز قدرات الكشف عنها وملاحقة مرتكبيها. ومهما تنوّعت مظاهر هذه الجهود—سواء اتخذت شكل صك دولي متعدّد الأطراف، أم تجسدت في مؤتمرات ولقاءات دولية متخصصة—فإنها تلتقي عند هدف مشترك يتمثل في تدعيم التعاون الدولي وتكثيف التنسيق لمواجهة ظاهرة ذات أبعاد عابرة للحدود. وفيما يلي سيتم بيان بعض صور الاتفاق الدولي التي لا تدرج ضمن المعاهدات والاتفاقيات الدولية بالمعنى التقليدي.

الفرع الأول: إعلان الأمم المتحدة مكافحة الفساد والرشوة في المعاملات الدولية

اعتمد هذا الإعلان استنادًا إلى قرار صادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة، وفي ضوء ما انتهت إليه اللجنة الثانية في تقريرها المقدم ضمن أشغال الدورة الحادية والخمسين. وقد أكد القرار ضرورة اعتماد تدابير ملائمة لتعزيز التعاون على مختلف المستويات بهدف مكافحة الفساد والرشوة في المعاملات التجارية الدولية. ووفقًا لما تضمنه إعلان الأمم المتحدة بشأن مكافحة الفساد والرشوة في المعاملات التجارية الدولية، فقد قرر جملة من المبادئ والتوجيهات، من أبرزها ما يأتي:

✓ التأكيد على ضرورة اتخاذ إجراءات فعّالة ومحددة لمكافحة جميع صور الفساد والرشوة والممارسات غير المشروعة المرتبطة بهما في نطاق المعاملات التجارية الدولية، ولا سيما عبر ضمان الإنفاذ الفعّال للتشريعات القائمة التي تحظر الرشوة في هذا المجال، وتشجيع الدول على سنّ تشريعات مناسبة عند غيابها، مع دعوة الشركات الخاصة والعامة—بما فيها الشركات العابرة للحدود—وكذلك الأفراد، كلّ ضمن حدود اختصاصه، إلى الامتثال لهذه المتطلبات عند مباشرة المعاملات التجارية الدولية.

✓ الدعوة إلى اعتماد نهج فعال ومنسق لتجريم رشوة المسؤولين العموميين الأجانب، على نحو لا يترتب عليه في أي حال—تعطيل أو عرقلة أو تأخير الإجراءات المتخذة على الصعيدين الوطني والدولي، وبما يخدم تعزيز تنفيذ أحكام هذا الإعلان وتفعيل مقاصده¹.

الفرع الثاني: قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة بشأن إجراءات مكافحة الفساد

اعتمدت الجمعية العامة هذا القرار بتاريخ 28 يناير 1997، استنادًا إلى تقرير اللجنة الثالثة المشار إليه في وثيقة الأمم المتحدة ذات الصلة. وأبرز القرار انشغال الجمعية العامة بخطورة الفساد وما يثيره من إشكالات قد تهدد استقرار المجتمعات وأمنها، كما نبه إلى ما ينشأ عنه من آثار تمسّ الثقة في المؤسسات وتعرق مسارات التنمية. وإلى جانب ذلك، أكد القرار القلق من تزايد الترابط بين الفساد وغيره من أشكال الجريمة، وبوجه خاص الجريمة المنظمة والجريمة الاقتصادية، بما في ذلك جرائم غسل الأموال².

المبحث الثاني: الجهود الإقليمية لمكافحة الفساد

تُمثّل الجهود الإقليمية لمكافحة الفساد امتدادًا متكاملًا للمبادرات الدولية الهادفة إلى كبح هذه الظاهرة ذات الامتدادات العابرة للحدود، إذ لم يعد الفساد يُختزل في كونه خللاً إداريًا محليًا، بل غدا تهديدًا جماعيًا ينعكس على استقرار الدول وعلى مسارات التنمية داخل المجال الإقليمي المشترك. ونتيجة لذلك، اتجهت التنظيمات والتجمعات الإقليمية إلى إرساء أطر قانونية ومؤسسية تراعي السمات المشتركة للدول الأعضاء، وتُكيّف المعايير الدولية بما يضمن قابلية إنفاذها عمليًا، عبر إقرار حدّ أدنى موحد لقواعد التجريم والتدابير الوقائية، وترسيخ متطلبات الشفافية والمساءلة كمرتكزات حاکمة للسياسات العامة.

المطلب الأول: اتفاقية القانون الجنائي بشأن الفساد

صدرت هذه الاتفاقية عن مجلس أوروبا ضمن سلسلة المعاهدات الأوروبية (رقم 173) بتاريخ 27 جانفي 1999، واعتمدت بمدينة ستراسبورغ. وقد أكدت على التزام الدول الأعضاء في مجلس أوروبا، وكذلك الدول الأخرى الموقعة عليها، بوضع إجراءات وبرامج وطنية لمكافحة الفساد، مع التشديد على أهمية استكمال إعداد الصكوك القانونية الدولية ذات الصلة في آجال مناسبة انسجامًا مع برنامج العمل المعتمد لمواجهة هذه الظاهرة. كما تضمنت الاتفاقية تحديدًا لمفهوم الموظف العمومي وتبيان نطاقه،

¹ - عصام عبد الفتاح مطر، مرجع سابق، ص 69.

² - قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 59-51، مؤرخ في 28 جانفي 1996.

وأقرت مجموعة من التدابير الواجب اتخاذها على الصعيد الوطني، بما في ذلك التدابير التشريعية وغيرها من التدابير اللازمة لتمكين كل دولة—وفق نظامها القانوني الداخلي—من إقرار مسؤولية جنائية عن الأفعال التي تُعدّ جرائم فساد.

إضافةً إلى ما سبق، قرّرت هذه الاتفاقية مبدأ تجريم أفعال الفساد وإخضاعها للجزاء، وأقرّت في الوقت ذاته جملةً من التدابير الإجرائية المساندة، ولا سيما ما يتصل بآليات جمع الأدلة وتتبع العائدات المتحصلة من الجريمة واتخاذ إجراءات مصادرتها. كما أجازت—وفقاً لما يتيح النظام القانوني الداخلي لكل دولة—الاستعانة بأساليب تحرّ خاصة للكشف عن الجرائم المرتبطة بالفساد وتعزيز فعالية البحث والتحقيق فيها. وختاماً، أكدت الاتفاقية أن السرية المصرفية لا ينبغي أن تُتخذ ذريعةً أو عائقاً يحول دون مكافحة الفساد أو يحدّ من فاعلية الإجراءات المتخذة بشأنه¹.

المطلب الثاني: اتفاقية الاتحاد الإفريقي للوقاية من الفساد ومكافحته

اعتمدت هذه الاتفاقية خلال الدورة العادية الثانية لمؤتمر الاتحاد الإفريقي المنعقدة في مابوتو بتاريخ 11 يوليو 2003، وقد أُرست إطاراً إقليمياً يستهدف تجريم نطاق واسع من السلوكات المرتبطة بالفساد. وتحت عنوان " نطاق التطبيق " الوارد في المادة (04)، تناولت الاتفاقية صور الرشوة المختلفة، سواء كانت ذات طابع وطني أو أجنبي، وبمظاهرها المتعددة المباشرة وغير المباشرة، وسواء أكانت المزية موجهة إلى الشخص المعني أم إلى الغير. كما شملت أحكامها تجريم تحويل الملكية من جانب الموظفين العموميين، والمتاجرة بالنفوذ، والإثراء غير المشروع، وغسل الأموال، وإخفاء الممتلكات، فضلاً عن امتداد التجريم إلى الأفعال المرتكبة في كلّ من القطاع العام والقطاع الخاص.

كما أقرّت الاتفاقية حزمة من التدابير التشريعية وغيرها من التدابير الملزمة للدول الأطراف، بما يهدف إلى تعزيز فعالية الأنظمة المحاسبية وآليات الرقابة والمتابعة الداخلية، ولا سيما ما يتصل بتدبير الموارد العمومية كالإيرادات الجبائية والرسوم الجمركية وأوجه الإنفاق العام. وتمتد هذه التدابير كذلك إلى تنظيم إجراءات استخدام وإدارة الموارد المرتبطة بتقديم السلع والخدمات ونشر المعلومات ذات الصلة بما يدعم الشفافية وحسن التسيير. وإلى جانب ذلك، أكدت على حماية المبلّغين والشهود في قضايا الفساد، وتشجيع الإبلاغ عن الجرائم المرتبطة به، مع إعمال جزاءات تتسم بالتناسب والفعالية تجاه أفعال الفساد،

¹ - نصر الشريف العربي، مرجع سابق، ص 323.

وكذا تجاه الموظفين الذين يقدمون بلاغات أو تقارير كاذبة بسوء نية تمس أشخاصاً أبرياء. كما شددت على أهمية ترسيخ الوعي العام بمخاطر الفساد وآثاره، بوصفه ركيزة وقائية مكملة لباقي الآليات¹.

المطلب الثالث: الاتفاقية العربية للمحاربة الفساد

تُعدّ هذه الاتفاقية إطاراً عربياً إقليمياً لمناهضة الفساد، حرّرت بمدينة القاهرة في 21 ديسمبر 2010، وقد حظيت بالموافقة من قبل مجلسي وزراء الداخلية والعدل العرب خلال اجتماعهما المشترك المنعقد بمقر الأمانة العامة لجامعة الدول العربية بالقاهرة سنة 2012. ودخلت الاتفاقية حيز النفاذ بتاريخ 21 جانفي 2013².

على غرار اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003، تضمنت هذه الاتفاقية جملةً من المفاهيم ذات الصلة بجرائم الفساد وعائدها، من قبيل التجديد والحجز والمصادرة، وما يتصل بذلك من نطاق الممتلكات محل الإجراءات. كما حدّدت أهدافها في تعزيز التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته، وتدعيم التعاون العربي في مجالات المنع والكشف والمتابعة، ولا سيما ما يتعلق باسترداد الموجودات. وإلى جانب ذلك، أكدت الاتفاقية على ترسيخ قيم النزاهة والشفافية والمساءلة وسيادة القانون، مع إبراز أهمية إشراك المجتمع المدني بوصفه شريكاً داعماً في منظومة التعاون ضد الفساد.

كما نصّت الاتفاقية على تجريم طائفة من أفعال الفساد، وفي مقدمتها الرشوة في كلّ من القطاعين العام والخاص، مع إلزام الدول باتخاذ التدابير التشريعية اللازمة للحدّ من هذه الجريمة ومكافحتها. وشملت أحكامها كذلك تجريم المتاجرة بالنفوذ، وإساءة استغلال الوظائف العمومية، والإثراء غير المشروع، وغسل العائدات الإجرامية وإخفائها. وامتد التجريم أيضاً إلى الأفعال التي تمسّ حسن سير العدالة، فضلاً عن صور الاختلاس والمساهمة الجنائية في هذه الجرائم، بما في ذلك الاشتراك فيها وفقاً لما يقرّره القانون.

¹ - مرسوم رئاسي رقم 06-137، مؤرخ في 10 أبريل 2006، يتضمن التصديق على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، المعتمدة بمابوتو في 11 يوليو 2006، جريدة رسمية عدد 24، صادر في 16 أبريل 2006.

² - مرسوم رئاسي رقم 14-249، مؤرخ في 8 سبتمبر 2014، يتضمن التصديق على الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد المحررة بالقاهرة بتاريخ 21 ديسمبر 2010، جريدة رسمية عدد 54، صادر في 21 سبتمبر 2014.

الفصل الثالث:

صور جرائم الفساد

يُشكّل الفساد الإداري والمالي إحدى الآفات الخطيرة التي تُقوّض أركان الدولة وتُهدّد استقرارها الاقتصادي والاجتماعي، متجّلياً في صور متنوعة يُواجهها التشريع الجزائي بتجريم صارم. وفي التجربة الجزائرية، يُمثّل القانون رقم 06-01 الخاص بالوقاية من الفساد ومكافحته الإطار التشريعي الأساسي الذي يُعيد تنظيم الجرائم التقليدية ويُدخل أشكالاً مبتكرة تساهل التحديات الحديثة. يسعى هذا النصّ إلى ترسيخ قيم النزاهة والشفافية عبر توجيه العقوبات الجزائية لأفعال كالرشوة، والإثراء غير المشروع، والاختلاس، والمتاجرة بالنفوذ، وإساءة استخدام المنصب، ومنح امتيازات غير مستحقة في الصفقات العمومية.

سننطلق إلى جريمة رشوة الموظفين العموميين (مبحث أول)، جريمة استغلال النفوذ (مبحث ثان)، جريمة إساءة استغلال الوظيفة (مبحث ثالث)، وأخيراً جريمة اختلاس الممتلكات والأموال العامة (مبحث رابع).

المبحث الأول: جريمة رشوة الموظفين العموميين

تُعَدّ جريمة الرشوة من الجرائم الأشدّ مساساً بنزاهة الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، لما تُحدثه من إخلال بحسن سير المرافق العامة وتقويض لروابط الثقة بين الدولة والمواطنين. وقد كرس المشرع تجريمها ضمن قانون العقوبات الجزائري (الأمر رقم 66-156)، قبل أن يتجه لاحقاً إلى تدعيم السياسة الجنائية في هذا المجال عبر تبني إطار تشريعي خاص يتمثل في القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الذي أعاد تنظيم أحكامها على نحو يستجيب لاتساع نطاق هذه الظاهرة وتنامي مظاهرها.

المطلب الأول: تعريف جريمة الرشوة

تعرّف جريمة الرشوة بوصفها إحدى صور الفساد التي تتحقق عندما يقدم شخص—غالباً موظفاً—عاماً أو من في حكمه—على طلب أو قبول أو تلقي عطية أو منفعة غير مستحقة، أو عندما يعرض الغير هذه العطية أو يعدّ بها، بقصد التأثير في أداء عمل من أعمال الوظيفة العامة أو الامتناع عنه، أو حمل الموظف على الإخلال بواجباته الوظيفية، بما يفضي إلى تحقيق منفعة غير مشروعة¹.

¹— أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، الجرائم الاقتصادية وبعض الجرائم الخاصة، الجزء الثاني، دار هومة، الجزائر، 2003، ص 84.

تُفهم الرشوة، في هذا السياق، على أنها صورة من صور الاتجار غير المشروع بأعمال الوظيفة، قوامها قيام الموظف—بناءً على اتفاق أو تفاهم مع صاحب المصلحة—بقبول فائدة أو هدية أو أي منفعة أخرى يعرضها هذا الأخير، مقابل أداء عمل أو الامتناع عن أدائه، متى كان ذلك العمل مما يدخل في نطاق واجباته الوظيفية أو ضمن دائرة اختصاصه¹. وعليه، فهي صورة من صور الاستغلال غير المشروع للوظيفة أو النفوذ، تقوم على تبادل منفعة—مادية كانت أم معنوية—بقصد التأثير في قرار أو إجراء يدخل ضمن الاختصاص الوظيفي، أو مما تُيسره الصفة الوظيفية وتسهم في إنجازه أو تمريره².

تباينت التشريعات الجنائية في كيفية تجريم الرشوة بين اتجاهين رئيسيين: اتجاه يقرّ وحدة الجريمة، وآخر يقرّ ثنائيتها. ففي إطار نظام وحدة الرشوة تتصوّر الرشوة باعتبارها جريمة واحدة يكون الموظف العمومي فيها الفاعل الأصلي، بينما يُعدّ مقدم العطفية (الراشي) شريكاً فحسب متى توافرت أركان وشروط المساهمة الجنائية.

أما نظام ثنائية الرشوة—وهو المنحى الذي تبناه المشرّع الجزائري على نحو مماثل للمشرّع الفرنسي—فيقوم على اعتبار الرشوة مجموع جريمتين مستقلتين ومتميزتين: الأولى ذات طابع "سلبى" تصدر عن الموظف العمومي وتُعرف اصطلاحاً بالرشوة السلبية، والثانية ذات طابع "إيجابى" تصدر عن صاحب المصلحة وتُعرف بالرشوة الإيجابية³.

المطلب الثاني: أركان جريمة الرشوة

يقتضي تناول جريمة الرشوة من منظور قانوني ضبط أركانها باعتبارها شروطاً لازمة لقيام المسؤولية الجزائية؛ إذ لا يكفي مجرد الاشتباه أو قيام مصلحة متبادلة بين الأفراد والموظفين، بل يتعيّن التثبت من توافر العناصر التي رسمها المشرّع لتحديد النموذج الإجرامي.

غالباً ما تُبحث هذه الأركان ضمن محورين متلازمين: أولهما الركن المادي، بما يتضمنه من صور السلوك المجرّم—كالطلب أو القبول أو الأخذ، أو العرض أو الوعد أو المنح—وبما يقتضيه من اتصال

¹ محمد صبحي نجم، قانون العقوبات القسم الخاص، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2006، ص 23.

² سامية قايدى، "جريمة الرشوة في الوظيفة العامة ومكافحتها في القانون الجزائري"، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، المجلد 02، العدد 01، 2015، ص 59.

³ أنظر المادة 25 من القانون رقم 06-01.

بالعمل الوظيفي أو بما يدخل في نطاقه. وثانيهما الركن المعنوي، المتمثل في القصد الجنائي واتجاه الإرادة إلى استغلال الوظيفة أو التأثير في أداء مقتضياتها على نحو غير مشروع. كما قد تستلزم الدراسة، بحسب الحالة، بيان الصفة الخاصة المفترضة في بعض صور الجريمة (كصفة الموظف أو من في حكمه)، وتحديد نطاقها وآثارها في قيام التجريم وتقدير العقاب.

الفرع الأول: الركن المفترض (الموظف العمومي)

يتمثل الركن المفترض في جريمة الرشوة في توافر صفة خاصة يشترطها القانون في الفاعل حتى تُكَيَّف الواقعة على أنها رشوة. وتقوم هذه الصفة، في أصلها، على كون المرشحي موظفًا عمومياً أو في حكمه، باعتبار أن الرشوة تُعد من الجرائم ذات الصفة التي لا تتحقق إلا بتوافرها في مرتكبها¹.

يُعدّ الركن المفترض عنصراً سابقاً على الركنين المادي والمعنوي، وينصرف إلى صفة معينة في الجاني (وأحياناً في المجني عليه) يفترضها النص التجريمي كي ينعقد نطاق التجريم الخاص ويصحّ تطبيقه. وفي جريمة الرشوة على وجه الخصوص، يفترض التشريع اتصال الجاني بالوظيفة العامة أو بأداء خدمة عامة على نحو يُمكنه من الاتجار بوظيفته أو استغلال السلطات المرتبطة بها. وبناءً عليه، تُبحث صفة الموظف في الرشوة بوصفها ركنًا مفترضًا مستقلًا؛ إذ يترتب على انتفاء انتفاء التكيف الخاص للجريمة باعتبارها "رشوة"، ولو أمكن تبعاً لملايسات الواقعة. إسناد وصف جنائي آخر.

بالرجوع إلى الفقه الإداري، ذهب بعض الفقهاء إلى تعريف الموظف الإداري بأنه: "الشخص الذي يشغل، بصفة دائمة، وظيفة دائمة تدرج ضمن التنظيم الإداري لمرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام"². أما المشرع الجزائري فقد عرفه من خلال المادة 04 من الأمر رقم 03-06

¹ - دنش لبنى، "الركن المفترض لجريمة الرشوة السلبية في التشريع الجزائري"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 09، العدد 02، 2018، ص 266.

² - محمد صبحي نجم، شرح قانون العقوبات الجزائري، القسم الخاص، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص 11 - 12.

المتضمن القانون الأساسية العام للوظيفة العمومية، والتي جاء فيها: "يعتبر موظفاً كل عون عيّن في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري"¹.

أما المادة 02 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته فقد حدّد المشرع من خلالها المقصود بالموظف العمومي، إذ جاء فيها: يقصد في مفهوم هذا القانون بما يأتي: موظف عمومي:

1- كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة، سواء أكان معينا أو منتخبا، دائما أو مؤقتا، مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر، بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته،

2- كل شخص آخر يتولى ولو مؤقتا، وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر، ويساهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية أو أية مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها، أو أية مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية،

3- كل شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما².

حسب نص المادة 02 من القانون 06-01، إن مصطلح "الموظف في مجال مكافحة الفساد" مفهومه واسع، ويشمل كل من يشغل منصبا في الدولة أو الجماعات المحلية، وكذلك كل من يساهم ولو مؤقتا في خدمة هيئة/ مؤسسة عمومية أو مؤسسة تملك الدولة كل/بعض رأسمالها أو تقدم خدمة عمومية.

الفئة الأولى: أصحاب المناصب:

النص يشمل كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في أحد المجالس الشعبية المحلية.

¹ - أمر رقم 06-03، مؤرخ في 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، جريدة رسمية عدد 46، صادر في 16 يوليو 2006، متمم بموجب القانون رقم 22-22، مؤرخ في 19 ديسمبر 2022، جريدة رسمية عدد 85 صادر في 19 ديسمبر 2022.

² - قانون رقم 06-01، مؤرخ في 20 فبراير سنة 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، جريدة رسمية عدد 14، صادر في 8 مارس 2006، متمم بموجب الأمر رقم 10-05، مؤرخ في 26 غشت 2010، جريدة رسمية عدد 50، صادر في أول سبتمبر 2010، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 11-15، مؤرخ في 2 غشت 2011، جريدة رسمية عدد 44، صادر في 10 غشت 2011.

- ✓ أعضاء البرلمان نواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة (منصب تشريعي).
- ✓ وزير، والي، رئيس دائرة (منصب تنفيذي/إداري ضمن أجهزة الدولة).
- ✓ قاضٍ أو وكيل جمهورية أو قاضٍ تحقيق، محافظ دولة (منصب قضائي).
- ✓ رئيس/عضو المجلس الشعبي البلدي أو الولائي (مجالس شعبية محلية).

الفئة الثانية: من يساهم في خدمة جهة عمومية:

المادة تشمل أيضًا كل شخص آخر يتولى ولو مؤقتًا وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر، ويسهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية.

الفئة الثالثة: مؤسسات تملكها الدولة أو تقدم خدمة عمومية:

النص يضم من يعمل أو يتولى وظيفة/وكالة في أية مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها، أو أية مؤسسة تقدم خدمة عمومية.

يتضح من مضمون هذه المادة أن المشرع الجزائري، بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، لم يقتصر على المفهوم الذي استقرّ عليه القانون الإداري. ويظهر ذلك على نحو أوضح من خلال إدراج "الموظف الحكومي" ضمن فئة الأشخاص الذين تتوافر فيهم صفة ارتكاب جريمة الرشوة. ويبدو أن الحكمة من هذا التوسّع تتمثل في رغبة المشرع في تعزيز الحماية الجنائية لنزاهة الوظيفة العامة، وصون ثقة الجمهور في عدالة الدولة ومشروعيتها أعمالها.

كما أن التعريف في قانون 06-01 أوسع من التعريف الإداري التقليدي للموظف، لأنه لا يشترط الديمومة أو الترسيم أو حتى الأجر؛ يكفي الإسهام في خدمة جهة عمومية. لذلك قد تندرج فئات مثل المتعاقدين المؤقتين، والأعضاء المكلفين بمهمة، وأعضاء مجالس الإدارة في بعض المؤسسات العمومية ضمن نطاق "الموظف" لأغراض جرائم الفساد متى تحققت شروط المادة 102¹.

توسّع تشريعات مكافحة الفساد، في الغالب، نطاق الصفة الوظيفية ليشمل فئات لا تُعدّ موظفين إداريين بالمعنى التقليدي، غير أنها تباشر مهامًا ذات طبيعة عمومية، كأداء وظيفة أو خدمة عامة، أو

¹ - بن سعدي وهيبة، "مدلول الموظف العام في قانون مكافحة الفساد الجزائري"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، المجلد 50، العدد 04، 2013، ص 218.

إدارة مال عام، أو ممارسة اختصاصات بموجب تفويض عام. ويهدف هذا التوسع إلى سدّ منافذ الإفلات من المساءلة الجنائية التي قد تنشأ عن التكيف الشكلي للعلاقة الوظيفية¹.

الفرع الثاني: الركن الشرعي

نصت عليه المادة 25 من القانون رقم 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته: حيث جاء فيها: " يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج:

1- كل من وعد موظفا عموميا بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها، بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء كان ذلك لمصلحة الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر لكي يقوم بأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته...".

2- كل موظف عمومي طلب أو قبل، بشكل مباشر أو غير مباشر، مزية غير مستحقة، سواء لنفسه أو لصالح شخص آخر أو كيان آخر لأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته².

أخذت التشريعات في تجريمها للرشوة بأحد النظامين؛ نظام ثنائية الرشوة ونظام وحدة الرشوة، فبالنسبة لنظام وحدة الرشوة فلا يرى فيها إلا جريمة واحدة يرتكبها الموظف العمومي باعتباره الفاعل الأصلي لها، أما الراشي فهو مجرد شريك متى توافرت شروط الاشتراك.

إن نظام ثنائية جريمة الرشوة الذي أخذ به المشرع الجزائري على غرار المشرع الفرنسي، يقوم على أن الرشوة تشمل جريمتين متميزتين: الأولى جريمة سلبية من جانب الموظف العمومي وقد اصطلح على تسميتها الرشوة السلبية، والثانية إيجابية من جانب صاحب المصلحة، وقد اصطلح على تسميتها الرشوة الايجابية.

¹ - بوراس منير، "صفة الموظف العمومية في جريمة الرشوة"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 13، العدد 02، 2022، ص 82.

² - المادة 25 من القانون رقم 06-01.

الفرع الثالث: الركن المادي لجريمة الرشوة

يتحدد الركن المادي لجريمة الرشوة في المظاهر الخارجية للسلوك المجرّم كما رسمتها المادة 25 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، بوصفها تجسيدًا للاتجار بالوظيفة العامة أو لاستغلال السلطات الملازمة لها. ويتحقق هذا الركن عبر صورٍ سلوكية تتمثل، بحسب الحالات، في طلب الموظف العمومي أو قبوله أو تلقيه "مزية غير مستحقة". ويقتضي ذلك قيام رابطة مقابلة بين هذه المزية وبين أداء عملٍ من أعمال الوظيفة أو الامتناع عنه، أو الإخلال بواجباتها، بما يبرز الصلة التبادلية بين المنفعة والسلوك الوظيفي. ولا يتوقف قيام الجريمة على تحقق نتيجة مادية بعينها متى استُكملت الأفعال المادية التي حدّدها النص وفق النموذج التشريعي المقرّر. ويعكس هذا التنظيم توجّهًا وقائيًا في السياسة الجنائية يهدف إلى صون نزاهة الوظيفة العامة وتعزيز ثقة الجمهور في حياد الإدارة ومشروعية أعمالها.

أولاً: جريمة الرشوة السلبية (جريمة الموظف العمومي): وهي الجريمة التي نصت عليها المادة 25 فقرة 3 من القانون رقم 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

1- الركن المادي لجريمة الرشوة السلبية: يتحقق بطلب الجاني أو قبوله مزية غير مستحقة نظير قيامه بعمل من أعمال وظيفته أو الامتناع عنه، ويتحلل هذا الركن إلى أربعة عناصر أساسية هي: النشاط الإجرامي، محل الارتشاء، لحظة الارتشاء، والغرض من الرشوة.

أ- النشاط الإجرامي: يتحقق السلوك الإجرامي في جريمة الرشوة عبر إحدى صورتين أساسيتين: الطلب أو القبول.

أ.1- الطلب: يُقصد به تعبير يصدر عن الإرادة المنفردة للموظف العمومي يتضمن اشتراط مقابلٍ لأداء عملٍ من أعمال وظيفته أو خدمته. ويقع الطلب شفهيًا أو كتابيًا، كما قد يكون صريحًا أو ضمنيًا. ويستوي أن يطلب الجاني المقابل لنفسه أو لغيره، وأن يباشر الطلب بنفسه أو بواسطة شخصٍ آخر يتصرف باسمه ولحسابه.

أ.2- القبول: يفترض القبول صدور عرضٍ من صاحب الحاجة يُفصح فيه عن إرادته بالتعهد بتقديم هدية أو منفعة متى تمّ إنجاز مصلحته، فيستجيب له الموظف العمومي المرتشي بالقبول. وتقوم الجريمة

في هذه الصورة بمعزلٍ عن تحقق النتيجة؛ فلا يؤثر في قيامها عدول صاحب الحاجة عن الوفاء بوعده بإرادته، ولا قيام مانعٍ مستقلٍ عن إرادته يحول دون تنفيذ ما تعهد به¹.

ب- محل الارتشاء: يتمثل في المقابل الذي يتلقاه المرششي، وقد عبّر عنه نص المادة 25 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته بعبارة "مزية غير مستحقة"، بينما كانت المادة 126 الملغاة من قانون العقوبات تشير إلى صورٍ متعدّدة للمقابل، كالعطية أو الوعد أو الهبة أو الهدية أو أي منفعة أخرى.

أما مدلول "المزية غير المستحقة" قد تكون المزية مادية، كمالٍ عيني (ساعة ثمينة، معادن نفيسة، سيارة)، أو صكّ بنكي، أو فتح اعتمادٍ مالي لصالح المرششي، أو تقديم خدمة أو القيام بعمل. وقد تكون كذلك معنوية، متى ترتب عليها تحسن مركز المرششي أو وضعه، كالسعي لتمكينه من ترقية أو ميزة وظيفية.

على الرغم من أن المشرّع لم يُحدّد حدًا أدنى لقيمة المال أو المنفعة، فإن مقتضى الأمر أن تكون للمزية قيمة معتبرة، أو أن تتناسب قيمتها على الأقل مع أهمية العمل الوظيفي محل المقابل. ومن ثمّ لا تُعد من قبيل المنفعة المجاملات زهيدة الأثر كتقديم سيجارة أو قطعة حلوى، لعدم قيام فائدة ذات شأن².

ت- الغرض من الرشوة: تقتضي الرشوة السلبية أن يكون طلب الجاني أو قبوله للمزية مرتبطاً بأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته الوظيفية.

ت.1- أداء عمل إيجابي أو الامتناع عنه: قد يتخذ سلوك الموظف المرششي صورة إيجابية تتمثل في إنجاز عمل يحقق مصلحة صاحب الحاجة، كطلب مقابل مالي لإصدار وثيقة رسمية أو قرار أو رخصة يلتزم قانوناً بإصدارها. كما قد يتخذ صورة سلبية تتمثل في الامتناع عن أداء عمل وظيفي، ومن أمثله قبول الموظف المكلف بالتبليغ مالا أو هبة مقابل الامتناع عن تسليم استدعاء أو تكليف بالحضور³.

ت.2- أن يكون العمل من أعمال واختصاص الموظف: تشترط المادة 25 فقرة 03 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته أن يدخل العمل محل المقابل—أداءً أو امتناعاً—ضمن نطاق اختصاص الموظف

¹ ياسر كمال الدين، جرائم الرشوة واستغلال النفوذ، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2008، ص 59.

² عصام عبد الفتاح مطر، جرائم الفساد الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2011، ص ص 49-51.

³ معاشو فاطمة، " جريمة الرشوة في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته"، مداخلة مقدمة في الملتقى الوطني الموسوم ب: مكافحة الفساد وتبليص الأموال، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق، تيزي وزو، يومي 10 و 11 مارس 2009، ص 08.

المرتشي. ويترتب على خروج العمل عن اختصاصه انتقاء وصف الرشوة، من حيث الأصل، لعدم توافر هذا الشرط.

لا يُشترط أن ينحصر المقابل في عملٍ وظيفي واحد، بل قد ينصرف إلى مجموعةٍ من الأعمال، ولو تلقى الموظف مزيةً واحدة لقاء القيام بها جميعاً. وعليه، لا يلزم تعدد المزايا بتعدد الأعمال محل الاتفاق، ما دام المقابل قد قُدم نظير أداء تلك الأعمال مجتمعة¹.

ث- لحظة الارتشاء: يشترط لقيام الجريمة أن يقع طلب المزية غير المستحقة أو قبولها قبل أداء العمل المطلوب أو قبل الامتناع عنه. وعليه، لا تقوم الرشوة إذا كان الطلب أو القبول لاحقاً لإنجاز العمل أو الامتناع عنه، إذ ينتفي الارتباط الزمني المفترض بين المقابل والسلوك الوظيفي في هذه الحالة².

ثانياً: جريمة الرشوة الإيجابية (جريمة الراشي): يتحقق الركن المادي للرشوة الإيجابية بقيام الراشي بتقديم وعدٍ للموظف العمومي بمزية غير مستحقة، أو بعرضها عليه، أو بمنحها له، وذلك مقابل قيامه بأداء عمل من أعمال وظيفته أو الامتناع عنه. ويمكن تحليل هذا الركن إلى ثلاثة عناصر رئيسية: السلوك المادي، وجهة الاستفادة من المزية، والغرض من تقديمها.

1- السلوك المادي: يتحقق باستعمال إحدى الصور التي أخذ بها المشرع، وهي الوعد بالمزية أو عرضها أو منحها. ويُشترط أن يتسم الوعد بالجدية، وأن ينصرف إلى التأثير في الموظف العمومي ودفعه إلى الإخلال بواجباته الوظيفية؛ ومن ثم يُعد راشياً، على سبيل المثال، الطالب الجامعي الذي يعد أستاذه بمبلغ مالي مقابل منحه علامات مرتفعة في الامتحانات³.

¹ محمد زكي أبو عامر، قانون العقوبات، القسم الخاص، الطبعة الثانية، الإسكندرية، 1989، ص 07.

² نضيرة بوعزة، "جريمة الرشوة في ظل القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته"، الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، يومي 06-07 ماي 2012، ص 07.

³ أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، مرجع سابق، ص 52.

2- **المستفيد من المزية:** الأصل أن تتجه المزية غير المستحقة إلى الموظف العمومي ذاته باعتباره المقصود بها. غير أنه يجوز أن تُمنح المزية لشخص آخر غير الموظف، متى كان ذلك بناءً على طلبه أو بموافقة وبما يحقق الغرض من الرشوة¹.

3- **الغرض من المزية غير المستحقة:** يتمثل في حمل الموظف العمومي على أداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل يدخل في نطاق واجباته، وهو ما يجعل الرشوة الإيجابية تشترك مع الرشوة السلبية في الغاية ذاتها، والمتمثلة في التأثير غير المشروع في السلوك الوظيفي.

الفرع الرابع: الركن المعنوي لجريمة الرشوة

تُعَدّ الرشوة من الجرائم القصدية التي لا تقوم إلا بتوافر القصد الجنائي بعنصريه: العلم والإرادة. ويقتضي ذلك أن يحيط المرتشي علمًا بجميع العناصر المكوّنة للجريمة، فيدرك أنه يتمتع بصفة الموظف العمومي وفق مفهوم المادة 2 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، وأن العمل المطلوب منه يدخل في نطاق اختصاصه، وأن المزية التي طلبها أو قبلها مقابل هذا العمل هي مزية غير مستحقة. ويتعين أن يتوافر هذا العلم وقت الطلب أو القبول، بحيث يترتب على انتقائه بالنسبة لأي عنصر من هذه العناصر انتفاء القصد الجنائي².

كما يلزم أن تتجه إرادة الموظف إلى طلب المزية أو قبولها وفق مدلوليهما القانوني. وتأسيسًا على ذلك، لا يتوافر القصد الجنائي إذا انتفى علم المتهم بصفته الوظيفية، كما لو لم يُبلَّغ بقرار تعيينه، أو اعتقد—على نحوٍ جدي—أنه أُعفي من وظيفته أو انقطعت صلته بها بعد استقالته. وكذلك تنتفي الإرادة، ومن ثمّ القصد، إذا أودع صاحب الحاجة مبلغًا ماليًا خلسةً في ملابس الموظف أو مكتبه، فبادر هذا الأخير إلى رفضه وإعادته والتبليغ عنه، أو إذا تظاهر الموظف بقبول العرض بقصد الإيقاع بالراشي وتمكين السلطات من ضبطه في حالة تلبس³.

¹ الويزة نجار، التصدي المؤسساتي والجزائي لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة 01، 2013، ص 300.

² أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، مرجع سابق، ص 59.

³ فوزية عبد الستار، شرح قانون العقوبات القسم الخاص، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1988، ص 55.

إضافةً إلى توافر القصد العام، يُشترط لقيام جريمة الرشوة توافر قصدٍ خاص يتمثل في انصراف نية الموظف المرتشي إلى الاتجار بأعمال الوظيفة أو استغلالها على نحوٍ غير مشروع. فالتجريم لا ينصب على مجرد تلقي المزية في ذاته، وإنما يُقرَّر بوصفه جزاءً على تحويل العمل الوظيفي إلى محلِّ معاوضة ومصدر منفعة، بما يمسّ بنزاهة الوظيفة العامة وحيادها¹.

وبالنظر إلى الطابع الباطني للقصد الجنائي، فإن إثبات توافره أو انتفائه يظل من المسائل العمليّة الدقيقة التي تُستخلص من قرائن الأحوال وملابسات الواقعة، مع بقاء عبء الإثبات واقعاً على عاتق النيابة العامة.

المبحث الثاني: جريمة استغلال النفوذ

تُعَدّ جريمة استغلال النفوذ من جرائم الفساد التي تتال من نزاهة الوظيفة العامة وتُقَوِّض ثقة المواطنين في الإدارة، ذلك أنها تقوم على تحويل النفوذ إلى أداة غير مشروعة لاقتناء مزايا لا يستحقها أصحابها. وقد أفرد لها المشرّع الجزائري تجريماً خاصاً ضمن القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، بوصفها سلوكاً من شأنه تعطيل السير الحسن للمرفق العمومي والإخلال بمبدأ المساواة في الانتفاع بالخدمات والامتيازات العامة.

تتحقق هذه الجريمة متى استُعمل نفوذ حقيقي أو مفترض للتأثير على جهة عمومية بقصد الحصول على منفعة غير مستحقة، سواءً من خلال طلب المزية أو قبولها مقابل استعمال النفوذ، أو من خلال عرضها أو منحها للتحريض على ذلك الاستعمال. وتزداد خطورة هذا السلوك لاقتترانه غالباً بعلاقات التأثير والوساطة والضغط غير المباشر داخل محيط صنع القرار الإداري، بما يجعل كشفه وإثباته أكثر تعقيداً. ومن ثمّ اتجهت السياسة الجنائية إلى تعزيز مواجهته عبر نصوص خاصة وآليات تدعيمية، صوناً للثقة في الإدارة وحمايةً للمال العام.

المطلب الأول: تعريف جريمة استغلال النفوذ

تتمثل جريمة استغلال النفوذ في إقدام شخص على استعمال نفوذ حقيقي أو مفترض—مستمد من منصبه أو مركزه أو شبكة علاقاته—للحصول، أو لمحاولة الحصول، على مزية أو منفعة غير مستحقة

¹ - محمد صبحي نجم، مرجع سابق، ص 38.

من إدارة أو سلطة عمومية. ويتخذ هذا السلوك صوراً متعدّدة، قوامها إما طلب المزية أو قبولها مقابل التّدخل لدى الجهة العمومية، أو عرضها أو منحها بقصد تحريضه على هذا التّدخل.

من الناحية العمليّة، تُفهم هذه الجريمة باعتبارها صورة من صور "الاتجار بالنفوذ"، عبر ممارسة التأثير أو الضغط—مباشرةً أو بطريق الوساطة—على الموظفين أو الأجهزة العامة من أجل تحقيق منفعة مادية أو معنوية لفائدة الفاعل أو لفائدة الغير¹.

تكمن العِلّة من تجريم فعل استغلال النفوذ فيما ينطوي عليه من مساسٍ جوهري بالثقة الواجبة في الوظيفة العامة، إذ يوحي بأن السلطات العامة لا تباشر أعمالها وفق مقتضيات القانون، بل تخضع لتأثير أصحاب النفوذ وما يمارسونه من ضغطٍ غير مشروع. فإذا كان استغلال النفوذ واقعاً على نحوٍ حقيقي، فإنه يتضمن إساءة استعمال السلطة أو الصلاحيات المخوّلة للفاعل، فضلاً عما يترتّب من إخلال بمبدأ مساواة المواطنين أمام المرافق العامة، بما يفضي إلى تمييز غير مبرّر في الانتفاع بخدمات المرافق العامة². كما أن استغلال النفوذ الوظيفي قد يتحول إلى وسيلة لتحقيق إثراء غير مشروع لصاحب النفوذ متى اتخذته أداةً للمقايضة أو سلعةً للاتجار مقابل منافع أو مزايا³.

وعليه، فإن المصلحة المراد حمايتها من خلال تجريم فعل استغلال النفوذ تتمثل في صون حسن سير العمل داخل المرفق العام وضمان انتظامه، ومنع توظيف الوظيفة العامة وما تتيحه من سلطة أو نفوذ للتأثير غير المشروع في مسار النشاط الإداري أو عرقلته، وذلك متى كان الجاني موظفاً عمومياً. أما إذا كان النفوذ مزعوماً، أو كان الفاعل من غير الموظفين العموميين، فإن الحماية الجنائية تتجه أساساً إلى صون مكانة الإدارة واحترامها وتعزيز الثقة في نزاهة أنشطتها المختلفة، بما يحول دون الإيحاء بإمكان التأثير على قراراتها خارج إطار المشروعية.

¹ - خميري رشدي، عمران مراد، " جريمة استغلال النفوذ في القانون الجزائري"، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد 06، العدد 02، 2021، ص 653.

² - فتوح عبد الله الشاذلي، شرح قانون العقوبات الخاص بالجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2009، ص 166.

³ - محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات القسم الخاص وفقاً لأحدث التعديلات التشريعية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2013، ص 32.

المطلب الثاني: أركان جريمة استغلال النفوذ

تقوم جريمة استغلال النفوذ على فكرة "الاتجار بالنفوذ" الحقيقي أو المفترض للتأثير على سلطة أو إدارة عمومية، بما يُخلّ بمبدأ المساواة وتكافؤ الفرص ويُضعف الثقة في المرفق العام. ومن ثمّ فإن دراسة هذه الجريمة تقتضي تفكيكها إلى أركانها الأساسية التي يستلزم توافرها لقيام المسؤولية الجزائية، وهي: ركن مفترض/صفة أو نفوذ، وركن مادي يتمثل في صور السلوك الإجرامي، وركن معنوي قوامه القصد الجنائي. كما تساعد دراسة الأركان على التمييز بين استغلال النفوذ وغيره من الجرائم القريبة مثل الرشوة والنصب، بحسب طبيعة الوسيلة المستعملة والجهة المستهدفة بالمزايا.

الفرع الأول: الركن الشرعي

بالرجوع إلى نص المادة 128 من قانون العقوبات (الملغاة)، يتبيّن أن المشرّع الجزائري قد قَصَرَ نطاق التجريم على الأفعال الصادرة عن الجاني، أي صاحب النفوذ، متى استهدف من خلالها الحصول على منافع غير مستحقة. وفي المقابل، لم يمتدّ هذا التجريم—وفقاً لمقتضيات النص المذكور—إلى الأفعال التي قد تصدر عن الطرف الثاني، المتمثّل في المبادر بالدفع أو من يقوم بالتحريض على استغلال النفوذ، بقصد تمكين صاحب النفوذ من الحصول على تلك المنافع غير المستحقة¹.

تمّ استبدال نص المادة 128 من قانون العقوبات بنص المادة 32 من القانون رقم 06-01، والتي من خلالها تبني المشرّع الجزائري مبدأ ثنائية جريمة استغلال النفوذ على شاكلة جريمة الرشوة، إذ جاء فيها:

¹ - نصت المادة 128 من الأمر رقم 66-156، مؤرخ في 08 يوليو 1966، يتضمن قانون العقوبات، معدل ومتمم. على أنه: "يُعَدّ مستغلاً للنفوذ ويُعاقَب بالحبس من سنة إلى خمس (05) سنوات، وبغرامة من 500 إلى 5.000 دج، كل شخص يطلب أو يقبل عطيةً أو وعداً، أو يطلب أو يتلقّى هبةً أو هديةً أو أية منافع أخرى، وذلك ليستحصل على أنواط أو أوسمة أو ميزات أو مكافآت أو مراتب أو وظائف أو خدمات أو أية مزايا تمنحها السلطة العمومية، أو على صفقات أو مقاولات أو غيرها من الأرباح الناتجة من اتفاقات مبرمة مع السلطة العمومية، أو مع مشاريع استغلالية موضوعة تحت إشراف السلطة العمومية، أو يحاول الحصول على أيّ من ذلك، أو يستصدر بصفة عامة قراراً من مثل هذه السلطة أو تلك الإدارة لصالحه، أو يحاول استصداره، ويستغل بذلك نفوذاً حقيقياً أو مفترضاً.

فإذا كان الجاني قاضياً أو موظفاً عمومياً أو ذا وكالة نيابية، تُضاعَف العقوبات المقررة". المادة 128 ملغاة بموجب القانون رقم 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

" يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج:

1- كل من وعد موظفا عموميا أو أي شخص آخر بأية مزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها، بشكل مباشر أو غير مباشر، لتحريض ذلك الموظف العمومي أو الشخص على استغلال نفوذه الفعلي أو المفترض بهدف الحصول من إدارة أو من سلطة عمومية على مزية غير مستحقة لصالح المحرض الأصلي على ذلك الفعل أو لصالح أي شخص آخر،

2- كل موظف عمومي أو أي شخص آخر يقوم بشكل مباشر أو غير مباشر، بطلب أو قبول أية مزية غير مستحقة لصالحه أو لصالح شخص آخر لكي يستغل ذلك الموظف العمومي أو الشخص نفوذه الفعلي أو المفترض بهدف الحصول من إدارة أو سلطة عمومية على منافع غير مستحقة¹.

وعليه، يمكن القول إن المشرع الجزائري، بإلغائه نص المادة 128 من قانون العقوبات وتعويضه بالمادة 32 من قانون مكافحة الفساد، قد واءم التشريع الوطني مع ما استقرت عليه اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، التي تبنت—كما سبقت الإشارة—فكرة ازدواج التجريم. غير أنه تجدر الإشارة، في هذا السياق، إلى وجود تباينٍ اصطلاحى بين النسخة العربية والنسخة الأجنبية لتسمية الجريمة في نص المادة 32، إذ استعمل في النص الأجنبي مصطلح: "De trafic d'influence" الذي يفيد معنى " المتاجرة بالنفوذ"، في حين وردت التسمية في النسخة العربية بعبارة " استغلال النفوذ". وهي التسمية نفسها المعتمدة في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، بما قد يُفهم منه أنّ الصياغة لم تُراعِ بدقة الفوارق الدلالية بين المصطلحين، وأنها أقرب إلى النقل الحرفي للنص².

الفرع الثاني: صفة الجاني

يُستشف من نص المادة 32 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته أن المشرع لم يُقيّد جريمة استغلال النفوذ السلبي بصفةٍ محدّدة في الفاعل، إذ قد يتحقق ارتكابها من موظفٍ عمومي كما قد يصدر عن شخصٍ من غير الموظفين. غير أنه اشترط لقيامها توافر عنصرٍ جوهري يتمثل في أن يكون الفاعل

¹ - المادة 32 من القانون رقم 06-01.

² - خميري رشدي، مرجع سابق، ص 655.

صاحب نفوذ، سواء كان هذا النفوذ حقيقياً نابعاً من موقعه أو علاقته، أم كان نفوذاً مزعوماً يدّعيه بقصد التأثير على قرار أو تصرف صادر عن سلطة أو هيئة عمومية.

الفرع الثالث: الركن المادي لجريمة استغلال النفوذ

أفرد المشرع الجزائري لجريمة استغلال النفوذ نصاً عقابياً مستقلاً يقرّر أحكامها، وذلك خلافاً للتوجه المتبع في التشريع الفرنسي الذي جمع بين استغلال النفوذ والرشوة ضمن نصّ تجريمي واحد، وكذا التشريع المصري الذي عالجها بوصفها صورة من صور الرشوة. وبالرجوع إلى المادة 32 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، يتضح—كما سبقت الإشارة—أنها تتضمن صورتين أساسيتين للجريمة:

✓ جريمة استغلال النفوذ السلبي.

✓ جريمة استغلال النفوذ الإيجابي.

وسنعمد فيما يأتي إلى بيان البنين القانوني لكلتا الصورتين وتحليل عناصرهما المكوّنة.

أولاً-الركن المادي لجريمة استغلال النفوذ السلبي: يشتمل ثلاثة عناصر هي:

1- طلب أو قبول مزية غير مستحقة: تقوم جريمة استغلال النفوذ السلبي، وفقاً لنص المادة 32 الفقرة 02 من القانون رقم 06-01، على إتيان الجاني فعلاً يتمثل في طلب أو قبول مزية غير مستحقة من صاحب الحاجة، وذلك في مقابل استغلال نفوذه—سواء كان نفوذاً حقيقياً أم مزعوماً—لدى السلطات المختصة، بقصد الحصول لصاحب الحاجة على أية مزية يمكن أن تمنحها تلك السلطات. وبناءً على ذلك، فإن النشاط الإجرامي في هذه الجريمة يتحقق بمجرد طلب الجاني للمزية غير المستحقة أو قبوله لها، متى ارتبط هذا السلوك بوعده صريح أو ضمني باستعمال النفوذ للتأثير على الجهة العامة المعنية.

أ-الطلب: لم يتولّ المشرع الجزائري تعريف "الطلب" تعريفاً تشريعياً، غير أنه يفهم باعتباره وصفاً يلحق بالنشاط الذي يباشره صاحب النفوذ عندما يلتمس أو يستجدي عطيةً أو جعلاً أو هديةً أو أي منفعة أخرى. وتتحقق الجريمة—وفقاً للنص القانوني—بمجرد صدور الطلب، ولو لم تترتب عليه النتيجة المقصودة، وذلك إذا رفض صاحب المصلحة الاستجابة له¹. ومن ثمّ، فإن الطلب الذي لا يصادف قبولاً لا يُعدّ شروعاً في الجريمة، بل يكفي بذاته لقيامها واكتمالها متى توافرت باقي عناصرها القانونية².

¹ عبد الله سليمان، دروس في شرح قانون العقوبات الجزائري القسم الخاص، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص 75.

² فتوح عبد الله الشاذلي، مرجع سابق، ص 168.

لا يُشترط أن يتخذ الطلب شكلاً محدداً ليتحقق به، إذ قد يرد كتابةً أو شفهاً، كما قد يستفاد من أي سلوكٍ إيجابي يفصح عنه ويدل عليه. ويستوي في ذلك أن يصدر الطلب من الجاني مباشرةً أو عن طريق وسيطٍ من الغير، كما لا يؤثر في قيامه أن يكون الطلب موجّهاً لتحقيق منفعة للجاني نفسه أو لفائدة شخصٍ آخر¹.

ب-القبول: يُشترط في القبول أن يكون جدياً وحقيقياً لا صورياً؛ فإذا انتقت لدى مستغل النفوذ إرادة جادة في تلقي العرض المقدم من صاحب المصلحة، تعدّر القول بتحقيق القبول بوصفه صورةً من صور السلوك المكوّن للجريمة. وتقوم الجريمة في حالة القبول بمجرد تحققه، بصرف النظر عن تحقق النتيجة أو إتمام المقابل، ومن ثمّ لا أثر لامتناع صاحب الحاجة—بمحض إرادته—عن الوفاء بما وعد به، كما لا يغير من ذلك أن يحول دون الوفاء مانع أو ظرف مستقل عن إرادته².

ت-مزية غير مستحقة: اشترط المشرّع الجزائي لقيام هذه الجريمة أن ينصب سلوك الجاني على طلب مزية غير مستحقة أو قبولها حسب نص المادة 32 من القانون رقم 06-01. وتجدر الإشارة إلى أن المادة 128 من قانون العقوبات الملغاة كانت قد ورد فيها: "كلّ شخص يطلب أو يقبل عطية أو وعداً أو يتلقى هبة أو أية منفعة أخرى..."، بما يُبرز اتساع نطاق السلوك المجرّم المرتبط بتلقي المقابل.

ومع ذلك، لم يتولّى المشرّع تعريف "المزية" أو حصر صورها، تاركاً تحديد مدلولها لاجتهاد الفقه والتطبيق القضائي. ويُقصد بالمزية، في هذا الإطار، كل منفعة أو فائدة أو مقابل يحصل عليه الجاني، أو يحصل عليه شخص آخر يعيّنه أو يُحدده³.

2-إساءة استعمال النفوذ: اشترط المشرّع لقيام هذه الجريمة أن يتخذ الجاني من النفوذ ذريعةً وسنداً يعتمد عليه عند طلب مزية غير مستحقة أو قبولها. ويستوي في ذلك أن يكون النفوذ حقيقياً قائماً بالفعل، أو أن يكون منعدماً في الواقع، متى أوهم الجاني صاحب المصلحة بأن له نفوذاً يمكن توظيفه للتأثير على الجهة المعنية⁴. ومن ثمّ، يمكن القول إن جريمة استغلال النفوذ السلبي، وفقاً للمفهوم المتقدم، لا تقوم من الناحية القانونية ما لم يستند الجاني إلى نفوذه ويتدرّع به بوصفه الأساس الذي يرتكز عليه في طلب المزية غير المستحقة أو قبولها.

¹ عبد الحكيم فودة، أحمد محمد أحمد، جرائم الأموال العامة الرشوة والجرائم الملحقة بها-اختلاس المال العام-الاستيلاء والغدر والتربح والعدوان والإهمال الجسيم والإضرار العمدي مقارنة بالتشريعات العربية، ط1، دار الفكر والقانون، المنصورة، 2009، ص 49.

² أحسن بوسقيعة، مرجع سابق، ص 95.

³ منصور رحمانى، القانون الجنائي للمال والأعمال، الجزء الأول، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2012، ص 73.

⁴ فتوح عبد الشاذلي، مرجع سابق، ص 168.

يُقصد بالنفوذ الذي تتطلبه الجريمة محل البحث، أن يكون للشخص مركز اجتماعي أو رصيد من العلاقات والصلات ذات وزنٍ يمكنه من أن يكون لتدخله أثر فعال في التأثير على العاملين بأجهزة الدولة، كلياً أو جزئياً، لحملهم على تنفيذ إرادته. ولا يُشترط في هذا المقام أن يتخذ النفوذ طابعاً رسمياً مستمداً من المركز الوظيفي الذي يشغله الفاعل، إذ قد يستند إلى علاقات خاصة تربطه بأحد القائمين على تلك الأجهزة، أو إلى روابط مصاهرة أو قرابة¹.

يستوي في هذا المقام أن يكون النفوذ حقيقياً أو مزعوماً؛ إذ يُقصد بالنفوذ المزعوم ذلك الذي لا يطابق الواقع ولا وجود له إلا في تصور الجاني وادعائه. ويكفي مجرد الادعاء الكاذب بوجود نفوذ لتحقيق الركن المادي للجريمة، دون اشتراط أن يُعزّزه الفاعل بمظاهر خارجية. أما إذا عمد إلى تدعيم هذا الادعاء بمظاهر مادية من شأنها إيقاع المجني عليه في الغلط، فإن سلوكه قد ينهض—بحسب تكييف الوقائع—إلى قيام جريمتين هما النصب واستغلال النفوذ². كما لا يُشترط أن يرد الادعاء بالنفوذ صراحةً قولاً أو كتابةً، بل قد يكون ضمناً يُستخلص من ظروف الحال وملابساتها، متى كان سلوك الجاني ينطوي في دلالاته على الزعم بامتلاكه ذلك النفوذ³.

3-الغرض من استعمال النفوذ: يشترط لقيام جريمة استغلال النفوذ، وفقاً لنص المادة 32 الفقرة 02 من القانون رقم 06-01، أن ينصرف قصد الجاني إلى تمكين الغير من الحصول—من إدارة أو سلطة عمومية—على منافع غير مستحقة. ولتحقق هذا العنصر، يلزم أن يكون التعهد بالحصول على المزية، أو محاولة الحصول عليها، قائماً على استعمال النفوذ الحقيقي أو المزعوم. ومن ثمّ، لا تقوم الجريمة إذا اقتصر التعهد على السعي إلى الحصول على المزية دون الارتكان إلى ما يملكه الجاني من نفوذ أو ما يدّعيه في هذا الشأن⁴.

كما يُشترط لتوافر هذا العنصر أن تكون الجهة المطلوب منها منح المنافع إحدى جهات الدولة أو الهيئات الخاضعة لإشراف السلطة العامة. ومن ثمّ، لا تقوم الجريمة إذا انصبّ استعمال النفوذ على هيئة

¹ - أحمد أبو الروس، جرائم التزيف والتزوير والرشوة واختلاس المال العام من الوجهة القانونية والفنية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 1997، ص 700.

² - علاء زكي، جرائم الاعتداء على الدولة جرائم القسم الخاص في قانون العقوبات، ط1، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2014، ص 116.

³ - فتوح عبد الشاذلي، مرجع سابق، ص 169.

⁴ - علاء زكي، مرجع سابق، ص 117.

خاصة لا تتبع الرقابة أو الإشراف العموميين، أو إذا تعلّق الأمر بجهة أجنبية، كالسفارات أو القنصليات أو غيرها من المؤسسات الأجنبية العاملة داخل إقليم الدولة¹.

يُقصد بالمنافع التي يُتوخّى الحصول عليها من إدارة أو سلطةٍ عمومية كل ما قد يصدر عن الجهات الإدارية أو السلطات العامة من أوامر وقرارات وأحكام وما في حكمها. ويكفي، في هذا السياق، أن تكون للجهة أو الهيئة المعنية حصة من الاختصاص أو قدر من السلطة في تقرير المزية المطلوبة أو التأثير في منحها، ولو اقتصر دورها على إبداء الرأي أو تقديم المشورة². ومن أمثلة هذه المنافع: قرار منح رخصة وأو اعتماد أو ترخيص وغيرها من أشكال الخدمات التي تقدمها الإدارات والمرافق العمومية.

ثانياً-الركن المادي لجريمة استغلال النفوذ الإيجابي:

يتحقق الركن المادي لهذه الجريمة، المعاقب عليه بموجب المادة 32 الفقرة 01 من القانون رقم 01-06، عندما يقدم أي شخص، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، وعداً أو عرضاً أو منحةً لمزية غير مستحقة لفائدة موظف عمومي أو أي شخص آخر، وذلك بقصد تحريضه على استغلال نفوذه من أجل الحصول، من إدارة أو سلطة عمومية، على منافع غير مستحقة لفائدته أو لفائدة شخص آخر. ويتضح من ذلك أن الركن المادي لهذه الجريمة يتكون من أربعة عناصر هي كالآتي:

1-السلوك المجرّم: يتمثل هذا العنصر في الوعد بمزية غير مستحقة أو عرضها أو منحها، على أن يكون ذلك جدياً لا صورياً. ويُشترط أن ينصرف هذا السلوك إلى تحريض الموظف، أو من في حكمه، على استغلال نفوذه الفعلي أو المفترض بقصد الحصول من إدارة أو سلطة عمومية على مزية غير مستحقة. كما يستوي أن تكون المزية المقدّمة مباشرة أو غير مباشرة، وأن تكون محدّدة المعالم، ويكفي مجرد الوعد—متى اقترن بالغرض التحريضي المشار إليه—لقيام الجريمة³.

تجدر الإشارة إلى أن المشرّع لم يقيّد هذا السلوك بشكلٍ معيّن، إذ قد يردّ صريحاً أو ضمناً، كتابةً أو بشكل شفهيّ، كما قد يتم بصورة مباشرة أو بواسطة وسيط. وتتحقق الجريمة بمجرد صدور الوعد أو العرض أو المنح، بغضّ النظر عما قد يترتب عليه لاحقاً؛ فيستوي أن يتحقق الغرض المقصود أو لا

¹ عبد الحكيم فودة، أحمد محمد أحمد، مرجع سابق، ص 103.

² أحسن بوسقيعة، مرجع سابق، ص 122.

³ مرجع نفسه، ص 105.

يتحقق، وأن ينال الفاعل منفعة أم لا. بل تقوم الجريمة كذلك ولو رفض صاحب النفوذ الاستجابة لهذا العرض أو الوعد¹.

2-الشخص المقصود: لم يشترط المشرع في الشخص الموجه إليه سلوك الجاني صفةً محدّدة، إذ قد يكون موظفًا عمومياً أو أي شخص آخر. غير أنه اشترط، في جميع الأحوال، أن يكون هذا الشخص ممن يملك نفوذًا حقيقيًا أو يدّعي امتلاكه نفوذًا مزعومًا.

3-المستفيد من المنفعة: كما لم يُعيّد المشرع صفةً معينة في الجاني، فإنه لم يشترط كذلك أن تعود المزية غير المستحقة عليه شخصيًا؛ إذ قد تتحقق المنفعة لفائدة أحد أقاربه أو لأي شخص آخر يحدّده.

4-الغرض من استغلال النفوذ: لا يكفي لقيام هذه الجريمة أن يرتكب الجاني أحد الأفعال المشار إليها أعلاه، بل يلزم أن يتجه قصده إلى حمل الشخص المقصود بالتحريض (المُحرّض عليه) على استغلال نفوذه الحقيقي أو المفترض—على النحو المتقدم بيانه في إطار استغلال النفوذ السلبي—بهدف الحصول، من إدارة أو سلطةٍ عمومية، على منافع غير مستحقة لفائدة المُحرّض الأصلي أو لفائدة الغير².

الفرع الرابع: الركن المعنوي لجريمة استغلال النفوذ

لم يُنصّ المشرع الجزائري صراحةً، في المادة 32 الفقرة 02 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، على صورة الركن المعنوي لجريمة استغلال النفوذ. غير أن قراءة النص وتدقيق عباراته يُظهران أن هذه الجريمة ذات طبيعة عمدية، إذ يقوم ركنها المعنوي على القصد الجنائي، ولا يتصور تحققها بطريق الخطأ.

يتمثل القصد الجنائي الواجب توافره فيها في القصد العام بعنصريه: العلم والإرادة. فيلزم أن يحيط علم الجاني بجميع عناصر الواقعة الإجرامية، وبوجه خاص أن يدرك أن الهدية أو العطية التي طلبها أو تلقاها تُقدّم بوصفها مقابلًا لاستغلال نفوذه الحقيقي أو المزعوم، بقصد الحصول على مزية أيًا كان نوعها³.

¹— منصور رحمانى، مرجع سابق، ص 77.

²— سليمان عبد المنعم، الجوانب الموضوعية والإجرائية في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد—دراسة في موائمة التشريعات العربية لأحكام الاتفاقية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2015، ص 45.

³— أحمد أبو الروس، جرائم التزيف والتزوير والرشوة واختلاس المال العام من الوجهة القانونية والفنية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 1997، ص 701.

كما ينبغي أن ينصرف علمه إلى أن الجهة المراد الحصول منها على تلك المزية هي إدارة أو سلطة عمومية، وأن تتجه إرادته إلى مباشرة السلوك المجرّم المتمثل في الطلب أو القبول.

المبحث الثالث: جريمة إساءة استغلال الوظيفة

تتدرج جريمة إساءة استغلال الوظيفة في القانون الجزائري ضمن الجرائم التي تمسّ نزاهة الوظيفة العامة، إذ ترمي إلى حماية مبدأ المشروعية وضمان حسن سير المرفق العام من كل انحراف في استعمال الصلاحيات والوسائل التي يتيحها المنصب. وتقوم هذه الجريمة متى استعمل الموظف سلطته الوظيفية لغير الأغراض التي حُوّلت من أجلها، ابتغاء تحقيق منفعة شخصية، أو تمكين الغير من مزية غير مستحقة، أو الإضرار بمصالح الأفراد أو الإدارة، بما من شأنه زعزعة الثقة في العمل الإداري والإخلال بمبدأ المساواة أمام المرافق العامة. وتبرز أهمية دراستها لكونها تسهم في ضبط حدود السلطة التقديرية للموظف والتمييز بين السلوك الإداري غير المشروع وبين مجرد الخطأ المهني، في إطار سياسة جنائية تستهدف مكافحة الفساد وتعزيز الشفافية.

المطلب الأول: مفهوم جريمة إساءة استغلال الوظيفة

تُعَدّ جريمة إساءة استغلال الوظيفة من الجرائم المستحدثة في منظومة مكافحة الفساد في التشريع الجزائري، وتقوم فكرتها على تجريم انحراف الموظف العمومي بسلطاته الوظيفية عن غاياتها المشروعة، عبر ارتكاب فعل أو الامتناع عنه على نحو مخالف للقانون أو التنظيم بقصد تحقيق مزية غير مستحقة. ويبرز مفهومها أكثر عند تحليل علة تجريمها وتمييزها عن الجرائم القريبة.

الفرع الأول: تعريف جريمة إساءة استغلال الوظيفة

تتمثل جريمة إساءة استغلال الوظيفة في إقدام الموظف العمومي، أثناء أداء مهامه أو بمناسبة، على فعل أو امتناع يشكّل مخالفةً لأحكام القانون أو التنظيم، بقصد تحقيق مزية غير مستحقة لنفسه أو لغيره. وتُعَدّ هذه الجريمة من جرائم الفساد لقيامها على انحراف استعمال السلطة الوظيفية عن غاياتها المشروعة، وتحويلها من أداة لخدمة المصلحة العامة إلى وسيلة لتحقيق منافع غير مشروعة¹.

¹ مداح حاج علي، "جريمة إساءة استغلال الوظيفة"، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد 04، العدد 02، 2020، ص 12.

تُعدّ جريمة إساءة استغلال الوظيفة من أبرز جرائم الفساد التي أقرّها المشرّع الجزائري، وقد نصّت عليها المادة 33 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، إذ تقضي بمعاقبة كل موظف عمومي يُسيء استغلال وظيفته أو منصبه عمدًا، وذلك عن طريق أداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل أثناء ممارسة وظائفه، على نحوٍ يخرق القوانين والتنظيمات، بقصد الحصول على مزية غير مستحقة لنفسه أو لفائدة شخصٍ أو كيانٍ آخر. ولا يوجد لهذا النصّ مقابل في قانون العقوبات بصيغته السابقة على صدور القانون رقم 06-01، الأمر الذي يفيد بأن جريمة إساءة استغلال الوظيفة تُعدّ جريمة مستحدثة ضمن المنظومة التشريعية الجزائرية.

وعليه، يتبيّن أن جريمة إساءة استغلال الوظيفة تقوم أساسًا على واقعة سلوكية تتمثل في إقدام الموظف على أداء عملٍ أو الامتناع عن أدائه، على نحوٍ يخالف ما تقضي به النصوص القانونية والتنظيمية.

الفرع الثاني: علة تجريم إساءة استغلال الوظيفة وتمييزها عن غيرها من الجرائم

اتجه المشرّع الجزائري إلى تجريم جريمة إساءة استغلال الوظيفة في إطار سياسة جنائية أشمل لمكافحة الفساد، ترمي إلى صون نزاهة الوظيفة العمومية، وضمان حياد الإدارة، والحيلولة دون تحويل السلطة الوظيفية إلى أداة لتحقيق مزايا غير مستحقة.

أولاً- علة تجريم جريمة إساءة استغلال الوظيفة: تتمثل العلة من تجريم فعل إساءة استغلال الوظيفة في ما ينطوي عليه من مساسٍ بمبدأ نزاهة الوظيفة العمومية من جهة، ومن تحويلها إلى مجالٍ للمتاجرة من جهةٍ أخرى. فالإخلال بالنزاهة يتجلى في إقدام الموظف على أداء عمل أو الامتناع عنه على نحوٍ مخالفٍ للقانون أو التنظيم، بينما تظهر المتاجرة بالوظيفة في اتجاه قصد الموظف إلى تحصيل مزية غير مستحقة لاحقًا نتيجة هذا السلوك. وبذلك، فإن جريمة إساءة استغلال الوظيفة—كسائر جرائم الفساد—تقوم على السعي إلى الحصول على منافع غير مشروعة عبر الانحراف في ممارسة السلطة والاختلال بمتطلبات الأداء النزيه عند مباشرة مهام الإدارة والتسيير¹.

كما تتجلى علة التجريم في أن فعل إساءة استغلال الوظيفة قد يُتخذ، في كثير من الحالات، وسيلةً تمهيدية لإعداد جريمة رشوة لاحقة. فقد يعمد الموظف، أثناء ممارسة مهامه، إلى أداء عمل أو الامتناع

¹ - مداح حاج علي، مرجع سابق، ص 13.

عنه بصورة مخالفة للقانون أو التنظيم؛ كأن يرفض منح رخصة يوجب القانون إصدارها، دون أن يكون هدفه سوى دفع المتضرر—بطريق غير مباشر—إلى تقديم مزية مستقبلاً مقابل تدارك هذا التعسف، بما يُعدّ رشوة إيجابية لاحقة. ولما كان هذا السلوك، في المثال المذكور، لا ينهض إلى مرتبة الشروع في الرشوة لكونه لا يعدو أن يكون عملاً تحضيريًا لها، تعيّن إفراده بالتجريم بنص خاص، حتى لا يظل خارج دائرة المساءلة. وهو ما تحقّق بتدخل المشرّع الجزائري من خلال المادة 33 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته¹.

ثانياً - تمييز جريمة إساءة استغلال الوظيفة عن جريمة الرشوة:

وجه المقارنة	جريمة الرشوة	جريمة إساءة استغلال الوظيفة
الفكرة الأساسية	"مقايضة" غير مشروعة: منفعة تُعطى/تُطلب مقابل أداء عمل من أعمال الوظيفة أو الامتناع عنه.	انحراف الموظف بسلطاته: قيامه بعمل أو امتناع مخالف للقانون/التنظيم لاستفادة غير مستحقة له أو لغيره.
وجود المقابل (العطية/الوعد)	عنصر محوري غالباً (عطية/وعد/مزية) يربط بين طرفين.	قد تقوم دون عطية أو وعد من الغير؛ يكفي قصد تحقيق مزية غير مستحقة عبر مخالفة القواعد الوظيفية.
السلوك الإجرامي (الركن المادي)	طلب/قبول/أخذ (رشوة سلبية) أو عرض/منح (رشوة إيجابية) منفعة مقابل عمل وظيفي.	إصدار قرار/تصرف أو الامتناع عنه بصورة غير قانونية بهدف تحقيق منفعة.
العلاقة بالاختصاص الوظيفي	يرتبط غالباً بعمل يدخل في اختصاص الموظف أو يدّعي دخوله/يستغل صفته بشأنه.	يرتبط بممارسة السلطة الوظيفية ذاتها وخرق قواعدها (قانون/تنظيم) لتحقيق المزية.
الأطراف	غالباً طرفان: مرتشٍ وراشٍ (وقد يوجد وسيط).	تتركز على الموظف كفاعل أصلي (مع إمكانية استفادة الغير

¹ - محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات القسم العام، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة السابعة، 2012، ص 393-394.

من نتيجة الاستغلال).		
نزاهة الوظيفة ومبدأ المشروعية/الحياد الإداري ومنع استعمال السلطة لغير غايتها.	نزاهة الوظيفة العامة ومنع شراء الذمم والتأثير على القرار مقابل منفعة.	محل الحماية
موظف يمنح امتيازاً أو يرفض حقاً قانونياً بالمخالفة للنصوص ليحقق منفعة لنفسه/لغيره.	موظف يطلب مبلغاً لتسريع ملف أو منح رخصة.	مثال مبسط

جدول رقم (01)¹.

المطلب الثاني: أركان جريمة إساءة استغلال الوظيفة

تقوم أركان جريمة إساءة استغلال الوظيفة في التشريع الجزائري، وبخاصة كما تُعرض في إطار المادة 33 من القانون 01-06 على أركان مترابطة.

الفرع الأول: الركن الشرعي

كرس المشرع الجزائري جريمة إساءة استغلال الوظيفة لأول مرة ضمن نص المادة 33 من القانون رقم 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، والتي جاء فيها: " يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج كل موظف عمومي أساء استغلال وظائفه أو منصبه عمداً من أجل أداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل في إطار ممارسة وظائفه، على نحو يخرق القوانين والتنظيمات، وذلك بغرض الحصول على منافع غير مستحقة لنفسه أو لشخص أو كيان آخر"².

الفرع الثاني: الركن المادي

¹ - الجدول من إعداد الأستاذ الباحث، بالاعتماد على مواد القانون رقم 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ذات الصلة، وأيضاً المراجع الآتية: أحسن بوسقيعة، مرجع سابق، ص 80 وما بعدها. فتوح عبد الله الشاذلي، مرجع سابق، ص 80 وما بعدها. محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات القسم الخاص، مرجع سابق، ص ص 36-37. فوزية عبد الستار، شرح قانون العقوبات القسم الخاص-وفقاً لأحدث التعديلات-، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الثالثة، 2012، ص 30 وما بعدها. محمد زكي أبو عامر، قانون العقوبات القسم الخاص، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2015، ص 77 وما بعدها.

² - المادة 33 من القانون رقم 01-06.

يتمثل هذا الركن في إقدام الموظف العمومي على أداء عملٍ أو الامتناع عن أدائه على نحوٍ يخالف أحكام القانون أو التنظيم، وذلك أثناء ممارسته لوظيفته أو بمناسبتها. وبناءً عليه، يمكن تحليل هذا الركن إلى العناصر الآتية¹:

أولاً- القيام بعمل أو امتناع بشكل مخالف للقانون أو التنظيم: يقوم هذا الفعل على عنصرين: أولهما هو قيام الموظف بعمل أو امتناع، وثانيهما هو مخالفة العمل أو الامتناع للقانون أو التنظيم.

1- قيام الموظف بعمل أو امتناع: لا تقوم جريمة إساءة استغلال الوظيفة إلا إذا صدر عن الموظف فعل إيجابي أو امتناع عن فعل، على أن يكون هذا السلوك ذا طابعٍ وظيفي أو وثيق الصلة بالوظيفة. وبناءً على ذلك، لا تتحقق هذه الجريمة—مبدئيًا—إذا ارتكب الموظف أفعالاً لا ترتبط بالمهام الوظيفية، كالقذف أو الجرح أو الاعتداء أو التحرش الجنسي، ولو كان يشغل منصبًا إداريًا (كأمين مكتب مثلاً). ولا يُشترط، من جهة أخرى، أن يكون العمل أو الامتناع داخلًا في نطاق اختصاص الموظف مرتكب الجريمة تحديدًا، إذ تقوم الجريمة سواء تعلّق السلوك باختصاصه الوظيفي أو باختصاص موظفٍ عمومي آخر².

2- مخالفة العمل أو الامتناع للقانون أو التنظيم: يشترط لقيام جريمة إساءة استغلال الوظيفة أن ينطوي الفعل أو الامتناع الصادر عن الموظف على مخالفةٍ لأحكام القانون أو التنظيم، بمختلف صورهما. فإذا وقع السلوك مطابقًا للقانون وللأنظمة السارية، انتفى الركن المادي للجريمة ولم تقم المسؤولية الجزائية عنها، ولو ثبت أن قصد الموظف من ذلك كان التمهيد للحصول على مزية غير مستحقة في وقت لاحق³.

ثانيا- حصول العمل أو الامتناع خلال ممارسة الوظيفة: يشترط لقيام جريمة إساءة استغلال الوظيفة أن يصدر عن الموظف الفعل أو الامتناع المخالف للقانون أو التنظيم أثناء ممارسته لمهامه الوظيفية أو بمناسبتها. ويقوم هذا الشرط على أساس أن السلوك الذي تُبنى عليه الجريمة لا بد أن يحمل طابعًا وظيفيًا أو تكون له صلة وثيقة بالوظيفة، على نحو ما سبق بيانه، وهو ما يجعل تصوّر ارتكابه خارج الإطار الزمني والمكاني الذي تُباثّر فيه الأعمال الوظيفية أمرًا مستبعدًا إلى حدٍ كبير.

¹ بالنسبة إلى صفة الموظف العمومي (صفة مرتكب السلوك) راجع سابقا هذا المفهوم في جريمة الرشوة.

² مداح حاج علي، مرجع سابق، ص 16.

³ مرجع نفسه، ص 17.

الفرع الثالث: الركن المعنوي

يتجسد القصد الجنائي العام في هذه الجريمة في انصراف إرادة الجاني إلى ارتكاب الفعل أو الامتناع، مع علمه بصفته كموظفٍ عمومي، وإدراكه أن سلوكه يشكّل مخالفةً لأحكام القانون أو التنظيم، وأنه يصدر عنه أثناء ممارسته لوظيفته أو بمناسبتها.

أما بخصوص القصد الجنائي الخاص نصّت المادة 33 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته على أن السلوك المجرّم يقع "بغرض الحصول على مزية غير مستحقة لنفسه أو لشخص أو كيان آخر". وعليه، فإن القصد الجنائي الخاص في جريمة إساءة استغلال الوظيفة يتمثل في اتجاه نية الجاني إلى الحصول مستقبلاً على مزية غير مستحقة، سواء لنفسه أو للغير. فإذا ثبت أن الدافع الذي حرّك الموظف كان غرضاً مغايراً لهذا الهدف، انتفى القصد الخاص ولا تقم الجريمة لعدم تحقق أحد أركانها، ومثال ذلك أن يكون الهدف من الفعل أو الامتناع المخالف للقانون أو التنظيم هو مجرد إلحاق الأذى بالمتضرر دون ابتغاء الحصول على مزية¹.

المبحث الرابع: جريمة اختلاس الممتلكات والأموال العامة

تُعَدّ جريمة اختلاس الأموال والممتلكات العامة من أخطر مظاهر الفساد المالي في التشريع الجزائري، لكونها تمسّ مباشرة الذمة المالية للدولة وتتعرض آثارها سلباً على المصلحة العامة وعلى مستوى وجودة الخدمة العمومية. وقد أحاطها المشرّع بعناية خاصة ضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، فأفرد لها نصّاً مستقلاً في المادة 29 من القانون رقم 06-01، بوصفها اعتداءً يقع غالباً من شخص وُضع المال العام تحت يده أو في حيازته بمقتضى الوظيفة أو الخدمة.

المطلب الأول: مفهوم جريمة اختلاس الممتلكات والأموال العامة

أدرج المشرّع الجزائري جريمة اختلاس الممتلكات والأموال العامة ضمن جرائم الفساد وأفرد لها أحكاماً خاصة لمواجهتها، باعتبارها من أكثر الجرائم انتشاراً وخطورة على الاقتصاد والإدارة.

الفرع الأول: تعريف جريمة اختلاس الممتلكات والأموال العامة

¹ - مداح حاج علي، مرجع سابق، ص 19.

يعرفها الأستاذ بارش سليمان بأنها: " استيلاء الموظف دون وجه حق على أموال عامة أو خاصة وجدت في عهده بسبب وظيفته أو بمقتضاها"¹. أو هي كل تصرف أو عمل يأتيه الموظف العام يعبر فيه عن نيته في تحويل المال أو الشيء الذي بين يديه من حياة ناقصة ومؤقتة إلى حياة دائمة². في حين عرفها الأستاذ عبد الله سليمان بأنها: "مجموعة الأعمال المادية أو التصرفات التي تلازم نية الجاني، وتعتبر عنها محاولة الاستيلاء التام على المال الذي بحوزته وذلك بتحويل حيازته من حياة ناقصة ومؤقتة إلى حياة تامة ودائمة"³.

وعليه، يمكن تعريف جريمة اختلاس الأموال والممتلكات العامة في أنها إقدام الموظف العمومي، أو من في حكمه، عمداً ودون سند مشروع، على اختلاس الأموال أو الممتلكات أو تبديدها أو إتلافها أو احتجازها، أو استعمالها استعمالاً غير شرعي لفائدته أو لفائدة الغير، متى كانت هذه الأموال أو الممتلكات أو الأوراق المالية—العمومية، وأحياناً الخاصة—أو غيرها من الأشياء ذات القيمة قد سلّمت إليه أو وُضعت تحت يده بحكم الوظيفة أو بسببها.

الفرع الثاني: علة جريمة اختلاس الممتلكات والأموال العامة

تتمثل علة تجريم جريمة اختلاس الأموال والممتلكات العامة أساساً في حماية المال العام من الاعتداء الذي يصدر عن وُضع هذا المال تحت يده بحكم وظيفته، لما ينطوي عليه هذا السلوك من جمع بين الإضرار بالممتلكات العمومية وخيانة الثقة التي تقوم عليها الخدمة العامة. كما يرمي التجريم إلى صون نزاهة الوظيفة العامة والحيلولة دون استغلالها أو المتاجرة بها، ذلك أن الاختلاس يُفضي إلى تحويل الحيازة الوظيفية المشروعة إلى استيلاء غير مشروع، بما من شأنه زعزعة الثقة في الإدارة وتغذية مظاهر الفساد المالي⁴.

¹ - بارش سليمان، محاضرات في شرح قانون العقوبات الجزائري، القسم الخاص، دار البعث، قسنطينة، 1988، ص 60.

² - خميري رشدي، عمراني مراد، "جريمة اختلاس الأموال العامة في القانون الجزائري"، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 05، العدد 01، 2022، ص 723.

³ - عبد الله سليمان، دروس في شرح قانون العقوبات الجزائري، القسم الخاص، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص 93.

⁴ - رمسيس بنهام، قانون العقوبات، جرائم القسم الخاص، الطبعة 01، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1999، ص 364-363.

كما أنّ المصلحة محلّ الحماية لا تقتصر على الجانب المالي فحسب، بل تمتد لتشمل ضمان أداء النشاط الوظيفي على نحوٍ ينسجم مع مقاصد الوظيفة العامة ومتطلبات انتظام المرفق العام. ذلك أنّ فعل الاختلاس، بحكم اتصاله بحيازة الأموال اللازمة لتسيير المرفق، ينعكس أثره مباشرة على حسن سير العمل داخل الجهة الإدارية، إذ يؤدي إلى الإضرار بقدرتها على الوفاء بمهامها، ويُفضي تبعاً لذلك إلى تعطيل النشاط الوظيفي وعرقلته¹.

المطلب الثاني: أركان جريمة اختلاس الممتلكات والأموال العامة

أخضع المشرع الجزائري جريمة اختلاس الأموال العامة لعدة ضوابط حددتها المادة 29 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، وتتعلق بأركان جريمة اختلاس الأموال العامة والعقوبة المقررة لها.

الفرع الأول: الركن الشرعي

تنص المادة 29 المعدلة من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته على: " يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج، كل موظف عمومي يبدد عمداً أو يختلس أو يتلف أو يحتجز بدون وجه حق أو يستعمل على نحو غير شرعي لصالحه أو لصالح شخص أو كيان آخر، أي ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية عمومية أو خاصة أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه بحكم وظيفته أو بسببها²."

الفرع الثاني: الركن المادي

¹ - القحطاني عائض سعيد آل مسعود، الخفاجي محمد عبد المحسن كاظم، " جريمة الاختلاس في قانون العقوبات القطري دراسة مقارنة"، المجلة القانونية والقضائية، المجلد 01، العدد 01، 2007، ص 120.

² - عدلت بموجب المادة 2 من الأمر رقم 11-15، المؤرخ في 2 غشت سنة 2011، جريدة رسمية عدد 44، صفحة 5 . حررت في ظل القانون 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006، كما يلي :

" يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج كل موظف عمومي يختلس أو يتلف أو يبدد أو يحتجز عمداً وبدون وجه حق أو يستعمل على نحو غير شرعي لصالحه أو لصالح شخص أو كيان آخر، أية ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية عمومية أو خاصة أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه بحكم وظائفه أو بسببها."

يتحدد الركن المادي لجريمة الاختلاس، وفقًا لنص المادة 29 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، في صدور سلوك من الموظف العمومي (وفق المفهوم القانوني المقرر) يتمثل في اختلاس الأموال أو الممتلكات أو تبديدها أو إتلافها أو احتجازها دون وجه حق، سواء تعلق الأمر بأموال أو ممتلكات أو أوراق مالية عمومية أو خاصة، أو بأي أشياء أخرى ذات قيمة، متى كانت قد سُلمت إليه أو وُضعت تحت يده بسبب وظيفته أو بمقتضاها.

وعلى هذا الأساس، فإن الركن المادي لهذه الجريمة يتكون من ثلاثة عناصر رئيسية: السلوك الإجرامي المتمثل في صور الاعتداء المذكورة، ومحل الاختلاس بوصفه مالا أو شيئاً ذا قيمة، ثم رابطة الجاني بمحل الجريمة التي قوامها التسليم أو الحيازة الوظيفية السابقة¹.

أولاً- السلوك المجرم: يُستفاد من نص المادة 29 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته أن النشاط الإجرامي في جريمة الاختلاس يتخذ أربع صور رئيسية، تتمثل في: الاختلاس، والتبديد، والإتلاف، والاحتجاز دون وجه حق.

1-الاختلاس: يتحقق الاختلاس متى تصرف الجاني في المال تصرف المالك في ملكه، كأن يبيعه أو يرهنه أو يستهلكه أو يضمّه إلى أمواله. ويستوي في ذلك أن يقع التصرف فعلياً في المال، أو أن يكتفي الجاني بإظهار نفسه بمظهر المالك دون مباشرة تصرف مادي، كأن يُخفي المال أو يدّعي ضياعه أو سرقة، أو يقوم بإيداعه باسمه في أحد المصارف².

2-التبديد: اعتبر المشرع الجزائري التبديد صورة من صور جريمة الاختلاس، يُقصد به التصرف في المال تصرف المالك على نحو يفضي إلى إنقاصه أو إلى إخراجها عن الغاية التي خُصص لها، كبيعه أو رهنه أو هبته أو تقديمه على سبيل الإهداء. وقد يتحقق ذلك أيضاً من خلال استعمال المال استعمالاً غير مشروع يترتب عليه انخفاض قيمته أو استهلاكه أو إنفاقه في غير الأوجه المحددة له³.

3-الإتلاف: أدرج المشرع الإتلاف ضمن صور جريمة الاختلاس بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، ويُقصد به فعل ينصبّ على المال محلّ الاعتداء فيؤدي إلى إعدامه أو هلاكه، كإحراقه أو

¹ - أحسن بوسقيعة، مرجع سابق، ص 38.

² - علاء زكي، جرائم الاعتداء على الدولة، جرائم القسم الخاص في قانون العقوبات، الطبعة 01، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس، 2014، ص ص 173-174.

³ - عبد الله سليمان، مرجع سابق، ص 94. أحسن بوسقيعة، مرجع سابق، ص 35.

تفكيكه أو تمزيقه، على نحو يفقد معه قيمته ومنفعته وصلاحيته بصورة كلية¹. ومؤدى ذلك أن الإلتلاف يتحقق بزوال الشيء زوالاً تاماً والقضاء عليه بالكامل، وهو بهذا المعنى يختلف عن مجرد إفساد الشيء أو إلحاق الضرر به بصورة جزئية لا تقضي إلى انعدامه كلياً².

4-الاحتجاز دون وجه حق: يُقصد بالاحتجاز دون وجه حق، في نطاق اختلاس الأموال أو الممتلكات العمومية، أن يستمر الموظف العمومي (أو من في حكمه) الذي وُضعت تحت يده أموال أو ممتلكات أو أشياء ذات قيمة بسبب وظيفته، في حبسها والاحتفاظ بها، مع الامتناع عن ردها أو تسليمها للجهة المختصة متى كان التسليم واجباً، وذلك دون سند قانوني، بما يجعل هذا السلوك إحدى صور الاعتداء على المال العام³.

يتميز الاحتجاز عن التبيد من حيث الطبيعة؛ فالتبيد يقوم على تصرف في المال على نحو يؤدي إلى إنقاصه أو إضاعته، كالإنفاق أو المنح أو الاستعمال غير المشروع، في حين يتمحور الاحتجاز حول الامتناع عن التسليم مع بقاء المال تحت سيطرة الجاني واستمرار حيازته له.

ثانياً-محل جريمة اختلاس الممتلكات والأموال العامة: حدّدت المادة 29 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته محلّ جريمة اختلاس الأموال/الممتلكات العمومية على نحوٍ واسع، بحيث يشمل كل ما يُسلم للموظف العمومي أو يوضع تحت يده بسبب وظيفته أو بمقتضاها، ويتمثل على وجه الخصوص في:

✓ الممتلكات أو الأموال.

✓ الأوراق المالية.

✓ سواء كانت هذه الأشياء عمومية أو خاصة.

✓ وكذا أي أشياء أخرى ذات قيمة.

1-الممتلكات: عرّفت المادة 02 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته الممتلكات تعريفاً واسعاً، باعتبارها جميع الموجودات بمختلف أنواعها، سواء كانت مادية أو غير مادية، منقولة أو غير منقولة، ملموسة أو غير ملموسة، كما تشمل كذلك المستندات أو السندات القانونية التي تُثبت ملكية تلك الموجودات أو تُقرر

¹ منصور رحمانى، القانون الجنائي للمال والأعمال، الجزء 01، دار العلوم، عنابة، 2012، ص 92.

² أحسن بوسقيعة، مرجع سابق، ص 35.

³ - عاشور فاطيمة، "خصوصية جريمة اختلاس الممتلكات في القطاع العام على ضوء القانون 06-01"، مجلة حوايات جامعة الجزائر 1، العدد 33، الجزء الأول، مارس 2019، ص 377.

حقوقًا متصلة بها. ويُقصد بهذه المستندات، بوجه خاص، الوثائق التي يُحتج بها لإثبات الحقوق واكتسابها، كالأحكام والقرارات القضائية والعقود وسائر المحررات ذات الحجية في إثبات حق الملكية أو غيره من الحقوق المالية.

كما تمتد الدلالة لتشمل المحررات التي تثبت صفةً أو مركزًا قانونيًا، كالبطاقات والشهادات، فضلًا عن الأرشيف وسائر السندات والوثائق التي تكون لها قيمة، ولو كانت قيمة معنوية¹.

يُلاحظ أن المشرع الجزائري قد اتجه إلى التوسع في تعريف الممتلكات، إذ لم يقتصر على الأموال المنقولة، بل أدخل ضمن نطاقه كذلك الأموال غير المنقولة (العقارات) التي لم تكن محلّ تجريم على هذا النحو في التشريع السابق. ووفق هذا التصور الواسع، تشمل الممتلكات—إلى جانب المنقولات ذات القيمة—الأثاث والمصوغات المصنوعة من المعادن النفيسة والأحجار الكريمة، كما تمتد لتشمل العقارات بمختلف صورها، كالمساكن والأراضي وسائر الحقوق العينية العقارية².

2- الأموال: يُقصد بها النقود، سواء كانت معدنية أم ورقية، وقد تتخذ صفة المال العام إذا آلت ملكيتها إلى الدولة، أو صفة المال الخاص بحسب مصدرها ومالكها. ويدخل في هذا الإطار، على سبيل المثال، المال المودع لدى أمين الضبط على مستوى الجهات القضائية المختلفة، بما في ذلك المحاكم والمجالس القضائية والمحكمة العليا ومجلس الدولة، باعتباره مالا موضوعا تحت الحفظ وفق إجراءات قانونية. كما تشمل هذه الفئة أيضًا الأموال المودعة لدى الموثقين ولدى محافظي البيع بالمزاد العلني، متى كانت محل إيداع أو حراسة أو إجراء مرتبط بمهامهم القانونية³.

3- الأوراق المالية: يُراد بها، في الأساس، القيم المالية المنقولة التي تتجسد في الأدوات المالية المتداولة، ولا سيما الأسهم والسندات، فضلًا عن الأوراق التجارية بمختلف صورها⁴.

تُعَدّ الأسهم والسندات صكوكًا متساوية القيمة وقابلة للتداول في سوق الأوراق المالية وفق الآليات والطرق التجارية المعتمدة. ويُمثّل السهم حصةً في رأس مال الشركة، بما يرتبه لحامله من مساهمة في

¹ منصور رحمانى، مرجع سابق، ص 94.

² بكوش مليكة، جريمة الاختلاس في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران، 2012، ص 113.

³ عبد العزيز سعد، جرائم الاعتداء على الأموال العامة والخاصة، الطبعة 03، دار هوم، الجزائر، 2006، ص 147.

⁴ أحسن بوسقيعة، مرجع سابق، ص 38.

تمويلها وما ينشأ عن ذلك من حقوق مرتبطة بالملكية بحسب النسبة التي يجسدها. أما السند، فيقوم على تعهّد مكتوب يصدر عن الجهة المُصدِّرة (المُقترضة) بدفع مبلغ يمثّل قيمته الاسمية إلى حامله في تاريخ محدّد، مع أداء الفوائد المستحقة عن تلك القيمة في آجال متفق عليها.

كما تُعدّ الأوراق التجارية محرّرات تخضع لشكليات وبيانات إلزامية يحدّدها القانون، وتكون قابلة للتداول بالطرق التجارية، ويكون محلّها مبلغاً من النقود يستحق الوفاء بمجرد الاطلاع أو في ميعاد معيّن أو قابل للتعيين. وقد استقرّ العرف التجاري على قبولها بوصفها أداءً للوفاء وتسوية الديون، بما يحقق وظيفة تداولية وائتمانية تُغني — عملياً — عن استعمال النقود في بعض المعاملات¹.

3- الأشياء الأخرى ذات القيمة: تحقيقاً لأقصى قدر ممكن من الحماية للأموال العامة والخاصة من صور الاعتداء المختلفة — كالاختلاس والتبديد والغصب والإتلاف والاحتجاز دون وجه حق — لم يكتفِ المشرّع بإسباغ الحماية الجنائية على الأموال والممتلكات بالمعنى الضيق. بل اتجه إلى توسيع محل الجريمة ليشمل، إلى جانب ما سبق، أشياء أخرى قد تكون محلاً للاعتداء متى توافرت لها قيمة.

غير أن هذا الامتداد لم يكن مطلقاً، إذ قيّد بشرط أساسي مؤداه أن تكون تلك الأشياء ذات قيمة. ولم يبيّن المشرّع طبيعة هذه القيمة على وجه الحصر، الأمر الذي يُفهم معه أنها قد تكون قيمة مادية أو معنوية، شريطة أن تكون قابلة للتقويم المالي².

نصّت المادة 29 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على جريمة الاختلاس تحت تسمية "اختلاس الممتلكات"، وهو ما قد يوحي — من ظاهر العنوان — بأن محلّ الجريمة ينحصر في الممتلكات وحدها. غير أنّ قراءة متن المادة تُظهر أن نطاق محل الجريمة أوسع، إذ يمتد ليشمل، إلى جانب الممتلكات، الأموال والأوراق المالية، فضلاً عن أشياء أخرى ذات قيمة.

وعليه، يثور إشكال على مستوى الدقة التشريعية في مطابقة تسمية الجريمة لمضمونها، بما قد يفتح مجالاً للغموض في الفهم. لذلك يُستحسن، تحقيقاً للانسجام بين العنوان ومجال التجريم، إعادة النظر في التسمية بحذف قيد "الممتلكات" وجعلها أكثر إطلاقاً بما يعكس حقيقة الاتساع الوارد في النص³.

¹ - البوطيبي محمد بن بلعيد أمنو، الأوراق التجارية المعاصرة، دار الكتب العلمية، بيروت، 2006، ص 24.

² - حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 176.

³ - رشدي خميري، مراد عمراني، مرجع سابق، ص 738.

ثالثاً-علاقة الجاني بمحل الجريمة: لا يكف لقيام جريمة الاختلاس أن يأتي الموظف العمومي إحدى الصور التي عدتها المادة 29 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، وأن ينصب سلوكه على ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية أو غيرها من الأشياء ذات القيمة. وإنما يلزم، فضلاً عن ذلك، أن تكون هذه الأشياء قد وُضعت في حيازة الموظف العمومي بسبب وظيفته أو بمقتضاها، بما ينهض دلالةً على رابطة سببية بين الحيازة وبين الصفة الوظيفية.

1-وجود المال في حيازة الموظف العام: لكي تقوم جريمة اختلاس المال العام وتتحقق أركانها وفق النموذج القانوني المجرّم، لا بدّ من ثبوت أن المال كان في حيازة الموظف العمومي. ويُقصد بالحيازة هنا السيطرة الفعلية الناقصة على المال، بما يفيد أن الموظف قد تسلّمه على سبيل الأمانة لا على سبيل التملك. وتفترض هذه الحيازة أن الموظف يدرك أنه ليس مالكا للمال، وإنما يضع يده عليه باسم صاحبه ولحسابه، مع التزامه بالمحافظة عليه أو استعماله في الغرض الذي خُصص له، وفي الحدود التي يجيزها القانون¹.

2-وجود المال في حيازة الموظف العام بسبب وظيفته أو بمقتضاها: تُقرر المادة 29 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته لقيام جريمة الاختلاس—فضلاً عن اشتراط ثبوت الحيازة الناقصة للمال أو الأشياء محلّ الجريمة—ضرورة أن يكون تسليمها إلى الموظف العمومي قد تمّ بسبب وظيفته أو بمقتضاها، بما يفيد قيام صلة سببية بين حيازته وبين المهام التي يباشرها بحكم منصبه. وبذلك لا تتحقق الجريمة متى كانت الحيازة قد نشأت عن سببٍ شخصي مستقل عن الوظيفة أو خارج نطاق مقتضياتها.

أ-التسليم بحكم الوظيفة: المقصود بهذا الشرط أن يكون تسلّم المال محلّ الاختلاس متولداً عن مقتضيات العمل، وأن يندرج ضمن الاختصاص الوظيفي للمتهم، وذلك استناداً إلى تنظيم مقرر أو أمر إداري صادر عن جهة تملك سلطة إصداره، أو بموجب نص مباشر في القوانين واللوائح².

ومن تطبيقاته العملية ما يتسلمه كاتب الضبط لدى المحكمة من المتقاضين بعنوان مصاريف رفع الدعوى، وكذا ما يُوضع تحت يد المسؤولين عن تسيير الوسائل والمعدات في الإدارات العمومية، مثل

¹— أحسن بوسقيعة، مرجع سابق، ص 39.

²— أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون العقوبات، القسم الخاص، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1972، ص 250.

المركبات ولوازمها وقطع الغيار، فضلاً عما قد يتسلمه ضابط الضبط القضائي أثناء التفتيش من أشياء أو مبالغ متصلة بالإجراءات¹.

وبناءً عليه، فإن استيلاء الموظف على ما تسلمه بهذه الصفة والكيفية—كأن يحتفظ لنفسه بما عُهد إليه حفظه أو تسليمه—يُعدّ انحرافاً عن الغرض الوظيفي الذي برّر الحياة ابتداءً، وهو ما ينهض قرينةً على توافر الصلة بين المال والوظيفة اللازمة لقيام الوصف الجرمي².

ب- التسليم بسبب الوظيفة: المقصود باختصاص الموظف أن تكون وظيفته—بحكم ما تخوّله من صلاحيات وما تتيحه من إمكانيات—هي التي مكّنته من تسلّم المال أو الشيء محلّ الحياة، ولو كان ذلك خارج نطاق اختصاصه الدقيق. ومن أمثلة ذلك كاتب قاضي التحقيق الذي يتسلّم وثائق أو أموالاً تُقدّم كوسائل إثبات أو نفي للتهمة في إطار تحقيق قضائي.

وعليه، يمكن القول إن قيام جريمة الاختلاس يفترض توافر رابطة سببية بين حياة الموظف للمال وبين وظيفته، أي أن يكون المال قد وُضع بين يديه بسبب الوظيفة أو بمقتضاها. أما إذا كانت حياة الموظف للمال لا تمت بصلة إلى مهامه الوظيفية، فلا يقوم وصف الاختلاس، وإنما قد تتجه المسؤولية إلى تكييفات جزائية أخرى، كخيانة الأمانة أو السرقة، تبعاً لظروف الواقعة³.

الفرع الثالث: الركن المعنوي

يتأسس الركن المعنوي في جريمة الاختلاس—بمختلف صورها—على توافر القصد الجنائي بعنصره: العلم والإرادة. فيلزم أن ينصرف علم الجاني إلى جميع عناصر الواقعة، بأن يكون مدركاً لصفته كموظف عمومي، وأن المال أو الشيء محلّ الفعل في حيازته حياةً ناقصة لا ترتّب له حق الملكية، فضلاً عن علمه بطبيعة السلوك الذي يأتيه وما ينطوي عليه من اختلاس أو تبديد أو إتلاف أو احتجاز دون وجه حق.

¹— مرجع نفسه، ص 251.

²— فتوح عبد الله الشاذلي، مرجع سابق، ص 211.

³— رشدي خميري، مراد عمراني، مرجع سابق، ص 741.

ولا ينهض العلم وحده لإقامة المسؤولية الجزائية، بل يتعين أن تتجه إرادة الجاني إلى ارتكاب أحد الأفعال المجرّمة المبيّنة أعلاه، بما يفيد تعمّد الإخلال بواجبات الحفظ أو التسليم أو الاستعمال المشروع للمال المسلّم إليه بحكم وظيفته¹.

بالنسبة لصورة الاختلاس، لا يكفي تحقق القصد الجنائي العام لقيامها، بل يتعين توافر قصدٍ خاص يتمثل في انصراف نية الجاني إلى تملك الشيء الذي يكون في حيازته. وعليه، فإن الاستيلاء على المال لمجرد استعماله أو الانتفاع به على نحو مؤقت مع نية إرجاعه لا ينهض بذاته لإثبات الاختلاس، وإن كان من شأنه—بحسب ظروف الواقعة—أن يكيف باعتباره احتجازاً دون وجه حق أو استعمالاً غير مشروع للممتلكات².

¹ - منصور رحمانى، مرجع سابق، ص 97.

² - أحسن بوسقيعة، مرجع سابق، ص 41.

الفصل الرابع:

التدابير الوقائية

لمواجهة الفساد

يُعبّر تنظيم التدابير والأجهزة المخصصة لمواجهة الفساد في الجزائر عن مسار تشريعي ومؤسساتي تراكمي ومتدرّج، تبلور على نحو واضح مع صدور القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ثم تعزّز بمقتضيات التعديل الدستوري لسنة 2016 وبعده التعديل الدستوري لسنة 2020. وترتكز هذه المنظومة على إطار قانوني خاص يتولى تحديد جرائم الفساد، وضبط آليات الوقاية والزجر، إلى جانب إرساء بنى مؤسساتية مختصة تُعنى بالمنع والرصد والتحرّي والمتابعة.

في هذا السياق، أنشئت هيئات متخصصة، من بينها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، والديوان المركزي لقمع الفساد، وخلية الاستعلام المالي، فضلاً عن تفعيل أدوار الرقابة العليا عبر مؤسسات مثل مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية. كما اتجهت التوجهات الحديثة في السياسة العمومية لمكافحة الفساد إلى تدعيم البعد الوقائي والرقابي من خلال طرح فكرة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته باعتبارها تطويراً مؤسساتياً يرمي إلى تعزيز الشفافية وتحسين حوكمة تسيير المال العام.

تستهدف هذه التدابير، في مجموعها، إحداث انتقال منهجي من المقاربة الزجرية اللاحقة (المعتمدة على العقاب بعد وقوع الفساد) إلى مقاربة وقائية استباقية، عبر ترسيخ ثقافة النزاهة، وتكثيف الرقابة، وتوفير أدوات قانونية ومؤسساتية أكثر نجاعة لأجهزة التحري والتحقيق والمتابعة.

تستند الآليات الوقائية لمكافحة الفساد في الجزائر إلى مقاربة استباقية تُقدّم المنع والاستباق من المخاطر على التدخل الزجري اللاحق، وذلك عبر تضيق فرص الانحراف داخل الإدارة قبل أن تتطور إلى سلوك مُجرّم. وتتمحور هذه المقاربة حول تكريس مبادئ الشفافية والنزاهة والمساءلة في المرفق العام، إلى جانب تقنين قواعد تسيير الموارد والمال العام والصفقات العمومية بما يحدّ من اتساع السلطة التقديرية غير المؤطرة ويعزز قابلية القرارات للرقابة. كما تمتد إلى تدابير تنظيمية وأخلاقية، من قبيل مدونات السلوك الوظيفي، والتصريح بالامتلاكات، وآليات الوقاية من تضارب المصالح، بما يتيح الكشف المبكر عن مؤشرات الثراء غير المبرّر أو الانحراف في استعمال الوظيفة.

المبحث الأول: التدابير الوقائية في مجال التوظيف

تُعدّ التدابير الوقائية المرتبطة بالتوظيف من أهمّ المداخل المعتمدة لمكافحة الفساد في الجزائر، لكونها تتجه إلى تنظيم المرحلة التي تتأسس فيها علاقة الموظف بالإدارة وتتشكل فيها شروط الولوج إلى الوظيفة العمومية. ومن شأن هذا الضبط المسبق أن يحدّ من احتمالات الانحراف منذ البداية، عبر تقليص مجالات المحاباة والوساطة والرشوة، وتعزيز معايير الاستحقاق والشفافية في إجراءات الانتقاء والتعيين.

المطلب الأول: الإجراءات المناسبة لاختيار الأفراد المرشحين لتولي المناصب العمومية

نصّ القانون رقم 01-06 على جملة من المعايير الموضوعية في مجال التوظيف، قوامها اعتماد الجدارة والكفاءة أساساً للالتحاق بالوظائف العمومية. كما أكدّ على أهمية تمكين الموظف من برامج تكوينية تستهدف رفع مستوى الأداء وتحسينه.

تنصّ في هذا الإطار المادة الثالثة من القانون رقم 01-06 على أنه: " تراعي في توظيف مستخدمي القطاع العام وفي تسيير حياتهم المهنية القواعد الآتية:

1- مبادئ النجاعة والشفافية والمعايير الموضوعية، مثل الجدارة والإنصاف والكفاءة،

2- الإجراءات المناسبة لاختيار وتكوين الأفراد المرشحين لتولي المناصب العمومية التي تكون أكثر عرضة للفساد،...¹.

يُعدّ أسلوب المسابقة والاختبار على أساس الشهادة من أنجع آليات الالتحاق بالوظيفة العمومية، لما يتيحانه من انتقاء المترشحين على قاعدة الكفاءة والاستحقاق، بما يعزّز ضمانات تكافؤ الفرص وجودة المورد البشري. وقد كرّس الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية هذا التوجه، إذ نصّت المادة 80 منه على أن الالتحاق بالوظائف العمومية يتم عبر جملة من الكيفيات،

¹ - المادة الثالثة من القانون رقم 01-06.

تشمل: المسابقة على أساس الاختبارات، والمسابقات على أساس الشهادات، والفحص المهني، والتوظيف المباشر¹، وأحالت المادة 82 من الأمر رقم 06-03 على التنظيم تحديد كفايات ذلك.

وبناءً عليه، صدر المرسوم التنفيذي رقم 12-194 يحدد كفايات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجرائها².

المطلب الثاني: اعتماد البرامج التعليمية والتدريبية لرفع كفاءة الموظفين

يُراد بالتكوين والتدريب مجموع الجهود التي تباشرها الإدارات والمؤسسات المختلفة بهدف تزويد الموظفين بالمعارف والمعلومات التي من شأنها تنمية مهاراتهم وقدراتهم على أداء العمل، وتطوير خبراتهم بما يرفع مستوى كفاءتهم في ممارسة مهامهم الحالية. ويتميز هذا المفهوم عن التعليم من حيث الغاية والمجال؛ إذ يركز التدريب بصورة مباشرة على تعزيز القدرات العملية والمهارات التطبيقية المرتبطة بمتطلبات الوظيفة، أكثر من تركيزه على الجوانب المعرفية النظرية العامة³. وهو نفسه ما نصت عليه المادة 104 من الأمر رقم: 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية تحت عنوان "التكوين": "يتعين على الإدارة تنظيم دورات التكوين وتحسين المستوى بصفة دائمة قصد ضمان تحسين تأهيل الموظف وترقيته المهنية وتأهيله لمهام جديدة".

وضع المشرع الجزائري أحكاماً خاصة بتكوين الموظفين والأعوان العموميين المكلفين بتحضير وإبرام وتنفيذ ومراقبة الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، إذ اشترط أن يتلقوا تكويناً مؤهلاً في هذا المجال. وقد أكد المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام هذا التوجه، بالنص على إلزامية التكوين المتخصص لفائدة هذه الفئة من الأعوان، بما يضمن امتلاكهم المعارف والمهارات اللازمة لمباشرة مهامهم وفق القواعد القانونية والتنظيمية.

¹ - أمر رقم 06-01، مؤرخ في 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، جريدة رسمية عدد 46، صادر في 16 يوليو 2006، متمم بموجب القانون رقم 22-22، مؤرخ في 18 ديسمبر 2022، جريدة رسمية عدد 85، صادر في 19 ديسمبر 2022.

² - مرسوم تنفيذي رقم 12-194، مؤرخ في 25 أبريل 2012، يحدد كفايات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجرائها، جريدة رسمية عدد 36، صادر في 3 مايو 2012.

³ - نجار لويظة، مرجع سابق، ص 261.

كما نصّ المرسوم ذاته على ضرورة إدماج المعنيين ضمن دورات تكوين وتحسين مستوى وتجديد معارف، تتولى الهيئة المستخدمة تنظيمها بالتنسيق مع سلطة ضبط الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، وذلك بهدف تحقيق تحسين مستمر لمؤهلاتهم وكفاءاتهم المهنية. وإذا كان المقصود من هذه المقترضات رفع الجودة التقنية للتسيير، فإنها تؤدي كذلك وظيفة وقائية، من خلال تقليص هامش الأخطاء والممارسات المنحرفة المرتبطة بضعف التأهيل في مجال الصفقات العمومية¹.

تسهم البرامج التكوينية، فضلاً عن بعدها المهني، في دعم الأداء النزيه للموظفين وتعزيز وعيهم بمخاطر الفساد وآثاره، بما يرسخ الوقاية داخل الإدارة من خلال بناء ثقافة الامتثال والأخلاقيات الوظيفية.

المطلب الثالث: إصلاح نظام الرواتب والأجور

يُعدّ إصلاح نظام الأجور من التدابير الوقائية ذات الأهمية في مجال التوظيف، لما له من أثر مباشر في تعزيز الأمن الوظيفي وتحسين الظروف المعيشية للموظف، ولا سيما عندما يكون الراتب غير كافٍ لتغطية الحاجات الأساسية. إذ قد يفضي ضعف الدخل—في بعض السياقات—إلى زيادة قابلية الموظف للبحث عن موارد إضافية خارج إطار الأجر، بما يرفع مخاطر الانحراف نحو ممارسات غير مشروعة، كاللجوء إلى الرشوة وغيرها من صور الفساد.

في هذا الاتجاه، أكدت المادة 07 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أهمية تبني سياسات تُشجّع على توفير أجور كافية واعتماد جداول أجور منصفة، مع مراعاة مستوى النمو الاقتصادي للدولة، بما يدعم النزاهة ويحدّ من العوامل الاقتصادية المحفّزة على الفساد².

وعليه، شهدت سنة 2007 صدور مجموعة من المراسيم الرئاسية الجديدة التي استهدفت تحسين رواتب موظفي الوظيفة العمومية، وذلك عبر إدخال تعديلات على الشبكة الاستدلالية للأجور، بما أسهم

¹—المادة 211 و212 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويض المرفق العام، جريدة رسمية عدد 50، صادر في 20 سبتمبر 2015. وهو ما أعاد المشرع الجزائري تكريسه في القانون الجديد رقم 23-12، مؤرخ في 5 غشت 2023، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية، جريدة رسمية عدد 51، صادر في 6 غشت 2023. تنص المادة 8 منه على: "يستفيد الموظفون والأعوان العموميون المكلفون بتحضير وإبرام وتنفيذ ومراقبة الصفقات العمومية، من دورات تكوين مؤهل، لتحسين المستوى وتجديد المعارف، تضمنها الهيئة المستخدمة في إطار برامج نموذجية للتكوين".

²—أنظر المادة 07 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003.

في إعادة ضبط التصنيف الاستدلالي والرفع النسبي لمستويات التعويضات وفقًا للرتب والأسلاك، وهذا ما تجسد من خلال المرسوم الرئاسي رقم 07-304 الصادر في 29 سبتمبر 2007 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم¹.

على الرغم من الزيادات المتكررة في الرواتب التي بادرت بها الجزائر، فإن ظاهرة الرشوة لا تزال مستمرة، كما تتواصل إضرابات الموظفين واحتجاجاتهم بسبب تدني الأجور بصورة متكررة. وبناءً عليه، يمكن القول إن السياسة التشريعية والتنظيمية في مجال الأجور لم تُفضِ بعد إلى إرساء منظومة أجور منصفة وكافية من شأنها أن تُغني الموظف عن اللجوء إلى ممارسات فاسدة—وفي مقدمتها الرشوة—لتلبية احتياجاته. كما يُستفاد أن الزيادات المحدودة في الأجور، متى جاءت دون معالجة جوهرية لاختلالات القدرة الشرائية، قد لا تكون كافية لتقليص حجم الرشوة أو الحد من دوافعها الاقتصادية².

المطلب الرابع: تكريس مدونات قواعد سلوك للموظفين العموميين

تُعرّف أخلاقيات المهنة في الأعمال الإدارية بأنها منظومة من القواعد والمعايير السلوكية التي يهتدي بها الموظفون عند ممارسة مهامهم، بما يضمن سلامة التصرفات المهنية وتوجيهها نحو السلوك الصحيح وتجنّب الممارسات الخاطئة. كما تُستمد هذه الأخلاقيات، في جوهرها، من منظومة الأخلاق العامة التي يكتسبها الفرد عبر التنشئة الاجتماعية ومؤسساتها المختلفة—كالأسرة والمدرسة والدين ومحيط العلاقات—إذ تمثل بيانًا جامعًا للقيم والمبادئ التي ينبغي أن توطر الأداء اليومي للموظف العام. وبناءً على ذلك، يلتزم الموظف العام باحترام مقتضيات النزاهة والحياد في أداء وظيفته، والابتعاد عن مواطن

¹—مرسوم رئاسي رقم 07-304، صادر في 29 سبتمبر 2007، يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، الجريدة الرسمية العدد 61، صادر في 30 سبتمبر 2007، معدل بموجب المرسوم الرئاسي رقم 22-138، مؤرخ في 31 مارس 2022، جريدة رسمية عدد 23، صادر في 6 أبريل 2022، معدل بموجب المرسوم الرئاسي رقم 23-54، مؤرخ في 16 جانفي 2023، جريدة رسمية عدد 03، صادر في 17 جانفي 2023.

²—نورة هارون جريمة الرشوة في التشريع الجزائري، دراسة على ضوء اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، أطروحة لنيل الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017، ص 320.

الانحراف والفساد، وتقادي أي تمييز بين المواطنين أو مساس بمبدأ المساواة أو إخلال بواجبات الخدمة العمومية¹.

تُحدّد مدونات السلوك جملة الواجبات والالتزامات المهنية التي يتعيّن على الموظف التقيد بها، من قبيل الحياد، وتقادي حالات تعارض المصالح، وصون السرّ المهني، وحسن معاملة المرتفقين. كما تُبرز هذه المدونات الأفعال التي تُعدّ سلوكًا محظورًا أو غير لائق، بما يوفّر مرجعية معيارية تُهتدى بها عند تقييم الممارسات داخل المرفق العام.

تؤدي هذه المدونات، فضلًا عن بعدها التوجيهي، وظيفة وقائية في مجال مكافحة الفساد، من خلال توحيد المعايير السلوكية وتحديد الحدود الفاصلة بين المسموح والممنوع، مع ترتيب جزاءات تأديبية عند الإخلال بمقتضياتها، بما يعزز الانضباط الوظيفي ويرسخ ثقافة النزاهة.

حدّد المشرّع الجزائري، بموجب أحكام المادة 07 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، نطاق الجهات المكلفة بإعداد مدونات السلوك، بحيث يشمل ذلك الدولة، والمجالس المنتخبة، والمؤسسات والهيئات العمومية، فضلًا عن المؤسسات المحلية والجماعات العمومية ذات النشاط الاقتصادي².

إلى جانب هذا الإطار العام، أقرّ المشرّع مقتضى خاصًا يتعلق بمدونة قواعد أخلاقيات المهنة لسلك القضاء، بما يترجم خصوصية الوظيفة القضائية وما تستلزمه من ضوابط سلوكية أكثر صرامة ودقة، بالنظر إلى ارتباطها بمتطلبات الاستقلال والحياد وضمانات المحاكمة العادلة³.

¹ - تبون عبد الكريم، "تدابير الوقاية من الفساد المتعلقة بقواعد سلوك وأخلاقيات الموظفين العموميين في القانون الجزائري"، مجلة القانون والمجتمع، المجلد 07، العدد 02، 2019، ص 30.

² - المادة 07 من القانون رقم 06-01. "من أجل دعم مكافحة الفساد، تعمل الدولة والمجالس المنتخبة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية وكذا المؤسسات العمومية ذات النشاطات الاقتصادية، على تشجيع النزاهة والأمانة وكذا روح المسؤولية بين موظفيها ومنتخبيها، لاسيما من خلال وضع مدونات وقواعد سلوكية تحدد الإطار الذي يضمن الأداء السليم والنزاهة والملائم للوظائف العمومية والعهد الانتخابية".

³ - المادة 12 من القانون رقم 06-01. "لتحسين سلك القضاء ضد مخاطر الفساد، توضع قواعد لأخلاقيات المهنة وفقا للقوانين والتنظيمات والنصوص الأخرى السارية المفعول".

كما يبرز كمثال على ذلك المرسوم التنفيذي رقم 92-276 يتضمن مدونة أخلاقيات الطب¹، إضافة إلى ميثاق الآداب والأخلاقيات الجامعية لسنة 2023².

المبحث الثاني: التصريح بالامتلاك كآلية وقائية لمجابهة الفساد

يُعدّ التصريح بالامتلاكات من أبرز الآليات الوقائية ضمن سياسات مكافحة الفساد، إذ يقوم على إلزام فئات محدّدة من شاغلي المناصب والموظفين العموميين بالكشف عن ذمهم المالية في محطات زمنية مضبوطة، مثل لحظة تولي المنصب، وأثناء ممارسته عند حدوث زيادة معتبرة، وعند انتهائه.

وبهذا المعنى، يُنظر إلى التصريح بالامتلاكات بوصفه أداة استباقية ترمي إلى تقليص فرص الفساد قبل وقوعه، من خلال تعزيز قابلية الكشف عن الإثراء غير المبرّر ورفع مستوى الرقابة على حركة الذمة المالية للمُلتزمين. كما يسهم هذا الإجراء في زيادة كلفة المخاطرة بالنسبة للموظف العمومي، عبر جعل الانحراف المالي أكثر قابلية للتتبع والمساءلة.

التصريح بالامتلاكات التزام قانوني يُفرض على فئات محدّدة من الموظفين العموميين ومن يتقلّدون مسؤوليات عمومية، يقضي بالإفصاح عن ذمتهم المالية، يتحدد ضمن نطاق معيّن، وبحسب إجراءات محدّدة، وذلك حسب التفصيل الآتي:

المطلب الأول: مفهوم آلية التصريح بالامتلاكات

تُعتبر آلية التصريح بالامتلاكات نظاماً قانونياً له طابع تنظيمي وإجرائي، يفرض على فئات محدّدة من شاغلي المناصب والوظائف العمومية، أو المكلفين بمهام تتّصل بتسيير المال العام أو تُثير احتمال تعارض المصالح، الالتزام بإيداع تصريح بالذمة المالية، يُقدّم عند التعيين ووفق آجال دورية، ويتضمن بيان عناصر الامتلاكات ومصادر اكتسابها. وتهدف هذه الآلية إلى تكريس مبدأ الشفافية وتعزيز الرقابة

¹ - مرسوم تنفيذي رقم 92-276، مؤرخ في 6 يوليو 1992، يتضمن مدونة أخلاقيات الطب، جريدة رسمية عدد 52، صادر في 8 يوليو 1992.

² - ميثاق الآداب والأخلاقيات الجامعية، منشور على الموقع الإلكتروني لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي، تاريخ التصفح 11 جانفي 2026.

الوقائية، من خلال تمكين السلطات المختصة من تتبّع التغيّر الذي يطرأ على الذمة المالية ومقارنته بالمداخل المشروعة، بما يسمح برصد الزيادات غير المبرّرة عند الاقتضاء.

الفرع الأول: تعريف آلية التصريح بالامتلاكات

من التعريفات الفقهية البارزة للتصريح بالامتلاكات أنه يُعدّ آلية رقابية ذات طابع وقائي، ترمي إلى متابعة الذمة المالية للموظف العمومي والتحقّق من التحولات التي قد تطرأ عليها خلال مساره الوظيفي. ويُستهدف من ذلك رصد الزيادات غير المبرّرة والحدّ من الممارسات التي قد تفضي إلى تحقيق ثراء سريع، بما يشكّل مدخلاً للتورط في إحدى جرائم الفساد¹.

الفرع الثاني: أهمية آلية التصريح بالامتلاكات

أهمية آلية التصريح بالامتلاكات يمكن إبرازها في النقاط الآتية:

أولاً: ضمان الشفافية في إدارة الشؤون العمومية: يسهم هذا الإجراء في تعزيز الثقة في الإدارة والحياة السياسية، من خلال إبراز التزام المسؤولين والموظفين بمعايير الشفافية، ولا سيما لدى شاغلي المناصب الحساسة وما يرتبط بها من مسؤوليات ومخاطر أعلى².

ثانياً- صون نزاهة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية: يسهم التصريح بالامتلاكات في وتعزيز حماية الامتلاكات العمومية، باعتباره التزاماً قانونياً يدعم مبادئ الحكم الرشيد ويُرسّخ ثقافة المساءلة³.

ثالثاً- تمكين الجهات الرقابية من تتبّع تطوّر الذمة المالية للمُلتزمين: يُسهم هذا الإجراء في تمكين الجهات الرقابية من تتبّع تطوّر الذمة المالية للمُلتزمين، ومضاهاة الزيادات المسجلة بمصادر الدخل المشروعة، بما يدعم الكشف المبكر عن مؤشرات الفساد وصور الإثراء غير المشروع⁴.

¹- نادية تياب، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص 29.

²- بودهان موسى، النظام القانوني لمحاربة الفساد في القانون الجزائري، منشورات آنا ب، الجزائر، 2009، ص 08.

³- سعادي فتحة، المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2011، ص 142.

⁴- بوخميس سهيلة، " دور التصريح بالامتلاكات في الوقاية من الفساد في التشريع الجزائري"، مجلة النبراس للدراسات القانونية، المجلد 04، العدد 01، 2019، ص 61.

المطلب الثاني: نطاق آلية التصريح بالامتلاكات

يتضمن التصريح بالامتلاكات جملةً من البيانات التعريفية الخاصة بالموظف العمومي، من قبيل اسمه واسم والده، وتاريخ ومكان ميلاده، وعنوان إقامته، فضلاً عن بيان تاريخ تعيينه أو تاريخ توليه للمنصب أو الوظيفة.

عملاً بالمادة 05 الفقرة 02 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، يُحرّر التصريح بالامتلاكات وفق نموذج يُحدّد عن طريق التنظيم¹. ويُجسّد ذلك ما اعتمدته المشرّع الجزائري من خلال إصدار المرسوم الرئاسي رقم 06-404، الذي أقرّ نموذج التصريح بالامتلاكات، بحيث يُعدّ التصريح في نسختين يوقعهما المعني، والسلطة التي يُودّع لديها التصريح بحسب قواعد الاختصاص².

لإضفاء الطابع المشروع على الذمة المالية للموظف العمومي، ألزم المشرّع هذا الأخير بواجب التصريح بجميع ممتلكاته، وكذا ممتلكات أولاده القصر، سواء كانت هذه الممتلكات موجودة داخل الإقليم الجزائري أو خارجه. ويحدّد هذا الالتزام سنده صراحةً في أحكام المادة 5 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، فضلاً عن المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 06-414 المحدّد لنموذج التصريح بالامتلاكات.

يُلاحظ أنّ المشرّع الجزائري لم ينصّ صراحةً على إدراج ممتلكات الأولاد البالغين ضمن نطاق التصريح بالامتلاكات، وهو ما قد يثير إشكالاً من زاوية الفعالية الوقائية لهذا الإجراء. إذ يترتب عن هذا القصور المحتمل فتح مجال للتهرب من المساءلة الجزائية عن جريمة الإثراء غير المشروع، من خلال نقل الأموال أو الممتلكات غير المشروعة إلى ملكية الأولاد البالغين بما يجعلها—شكلياً—خارج دائرة التصريح والرقابة.

حدّد المشرّع الجزائري نطاق تطبيق إجراء التصريح بالامتلاكات من حيث الأشخاص في نصوص قانونية متعدّدة هي:

¹ المادة 05 من القانون رقم 06-01. " يحتوي التصريح بالامتلاكات، المنصوص عليه في المادة 4 أعلاه، جرداً للأموال العقارية والمنقولة التي يحوزها المكتتب أو أولاده القصر، ولو في الشيوخ، في الجزائر و/أو في الخارج. يحرر هذا التصريح طبقاً لنموذج يحدّد عن طريق التنظيم".

² مرسوم رئاسي رقم 06-414، مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدّد نموذج التصريح بالامتلاكات، جريدة رسمية عدد 74، صادر في 22 نوفمبر 2004.

- المادة 87 من التعديل الدستوري لسنة 2020¹.
- المادة 06 من القانون رقم 06-01.
- المرسوم الرئاسي رقم 06-415، يحدد كفايات التصريح بالامتلاكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 6 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته².
- القرار المؤرخ في 2 أبريل 2007، يحدد قائمة الأعوان العموميين الملزمين بالتصريح بالامتلاكات³.

وعليه، يمكن تحديد نطاق تطبيق إجراء التصريح بالامتلاكات كالآتي:

الفرع الأول: أعضاء السلطة التنفيذية

رئيس الجمهورية، وأعضاء البرلمان، ورئيس المحكمة الدستورية وأعضائها، الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، أعضاء الحكومة، ورئيس مجلس المحاسبة، ومحافظ بنك الجزائر، والسفراء، والقناصل، والولاة.

الفرع الثاني: أعضاء المجالس النيابية

أعضاء المجلس الشعبي البلدي، أعضاء المجلس الشعبي الولائي، نواب المجلس الشعبي الوطني، وأعضاء مجلس الأمة سواء كانوا منتخبين أو معينين.

¹ - مرسوم رئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، جريدة رسمية عدد 82، صادر في 30 ديسمبر 2020.

² - مرسوم رئاسي رقم 06-415، مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد كفايات التصريح بالامتلاكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 6 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، جريدة رسمية عدد 74، صادر في 22 نوفمبر 2004.

³ - قرار مؤرخ في 2 أبريل 2007، يحدد قائمة الأعوان العموميين الملزمين بالتصريح بالامتلاكات، جريدة رسمية عدد 25، صادر في 18 أبريل 2007، معدل ومتمم بموجب القرار المؤرخ في 16 يناير 2017، جريدة رسمية عدد 30، صادر في 17 مايو 2017.

الفرع الثالث: أعضاء السلطة القضائية

المقصود بهم القضاة كما هم محددین بموجب المادة الثانية من القانون العضوي رقم 04-11، المتضمن القانون الأساسي للقضاء¹.

الفرع الرابع: إطرار المصالح الخارجية للوزارات على المستوى المحلي

وسّع القرار المؤرخ في 2 أبريل 2007، الذي يحدد قائمة الأعوان العموميين الملزمين بالتصريح بالامتلاكات المعدل والمتمم من نطاق التصريح بشكل كبير ليشمل تقريبًا كل المصالح الخارجية للوزارات على المستوى المحلي مثل: الضرائب، الجمارك، الأملاك الوطنية، الخزينة، المالية، قمع الغش، مستخدمو أمانات الضبط للجهات القضائية...

المطلب الثالث: آلية تقديم التصريح بالامتلاكات

نصت المادة 04 من القانون رقم 06-01 على: " يقوم الموظف العمومي باكتتاب تصريح بالامتلاكات خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبه في وظيفته أو بداية عهده الانتخابية. يجدد هذا التصريح فور كل زيادة معتبرة في الذمة المالية للموظف العمومي بنفس الكيفية التي تم بها التصريح الأول.

كما يجب التصريح بالامتلاكات عند نهاية العهدة الانتخابية أو عند انتهاء الخدمة"².

يُفهم من أحكام المادة المشار إليها أعلاه أنّ فئات معيّنة من الموظفين العموميين وشاغلي المناصب السامية تكون مُلزمة بالإفصاح عن ذممها المالية، وذلك خلال أجل الشهر الموالي لتاريخ التعيين في الوظيفة بالنسبة للمُعَيَّنِينَ (كالولاة والوزراء والمديرين، وغيرها من المناصب المماثلة). كما يمتد هذا الالتزام إلى المنتخبين، بحيث يُقدّم التصريح عند بداية العهدة الانتخابية، كما هو الشأن بالنسبة لرئيس الجمهورية وأعضاء البرلمان وأعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة.

¹ - قانون عضوي رقم 04-11، مؤرخ في 6 سبتمبر 2006، يتضمن القانون الأساسي للقضاء، جريدة رسمية عدد 57، صادر في 8 سبتمبر 2004.

² - المادة 04 من القانون رقم 06-01.

كما يتعين على الموظف، بصفة دورية، التصريح بممتلكاته تطبيقاً لأحكام قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، إذ يلتزم بتحيين التصريح الذي أودعه لأول مرة وتعديله كلما طرأت زيادة معتبرة على ذمته المالية، وذلك وفق الكيفيات ذاتها المعتمدة في التصريح الأولي.

يُلاحظ في هذا الصدد أن المشرع الجزائري استعمل عبارة "زيادة معتبرة" دون أن يحدد مقدارها أو يضع معياراً رقمياً دقيقاً لضبطها، وهو ما قد يفتح مجالاً لاختلاف التقدير بشأن ما يعدّ زيادة لافتة تستدعي التساؤل حول مصدرها. ولأجل مزيد من الوضوح والفعالية الوقائية، يبدو أن تحديد حدٍ أدنى لهذه الزيادة—بنص تنظيمي أو بتوجيهات تطبيقية—من شأنه تقليص الغموض وتوحيد الممارسة¹.

عند انتهاء الموظف من ممارسة مهامه، لأي سبب كان، يلتزم بإيداع تصريح نهائي بممتلكاته، وذلك وفقاً لما قرّره المادة الرابعة من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته في فقرتها الأخيرة.

الفرع الأول: إيداع التصريح بالممتلكات أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا

ينصّب هذا التصريح على فئة الموظفين الذين يتولّون مناصب قيادية أو سامية في الدولة، وفي مقدمتهم رئيس الجمهورية، وأعضاء البرلمان، وأعضاء المحكمة الدستورية بمن فيهم الرئيس، إلى جانب الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، وأعضاء الحكومة. كما يمتد نطاقه ليشمل رئيس مجلس المحاسبة، ومحافظ بنك الجزائر، والسفراء والقناصل، والولاة، والقضاة. وقد جرى تحديد النموذج المعتمد للتصريح بالممتلكات بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-414².

الفرع الثاني: التصريح بالممتلكات أمام السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته هي مؤسسة دستورية مستقلة في الجزائر تُعنى بتعزيز الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته ضمن إطار رقابي. برزت كتحول مؤسساتي عن " الهيئة

¹— نورة هارون، مرجع سابق، ص 265.

²— مرسوم رئاسي رقم 06-414، مرجع سابق.

الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، حيث أُدرجت لأول مرة في التعديل الدستوري لسنة 2016¹، ثم غُيّرت تسميتها وعُززت مهامها في التعديل الدستوري لسنة 2020 باتجاه دور رقابي أكثر فعالية².

وقد صدر القانون رقم 08-22 الذي يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها³، إذ تنص في هذا الإطار المادة 04 فقرة 04 على: "تتلقى التصريحات بالامتلاكات وضمان معالجتها وفقا للتشريع الساري المفعول".

يقوم بالتصريح أمام السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته رؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة، وهذا ما أكدت عليه المادة 06 فقرة 02 من القانون رقم 06-01، والتي جاء فيها: "يكون التصريح بامتلاكات رؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة أمام الهيئة، ويكون محل نشر عن طريق التعليق في لوحة الإعلانات بمقر البلدية أو الولاية حسب الحالة خلال شهر".

الفرع الثالث: التصريح بالامتلاكات أمام السلطة السلمية

تطبيقاً لأحكام الفقرة الثالثة من المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 06-415 المذكور سابقاً، يُلزم الموظفون العموميون التابعون لمختلف الوزارات—الذين تحدت قائمتهم بموجب القرار الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية بتاريخ 02 أبريل 2007⁴—بإيداع التصريح بالامتلاكات ضمن الآجال القانونية المقررة، وذلك لدى السلطة السلمية المختصة.

¹ القانون رقم 01-16، مؤرخ في 6 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية عدد 14، صادر في 7 مارس 2016. تنص المادة 202 منه على: "تؤسس هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وهي سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية".

² تنص المادة 204 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على: "السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مؤسسة مستقلة".

³ قانون رقم 08-22، مؤرخ في 5 مايو 2022، يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، جريدة رسمية عدد 32، صادر في 14 مايو 2022.

⁴ راجع ملحق القرار المؤرخ في 2 أبريل 2007، مرجع سابق.

الفرع الرابع: التصريح بالامتلاك أمام السلطة الوصائية

تطبيقاً لأحكام الفقرة الثانية من المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 415-06 المذكور سابقاً، يلتزم الموظفون العموميون الذين يشغلون وظائف أو مناصب عليا في الدولة بإيداع التصريح بالامتلاك ضمن الأجل المحددة قانوناً، وذلك لدى السلطة الوصية المختصة.

الفصل الخامس:

التصديّ المؤسّساتي

لظاهرة الفساد

يُعدّ التصديّ المؤسّساتي لظاهرة الفساد في الجزائر أحد المرتكزات الأساسية للسياسة العامة الرامية إلى حماية المال العام وترسيخ مبادئ الشفافية والحكامة، عبر تجاوز التعامل مع الفساد بوصفه وقائع معزولة نحو اعتباره ظاهرة بنيوية تستدعي مقاربة متكاملة تجمع بين الوقاية والرقابة والزجر. وتتجلى أهمية هذا التصديّ عندما يفضي الفساد إلى تقويض الثقة في الإدارة ويفرض كلفة اقتصادية واجتماعية تنعكس على جودة المرفق العام ونجاعة الإنفاق العمومي. وفي هذا الإطار، تندرج المقاربة الجزائرية ضمن مسار دسترة ومأسسة مكافحة الفساد، من خلال استحداث هيئات ومؤسسات متخصصة، وتفعيل أجهزة الرقابة العليا بما يسمح بتوزيع الوظائف بين الرصد والوقاية والتحري والمتابعة والرقابة المالية.

يُمثل الارتكاز على السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته تجسيدًا للبعد الوقائي، باعتبارها إطارًا مؤسّساتيًا يُفترض أن يسهم في تنسيق الجهود الوطنية وتعزيز معايير النزاهة والشفافية والحدّ من أسباب الانحراف داخل الإدارة. وإلى جانب ذلك، يضطلع الديوان المركزي لقمع الفساد بدور ذي طبيعة تحرّ وضبط، يتمثل في كشف أفعال الفساد وجمع المعلومات وإجراء التحريات وفق الصلاحيات المخولة له، بما يدعم البعد الزجري. أما مجلس المحاسبة، فيُجسّد الرقابة العليا على الأموال العمومية من خلال فحص تسيير الهيئات العمومية وتقييمه وإبراز أوجه الاختلال في التدبير المالي، بما يعزز الوقاية والكشف المبكر عن مواطن الهدر وسوء التسيير التي قد تتقاطع مع صور الفساد.

المبحث الأول: السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

تُعدّ السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر إحدى الآليات المؤسّساتية الرامية إلى تكريس الشفافية وترقية النزاهة داخل المرفق العام، عبر تبني مقاربة تجمع بين البعد الوقائي والوظيفة الرقابية في مواجهة مظاهر الفساد.

وقد جاء إرساؤها في سياق مسار دسترة مكافحة الفساد وتحديث الإطار التنظيمي الوطني، بما يتيح تعزيز انسجام السياسات العمومية ذات الصلة والارتقاء بمعايير الحوكمة الرشيدة. وتبرز أهميتها بوصفها إطارًا مؤسّساتيًا يُفترض أن يدعم الكشف المبكر عن مظاهر الانحراف، وأن يسهم في اقتراح التدابير المناسبة للوقاية، مع تفاعلها وتكاملها مع باقي الأجهزة المختصة.

كما يرتبط تقييم فعاليتها بجملة من المحددات، في مقدمتها درجة استقلاليتها، واتساع صلاحياتها العملية، وقدرتها على التنسيق وتبادل المعلومات مع أجهزة الرقابة والتحري والمتابعة القضائية. وعليه، تمثل دراسة هذه السلطة مدخلاً لفهم التحول من منطق الردع اللاحق إلى منطق الوقاية، وإبراز موقع الشفافية كأداة قانونية ومؤسسية لمكافحة الفساد في الجزائر.

المطلب الأول: الإطار المفاهيمي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

أوجبت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، بموجب المادة 06 منها، على الدول الأطراف إنشاء هيئة أو عدة هيئات تُعنى بمنع الفساد ومكافحته. وامتناعاً لهذا الالتزام، اتجه المشرع الجزائري إلى إقرار إطار قانوني وطني ذي صلة، تمثل في إصدار القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم، والذي نصّ على تنصيب الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

الفرع الأول: مسار تأسيس السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته: من مفهوم الهيئة إلى مفهوم السلطة

نصت المادة 17 من القانون رقم 06-01، على أنه: " تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته، قصد تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد"¹.

ونظراً للأهمية التي يوليها المشرع الجزائري لمكافحة ظاهرة الفساد بوصفها مساساً بمصالح الدولة والمجتمع، اتجه إلى استحداث السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته كآلية مؤسسية ذات أساس دستوري، وذلك بموجب المواد 204 إلى 205 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

تُقدّم هذه السلطة باعتبارها تطويراً مؤسسياً للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التي كان ينص عليها القانون رقم 06-01 ضمن المواد 17 إلى 24. وقد تم إلغاء هذه الهيئة بمقتضى المادة 39

¹ - المادة 17 من القانون رقم 06-01، ملغاة بموجب المادة 39، من القانون رقم 22-08، مرجع سابق. " تلغى كل الأحكام المخالفة لهذا القانون، ولاسيما منها المواد من 17 إلى 24 من القانون رقم 06-01..."

من القانون رقم 08-22 المؤرخ في 05 ماي 2022، المتعلق بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد، لتَحَلَّ محلها السلطة العليا بصيغتها الجديدة واختصاصاتها المُعزَّزة¹.

الفرع الثاني: استقلالية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

تُقرّر المادة 204 من التعديل الدستوري لسنة 2020 مبدأ استقلالية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، إذ تصفها صراحةً بأنها: "السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات مؤسسة مستقلة". كما كرّست المادة 02 من القانون رقم 08-22 المعنى ذاته عندما نصّت على أن السلطة العليا للشفافية مؤسسة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية، وبالاستقلال المالي والإداري، بما يضيف عليها أهلية قانونية ذاتية ويمكنها من تدبير شؤونها وتنفيذ مهامها بعيداً عن التأثيرات والضغوط، ولا سيما في مجال مكافحة الفساد.

يتجلى استقلال هذه المؤسسة في بُعدين متكاملين: استقلال وظيفي واستقلال عضوي. ففي البعد الوظيفي، تتمتع السلطة بحرية اتخاذ قراراتها دون خضوع لتوجيه أو وصاية، كما لا يجوز تعديل قراراتها أو إلغاؤها أو استبدالها من قبل سلطة أعلى²، الأمر الذي يكرّس استقلال إرادتها في أداء مهامها. وإلى جانب ذلك، تتفرد الهيئة بوضع نظامها الداخلي عبر تحديد القواعد المنظمة لسير عملها، وضبط كيفية إدارة نشاطها، وتعيين حقوق الأعضاء وواجباتهم، دون مشاركة أي جهة أخرى، بما في ذلك السلطة التنفيذية³.

أما الاستقلال العضوي، فيُستشفّ من إحاطة المشرّع أعضاء السلطة بضمانات قانونية تمكّنهم من أداء مهامهم دون خشية أو ترهيب. وفي هذا السياق، نصّت المادة 24 فقرة 03 من القانون رقم 08-22 على ضمان أمن وحماية أعضاء وموظفي السلطة من مختلف أشكال الضغط أو التهديد أو الإهانة أو الاعتداء، أيّا كان نوعه، متى وقع أثناء ممارسة مهامهم أو بسببها. كما حرص المشرّع، تعزيزاً لهذا

¹ - المادة 42، من القانون رقم 08-22، مرجع سابق. "تحل تسمية "السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته"، ابتداء من تاريخ نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية، محل تسمية "الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، في جميع النصوص التشريعية والتنظيمية السارية المفعول".

² - Zouaimia Rachid, Droit de la régulation économique, Édition Berti, Alger, 2008, p 35.

³ - نورة هارون، مرجع سابق، ص 274.

الاستقلال، على أن يتشكل أعضاء الهيئة من شخصيات مستقلة مشهود لها بالنزاهة والكفاءة، بما يدعم مصداقيتها ويحصّن عملها من التأثيرات غير المشروعة¹.

المطلب الثاني: تشكيلة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

نظم المشرع ضمن أحكام القانون رقم 22-08 المذكور سابقاً تشكيلة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، وهذا بموجب المادة 16 التي حددت هذه التشكيلة في رئيس السلطة العليا ومجلس السلطة العليا.



الشكل رقم 01: الهيكل التنظيمي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته².

¹ - أنظر المادة 23 من القانون رقم 22-08، مرجع سابق. نورة هارون، مرجع سابق، ص 224.

² - الشكل رقم 01: الهيكل التنظيمي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، منقول من الصفحة الرسمية للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، تاريخ التصفح: 13 جانفي 2026.

الفرع الأول: رئيس السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

يعين رئيس السلطة من طرف رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس (5) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، حسب ما تنص عليه المادة 21، كما يتم تعيين أعضاء السلطة بنفس الشكل لكن لمدة خمس سنوات غير قابلة للتجديد، كما تنتهي مهامهم حسب الأشكال نفسها، وهذا حسب ما تنص عليه المادة 24 من القانون ذاته.

يُفهم من مضمون هذه المادة أن تعيين أعضاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته يتم بقرار من رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي، كما تُسند إليه حصرياً صلاحية إنهاء مهامهم أو عزلهم دون تدخل من أي جهة أخرى. ويترتب على هذا التنظيم تعزيز شعور الأعضاء بالاستقرار الوظيفي واستمرار شغلهم لمناصبهم ضمن ضمانات واضحة. وهو ما ينعكس إيجاباً على أدائهم لمهامهم، من خلال توفير قدر أعلى من الحماية ضد مختلف أشكال الضغط أو التأثير التي قد تعيق القيام بوظائفهم على نحو مستقل.

الفرع الثاني: مجلس السلطة العليا

تتجسد السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته من خلال مجلس يسمى "مجلس السلطة العليا"، يرأسه رئيس السلطة العليا، ويتكون من:

- ✓ ثلاثة (3) أعضاء يختارهم رئيس الجمهورية من بين الشخصيات الوطنية المستقلة.
- ✓ ثلاثة (3) قضاة، واحد من المحكمة العليا وواحد من مجلس الدولة وواحد من مجلس المحاسبة، يتم اختيارهم على التوالي من قبل المجلس الأعلى للقضاء ومجلس قضاة مجلس المحاسبة.
- ✓ ثلاث (3) شخصيات مستقلة يتم اختيارها على أساس كفاءتها في المسائل المالية و/أو القانونية، ونزاهتها وخبرتها في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، على التوالي، من قبل رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة.
- ✓ ثلاث (3) شخصيات من المجتمع المدني، يختارون من بين الأشخاص المعروفين باهتمامهم بالقضايا المتعلقة بالفساد ومكافحته، من قبل رئيس المرصد الوطني للمجتمع المدني¹.

¹ - أنظر المادة 23 من القانون من 08-22.

المطلب الثاني: صلاحيات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

نصت المادة 205 من التعديل الدستوري لسنة 2020، على صلاحيات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، إذ تختص على الخصوص بالمهام الآتية:

- وضع استراتيجية وطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والسهر على تنفيذها ومتابعتها،
- جمع ومعالجة وتبليغ المعلومات المرتبطة بمجال اختصاصها، ووضعها في متناول الأجهزة المختصة،
- إخطار مجلس المحاسبة والسلطة القضائية المختصة كلما عاينت وجود مخالفات، وإصدار أوامر، عند الاقتضاء، للمؤسسات والأجهزة المعنية،
- المساهمة في تدعيم قدرات المجتمع المدني والفاعلين الآخرين في مجال مكافحة الفساد،
- متابعة وتنفيذ ونشر ثقافة الشفافية والوقاية ومكافحة الفساد،
- إبداء الرأي حول النصوص القانونية ذات الصلة بمجال اختصاصها،
- المشاركة في تكوين أعوان الأجهزة المكلفة بالشفافية والوقاية ومكافحة الفساد،
- المساهمة في أخلاق الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية والحكم الرشيد والوقاية ومكافحة الفساد.

يحدد القانون تنظيم وتشكيل السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، وكذا صلاحياتها الأخرى.

من خلال نص المادة المذكورة أعلاه، والمواد ذات الصلة من القانون رقم 08-22، يمكن تصنيف صلاحيات السلطة العليا إلى وظائف وقائية ورقابية وتنسيقية، مع صلاحية الإخطار عند وجود أفعال ذات وصف جزائي.

الفرع الأول: صلاحيات وقائية وتوجيهية

تتمثل أساساً في إعداد أو اقتراح استراتيجية وطنية لتعزيز الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، مع السهر على تنفيذ هذه الاستراتيجية وتتبع مدى تقدمها وتقييم نتائجها. كما تضطلع بدور توعوي

محاضرات في قانون مكافحة الفساد _____ د. لعامة زهير

ومعياري من خلال ترسيخ ثقافة الشفافية والوقاية من الفساد، والإسهام في تدعيم أخلة الحياة العامة، بما يدعم مبادئ الحكم الراشد ويرسخ متطلبات النزاهة في تسيير الشأن العام.

كما تختص في إبداء الرأي حول النصوص القانونية ذات الصلة بمجال اختصاصها، واقتراح آليات تحسين الأدوات القانونية والتدابير الإدارية.

الفرع الثاني: صلاحيات رقابية وتحقيقية

✓ جمع ومعالجة وتبليغ المعلومات المرتبطة بمجال اختصاصها ووضعها تحت تصرف الأجهزة المختصة.

✓ إجراء تحريات/تحقيقات إدارية ومالية حول مظاهر الإثراء غير المشروع وغيرها من مظاهر الفساد.

✓ تلقي التصريحات بالامتلاكات وضمان معالجتها ومراقبتها وفق التشريع الساري.

الفرع الثالث: صلاحيات الإخطار والتنسيق

✓ إخطار مجلس المحاسبة والسلطات القضائية المختصة كلما عاينت وجود مخالفات، مع إصدار أوامر عند الاقتضاء للمؤسسات والأجهزة المعنية.

✓ إحالة القضايا التي تحتل الوصف الجزائي إلى الجهات القضائية المختصة، وإحالة ما قد يشكل إخلالاً في التسيير إلى مجلس المحاسبة.

✓ إعداد تقرير سنوي حول نشاطها ورفعها للسلطات المختصة وإعلام الرأي العام بمحتواه¹.

المبحث الثاني: الديوان المركزي لقمع الفساد

ترتبط نشأة الديوان المركزي لقمع الفساد في الجزائر بسياق اتسم بتنامي خطورة جرائم الفساد وتزايد تعقيد أساليب ارتكابها، الأمر الذي فرض الحاجة إلى إنشاء جهاز عملياتي متخصص يساند أجهزة الضبطية القضائية ويعزز فعالية أعمال التحري والتحقيق في هذا الصنف من الجرائم .

¹ - بن عبيد سهام، " خصوصية دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في محاربة الفساد من منظور القانون رقم 08-22"، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 11، العدد 01، 2023، ص 347.

وقد جاء إحداث هذا الديوان ضمن مسار تدعيم المنظومة القانونية الوطنية لمكافحة الفساد التي وضع القانون رقم 06-01 ركائزها الأساسية، حيث تمّ استحداثه بموجب المادة 24 مكرّر من هذا القانون باعتباره آلية ذات طابع تحري وقمع موازية للآليات الوقائية، تتولى مهام البحث والتحري والمعاينة في إطار مكافحة الفساد.

المطلب الأول: نشأة الديوان المركزي لقمع الفساد

استُحدث الديوان المركزي لقمع الفساد تنفيذاً لتعليمية رئيس الجمهورية رقم 03 المتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد، المؤرخة في 13 ديسمبر 2009، والتي أكّدت على ضرورة تدعيم آليات مكافحة الفساد ودعمها على المستويين المؤسّساتي والعمليّاتي. وفي شقها المؤسّساتي، أبرزت التعليمية أهمية تعزيز مسعى الدولة من خلال إنشاء ديوان مركزي لقمع الفساد بوصفه أداة عملياتية تُنسّق ضمن إطارها الجهود الرامية إلى التصدي القانوني للأفعال الإجرامية المرتبطة بالفساد وردعها.

تعرّز هذا التوجه بصدور الأمر رقم 10-05 المؤرخ في 26 أوت 2010، المتمم للقانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، إذ أضاف هذا الأمر باباً ثالثاً مكرّراً تضمّن إنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد. غير أن المشرّع أحال، فيما يتصل بتحديد تشكيلة الديوان وتنظيمه وكيفيات سيره، إلى النصوص التنظيمية لتفصيل هذه الجوانب الإجرائية¹.

قد يوحي العنوان، للوهلة الأولى، بأن هذا الجهاز أنشئ أساساً لأغراض الردع والقمع، وهو ما تعكسه عبارة "قمع الفساد". غير أنّ الرجوع إلى النصوص القانونية المنظمة له يُظهر أن وظيفته لا تنحصر في البعد القمعي الصرف، بل تتجاوز ذلك إلى أدوار ذات صلة بالوقاية، بالنظر إلى طبيعته كجهاز متخصص يساهم في الكشف المبكر عن أفعال الفساد وتجميع المعطيات بشأنها بما يدعم جهود مكافحته².

¹ - أضيف الباب الثالث مكرر والمتضمن المادتان 24 مكرر و24 مكرر 1 بموجب المادة 3 من الأمر رقم 10-05، المؤرخ في 26 غشت سنة 2010، جريدة رسمية عدد 50.

تنص المادة 24 مكرر على: "ينشأ ديوان مركزي لقمع الفساد، يكلف بمهمة البحث والتحري عن جرائم الفساد. تحدد تشكيلة الديوان وتنظيمه وكيفيات سيره عن طريق التنظيم".

² - نصر الشريف العربي، مرجع سابق، ص 73.

المطلب الثاني: تنظيم الديوان المركزي لقمع الفساد

صدر المرسوم الرئاسي رقم 11-426، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره¹. وتم تدشينه من طرف وزير المالية في 3 مارس 2013، بسبب أن الديوان كان تابعا لوزارة المالية إلى غاية سنة 2014 أين أصبح تابعا لوزارة العدل².

يعدّ الديوان المركزي مصلحة مركزية عملياتية تابعة للشرطة القضائية، تُكَلَّف بالبحث عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد. وبناءً عليه، لا يُنظر إلى الديوان بوصفه سلطة إدارية، وإنما كجهاز ذي طبيعة تنفيذية يمارس اختصاصاته تحت إشراف السلطة القضائية، ولا سيما النيابة العامة، إذ تتمثل مهمته الأساسية في البحث والتحري عن جرائم الفساد وجمع عناصرها، ثم إحالة مرتكبيها إلى الجهات القضائية المختصة.

كما يغلب على تشكيلته ضباط وأعوان للشرطة القضائية منتمون إلى قطاعات حكومية، لاسيما وزارتي الدفاع الوطني والداخلية، بما ينسجم مع طبيعته كجهاز عملياتي متخصص في التحري والتحقيق³.

بموجب المادة 3 فقرة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426 المذكور أعلاه، يتمتع الديوان بالاستقلالية في العمل والتسيير.

¹ - مرسوم رئاسي رقم 11-426، مؤرخ في 8 ديسمبر 2011، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، جريدة رسمية عدد 68، صادر في 14 ديسمبر 2011.

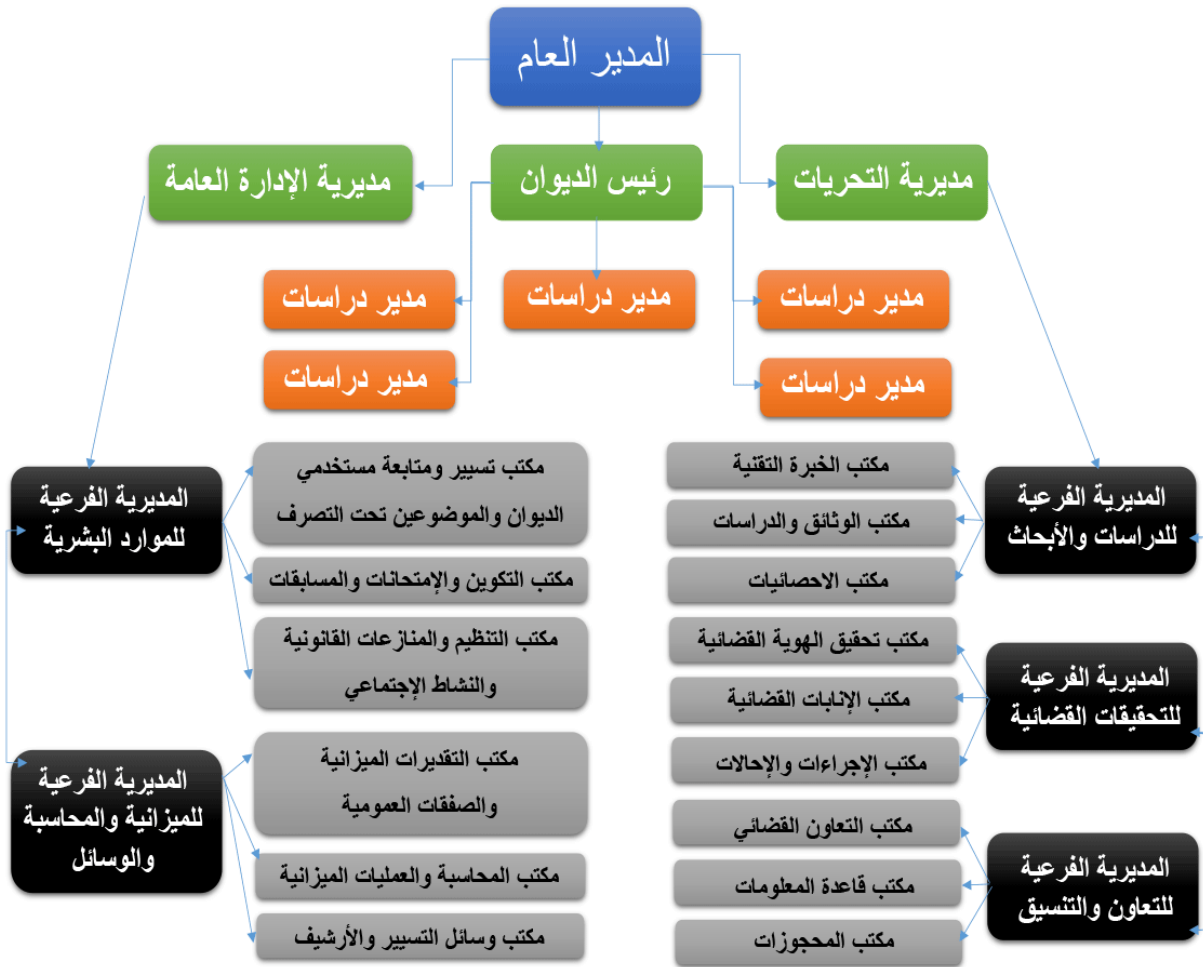
تنص المادة الثالثة منه على: "يوضع الديوان لدى الوزير المكلف بالمالية".

² - مرسوم رئاسي رقم 14-209، مؤرخ في 23 يوليو 2014، يعدل المرسوم الرئاسي رقم 11-426، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، جريدة رسمية عدد 46، صادر في 31 يوليو 2014.

تنص المادة الثالثة منه على: "يوضع الديوان لدى وزير العدل، حافظ الأختام".

³ - بن بشير وسيلة، ظاهرة الفساد الإداري والمالي في مجال الصفقات العمومية، رسالة ماجستير، فرع قانون الإجراءات الإدارية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013، ص 212.

المطلب الثالث: تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد



الشكل رقم 02: الهيكل التنظيمي للديوان المركزي لقمع الفساد¹.

وفقاً لما تقرره المادة 6 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426، يتكوّن الديوان من فئات مهنية متعدّدة، تضمّ ضباطاً وأعاوناً للشرطة القضائية التابعين لوزارة الدفاع الوطني، إلى جانب ضباط وأعاون الشرطة القضائية التابعين لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، كما يشمل الديوان أعاوناً عموميين من ذوي الكفاءة المؤكدة في مجال مكافحة الفساد، فضلاً عن إمكانية تدعيمه بمستخدمين مخصّصين للدعم التقني والإداري، بما يضمن تكامل الموارد البشرية اللازمة للقيام بمهامه العملية والتنظيمية².

¹ - شكل رقم 02، يوضح الهيكل التنظيمي للديوان المركزي لقمع الغش، منقول من الموقع الرسمي للديوان، تاريخ وزمن التصفح: 13 جانفي 2026.

<https://www.ocrc.gov.dz/ar>

² - أنظر المادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426، مرجع سابق.

يحدد عدد ضباط وأعوان الشرطة القضائية والموظفين الموضوعين تحت تصرف الديوان، بموجب قرار مشترك بين وزير العدل حافظ الأختام والوزير والمعني. يسيّر الديوان مدير عام يعين بموجب مرسوم رئاسي بناءً على اقتراح وزير العدل حافظ الأختام وتنتهى مهامه حسب الأشكال نفسها.

تتمثل مهام المدير العام في:

- إعداد برنامج عمل الديوان ووضعه حيز التنفيذ.

- إعداد مشروع التنظيم الداخلي للديوان ونظامه الداخلي.

- السهر على حسن سير الديوان وتنسيق هياكله.

- تطوير التعاون وتبادل المعلومات على المستويين الوطني والدولي.

- ممارسة السلطة السلمية على جميع مستخدمي الديوان.

- إعداد التقرير السنوي على نشاطات الديوان الذي يوجه إلى وزير العدل¹، وتعتبر وظيفة المدير من

الوظائف العليا في الدولة، وكذا الأمين العام والمديرين ونواب المديرين على مستوى الإدارة المركزية.

كما يتألف الديوان المركزي لقمع الفساد من هيكل تنظيمي يرأسه رئيس الديوان، يعاونه خمسة مديري دراسات. ويتولى رئيس الديوان تنشيط عمل مختلف هياكل الديوان ومتابعة نشاطها، وذلك تحت سلطة المدير العام.

تنص المادة 16 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426، المتعلق بتحديد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، على استحداث "مديرية التحريات" ضمن البنية التنظيمية للديوان، بما يعكس توجه المشرع نحو إرساء مكوّن داخلي متخصص يتولى مهام التحريّ وجمع المعلومات والمعطيات المرتبطة بوقائع الفساد في حدود الاختصاص المخوّل للديوان.

وبذلك تُعدّ "مديرية التحريات" إحدى الركائز الأساسية في التنظيم الوظيفي للديوان، بالنظر إلى اتصالها المباشر بالمهام العملية المتمثلة في البحث والتحري، والتي يقوم عليها الديوان بوصفه جهازاً متخصصاً داعماً لوظائف الشرطة القضائية في مجال مكافحة الفساد.

¹ - أنظر المادة 14 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426، مرجع سابق.

صدر قرار وزاري يتضمن تنظيم مديريات الديوان المركزي لقمع الفساد، إذ نص في مادته الثالثة على أنه تشتمل مديرية التحريات على ثلاث مديريات فرعية هي: المديرية الفرعية للدراسات والأبحاث والتحليل، المديرية الفرعية للتحقيقات القضائية، والمديرية الفرعية للتعاون والتنسيق¹.

المطلب الرابع: اختصاصات الديوان المركزي لقمع الفساد

نصت المادة 05 من المرسوم رقم: 11-426 على اختصاصات الديوان المركزي لقمع الفساد نذكر منها:

- ✓ جمع كل معلومة تسمح بالكشف عن أفعال الفساد ومكافحتها ومركزه ذلك واستغلاله.
- ✓ جمع الأدلة والقيام بتحقيقات في وقائع الفساد وإحالة مرتكبيها أمام الجهات القضائية المختصة.
- ✓ تطوير التعاون مع هيئات مكافحة الفساد وتبادل المعلومات.
- ✓ اقتراح كل إجراء من شأنه المحافظة على حسن سير التحريات التي يتولاها على السلطات المختصة².

وعليه، تتحدّد اختصاصات الديوان المركزي لقمع الفساد في مهام ذات طبيعة تحرّ وتحقيق في جرائم الفساد، بالنظر إلى تصنيفه كمصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية تُكَلَّف بالبحث والتحري عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد.

الفرع الأول الاختصاصات الأساسية:

- ✓ يضطلع الديوان بجمع المعلومات وتجميعها ومركزتها واستثمارها بما يتيح الكشف عن أفعال الفساد ودعم جهود مكافحتها.
- ✓ كما يتولى جمع الأدلة وإجراء التحريات والتحقيقات بشأن وقائع الفساد، مع إحالة المشتبه فيهم أو مرتكبي الأفعال إلى الجهة القضائية المختصة.
- ✓ ويمتد دوره إلى تتبّع عائدات الفساد وكشفها وتحديد أماكن وجودها، تمهيداً لاتخاذ الإجراءات اللازمة لحجزها أو تجميدها.

¹ - قرار وزاري مشترك، مؤرخ في 13 نوفمبر 2012، يتضمن تنظيم مديريات الديوان المركزي لقمع الفساد، جريدة رسمية عدد 29، صادر في 14 نوفمبر 2012.

² - أنظر المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426، مرجع سابق.

الفرع الثاني: اختصاصات التنسيق والدعم

- ✓ يعمل الديوان على تنسيق نشاطه مع الهيئات الوطنية المختصة بمكافحة الفساد وتبويض الأموال، وقد يرد ضمن هذا الإطار التعاون في ملفات متصلة بالغش بحسب طبيعة الوقائع وتكييفها.
- ✓ يساهم في ترقية التعاون وتبادل المعلومات والعمل المشترك مع الهيئات المماثلة دوليًا، ضمن أطر ثنائية أو متعددة الأطراف.
- ✓ كما يجوز له اقتراح تدابير على السلطات المختصة من شأنها ضمان حسن سير التحريات التي يباشرها، وتقديم مقترحات أو توصيات ترمي إلى تحسين أداء المنظومة الوطنية لمكافحة الفساد وتبويض الأموال.

المطلب الخامس: تقييم دور الديوان المركزي لقمع الفساد

إذا كان إنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد وإضفاء الطابع القمعي على جزء من مهامه يهدفان إلى مكافحة ظاهرة الفساد والحدّ منها بمختلف تجلياتها لا سيما في ظل اتساع الاهتمام التشريعي والسياسة الجنائية المعتمدة في هذا المجال منذ صدور القانون رقم 06-01 وما تلاه من نصوص شكّلت ترسانة قانونية ضمن الإطار نفسه، فإنّ حصيلة أداء الديوان لا تزال، في المقابل، دون المستوى المأمول، وتعتبرها أوجه قصور حالت دون بلوغ الفعالية التي كان يُفترض تحقيقها.

وتتجلى مظاهر هذا القصور والنقص، على وجه الخصوص، في النقاط الآتية:

الفرع الأول: عدم استقلالية الديوان المركزي لقمع الفساد (انعدام الشخصية المعنوية والاستقلال المالي)

يُعدّ غياب استقلالية الديوان المركزي لقمع الفساد من الإشكالات التي تُلقى بظلالها على فعالية أدائه، ذلك أن عدم تمتعه بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي من شأنه أن يقيد ممارسة المهام المسندة إليه في مجال مكافحة الفساد. ويتجلى هذا القيد على مستويين متكاملين: مستوى عضوي وآخر وظيفي.

فعلى الصعيد العضوي، يُستدلّ على محدودية الاستقلال من خلال ما تقرره المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426، المعدلة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 14-206، والتي تُسند تعيين المدير العام للديوان إلى مرسوم رئاسي بناءً على اقتراح من وزير العدل حافظ الأختام. ويُفهم من إسناد سلطة الاقتراح

والتعيين إلى السلطة التنفيذية أنّ الديوان يظل ضمن دائرة تبعيتها، وهو ما يُعدّ مؤشراً على تقييد هامش استقلاله المؤسساتي¹.

الفرع الثاني: افتقار تقارير الديوان للفاعلية والشفافية

أوجبت المادة 14 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426، المعدلة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 14-209، على المدير العام للديوان رفع تقرير سنوي إلى وزير العدل يتضمن حصيلة نشاطات الديوان. غير أنّ الملاحظ أن النص لم يتضمن مقتضى صريحاً يلزم بإعلان هذا التقرير أو نشره للعموم، سواء في الجريدة الرسمية أو عبر أي وسيلة أخرى من وسائل الإعلام المتاحة، وهو ما قد يفضي إلى قدر من الغموض حول مضمون هذه التقارير وحدود تداولها. ومن شأن هذا الوضع أن يحدّ من ترسيخ متطلبات الشفافية وتعزيز قواعد النزاهة والمصداقية، ولا سيما بالنظر إلى حساسية وخطورة المهام الموكلة إلى الديوان في مجال مكافحة الفساد.

ومن زاوية أخرى، يثور تساؤل جوهري في هذا السياق حول المآل الإجرائي لهذه التقارير بعد إحالتها إلى وزير العدل، وحدود الاستفادة منها في التقييم والتوجيه والمساءلة².

المبحث الثالث: خلية معالجة الاستعلام المالي

نص المشرع الجزائري على أن جرائم تبييض الأموال تعتبر من جرائم الفساد، وذلك حسب نص المادة 42 من القانون رقم 06-01، والتي جاء فيها: "يعاقب على تبييض عائدات الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، بنفس العقوبات المقررة في التشريع الساري المفعول في هذا المجال".

تُعدّ خلية معالجة الاستعلام المالي في الجزائر إحدى الآليات المركزية ضمن منظومة الوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، إذ تنهض بوظيفة الوسيط الذي يربط بين القطاع المالي والسلطات العمومية المختصة. ويُفهم إحداثها باعتباره استجابةً لحاجة الدولة إلى جهاز متخصص يتولى تجميع المعطيات ذات الطبيعة المالية، وفحص الإخطارات والتبليغات المتصلة بالعمليات المشبوهة، ثم إحالة المخرجات التحليلية إلى الجهات المخولة قانوناً لاتخاذ الإجراءات المناسبة.

¹ - قرناش جمال، "الديوان المركزي لقمع الفساد...أداة قمعية بصلاحيات مقيدة"، مجلة صوت القانون، المجلد 09، العدد 01، 2022، ص 1164.

² - مرجع نفسه، ص ص 1164-1165.

تتأكد أهمية دراسة هذه الخلية في ضوء التطور المتسارع لأساليب إخفاء العائدات غير المشروعة وتعدّد المعاملات المالية الحديثة، بما يستلزم تعزيز قدرات الرصد والتحليل وتدعيم آليات التعاون المؤسساتي والمهني. كما تندرج الخلية ضمن التوجه العام للدولة نحو ترسيخ الحوكمة المالية وتحقيق الامتثال لمتطلبات المعايير الدولية ذات الصلة، من خلال بناء قدرات وطنية تُمكن من الكشف المبكر عن المخاطر والحدّ من انعكاساتها على الأمن الاقتصادي والنظام العام. ومن بين أهمّ آليات مكافحة الفساد من ناحية منع استعمال العائدات الناتجة عنه.

المطلب الأول: الإطار المفاهيمي والقانوني لخلية معالجة الاستعلام المالي

تُعَدّ خلية معالجة الاستعلام المالي هيئةً متخصصة تتولى تلقي المعلومات والمعطيات المرتبطة بالعمليات المشتبه فيها، وتقوم بمعالجتها عبر التحليل وإجراء التحريات المالية اللازمة، قبل إحالة الملفات التي تتوافر بشأنها مؤشرات الاشتباه إلى الجهات القضائية المختصة لاتخاذ ما يلزم من إجراءات.

تُعرض هذه الخلية رسميًا في الجزائر بوصفها سلطة مختصة ومستقلة، موضوعة لدى وزير المالية، وتتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي. وقد أنشئت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02-127 المؤرخ في 7 أبريل 2002¹.

تُعَدّ خلية معالجة الاستعلام المالي هيئةً تتمتع بالشخصية المعنوية، ويتركز دورها في مكافحة جرائم تبييض الأموال وتمويل الإرهاب. ووفقًا لنص المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 02-127، تُنشأ الخلية لدى وزير المالية، بما يكرّس طابعها المؤسساتي ضمن البنية الوطنية للوقاية من هذه الجرائم ومكافحتها.

حدّدت المادة 15 من القانون رقم 05-01، المعدّل والمتمم جملة الإجراءات التي تعتمد عليها خلية معالجة الاستعلام المالي في استكشاف جرائم تبييض الأموال وتمويل الإرهاب. وتتمثل هذه الإجراءات أساسًا في تلقي الإخطارات بالاشتباه الواردة من الأشخاص المكلفين بذلك قانونًا.

¹ - مرسوم تنفيذي رقم 02-127، مؤرخ في 7 أبريل 2002، يتضمن إنشاء خلية الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها، جريدة رسمية عدد 23، صادر في 7 أبريل 2002، معدل ومتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08-275، مؤرخ في 6 سبتمبر 2008، جريدة رسمية عدد 50، صادر في 7 سبتمبر 2008، معدل ومتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 13-157، مؤرخ في 15 أبريل 2013، جريدة رسمية عدد 23، صادر في 28 أبريل 2013.

في هذا الإطار، تقرر المادة 19 من القانون رقم 05-01 واجب الإخطار بوصفه التزاماً قانونياً ملزماً للمؤسسات المالية والبنوك والمصالح المالية في الجزائر، وكذا للأشخاص الطبيعيين والمعنويين الذين ترتبط أنشطتهم بحركة رؤوس الأموال. ويُفَعَّل هذا الالتزام عبر تحرير تقرير سري عند قيام شبهة بشأن عمليات أو أنشطة غير اعتيادية يُحتمل أن تتدرج ضمن جرائم تبييض الأموال أو تمويل الإرهاب، ثم تبليغ خلية معالجة الاستعلام المالي بهذه المعطيات لاتخاذ ما يلزم من إجراءات وفق اختصاصها¹

كما تتميز هذه الخلية عن الهيئات السابقة من حيث تركيبتها واختصاصاتها، فضلاً عن طبيعة علاقاتها وتعاونها على الصعيد الدولي، بما ينسجم مع متطلبات تبادل المعلومات وتنسيق الجهود في مواجهة الجرائم المالية ذات الامتداد العابر للحدود.

المطلب الثاني: تشكيلة خلية معالجة الاستعلام المالي

وفقاً لنص المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 02-127، يتولى رئيس خلية معالجة الاستعلام المالي إدارتها، بينما تُسند مهام تسييرها إلى أمانة عامة. كما يتبين من التنظيم الداخلي للخلية أنها تتكون من ثلاثة مكونات رئيسية، هي: المجلس، والأمانة العامة، والمصالح المساعدة.

وحسب المادة 10 من المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه، يتكون مجلس الخلية من سبعة (7) أعضاء منهم:

✓ رئيس،

✓ أربعة (4) أعضاء يتم اختيارهم نظراً لكفاءتهم في المجالات البنكية والمالية والأمنية،

✓ قاضيين إثنين (2) يعينهما وزير العدل حافظ الأختام بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء،

يعين رئيس وأعضاء المجلس بموجب مرسوم رئاسي لمدة أربعة (4) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة.

¹ - قانون رقم 05-01، مؤرخ في 6 فبراير 2005، متعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهم، جريدة رسمية عدد 11، صادر في 9 فبراير 2005، معدل ومتمم بموجب الأمر رقم 12-02، مؤرخ في 13 فبراير 2012، جريدة رسمية عدد 08، صادر في 15 فبراير 2012، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 15-06، مؤرخ في 15 فبراير 2015، جريدة رسمية عدد 08، صادر في 15 فبراير 2015، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 23-01، مؤرخ في 7 فبراير 2023، جريدة رسمية عدد 08، صادر في 8 فبراير 2023، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 25-10، مؤرخ في 24 يوليو 2025، جريدة رسمية عدد 48، صادر في 24 يوليو 2025.

نصّت المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 02-127 على تخصيص مصالح مساعدة لفائدة مجلس خلية معالجة الاستعلام المالي، بغرض تمكينه من الاضطلاع بمهامه في مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب. وتتمثل هذه المصالح في ثلاث وحدات أساسية، لكل منها اختصاصات محدّدة.

تتولى مصلحة التحقيقات جمع المعلومات وتسيير العلاقات مع المراسلين، كما تضطلع بتحليل تصريحات الاشتباه ومتابعة إجراءات التحقيق. وتختص المصلحة القانونية بتأمين الروابط مع النيابة العامة، ومباشرة المتابعة القانونية، وإنجاز التحاليل القانونية المرتبطة بالملفات المعالجة. أما مصلحة التعاون، فتُعنى بتطوير العلاقات الثنائية والمتعددة الأطراف مع الهيئات أو المؤسسات الأجنبية التي تنشط في المجال ذاته، بما يدعم تبادل المعلومات والتنسيق الدولي المرتبط بنشاط الخلية.

المطلب الثالث: اختصاصات خلية معالجة الاستعلام المالي

تضطلع خلية معالجة الاستعلام المالي بجملة من المهام الأساسية التي تتقاطع، في عمومها، مع المرتكزات المعتمدة ضمن معايير وتوصيات مجموعة العمل المالي الدولية FATF. غير أنّ الإخطار بالاشتباه يظل من بين أبرز الاختصاصات المخوّلة للخلية، لكونه الإجراء الأهم الذي يتيح رصد العمليات المالية المشبوهة والكشف المبكر عنها، بما يمكّن من اتخاذ التدابير اللازمة وفقاً للإطار القانوني والمؤسساتي المعمول به.

يُعَدّ الإخطار بالاشتباه أول إجراء قانوني يتيح لخلية معالجة الاستعلام المالي الاتصال بالوقائع التي يُحتمل أن تُشكّل جريمة تبييض الأموال. وقد نصّت المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 02-127 المعدّل والمتمّم على أن من بين مهام الخلية استلام تصريحات الاشتباه المرتبطة بعمليات تبييض الأموال وتمويل الإرهاب.

ومع ما يكتسبه هذا الإجراء من أهمية في الكشف عن العمليات المالية المشبوهة، فإنّ المشرّع الجزائري لم يضع تعريفاً محدّداً لمفهوم "الشبهة"، واكتفى بالإشارة إلى مضمونه ووظيفته. ويُفهم الإخطار بالاشتباه، في هذا السياق، على أنه قيام أشخاص محددين بموجب المادة 19 من القانون رقم 05-01 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال ومكافحته بإبلاغ خلية الاستعلام المالي بوجود عمليات يُشتبه في عدم مشروعيتها، أيا كانت طبيعتها، سواء تعلقت بمعاملات مالية أو مصرفية أو بعمليات بيع وشراء العقارات أو المنقولات.

أقرت المادة 19 من القانون رقم 05-01 المعدل والمتمم واجب الإخطار بالاشتباه، وألزمت به طائفة من الهيئات والأشخاص، في مقدمتهم البنوك والمؤسسات المالية، والمصالح المالية لبريد الجزائر، وكذا المؤسسات المماثلة، مثل شركات التأمين، ومكاتب الصرف، والتعاضديات، وهيئات الرهن، إضافة إلى الجهات المرتبطة بألعاب الحظ والكازينوهات. كما يمتد هذا الالتزام إلى كل شخص طبيعي أو معنوي يزاول، في إطار مهنته، أعمال الاستشارة أو تنفيذ عمليات الإيداع أو المبادلة أو توظيف رؤوس الأموال أو تحويلها، ولا سيما ضمن المهن الحرة المنظمة، ومن ذلك المحامون، والموثقون، ومحافظو البيع بالمزايدة، وخبراء المحاسبة، ومحافظو الحسابات، والسماسرة، ووكلاء الجمارك، وأعوان الصرف، والوسطاء في عمليات البورصة، والأعوان العقاريون، فضلاً عن تجار الأحجار الكريمة والمعادن الثمينة، وتجار الأشياء الأثرية والتحف الفنية، ومؤسسات الفوترة.

بالموازاة، ألزمت المادة 21 من القانون ذاته كلاً من المفتشية العامة للمالية، ومصالح الضرائب، والجمارك، وأملاك الدولة، والخزينة العمومية، وبنك الجزائر، بإرسال تقرير سري على وجه الاستعجال إلى خلية معالجة الاستعلام المالي، فور اكتشافها—أو أثناء مباشرتها لمهام المراقبة والتحقق—وجود أموال أو عمليات يُشتبه في أنها متحصلة من جريمة، أو يبدو أنها موجهة لتبييض الأموال أو تمويل الإرهاب.

اعتمد المشرع على وضع جملة من المؤشرات التي تُبنى على أساسها الشبهة، كما ورد في الفقرة 01 من المادة 10 من القانون رقم 05-01 المعدل والمتمم، وهو ما أكدته كذلك المادة 10 من النظام البنكي رقم 12-03 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما. وتتجسد هذه المؤشرات، على وجه الخصوص، في العمليات التي لا تبدو مستندة إلى مبرر اقتصادي أو تجاري يمكن إدراكه، أو التي تنطوي على حركة مفرطة لرؤوس الأموال مقارنةً برصيد الحساب، أو التي تتعلق بمبالغ—لا سيما النقدية—لا تتصل بالنشاط العادي أو المتوقع للزبون.

كما تشمل المؤشرات العمليات المعقدة على نحو غير اعتيادي أو غير مبرر، والعمليات التي لا يظهر لها هدف مشروع، فضلاً عن العمليات التي تتجاوز، عند الاقتضاء، السقف المحدد بموجب التنظيم المعمول به¹.

¹ - حباش جمال، "صلاحيات خلية معالجة الاستعلام المالي في مواجهة جريمة تبييض الأموال"، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، المجلد 10، العدد 02، 2021، ص ص 67-68.

المطلب الرابع: تقييم عمل خلية معالجة الاستعلام المالي

يقتضي تقييم دور أي خلية من خلايا الاستعلام المالي الاستناد إلى مجموعة من العوامل المحددة لمدى نجاحها أو تعثرها في كل دولة. وتتصل هذه العوامل، من جهة أولى، بخصائص السياق الوطني، ولا سيما طبيعة النظام السياسي، وما يرتبط به من ثقافة عامة وتقاليد مؤسسية سائدة تؤثر في فعالية العمل الوقائي والرقابي.

كما يرتبط هذا التقييم، من جهة ثانية، بطبيعة العلاقة والتنسيق القائم بين أجهزة إنفاذ القانون والسلطات الرقابية المشرفة على المؤسسات المالية والمصرفية، باعتبار أن مستوى التعاون وتبادل المعلومات بين هذه الأطراف يمثل عنصرًا حاسمًا في كفاءة أداء الخلية ونجاعة تدخلها.

1- تبدو استقلالية خلية معالجة الاستعلام المالي، في الممارسة، استقلالية شكلية أكثر منها فعلية؛ إذ إن وضعها تحت وصاية وزير المالية من شأنه أن يحدّ من هامش استقلال قرارها ويؤثر في مستوى فعاليتها. كما قد يجعلها أكثر تعرضًا لمختلف الضغوط والتوجيهات، ولا سيما في الحالات التي يكون فيها المشتبه في ضلوعهم في عمليات تبييض الأموال من ذوي النفوذ أو ممن يتمتعون بقدرة على التأثير داخل دوائر السلطة.

2- على الرغم من الإقرار للخلية بالاستقلال المالي من حيث المبدأ، فإن تمويل ميزانيتها يعتمد في الواقع أساسًا على إعانات الدولة وحدها. كما أن عدم تمكينها من هامش يسمح بالبحث عن مصادر تمويل أخرى مشروعة يفرضي إلى إبقائها في حالة تبعية دائمة للسلطة التنفيذية، وهو ما يُعدّ مساسًا بضمانات استقلالها الوظيفي ويحدّ من قدرتها على أداء مهامها بكفاءة.

3- إن إسناد سلطة تعيين رئيس الخلية وأعضائها حصريًا إلى رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي، مع إتاحة إمكانية تجديد العهدة لمرّة أخرى، من شأنه أن ينعكس سلبيًا على استقلالية الأعضاء في مواجهة الجهة التي قامت بتعيينهم. إذ قد يترتب على قابلية التجديد تكريس علاقة تبعية غير مباشرة، تدفع الأعضاء إلى مراعاة اعتبارات مرتبطة بإمكان عدم تجديد عهدهم، بما قد يؤثر في حيادهم واستقلال قرارهم.

4- لا تملك الخلية، من الناحية العملية، صلاحية الشروع في إجراءات البحث والتحري بشأن عمليات تبييض الأموال من تلقاء نفسها، إذ يتوقف تدخلها أساسًا على تلقي الإخطار. ويترتب على ذلك تقليص

مستوى فعاليتها، لأن العمليات التي لا تُقدّم بشأنها إخطارات تظل بمنأى عن الرصد والرقابة، وهو ما قد يشكل النسبة الغالبة في ضوء محدودية الإبلاغ، ولا سيما داخل بعض المؤسسات المالية والمصرفية¹.

¹ - حياش جمال، مرجع سابق، ص ص 75-76.

الختام

الخاتمة:

يُستخلص من دراسة القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر، أن توجه المشرع قام على تبني مقاربة متكاملة لا تكتفي بمنطق التجريم والجزاء في صورته الضيقة، بل تمتد إلى إرساء منظومة تُوازن بين التدابير الوقائية، وترسيخ مبادئ النزاهة والشفافية في إدارة الشأن العام، وتفعيل آليات المتابعة والملاحقة القضائية كلما اقتضت الضرورة. ويعبر هذا الاختيار عن وعي متزايد بأن الفساد لا يُختزل في أفعال فردية متفرقة، بل يمثل ظاهرة ذات أبعاد بنيوية تمسّ كفاءة المرفق العام، وتنعكس على منسوب الثقة في المؤسسات، وتؤثر سلباً في مردودية السياسات العمومية، بما يستوجب بناء إطار قانوني ومؤسسي منسجم وقابل للاستمرار.

في المقابل، يتضح أن نجاعة هذا القانون تظل مرتبطة بجملة من الشروط التطبيقية، في مقدمتها إحكام الصياغة القانونية من حيث الوضوح والدقة في تعريف الأفعال وتحديد نطاق التجريم، وتوفير أجهزة تنفيذية ورقابية وقضائية تتسم بالاستقلال والكفاءة وتضمن تطبيقاً صارماً غير انتقائي، مع احترام ضمانات المحاكمة العادلة وصون الحقوق والحريات. كما يكتسي تنسيق العمل بين الهيئات المختصة أهمية خاصة، إلى جانب تطوير أدوات التحري المالي وتتبع المتحصلات الإجرامية واستردادها، وتحسين آليات التصريح والرقابة على تضارب المصالح، بما يحول دون بقاء الالتزامات التشريعية في نطاقها النظري.

خلاصة القول، إن قانون مكافحة الفساد في الجزائر يشكل دعامة مركزية في تدعيم دولة القانون ومتطلبات الحوكمة الرشيدة، غير أن قيمته العملية تُقاس بمدى فاعلية إنفاذه، ونجاعة مؤسساته، وشفافية إجراءاته، وقدرته على إحداث أثر مزدوج: وقائي يحد من أسباب الفساد، وردعي يواجه مظاهره عند وقوعها. ومن ثمّ تبرز ضرورة إخضاع أحكامه وآليات تفعيله للتقييم الدوري، مع تعزيز التربية على النزاهة، وتوسيع دور المجتمع المدني والإعلام في الرقابة المجتمعية، بما يكفل انتقال مكافحة الفساد من مستوى النص إلى مستوى الثقافة العامة والممارسة المؤسسية الراسخة.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

أولاً- باللغة العربية:

1-النصوص القانونية:

أ-الدساتير:

1- القانون رقم 01-16، مؤرخ في 6 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية عدد 14، صادر في 7 مارس 2016.

2- مرسوم رئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، جريدة رسمية عدد 82، صادر في 30 ديسمبر 2020.

ب-النصوص الدولية:

1-اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، تم اعتمادها موجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم A/58/422، صادر في 31 أكتوبر 2003.

2- مرسوم رئاسي رقم 04-128، مؤرخ في 19 أبريل 2004، يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر سنة 2003، جريدة رسمية عدد 26، صادر في 25 أبريل 2004.

3- مرسوم رئاسي رقم 06-137، مؤرخ في 10 أبريل 2006، يتضمن التصديق على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، المعتمدة بمابوتو في 11 يوليو 2006، جريدة رسمية عدد 24، صادر في 16 أبريل 2006.

4- مرسوم رئاسي رقم 14-249، مؤرخ في 8 سبتمبر 2014، يتضمن التصديق على الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد المحررة بالقاهرة بتاريخ 21 ديسمبر 2010، جريدة رسمية عدد 54، صادر في 21 سبتمبر 2014.

ت-النصوص التشريعية:

1- قانون عضوي رقم 04-11، مؤرخ في 6 سبتمبر 2006، يتضمن القانون الأساسي للقضاء، جريدة رسمية عدد 57، صادر في 8 سبتمبر 2004.

2- أمر رقم 66-156، مؤرخ في 08 يوليو 1966، يتضمن قانون العقوبات، معدل ومتمم.

قائمة المصادر والمراجع

- 3- قانون رقم 05-01، مؤرخ في 6 فبراير 2005، ومتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها، جريدة رسمية عدد 11، صادر في 9 فبراير 2005، معدل ومتم بموجب الأمر رقم 12-02، مؤرخ في 13 فبراير 2012، جريدة رسمية عدد 08، صادر في 15 فبراير 2012، معدل ومتم بموجب القانون رقم 15-06، مؤرخ في 15 فبراير 2015، جريدة رسمية عدد 08، صادر في 15 فبراير 2015، معدل ومتم بموجب القانون رقم 23-01، مؤرخ في 7 فبراير 2023، جريدة رسمية عدد 08، صادر في 8 فبراير 2023، معدل ومتم بموجب القانون رقم 25-10، مؤرخ في 24 يوليو 2025، جريدة رسمية عدد 48، صادر في 24 يوليو 2025.
- 4- قانون رقم 06-01، مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، جريدة رسمية عدد 14، صادر في 8 مارس 2006، متم بموجب الأمر رقم 10-05، مؤرخ في 26 غشت 2010، جريدة رسمية عدد 50، صادر في أول سبتمبر 2010، معدل ومتم بموجب القانون رقم 11-15، مؤرخ في 2 غشت 2011، جريدة رسمية عدد 44، صادر في 10 غشت 2011، معدل بموجب القانون رقم 22-08، مؤرخ في 05 مايو 2022، يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، جريدة رسمية عدد 32، صادر في 14 مايو 2022.
- 5- أمر رقم 06-03، مؤرخ في 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، جريدة رسمية عدد 46، صادر في 16 يوليو 2006، متم بموجب القانون رقم 22-22، مؤرخ في 19 ديسمبر 2022، جريدة رسمية عدد 85 صادر في 19 ديسمبر 2022.
- 6- قانون رقم 22-08، مؤرخ في 5 مايو 2022، يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، جريدة رسمية عدد 32، صادر في 14 مايو 2022.
- قانون رقم 23-12، مؤرخ في 5 غشت 2023، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية، جريدة رسمية عدد 51، صادر في 6 غشت 2023.

ث- النصوص التنظيمية:

- 1- مرسوم رئاسي رقم 06-414، مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد نموذج التصريح بالامتلاكات، جريدة رسمية عدد 74، صادر في 22 نوفمبر 2004.
- 2- مرسوم رئاسي رقم 06-415، مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد كفايات التصريح بالامتلاكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 6 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، جريدة رسمية عدد 74، صادر في 22 نوفمبر 2004.
- 3- مرسوم رئاسي رقم 07-304، صادر في 29 سبتمبر 2007، يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، جريدة رسمية عدد 61، صادر في 30 سبتمبر 2007، معدل بموجب

قائمة المصادر والمراجع

- المرسوم الرئاسي رقم 22-138، مؤرخ في 31 مارس 2022، جريدة رسمية عدد 23، صادر في 6 أبريل 2022، معدل بموجب المرسوم الرئاسي رقم 23-54، مؤرخ في 16 جانفي 2023، جريدة رسمية عدد 03، صادر في 17 جانفي 2023.
- 4- مرسوم رئاسي رقم 11-426، مؤرخ في 8 ديسمبر 2011، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، جريدة رسمية عدد 68، صادر في 14 ديسمبر 2011.
- 5- مرسوم رئاسي رقم 14-209، مؤرخ في 23 يوليو 2014، يعدل المرسوم الرئاسي رقم 11-426، يحدد تشكيلة الديوان المركزي للقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، جريدة رسمية عدد 46، صادر في 31 يوليو 2014.
- 6- مرسوم رئاسي رقم 15-247، مؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام، جريدة رسمية عدد 50، صادر في 20 سبتمبر 2015.
- 7- مرسوم تنفيذي رقم 92-276، مؤرخ في 6 يوليو 1992، يتضمن مدونة أخلاقيات الطب، جريدة رسمية عدد 52، صادر في 8 يوليو 1992.
- 8- مرسوم تنفيذي رقم 02-127، مؤرخ في 7 أبريل 2002، يتضمن إنشاء خلية الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها، جريدة رسمية عدد 23، صادر في 7 أبريل 2002، معدل ومتم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08-275، مؤرخ في 6 سبتمبر 2008، جريدة رسمية عدد 50، صادر في 7 سبتمبر 2008، معدل ومتم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 13-157، مؤرخ في 15 أبريل 2013، جريدة رسمية عدد 23، صادر في 28 أبريل 2013.
- 9- مرسوم تنفيذي رقم 12-194، مؤرخ في 25 أبريل 2012، يحدد كيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجرائها، جريدة رسمية عدد 36، صادر في 3 مايو 2012.
- 10- قرار مؤرخ في 2 أبريل 2007، يحدد قائمة الأعوان العموميين الملزمين بالتصريح بالممتلكات، جريدة رسمية عدد 25، صادرة في 18 أبريل 2007، معدل ومتم بموجب القرار المؤرخ في 16 يناير 2017، جريدة رسمية عدد 30، صادر في 17 مايو 2017.
- 11- قرار وزاري مشترك، مؤرخ في 13 نوفمبر 2012، يتضمن تنظيم مديريات الديوان المركزي لقمع الفساد، جريدة رسمية عدد 29، صادر في 14 نوفمبر 2012.

قائمة المصادر والمراجع

12- ميثاق الآداب والأخلاقيات الجامعية، منشور على الموقع الإلكتروني لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي.

2- الكتب:

1- أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، الجزء الثاني، ط 19، دار هومه للطباعة والنشر، الجزائر، 2021.

2- _____، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، الجرائم الاقتصادية وبعض الجرائم الخاصة، الجزء الثاني، دار هومة، الجزائر، 2003.

3- أحمد أبو الروس، جرائم التزيف والتزوير والرشوة واختلاس المال العام من الوجهة القانونية والفنية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 1997.

4- أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون العقوبات، القسم الخاص، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1972.

5- أحمد أودية، نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد، منظمة الشفافية الدولية، المركز اللبناني للدراسات، مطبعة تيكنوبرس، بيروت، (د.س.ن).

6- البوطيبي محمد بن بلعيد أمنو، الأوراق التجارية المعاصرة، دار الكتب العلمية، بيروت، 2006.

7- بارش سليمان، محاضرات في شرح قانون العقوبات الجزائري، القسم الخاص، دار البعث، قسنطينة، 1988.

8- بودهان موسى، النظام القانوني لمحاربة الفساد في القانون الجزائري، منشورات آتاب، الجزائر، 2009.

9- جاسم محمد الذهبي، الفساد الإداري في العراق تكلفته الاقتصادية والاجتماعية، بحث منشور في كتاب الاقتصاد العراقي بين الواقع والطموح، الجزء الأول، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، 2005.

10- حمدي عبد العظيم، عولمة الفساد وفساد العولمة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2008.

11- داود خير الله، الفساد كظاهرة عالمية وآليات ضبطها، منشور في كتاب الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، ط1، مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية، بيروت، 2004.

قائمة المصادر والمراجع

- 12- رمسيس بنهام، قانون العقوبات، جرائم القسم الخاص، الطبعة 01، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1999.
- 13- سليمان عبد المنعم، الجوانب الموضوعية والإجرائية في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد-دراسة في موائمة التشريعات العربية لأحكام الاتفاقية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2015.
- 14- عادل عبد العزيز السن، مكافحة أعمال الرشوة، مكافحة الفساد في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2009.
- 15- عبد الرحمان أحمد هيجان، الفساد وأثره على الجهاز الحكومي، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، 2003.
- 16- عبد الحكيم فودة، أحمد محمد أحمد، جرائم الأموال العامة الرشوة والجرائم الملحقة بها-اختلاس المال العام- الاستيلاء والغدر والتربح والعدوان والإهمال الجسيم والإضرار العمدي مقارنا بالتشريعات العربية، ط1، دار الفكر والقانون، المنصورة، 2009.
- 17- عبد العزيز سعد، جرائم الاعتداء على الأموال العامة والخاصة، الطبعة 03، دار هومه، الجزائر، 2006.
- 18- عبد الله بلوناس، رؤية اقتصادية للفساد: أسبابه ونتائجه وطرق معالجته، النزاهة والشفافية والإدارة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2006.
- 19- عبد الله سليمان، دروس في شرح قانون العقوبات الجزائري القسم الخاص، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998.
- 20- عصام عبد الفتاح مطر، جرائم الفساد الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2011.
- 21- علاء زكي، جرائم الاعتداء على الدولة، جرائم القسم الخاص في قانون العقوبات، الطبعة 01، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس، 2014.
- 22- عماد الشيخ داود، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، ط1، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004.
- 23- فتوح عبد الله الشاذلي، شرح قانون العقوبات الخاص بالجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2009.

قائمة المصادر والمراجع

- 24- فوزية عبد الستار، شرح قانون العقوبات القسم الخاص-وفقا لأحدث التعديلات-، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الثالثة، 2012.
- 25- محمد الصادق إسماعيل، عبد العال الديري، جرائم الفساد بين آليات مكافحة الوطنية والدولية، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2012.
- 26- محمد الصيرفي، أخلاقيات الموظف العام، دار الكتاب القانوني، الإسكندرية، 2007.
- 27- محمد زكي أبو عامر، قانون العقوبات القسم الخاص، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2015.
- 28- محمد صبحي نجم، قانون العقوبات القسم الخاص، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2006.
- 29- _____، شرح قانون العقوبات الجزائي، القسم الخاص، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.
- 30- محمد مصطفى سليمان، حوكمة الشركات ومعالجة الفساد المالي والإداري، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2006.
- 31- محمد علي سويلم، السياسة الجنائية لمكافحة الفساد، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، المصرية للنشر والتوزيع، القاهرة، 2015.
- 32- محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات القسم الخاص وفقا لأحدث التعديلات التشريعية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2013.
- 33- _____، شرح قانون العقوبات القسم العام، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة السابعة، 2012.
- 34- منصور رحمانى، القانون الجنائي للمال والأعمال، الجزء الأول، دار العلوم للنشر والتوزيع، عناية، 2012.
- 35- منير الحمش، الاقتصاد السياسي، الفساد-الإصلاح- التنمية، اتحاد الكتاب العرب، دمشق 2006.

36- هاشم الشمري، إثثار الفتلي، الفساد الاداري والمالي وآثاره الاقتصادية والاجتماعية، ط الأولى، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، 2011.

37- ياسر كمال الدين، جرائم الرشوة واستغلال النفوذ، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2008.

3- الرسائل والمذكرات الجامعية:

1- العربي شحط محمد الأمين، السياسة الجنائية لمكافحة الفساد في التشريع الجزائري والاتفاقيات الدولية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة هران 2، 2019.

2- الويزة نجار، التصدي المؤسساتي والجزائي لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة 01، 2013.

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

4- حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013.

5- نادية تياب، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013.

6- نصر الشريف العربي، الآليات الحديثة لمكافحة الفساد، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور مولاي الطاهر، سعيدة، 2018.

7- نورة هارون، جريمة الرشوة في التشريع الجزائري، دراسة على ضوء اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، أطروحة لنيل الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017.

8- الحجيلي صلاح مناور، بعض العوامل المؤثرة في الفساد الإداري بالجمارك، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، معهد الدراسات العليا، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2001.

قائمة المصادر والمراجع

- 9- بكوش مليكة، جريمة الاختلاس في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران، 2012.
 - 10- بن بشير وسيلة، ظاهرة الفساد الإداري والمالي في مجال الصفقات العمومية، مذكرة ماجستير، فرع قانون الإجراءات الإدارية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013.
 - 11- سعادي فتحة، المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2011.
 - 12- فيصل بن طلع بن طابع المطيري، معوقات تنفيذ الإستراتيجية الوطنية لحماية النزاهة ومكافحة الفساد، مذكرة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2008.
- ### 4-المقالات العلمية:
- 1- القحطاني عائض سعيد آل مسعود، الخفاجي محمد عبد المحسن كاظم، " جريمة الاختلاس في قانون العقوبات القطري دراسة مقارنة"، المجلة القانونية والقضائية، المجلد 01، العدد 01، 2007.
 - 2- الكبيسي عامر، " الفساد الإداري رؤية منهجية للتشخيص والتحليل والمعالجة"، المجلة العربية للإدارة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، عمان، عدد 01، 2000.
 - 3- بن سعدي وهيبة، " مدلول الموظف العام في قانون مكافحة الفساد الجزائري"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، المجلد 50، العدد 04، 2013.
 - 4- بن عبيد سهام، " خصوصية دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في محاربة الفساد من منظور القانون رقم 22-08"، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 11، العدد 01، 2023.
 - 5- بوخميس سهيلة، " دور التصريح بالامتلاكات في الوقاية من الفساد في التشريع الجزائري"، مجلة النبراس للدراسات القانونية، المجلد 04، العدد 01، 2019.
 - 6- بوراس منير، " صفة الموظف العمومية في جريمة الرشوة"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 13، العدد 02، 2022.
 - 7- تبون عبد الكريم، " تدابير الوقاية من الفساد المتعلقة بقواعد سلوك وأخلاقيات الموظفين العموميين في القانون الجزائري"، مجلة القانون والمجتمع، المجلد 07، العدد 02، 2019.

قائمة المصادر والمراجع

- 8- حباش جمال، " صلاحيات خلية معالجة الاستعلام المالي في مواجهة جريمة تبييض الأموال"، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، المجلد 10، العدد 02، 2021.
- 9- خميري رشدي، عمراني مراد، "جريمة استغلال النفوذ في القانون الجزائري"، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد 06، العدد 02، 2021.
- 10- _____، "جريمة اختلاس الأموال العامة في القانون الجزائري"، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 05، العدد 01، 2022.
- 11- دنش لبنى، " الركن المفترض لجريمة الرشوة السلبية في التشريع الجزائري"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 09، العدد 02، 2018.
- 12- عاشور فاطيمة، "خصوصية جريمة اختلاس الممتلكات في القطاع العام على ضوء القانون 06-01"، مجلة حوليات جامعة الجزائر 1، العدد 33، الجزء الأول، مارس 2019.
- 13- عزوي هنده، " الجهود العربية والدولية لمكافحة الفساد من منظور قانوني"، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، العدد 12، 2016.
- 14- قايدي سامية، " جريمة الرشوة في الوظيفة العامة ومكافحتها في القانون الجزائري"، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، المجلد 02، العدد 01، 2015.
- 15- قرناش جمال، " الديوان المركزي لقمع الفساد...أداة قمعية بصلاحيات مقيدة"، مجلة صوت القانون، المجلد 09، العدد 01، 2022.
- 16- زياد عربية بن علي، " الآثار الاقتصادية والاجتماعية للفساد في الدول النامية"، مجلة الأمن والقانون، كلية شرطة دبي، السنة 10، العدد 01، 2002.
- 17- محمد كريم عبد الله، " الفساد الاقتصادي الأسباب والمعالجات"، مجلة الملتقى، السنة 1، العدد 04، 2006.
- 18- مداح حاج علي، "جريمة إساءة استغلال الوظيفة"، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد 04، العدد 02، 2020.

5-المدخلات:

قائمة المصادر والمراجع

1- بوعزة نضيرة، " جريمة الرشوة في ظل القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته"، الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، يومي 06-07 ماي 2012.

2- صدوق عمر، " مظاهر وأسباب الفساد وسبل علاجه في الجزائر"، مداخلة في الملتقى الوطني حول مكافحة الفساد وتبويض الأموال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، يومي 10 و 11 مارس 2009.

3- معاشو فاطمة، " جريمة الرشوة في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته"، مداخلة مقدمة في الملتقى الوطني الموسوم ب: مكافحة الفساد وتبويض الأموال، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق، تيزي وزو، يومي 10 و 11 مارس 2009.

ثانيا - باللغة الأجنبية:

1-World Bank, world development report, Oxford university press, (6) Washington D.C, 1997.

2-Boris BEGOVIC, Corruption: Concepts, Types, Causes and Consequences. Centre for International Private Enterprises, Washington DC, 2005.

3-Zouaimia Rachid, Droit de la régulation économique, Édition Berti, Alger, 2008.

ثالثا - مواقع أنترنت:

<https://hatplc.dz/organizational-chart>

<https://www.ocrc.gov.dz/ar>

https://services.mesrs.dz/cned/download/Charte_du_Conseil-02-08-2023-ar.pdf

<https://www.undp.org/ar>

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات:

الصفحة	المحتوى
01	مقدمة
	الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للفساد
04	تمهيد
04	المبحث الأول: مفهوم الفساد
04	المطلب الأول: تعريف الفساد
05	الفرع الأول: التعريف اللغوي للفساد
05	الفرع الثاني: التعريف الإصطلاحي للفساد
06	الفرع الثالث: التعريف التشريعي للفساد
07	أولا-اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003
08	ثانيا-تعريف الفساد في التشريع الجزائري
12	المبحث الثاني: أنواع الفساد
12	المطلب الأول: أنواع الفساد من حيث الحجم
12	الفرع الأول: الفساد الكبير
13	الفرع الثاني: الفساد الصغير
13	المطلب الثاني: أنواع الفساد من حيث الانتشار
14	الفرع الأول: الفساد المحلي
14	الفرع الثاني: الفساد الدولي
15	المطلب الثالث: أنواع الفساد حسب القطاع
15	الفرع الأول: الفساد في القطاع العام
16	الفرع الثاني: الفساد في القطاع الخاص
17	المبحث الثالث: أسباب الفساد وآثاره
17	المطلب الأول: أسباب الفساد

17	الفرع الأول: الأسباب الداخلية للفساد
17	أولاً-الأسباب المتعلقة بالموظف العام
17	1-الأسباب الوراثية
18	2-العوامل المكتسبة
18	3-تراجع الوازع الديني
18	ثانياً- الأسباب المتعلقة بالوظيفة العامة
18	1-الأسباب الإدارية
21	2- الأسباب القانونية والقضائية
22	الفرع الثاني: الأسباب الخارجية للفساد
22	أولاً-الأسباب الاجتماعية
23	ثانياً-الأسباب الاقتصادية
24	ثالثاً-الأسباب السياسية
26	المطلب الثاني: نتائج الفساد
26	الفرع الأول: الآثار الاقتصادية للفساد
26	أولاً-تأثير الفساد على النمو الاقتصادي
26	ثانياً-تأثير الفساد على الإيرادات العامة
26	ثالثاً-تأثير الفساد على الاستثمار
27	رابعاً-تأثير الفساد على الأسعار
27	الفرع الثاني: الآثار السياسية للفساد
27	أولاً- فقدان الشرعية السياسية للأنظمة الحاكمة
28	ثانياً-ضعف المشاركة السياسية
28	ثالثاً-إضعاف المناخ الديمقراطي في الدولة
29	رابعاً-عدم الاستقرار السياسي
29	الفرع الثالث: الآثار الإدارية للفساد

30	الفرع الرابع: الآثار القانونية للفساد
31	الفرع الخامس: الآثار الاجتماعية للفساد
الفصل الثاني: الجهود الدولية والإقليمية لمحاربة الفساد	
33	تمهيد
33	المبحث الأول: الجهود الدولية لمكافحة الفساد
33	المطلب الأول: الاتفاقيات والمعاهدات الدولية
34	الفرع الأول: اتفاقية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية بشأن مكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية (1997)
34	الفرع الثاني: اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية
35	الفرع الثالث: اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد
37	المطلب الثاني: المؤتمرات والإعلانات والقرارات المتعلقة بالجهود الدولية لمكافحة الفساد
37	الفرع الأول: إعلان الأمم المتحدة مكافحة الفساد والرشوة في المعاملات الدولية
38	الفرع الثاني: قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة بشأن إجراءات مكافحة الفساد
38	المبحث الثاني: الجهود الإقليمية لمكافحة الفساد
38	المطلب الأول: اتفاقية القانون الجنائي بشأن الفساد
39	المطلب الثاني: اتفاقية الاتحاد الإفريقي للوقاية من الفساد ومكافحته
40	المطلب الثالث: الاتفاقية العربية للمحاربة للفساد
الفصل الثالث: صور جرائم الفساد	
41	تمهيد
41	المبحث الأول: جريمة رشوة الموظفين العموميين
41	المطلب الأول: تعريف جريمة الرشوة
42	المطلب الثاني: أركان جريمة الرشوة
43	الفرع الأول: الركن المفترض (الموظف العمومي)
46	الفرع الثاني: الركن الشرعي
47	الفرع الثالث: الركن المادي

47	أولاً: جريمة الرشوة السلبية (جريمة الموظف العمومي)
49	ثانياً: جريمة الرشوة الايجابية (جريمة الراشي)
50	الفرع الرابع: الركن المعنوي لجريمة الرشوة
51	المبحث الثاني: جريمة استغلال النفوذ
51	المطلب الأول: تعريف جريمة استغلال النفوذ
53	المطلب الثاني: أركان جريمة استغلال النفوذ
53	الفرع الأول: الركن الشرعي
54	الفرع الثاني: صفة الجاني
55	الفرع الثالث: الركن المادي
55	أولاً-الركن المادي لجريمة استغلال النفوذ السلبي
58	ثانياً-الركن المادي لجريمة استغلال النفوذ الإيجابي
59	الفرع الرابع: الركن المعنوي لجريمة استغلال النفوذ
60	المبحث الثالث: جريمة إساءة استغلال الوظيفة
60	المطلب الأول: مفهوم جريمة إساءة استغلال الوظيفة
60	الفرع الأول: تعريف جريمة إساءة استغلال الوظيفة
61	الفرع الثاني: علة تجريم إساءة استغلال الوظيفة وتمييزها عن غيرها من الجرائم
63	المطلب الثاني: أركان جريمة إساءة استغلال الوظيفة
63	الفرع الأول: الركن الشرعي
64	الفرع الثاني: الركن المادي
65	الفرع الثالث: الركن المعنوي
65	المبحث الرابع: جريمة اختلاس الممتلكات والأموال العامة
65	المطلب الأول: مفهوم جريمة اختلاس الممتلكات والأموال العامة
66	الفرع الأول: تعريف جريمة اختلاس الممتلكات والأموال العامة
66	الفرع الثاني: علة جريمة اختلاس الممتلكات والأموال العامة
67	المطلب الثاني: أركان جريمة اختلاس الممتلكات والأموال العامة

67	الفرع الأول: الركن الشرعي
68	الفرع الثاني: الركن المادي
73	الفرع الثالث: الركن المعنوي
	الفصل الرابع: التدابير الوقائية لمواجهة الفساد
75	تمهيد
76	المبحث الأول: التدابير الوقائية في مجال التوظيف
76	المطلب الأول: الإجراءات المناسبة لاختيار الأفراد المرشحين لتولي المناصب العمومية
77	المطلب الثاني: اعتماد البرامج التعليمية والتدريبية لرفع كفاءة الموظفين
78	المطلب الثالث: إصلاح نظام الرواتب والأجور
79	المطلب الرابع: تكريس مدونات قواعد سلوك للموظفين العموميين
81	المبحث الثاني: التصريح بالامتلاكات كآلية وقائية لمجابهة الفساد
81	المطلب الأول: مفهوم آلية التصريح بالامتلاكات
82	الفرع الأول: تعريف آلية التصريح بالامتلاكات
82	الفرع الثاني: أهمية آلية التصريح بالامتلاكات
82	أولاً: ضمان الشفافية في إدارة الشؤون العمومية
82	ثانياً: صون نزاهة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية
82	ثالثاً: تمكين الجهات الرقابية من تتبّع تطوّر الذمة المالية للمُلمّرين
83	المطلب الثاني: نطاق آلية التصريح بالامتلاكات
84	الفرع الأول: أعضاء السلطة التنفيذية
84	الفرع الثاني: أعضاء المجالس النيابية
85	الفرع الثالث: أعضاء السلطة القضائية
85	الفرع الرابع: إطارات المصالح الخارجية للوزارات على المستوى المحلي
85	المطلب الثالث: آلية تقديم التصريح بالامتلاكات
86	الفرع الأول: إيداع التصريح بالامتلاكات أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا
86	الفرع الثاني: التصريح بالامتلاكات أمام السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

87	الفرع الثالث: التصريح بالامتلاكات أمام السلطة السلمية
88	الفرع الرابع: التصريح بالامتلاكات أمام السلطة الوصائية
	الفصل الخامس: التصدي المؤسساتي لظاهرة الفساد
89	تمهيد
89	المبحث الأول: السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته
90	المطلب الأول: الإطار المفاهيمي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته
90	الفرع الأول: مسار تأسيس السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته: من مفهوم الهيئة إلى مفهوم السلطة
91	الفرع الثاني: استقلالية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته
92	المطلب الثاني: تشكيلة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته
93	الفرع الأول: رئيس السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته
93	الفرع الثاني: مجلس السلطة العليا
94	المطلب الثاني: صلاحيات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته
94	الفرع الأول: صلاحيات وقائية وتوجيهية
95	الفرع الثاني: صلاحيات رقابية وتحقيقية
95	الفرع الثالث: صلاحيات الإخطار والتنسيق
95	المبحث الثاني: الديوان المركزي لقمع الفساد
96	المطلب الأول: نشأة الديوان المركزي لقمع الفساد
97	المطلب الثاني: تنظيم الديوان المركزي لقمع الفساد
98	المطلب الثالث: تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد
100	المطلب الرابع: اختصاصات الديوان المركزي لقمع الفساد
100	الفرع الأول: الاختصاصات الأساسية
101	الفرع الثاني: اختصاصات التنسيق والدعم
101	المطلب الخامس: تقييم دور الديوان المركزي لقمع الفساد

فهرس المحتويات

101	الفرع الأول: عدم استقلالية الديوان المركزي لقمع الفساد (انعدام الشخصية المعنوية والاستقلال المالي)
102	الفرع الثاني: افتقار تقارير الديوان للفاعلية والشفافية
102	المبحث الثالث: خلية معالجة الاستعلام المالي
103	المطلب الأول: الإطار المفاهيمي والقانوني لخلية معالجة الاستعلام المالي
104	المطلب الثاني: تشكيلة خلية معالجة الاستعلام المالي
105	المطلب الثالث: اختصاصات خلية معالجة الاستعلام المالي
107	المطلب الرابع: تقييم عمل خلية معالجة الاستعلام المالي
109	الخاتمة
110	قائمة المصادر والمراجع
120	فهرس المحتويات