



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

المركز الجامعي ميله

الرقم التسلسلي:

معهد العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير

ميدان: علوم اقتصادية، التسيير والتجارة

الشعبة: علوم اقتصادية، التسيير والتجارة

التخصص: مالية

مذكرة بعنوان

أساليب مكافحة الفساد الإداري والمالي

- تجارب دول عربية وعالمية -

مذكرة مكملة لنيل شهادة الليسانس ل.م.د في علوم التسيير

تخصص مالية

إشراف الأساتذتين:

* معارفي فريدة

* بوعزة نظيرة

إعداد الطالبات:

- طابيه نعيمة

- اعزيز وردة

- قاسمي مريم

السنة الجامعية: 2011 - 2012



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

كلمة شكر

يقول الله تعالى ﴿ وَإِذْ تَأَذَّنَ رَبُّكُمْ لَئِن شَكَرْتُمْ لَأَزِيدَنَّكُمْ ﴾

صدق الله العظيم

نحمد الله تعالى ونشكره الذي وفقنا و أعاننا و أنعم علينا بالحلم
و أحاطنا بالتوفيق في سبيل إنجاز هذا العمل المتواضع.

نتقدم بظلم الشكر و التقدير والعرفان إلى الأستاذين المشرفين

" معارفي فريدة " و " بوعزة نظيرة " الثانى أحاطتنا بالرعاية الكاملة و

المساعدة الوافية من أجل إنجاز هذا العمل من بدايته إلى نهايته، كما
نشكرهما على النصائح والإرشادات والتوجيهات الصائبة التي زودتنا بها
و حفزتنا على إكمال هذا العمل

كما لا يفوتنا أن نقدم شكرنا إلى كل من أعاننا من بعيد أو قريب.

وشكرا للجميع.

بارك الله فيكم

وشكرا

بارك الله فيكم

وجزاك الجنة

نعمه & وده & مريم

الإهداء

إلى اللدان وصانا بهما القرعان فقال تعالى: " وَحَسَىٰ رَبُّكَ تَعَبُوكَ إِلَّا إِيَّاهُ وَيَبْأَوَالِدِينَ إِحْسَانًا

..... سورة الإسراء 9

إلى رمز الحنان الجمر

إلى التي مهما قلت لن أفيها حقها

إلا الشمعة التي تحترق من أجل أن تضيئ..... إلا من كان دعاؤها سر نجاحي، وحنانها بلسم

جراحي إلى قرّة عيني "أمي الغالية"

إلى من كلله الله بالهيبة والوقار..... إلا من علمني فصرت له عبدا..... إلا من علمني

العطاء بدون انتظار..... إلا الذي علمني فصرت له عبدا..... إلا الذي قطعت نفسي له

عهدا أن أصل إلا ما أتمناه، أقول له ها أنا يا "أبي".

إلا رفاق دربي في هذه الحياة "إخوتي".

إلا زهور الحياة صديقاتي وأخواتي اللواتي تميزن بالوفاء والعطاء.

إلا كل من يحتويهم قلبي ونسيهم قلبي.

إليكم جميعا أهدي ثمار جهدي.

وردة و نعيمة و مريم

فهرس المحتويات

I	كلمة شكر.....
II	الإهداء.....
III	فهرس المحتويات.....
VIII	قائمة الأشكال.....
VIII	قائمة الجداول.....

المقدمة [أ- و]

أ	تمهيد.....
ب	إشكالية البحث.....
ب	فرضيات البحث.....
ب	تحديد إطار البحث.....
ج	أسباب اختيار الموضوع.....
ج	أهمية البحث.....
ج	أسباب اختيار الموضوع.....
ج	أهمية الموضوع.....
ج	أهداف البحث.....
د	المنهج والأدوات المستخدمة في البحث.....
د	موقع البحث في الدراسات السابقة.....
هـ	محتويات البحث.....

الفصل الأول: الفساد الإداري والمالي- مدخل نظري - [1- 37]

01	تمهيد الفصل الأول.....
02	المبحث الأول: ماهية الفساد الإداري والمالي.....
02	المطلب الأول: تعريف الفساد الإداري والمالي،نشأته وتطوره.....
02	الفرع الأول:تعريف الفساد.....
08	الفرع الثاني:نشأة وتطور الفساد الإداري والمالي.....
09	المطلب الثاني:أنواع الفساد الإداري والمالي.....

09	الفرع الأول: أنواع الفساد الإداري والمالي حسب الحجم.....
10	الفرع الثاني: أنواع الفساد الإداري والمالي حسب القطاع.....
11	الفرع الثالث: الفساد الإداري والمالي من حيث الانتشار.....
12	المطلب الثالث: خصائص الفساد الإداري والمالي.....
12	الفرع الأول: السرية.....
12	الفرع الثاني: اشتراك أكثر من طرف.....
13	الفرع الثالث: التخلف الإداري وسرعة الانتشار.....
14	المبحث الثاني: أسباب الفساد الإداري والمالي: مظهره وآثاره
14	المطلب الأول: أسباب الفساد الإداري والمالي.....
14	الفرع الأول: الأسباب السياسية.....
15	الفرع الثاني: الأسباب الاقتصادية.....
16	الفرع الثالث: الأسباب القانونية.....
17	الفرع الرابع: الأسباب الاجتماعية والثقافية.....
19	المطلب الثاني: مظاهر الفساد الإداري والمالي.....
19	الفرع الأول: الفساد التنظيمي.....
19	الفرع الثاني: الإنحرافات السلوكية.....
21	الفرع الثالث: الانحرافات المالية.....
21	الفرع الرابع: الإنحرافات الجنائية.....
24	المطلب الثالث: آثار الفساد الإداري والمالي.....
24	الفرع الأول: آثار الفساد الإداري والمالي سياسيا.....
25	الفرع الثاني: آثار الفساد الإداري والمالي اقتصاديا.....
26	الفرع الثالث: آثار الفساد الإداري والمالي اجتماعيا.....
28	المبحث الثالث: مؤشرات قياس الفساد الإداري والمالي.....
28	المطلب الأول: المؤشر الفرعي للفساد في الدليل الدولي للمخاطر القطرية.....
29	الفرع الأول: المؤشر اليورومني للمخاطر القطرية.....
29	الفرع الثاني: مؤشر الأنستيتيوشنال أنفوستور للتقويم القطري.....
29	الفرع الثالث: مؤشر وكالة دان أندبراد ستريت للمخاطر القطرية.....
30	الفرع الرابع: المؤشر المركب للمخاطر القطرية
31	الفرع الخامس: مؤشر الكوفاس للمخاطر القطرية.....

33.....	المطلب الثاني:مؤشر مدركات الفساد.....
33.....	الفرع الأول: المنهجية المتبعة في الدراسة.....
34.....	الفرع الثاني:نتائج مؤشر مدركات الفساد
37.....	خلاصة الفصل الأول.....
[82 - 38] الفصل الثاني:	
38.....	تمهيد الفصل الثاني.....
39	المبحث الأول:الوقاية من الفساد الإداري و المالي.....
39.....	المطلب الأول:التدابير الوقائية في القطاع العام.....
39.....	الفرع الأول:التدابيرالوقائية في مجال التوظيف والتصريح بالممتلكات.....
	الفرع الثاني:مدونات قواعد سلوك الموظفين العموميين وتسيير الأموال العمومية وإبرام
46.....	الصفاتالعمومية.....
47.....	الفرع الثالث:الشفافية في التعامل مع الجمهور والتدابير المتعلقة بسلك القضاة.....
48.....	المطلب الثاني : التدابير الوقائية في القطاع الخاص.....
49.....	الفرع الأول : معايير المحاسبة.....
49.....	الفرع الثاني : مشاركة المجتمع المدني.....
50.....	الفرع الثالث : تدابير منع تبيض الأموال.....
51.....	المطلب الثالث: هيئات مكافحة الفساد.....
51.....	الفرع الاول: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته.....
57.....	الفرع الثاني: الديوان المركزي لقمع الفساد.....
60.....	المبحث الثاني: إجراءات المتابعة
60.....	المطلب الأول: اعتراض المراسلات و تسجيل الكلام و إنتقاط الصور.....
62.....	المطلب الثاني: التسرب.....
62.....	الفرع الاول: تعريف التسرب
63.....	الفرع الثاني: القيام بعملية التسرب
64.....	الفرع الثالث: عقوبات الكشف عن هوية الأعوان المتسربين.....
65.....	المطلب الثالث: التعاون الدولي في مكافحة الفساد.....
65.....	الفرع الاول: منع و كشف و تحويل العائدات الاجرامية.....
66.....	الفرع الثاني: الحساب المالي المتواجد بالخارج و تقديم المعلومات.....
66.....	الفرع الثالث: استرداد الممتلكات.....

المبحث الثالث: العقوبات المقررة لجرائم الفساد الإداري و المالي	69
المطلب الأول: العقوبات الأصلية	69
الفرع الأول: العقوبات الأصلية المقررة لشخص الطبيعي	69
الفرع الثاني: العقوبات الأصلية المقررة لشخص المعنوي	71
المطلب الثاني: العقوبات التكميلية	73
الفرع الأول: العقوبات التكميلية المطبقة على شخص الطبيعي	73
الفرع الثاني: العقوبات التكميلية المطبقة على الشخص المعنوي	75
المطلب الثالث: أحكام أخرى متعلقة بجرائم الفساد	78
الفرع الأول: الظروف المشددة و مصادرة العائدات و الأموال غير مشروعة	78
الفرع الثاني: بطل العقود و الصفقات و البراءات و الامتيازات و المشاركة و المشروع	79
الفرع الثالث: خصوصية التقادم	80
خلاصة الفصل الثاني:	81

الفصل الثالث: تجارب دول عربية وعالمية في مكافحة الفساد الإداري والمالي [83- 108]

تمهيد الفصل الثالث	83
المبحث الأول: التجربة الجزائرية في مكافحة الفساد الإداري والمالي	84
المطلب الأول: حجم الفساد الإداري والمالي في الجزائر	84
الفرع الأول: مؤشر مدركات الفساد لمنظمة الشفافية العالمية	84
الفرع الثاني: مؤشر ضبط الفساد الإداري والمالي للبنك الدولي	86
المطلب الثاني: قضايا الفساد الإداري والمالي في الجزائر	87
الفرع الأول: فضيحة بنك الخليفة	88
الفرع الثاني: فضيحة شركة سوناطرك	89
الفرع الثالث: فضيحة الطريق السيار شرق - غرب	90
المطلب الثالث: جهود الحكومة الجزائرية في مكافحة الفساد الإداري والمالي	91
الفرع الأول: المصادقة على الاتفاقيات الدولية والإقليمية	91
الفرع الثاني: القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته	91
الفرع الثالث: وزارة المالية	91
الفرع الرابع: الرقابة الجبائية	92
المبحث الثاني: التجربة العراقية في مكافحة الفساد الإداري والمالي	93
المطلب الأول: حجم الفساد الإداري والمالي في القطاعات الاقتصادية في العراق	93
الفرع الأول: الفساد الإداري والمالي في قطاع النفط	94

95.....	الفرع الثاني: الفساد الإداري والمالي في قطاع الخدمات والتجارة الخارجية
97.....	المطلب الثاني: حجم الفساد الإداري والمالي في بعض الوزارات في العراق
97.....	الفرع الأول: الفساد الإداري والمالي في وزارة الدفاع
97.....	الفرع الثاني: الفساد الإداري و المالي في وزارة الداخلية
99.....	المطلب الثالث: جهود الحكومة العراقية في مكافحة الفساد الإداري والمالي
99.....	الفرع الأول: ديوان الرقابة المالية
100.....	الفرع الثاني: هيئة النزاهة العامة
100.....	الفرع الثالث: المفتشون العموميون
102.....	المبحث الثالث: تجربة سنغافورة في مكافحة الفساد الإداري والمالي
102.....	المطلب الأول: تقييم حجم الفساد الإداري والمالي في سنغافورة
103.....	المطلب الثاني: أساليب مكافحة الفساد الإداري والمالي في سنغافورة
104.....	الفرع الأول: سياسة وقاية للحد من الفساد الإداري والمالي
104.....	الفرع الثاني: سياسة جنائية للحد من الفساد الإداري والمالي
105.....	المطلب الثالث: سنغافورة من العالم الأول إلى العالم الثالث
108.....	خلاصة الفصل الثالث:

الخاتمة [109 - 113]

109.....	خلاصة عامة
111.....	نتائج اختبار صحة الفرضيات
112.....	نتائج البحث
112.....	التوصيات المقترحة
113.....	آفاق البحث

قائمة المراجع [114- 119]

114.....	المراجع باللغة العربية
119.....	المواقع الإلكترونية

قائمة الأشكال

رقم الشكل	عنوان الشكل	الصفحة
1-1	أسباب الفساد الإداري والمالي	18
2-2	الهيكل التنظيمي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته	56

قائمة الجداول

رقم الشكل	عنوان الشكل	الصفحة
1-1	مستويات المؤشر المركب للمخاطر القطرية	30
2-1	واقع الدول العربية في مؤشر المخاطر القطرية لعام 2005	32
3-1	مؤشر مدركات الفساد لعام 2010 لمنظمة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا	35
4-3	مؤشر مدركات الفساد في الجزائر للفترة (2003-2010)	85
5-3	مؤشر ضبط الفساد في الجزائر للبنك الدولي للفترة للفترة (2000-2009)	86
6-3	قضايا الفساد الإداري والمالي في بعض الوزارات العراقية لسنة 2006	98

مقدمة



مقدمة

يعتبر الفساد الإداري والمالي ظاهرة مستمرة يتفاوت في حجمها ودرجة خطورتها من دولة إلى أخرى، ومن قطاع إلى آخر داخل الدولة الواحدة، فقد ظهرت هذه الظاهرة منذ القدم وامتدت جذورها حتى الآن، حتى ظهر الفساد بأشكال متنوعة فمنه الكبير ومنه الصغير، المحلي والدولي، وانتشر في القطاعين العام والخاص على حد سواء، وما ساعد على انتشاره تلك الخصائص التي يتميز بها والمتمثلة في السرية، والتخلف الإداري، ويعد الفساد الإداري والمالي من أبرز الظواهر التي غزت اقتصاديات الدول كنتيجة للعديد من الأسباب منها السياسية، والاقتصادية، والثقافية، والاجتماعية، وتبرز مظاهره في عدة أشكال كالانحرافات السلوكية والأخلاقية، وتتصدر الرشوة واستغلال النفوذ، وعمليات غسل الأموال قائمتها، مما يترك آثارا عميقة في البنية السياسية والاقتصادية والاجتماعية للدول النامية والمتقدمة على حد سواء، فأصبح الفساد الإداري والمالي العدو الأكبر للخطط والبرامج التنموية، ما أدى إلى عرقلة النمو الاقتصادي والاجتماعي، ومن أجل قياس درجة تفشيه في المجتمعات قامت الهيئات الدولية المتخصصة في النزاهة والشفافية بإصدار مؤشرات لقياسه، أهمها مؤشر منظمة الشفافية الدولية، ومؤشر مدركات الفساد.

ومن أجل مكافحة تفشي الظاهرة ونخرها للبنیان الاقتصادي والاجتماعي والثقافي للدول، أجمعت على ضرورة محاربتها وعلاجها لا سيما في الدول النامية كهدف أساسي لا بد من تحقيقه، والجزائر كعينة من الدول التي تواجه الفساد الإداري والمالي في أنظمتها بشكل واسع النطاق، ولأجل محاربة الظاهرة عملت الجزائر على المصادقة على اتفاقية الإتحاد الإفريقي وكذا اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، كما قام المشرع الجزائري بسن نص تشريعي يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، يتضمن إجراءات الوقاية من الفساد في القطاعين العام والخاص، ومن أجل إعطاء فعالية أكبر لهذه التدابير الوقائية تم إنشاء هيئات متخصصة تتمثل في الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والديوان المركزي لقمع الفساد، كما تضمن إجراءات لمتابعة مرتكبي الفساد، وكذلك العقوبات المقررة لمختلف جرائم الفساد، وأصبح هذا القانون ساري المفعول في جميع المؤسسات الحكومية منذ سنة 2006.

وقد تعددت الرؤى والحلول والمعالجات لهذه الظاهرة تبعا لنوع الأنظمة الحاكمة، وللحد من انتشاره اعتمدت الجزائر، والعراق، وسنغافورة أساليب معالجة وقائية وأخرى علاجية من خلال المصادقة على الاتفاقيات الدولية والإقليمية، وتعزيز نظام الحوكمة والرقابة على الأنظمة الاقتصادية، وإنشاء هيئات متخصصة لمكافحة الفساد بجميع أشكاله.

1- إشكالية البحث:

يعد انتشار الفساد الإداري والمالي في اقتصاديات الدول من الظواهر الخطيرة التي تواجه اقتصاديات الدول وبالأخص الدول النامية، والذي يشكل عقبة في مسار تطورها وتقدمها ويات مهددا لاستقرار السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي، وعليه اتخذت العديد من الدول أساليب للمكافحة والحد من تداعيات الفساد الإداري والمالي على الأجهزة والأنظمة الاقتصادية. ومن هنا تبرز إشكالية بحثنا الرئيسية في التساؤل التالي:

ما هي أساليب مكافحة الفساد الإداري والمالي ؟

بناء على إشكالية البحث الرئيسية نطرح مجموعة من التساؤلات الفرعية التالية:

- ما مفهوم الفساد الإداري والمالي ؟ وما هي خصائصه ؟
- ما هي أسباب الفساد الإداري والمالي ؟
- ما هي مؤشرات قياس الفساد الإداري والمالي ؟
- ما هي الأساليب المعتمدة من الدول العربية والعالمية في مكافحة الفساد الإداري والمالي ؟

2- فرضيات البحث:

لأجل الإجابة على إشكالية البحث نقدم الفرضيات التالية:

- يعرف الفساد الإداري والمالي على أنه إساءة استغلال السلطة المرتبطة بمنصب معين بهدف تحقيق مصالح شخصية على حساب المصالح العامة؛
- يعتبر مؤشر منظمة الشفافية الدولية ومؤشر مدركات الفساد من أهم مؤشرات قياس الفساد الإداري والمالي؛
- من بين العقوبات التي جاء بها القانون الجزائري رقم(06-01) المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، عقوبات مقررّة للشخص المعنوي لأجل محاربة الفساد بجميع أشكاله؛
- ينتشر الفساد الإداري والمالي في الجزائر والعراق بشكل منخفض نسبيا مقارنة بالدول الأخرى.

3- تحديد إطار البحث:

يتناول موضوع بحثنا - هذا- مفهوم الفساد الإداري والمالي وخصائصه وأنواعه، بالإضافة إلى أهم أسباب الفساد، ومختلف مظاهره التي تهدد بكيان الدولة، مع إبراز أهم آثاره على مختلف الجوانب السياسية، الاقتصادية، والاجتماعية، ثم عرض لمؤشرات قياس الفساد المعتمدة دوليا والتي من أشهرها مؤشر منظمة الشفافية الدولية، ومؤشر مدركات الفساد.

كما سنتناول ضمن هذا البحث أهم ما جاء به القانون رقم(06-01) المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، من خلال التدابير الوقائية المعتمدة في الجزائر في القطاعين العام والخاص، ثم الهيئات الوطنية المعتمدة لمكافحة الفساد الإداري والمالي، بالإضافة إلى أهم إجراءات المتابعة والعقوبات المطبقة عند تنفيذه.

كما سيتضمن البحث عرض لتجارب دول عربية في مكافحة الفساد الإداري والمالي كتجربة الجزائر، والعراق، ودول أجنبية بارزة في مجال الإصلاح من خلال مكافحة الفساد مثل سنغافورة، وذلك من خلال تقييم حجم الظاهرة في تلك الدول من طرف منظمة الشفافية الدولية، ومؤشر مدركات الفساد للبنك الدولي، ونستعرض الطرق المعتمدة لمكافحتها والحد من انتشارها.

4- أسباب اختيار الموضوع:

- ترجع دوافع اهتمامنا بهذا الموضوع إلى:
- ارتباط الموضوع بمجال تخصصنا - مالية -؛
- تقديم إضافة علمية تخدم الباحثين في هذا المجال؛
- كون موضوع الفساد مشكلة عالمية تعاني منها المؤسسات الاقتصادية الكبرى والمالية منها؛
- نقص الدراسات والأبحاث المتعلقة بالفساد الإداري والمالي، وتحديد أساليب مكافحة هذه الظاهرة في اقتصاديات الدول.

5- أهمية الموضوع:

- تتلخص أهمية الموضوع في النقاط التالية:
- معرفة أسباب الفساد الإداري والمالي والآثار المترتبة عنه في مختلف المجالات السياسية والاقتصادية، والاجتماعية؛
- وضع تدابير وقائية تستهدف منع انتشار الفساد وتعزيز الشفافية والنزاهة؛
- وضع السبل والخطوات الناجعة للحد من انتشار الفساد ومعالجته بأسرع وقت؛
- عرض واقع هذه الظاهرة في بعض الدول العربية والعالمية، ومدى اهتمامها بمحاربة الفساد ضمن مجال عملها.

6- أهداف البحث:

- نهدف من خلال بحثنا الوصول إلى النقاط التالية:
- ✓ التعريف بظاهرة الفساد الإداري والمالي من حيث المسببات والمظاهر؛
- ✓ توضيح أهم مؤشرات قياس وتقييم حجم انتشار الفساد الإداري والمالي في الدولة ومقارنتها مع دول أخرى ومنه تحديد المرتبة عالميا وعربيا من حيث محاربة الفساد والحد من انتشاره؛
- ✓ استعراض الآثار الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية للفساد الإداري والمالي؛

- ✓ تقديم أهم أساليب مكافحة الظاهرة وقائياً وعلاجياً؛
- ✓ عرض تجارب عربية وعالمية في مكافحة الفساد الإداري والمالي.

7- المنهج والأدوات المستخدمة في البحث:

- من أجل دراسة الإشكالية المطروحة، وتبعاً لطبيعة الموضوع اعتمدنا على المناهج التالية:
- **المنهج التاريخي:** وتم اعتماده كمنهج أساسي ومنطلق البحث في إبراز نشأة وتطور الفساد الإداري والمالي كظاهرة وصولاً إلى الوقت الحالي؛
 - **المنهج الوصفي التحليلي:** تم التركيز عليه في الجانب النظري من البحث في عرض ماهية الفساد الإداري والمالي، وأهم أسبابه، ومؤشرات قياسه، ومن ثم في تحليل الآثار المترتبة عن انتشاره، وأساليب مكافحته، كما تم اعتماده في تحليل الأشكال والجداول المقدمة خاصة في الجانب التطبيقي؛
 - **منهج دراسة حالة:** تم استخدامه في الجانب التطبيقي من خلال استعراض تجارب دول عربية وعالمية كنماذج عشوائية مختارة في مجال مكافحة الفساد الإداري والمالي مثل الجزائر والعراق وسنغافورة، ومن ثم تم تقييم حجم الظاهرة وتفشيها في الدولة محل الدراسة، وأشهر قضايا الفساد وجهود حكومات الدول في محاربة تقشي الظاهرة اعتماداً على أساليب مكافحة علاجية وأخرى وقائية.

8- موقع البحث في الدراسات السابقة:

- يعد موضوع الفساد الإداري والمالي من أكثر المواضيع أهمية في الوقت الراهن وتم دراسته من عدة جوانب أغلبها الجوانب التالية:
- ✓ الفساد الإداري والمالي وسبل مواجهته جنائياً؛
 - ✓ دور الحكم الصالح في تحسين أداء المؤسسة الاقتصادية؛
 - ✓ الفساد الإداري والمالي وعلاجه من منظور إسلامي.
- ومن الأبحاث التي تناولت الفساد الإداري والمالي نذكر أهمها في النقاط التالية:
- دراسة (هاشم الشمري، إيثار الفتلي، الفساد الإداري والمالي وآثاره الاقتصادية والاجتماعية 2011): أصل الدراسة كتاب تناول الباحثان في مضمونه مفهوم الفساد الإداري والمالي، أسبابه أنواعه، ومظاهره، وقدم عرض لتأثيرات وتكاليف الظاهرة في ظل التطورات الاقتصادية الدولية ثم تحليل واقع الفساد الإداري والمالي في بلدان مختارة؛

- دراسة (وديعة مرشيد، ظاهرة الفساد الإداري في الإدارة المغربية، 2004) أصل البحث رسالة دراسات عليا في العلوم القانونية حيث تم التركيز على واقع الفساد الإداري في الإدارة المغربية كمحاولة لتشخيص الظاهرة، وتم عرض البحث من جانب قانوني من خلال عرض آليات لمعالجة الفساد الإداري في القانون المغربي؛
 - دراسة (علي عبد القادر علي، مؤشرات قياس الفساد الإداري، 2008): وهو مقال منشور في مجلة جسر التنمية الصادرة عن المعهد العربي للتخطيط بالكويت جاء فيه عرض لمؤشرات قياس الفساد الإداري والمالي، ثم دراسة عن الفساد الإداري والإصلاح الاقتصادي، وفي الأخير عرض لمحاول الإصلاح المؤسساتي؛
 - دراسة (نواف سالم كنعان، "الفساد الإداري، أسبابه، آثاره، وسائل مكافحته، 2008): الدراسة من أصل مقال منشور في مجلة الشريعة والقانون الصادرة عن جامعة الشارقة بالإمارات العربية المتحدة تضمن أهمية مكافحة الفساد الإداري في الإسلام وعلى المستوى الدولي، ثم عرض لمظاهر الفساد الإداري وآثاره، واقترح وسائل قانونية وإدارية لمكافحة الفساد الإداري.
- بناء على الدراسات السابقة التي تقدمت تتمثل الإضافة العلمية لبحثنا في إثراء مختلف جوانب الموضوع عن الفساد الإداري والمالي بالتعرض إلى أساليب مكافحة الظاهرة بشكل موسع من خلال الآليات الوقائية والعلاجية ويعتبر القانون الجزائري رقم (06-01) المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته من أبرز أساليب مكافحة الفساد وانتشاره في الجزائر.

9- محتويات البحث:

- بهدف الإحاطة بجوانب البحث، والإجابة على التساؤلات المطروحة، واختبار مدى صحة الفرضيات المطروحة، تم تقسيم محتوى البحث إلى النقاط التالية:
- ❖ المقدمة: ونطرح من خلالها إشكالية البحث، والفرضيات المقترحة، وأهمية البحث، وأهدافه، ومختلف عناصر الموضوع التي تخدم البحث.
 - ❖ الجانب النظري: وتضمن فصلين كمايلي:
 - الفصل الأول: جاء بعنوان "الفساد الإداري والمالي-مدخل نظري-" ويتناول ماهية الفساد الإداري والمالي، أسبابه، مظاهره، والآثار المترتبة عنه، ومؤشرات قياسه، وهذا لمدى الحاجة إلى فهم الظاهرة قبل الدخول في أي دراسة متخصصة.
 - الفصل الثاني: تضمن " الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري والمالي"، يتناول الوقاية من الفساد الإداري والمالي والإجراءات المتبعة في ذلك، والعقوبات المقررة لمختلف جرائم الفساد.

- ❖ **الجانب التطبيقي:** ويتضمن الفصل الثالث كدراسة حالة:
 - الفصل الثالث: بعنوان "تجارب دول عربية وعالمية في مكافحة الفساد الإداري والمالي" ويتناول تقييم لحجم الظاهرة في دول عربية مختارة عشوائياً كالجزائر، والعراق، وتجارب دول عالمية رائدة كسنغافورة، والسبل المتبعة لمعالجتها بهدف تطوير الاقتصاد.
- ❖ **الخاتمة:** وتشمل على الخلاصة العامة، ونتائج البحث، والتوصيات المقترحة، والآفاق المستقبلية للبحث.

الفصل الأول
الفساد الإداري والمالي -
مدخل نظري -

الفصل الأول: الفساد الإداري والمالي -مدخل نظري-

تمهيد الفصل الأول:

يعد الفساد الاداري والمالي من أخطر أنواع الفساد، وهو ظاهرة لا تختص بإقليم معين بذاته أو مرتبط بدولة دون أخرى فهو ظاهرة عالمية تواجه الكثير من دول العالم المتقدمة والنامية، وتتداخل فيها عوامل مختلفة يصعب التمييز بينها، وتتباين درجة انتشارها من دولة إلى أخرى، وتنتشر مظاهر الفساد بسرعة وتشمل مختلف القطاعات، والمستويات والهياكل الإدارية، هذه المظاهر بكل حيثياتها تنخر في اقتصاديات الدول وتؤثر سلبا على قيم وعادات وأخلاقيات المجتمع وتقود الى اضطرابات اجتماعية مما يؤثر على تقدم الدولة وتطورها.

و يعود انتشار الفساد الإداري والمالي إلى عدة أسباب اقتصادية، اجتماعية، سياسية، وقانونية أهمها نقشي البيروقراطية الإدارية، الأزمات الاقتصادية التي تتعرض لها المجتمعات بسبب الحروب، غياب التشريعات والأنظمة التي تكافح الفساد، وتأخذ هذه الظاهرة أشكالا متعددة ابررها هدر الأموال العمومية واستغلال النفوذ من اجل تحقيق مكاسب شخصية، وانتشار تلك الأسباب يكون له آثار في مختلف المجالات لعل أهمها إعاقة عملية التنمية المستدامة، لذلك أضحي من الأهمية الالتفات لهذه المعضلة ومحاولة القضاء عليها، وأولى خطوات التصدي محاولة كل دولة الإفصاح والشفافية عن معاملاتها المالية والاقتصادية وقياس مستوى الشفافية ونظام الحوكمة في المؤسسات وغيرها من المقاييس التي تبنتها المنظمة العالمية للشفافية والإفصاح حول مؤشرات قياس مستوى الفساد في الدول.

وفق هذا السياق نستعرض ضمن هذا الفصل ماهية الفساد الإداري والمالي من حيث التعريف، والأنواع، والخصائص، وكذا الأسباب المؤدية إلى انتشار الفساد مظهره، وآثاره على اقتصاديات الدول، ومن ثم قياس مستويات الفساد الإداري والمالي وهو ما سنوضحه ضمن المباحث التالية:

المبحث الأول: ماهية الفساد الاداري والمالي؛

المبحث الثاني: أسباب الفساد الاداري والمالي، مظهره وآثاره؛

المبحث الثالث: مؤشرات قياس الفساد الاداري والمالي.

المبحث الأول: ماهية الفساد الإداري والمالي

يعد الفساد بشكل عام ظاهرة مستمرة ذات ممارسات غير شرعية لها أبعاد وتوصيفات متعددة بتعدد مفهوما وأنواعها وخصائصها التي تنعكس تأثيراتها على جميع المستويات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للدولة، وتشمل جميع القطاعات العامة والخاصة وهو ما يهدد باستقرار وسلامة الدولة سواء كانت متقدمة أو نامية.

وعليه ضمن هذا المبحث سنتطرق إلى تعريف الفساد إجمالاً والفساد الإداري والمالي بشكل خاص باعتبار موضوع بحثنا من حيث المفهوم، والخصائص، والأنواع من خلال المطالب التالية.

المطلب الأول: تعريف الفساد الإداري والمالي، نشأته وتطوره

اختلفت معظم التشريعات المقارنة والاجتهادات الفقهية في إعطاء تعريف محدد للفساد باختلاف وجهات النظر، بحيث يرى البعض أن الفساد مرتبط بالبعد الحضاري وما فيه من قيم وتقاليدها عقائدية وسياسية، والبعض الآخر على أحادية النظرة والتي تجعل الفساد نتيجة للتسيب الإداري والفوضى

الفرع الأول: تعريف الفساد

تناولت الدراسات والبحوث تعريف الفساد من الجانب اللغوي وكذا من الجانب الاقتصادي، واختلفت في تعريف الفساد تبعاً لوجهة النظر لكل باحث وهو ما سنوضحه في النقاط التالية.

أولاً: تعريف الفساد من الناحية اللغوية

جاء تعريف الفساد في كثير من معاجم اللغة العربية، وفي القرآن الكريم، منها نذكر:

يعرف الفساد في قاموس لسان العرب لابن المنظور على أنه "فسد الفساد نقيض الصلاح، فَسَدَ وَفَسَدُوا فَسَدًا، وَفَسَدًا فَهُوَ فَاسِدٌ وَفَسِيدٌ فِيهِمَا، وَلَا يُقَالُ أَنْفَسِدُ وَأَفْسَدْتَهُ، وَفِي قَوْلِهِ تَعَالَى "سَيَعُونَ فِي الْأَرْضِ فَسَادًا"، نصب فسادا لأنه مفعول له اطراد يسعون في الأرض للفساد وقوم فسدى كما قالوا ساقط وسقطى، قال "سيبويه" جمعوه جمع هلكى لتقاربهما في المعنى¹؛

ويُقال أفسد فلان المال يفسده إفسادا والله لا يحب الفساد وفسد الشيء إذا أباره؛²

وجاء في اصطلاح الفساد على أنه فَسَدَ وَفَسَدًا فَسَادًا، أَي فَسَدَ الشَّيْءُ بَطُلًا وَاضْمَحَلَّ وَتَغَيَّرَ وَكَانَ غَيْرَ صَالِحٍ؛

ويعرف الفساد في القاموس اللغوي على أنه "نقيض الصلاح وأخذ المال بغير حق والجذب والمفسدة خلاف المصلحة وهو كل ما فيه فساد"³؛

¹ -ابن المنظور، لسان العرب، دار صادر للطباعة والنشر، الطبعة الثالثة، الجزء الحادي عشر، بيروت- لبنان، 2004، ص:180.

² - مرجع سابق، ص: 180 .

³ - اللحام محمد الهادي، سعيد محمد، علوان زهير، القاموس، دار الكتب العلمية، بيروت- لبنان، 2007، ص: 560 .

يدخل في معنى العولمة، والتسهيلات والنسب المئوية وغير ذلك، وهي المصطلحات الأكثر تداولاً تستخدم لتسهيل أعمال الشركات الكبرى تحت عنوان " الضرائب الغير قانونية".¹

"مما سبق يمكن أن نستنتج أن الفساد هو كل تصرف مهما كان مبرره، يقوم به موظف عام مهما صغر من شأنه أن يؤدي إلى إهدار المال العام".

ضمن ما جاء نجد أن الفساد كظاهرة عامة يتخذ عدة أنماط نذكر أهمها في النقاط التالية:

- **الفساد السياسي:** ويتعلق بالانحرافات المالية، ومخالفات القواعد والاحكام التي تنظم نسق عمل الدولة²، ويتمثل في الحكم الفاسد بما يفقد الديمقراطية والشفافية، وسيطرة فئة فاسدة على نظام الحكم ومقدرات الدولة³؛
- **الفساد الأخلاقي:** ويشمل مجمل الانحرافات الاخلاقية والملوكية الناتجة عن سلوك الموظف الشخصي، وقيامه بمهام أخرى إلى جانب وظيفته دون إذن مسبق من إدارته، وإفشاء أسرار مهنته، وارتكابه للامال العنف في مكان العمل، وهو ما نصت عليه المادتان (180)،(181) من الأمر 03-06 المتضمن للقانون الأساسي للوظيفة العمومية⁴؛
- **الفساد الإداري:** ويشير إلى الانحرافات الادارية والموظيفية، والتنظيمية التي تصدر عن الموظف العام أثناء تأديته لمهامه ويشمل المحسوبية التكاثر في العمل والاحتيايل الخ؛
- **الفساد المالي:** ويتمثل في مخالفة القواعد والاحكام المالية التي تنظم سير العمل الاداري والمالي في الدولة، ومخالفات التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة، وتتمثل مظاهر الفساد المالي في الرشوة والاختلاس، والتهرب الضريبي وغير ذلك.⁵

وسنأتي الى التعرض الى الفساد الإداري والمالي تفصيلا ضمن نقاط البحث التالية:

. تعريف الفساد الاداري:

عرفه البعض على أنه "استغلال السلطة للحصول على ربح أو منفعة أو فائدة لصالح شخص أو جماعة أو طبقة بطريقة تشكل انتهاكا للقانون أو لمعايير السلوك الأخلاقي الراقي" وهناك من عرفه على أنه "القصور القيمي عند الأفراد الذي يجعلهم غير قادرين على تقديم الالتزامات الذاتية المجردة التي تخدم المصلحة العامة"⁶

¹- مرجع سابق، ص ص: 21، 22.

²- بوحليط يزيد، مرجع سابق، ص: 5 .

³- مرجع سابق، ص: 5.

⁴- الأمر رقم(03-06)المتعلق بالقانون الاساسي للوظيفة العمومية، الصادر بتاريخ 15 جويلية 2006، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46.

⁵- بوحليط يزيد، مرجع سابق، ص: 5.

⁶- عطا الله خليل، "مدخل مقترح لمكافحة الفساد في الوطن العربي-تجربة الأردن" مداخلة مقدمة إلى الندوة العربية حول المال العام ومكافحة الفساد الإداري والمالي، تونس- تونس، أيام 18/14 ماي 2007، ص: 23.

يعرف الفساد الإداري على أنه "إساءة استغلال السلطة المرتبطة بمنصب معين يهدف تحقيق مصالح شخصية على حساب المصالح العامة وإصدار قرارات لتحقيق مصالح شخصية، كما أنه سلوك بيروقراطي يستهدف تحقيق منافع ذاتية بطريقة غير شرعية وبدون وجه حق، فهو عدم الالتزام بمبدأ تحيئة المصالح الشخصية جانبا في اتخاذ القرارات الإدارية؛¹

ويعرف على أنه استخدام المنصب العمومي لتحقيق مكاسب خاصة ويشمل ذلك الرشوة و الابتزاز وهما ينطويان بالضرورة على مشاركة طرفين على الأقل، ويشمل أيضا أنواع أخرى من ارتكاب الأعمال المحظورة التي يستطيع المسؤول العمومي القيام بها بمفرده ومن بينها الاحتيال والاختلاس²؛ يقصد بالفساد الإداري وجود الخلل في الأداء نتيجة الخطأ والنسيان و اتباع الشهوات والزلل والانحراف عن الطريق المستقيم³؛

ويقصد به أيضا " الأعمال التي يمارسها أفراد من خارج الجهاز الحكومي وتعود بالفائدة على الموظف العام لإغرائه كي يسمح لهم بالتهرب من القوانين، أو إجراء تغيير فيها، أو الحصول على مكاسب لهم ولعائلاتهم وأصدقاءهم"؛⁴

ويعرف أيضا على أنه "سوء استخدام النفوذ العام لتحقيق أرباح خاصة"، فهذا المفهوم يضع الفساد الإداري في نطاق الوظيفة العامة فقط ولا علاقة للقطاع الخاص به⁵؛ إجمالاً نستخلص أن الفساد الإداري كظاهرة عامة هو " توجيه السلطة لخدمة مصالح الخاصة على حساب المصلحة العامة ولا يقتصر على قطاع محدد بل يمتد الى ابعد من ذلك فيشمل كافة قطاعات الدولة وحتى القطاع الخاص".

وفي هذا السياق أشارت أدبيات الفكر الإداري إلى الفساد الإداري من خلال ثلاث مناهج فكرية:

أ. المنهج القديم القيمي. Moral Méthode

يؤكد أنصار هذا المنهج على أن الفساد الإداري هو " نتيجة للانحراف قيمي، يتخذ شكل سلوكيات منحرفة عن النظام العام، تستهدف إبعاده عن هدفه الحقيقي لتحقيق أهداف ومصالح شخصية. إلا أن هذا المنهج تعرض للعديد من النقائص مثل وجود مفاهيم نسبية وذاتية وصعوبة تحقق منها وعدم وضوح حدود النظام القيمي، فيتم الانحراف عنها لأسباب خارجية؛

¹ - لجنة الشفافية والنزاهة، التقرير الأول، وزارة الدولة للتنمية الإدارية، جمهورية مصر العربية، نوفمبر 2006، ص: 2.

² - نوري منير، برك نعيمة، "الإصلاح الإداري وأهميته في القضاء على التسبب والفساد الإداري وتحقيق التنمية الاقتصادية المستدامة" مداخلة مقدمة إلى الملتقى الدولي الثاني حول إصلاح النظام المصرفي الجزائري في ظل التطورات العالمية الراهنة، جامعة ورقلة- الجزائر، يومي 14/15 مارس 2008، ص: 2.

³ - هناء يمانى، " الفساد الإداري وعلاجه من منظور إسلامي" مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي:

www.saaaid.net/book/open.php?cat=98book=222... , p :3, consulte le 20/02/2012.

⁴ - نواف سالم كنعان، " الفساد الإداري، أسبابه، آثاره، وسائل مكافحته" مجلة الشريعة والقانون، جامعة الشارقة (العدد 33)، يناير 2008 ص: 84

⁵ عمر القاضي، " الفساد الإداري وإمكانيات الإصلاح الاقتصادي"، مجلة الإصلاح الاقتصادي، عمان -الأردن، (العدد 28) تشرين الأول، 2007، ص: 3.

ب. منهج المعدلين:

من انصار هذا المنهج " Ceralde. Gaiden " " Haonijcaiden " اللذان يعرفان الفساد الاداري على أنه سلوك منحرف عن الواجبات الرسمية محابة للاعتبارات خاصة كالأطماع المالية، والمكاسب الاجتماعية وارتكاب مخالفات ضد القوانين للاعتبارات شخصية، بمعنى قبول الموظف لمحفزات مادية أو غير مادية وقيامه بعمل لصالح مقدم المحفز والاضرار بالمصلحة العامة.

وينظر أنصار هذا المنهج للفساد نظرة ايجابية تنشأ بنشوئه وتنتهي مع تطوره، إلا أن نظرتهم تتضمن عدة نقائص نذكر أهمها في النقاط التالية:

- أن الفساد لا يظهر في الدول النامية فقط بل يظهر أيضا في الدول المتقدمة؛
- أنه لا يتحدد بالحوافز فقط، وإنما بحب النفس ومصالحها على مصلحة الغير.

ج. المنهج المعاصر:

جاء بعد منهج المعدلين والذي أعطى صورة أكثر اتساعا للفساد الاداري، فطور انصار هذا المنهج تصور المعدلين، فالفساد الاداري حسب هذا المنهج هو ظاهرة لا تقتصر فقط على الممارسات الفردية وإنما تأخذ طابعا تنظيميا يعمل على تكريس النفس، والاستمرار وليس التقاني الذاتي مع حركة تقدم المجتمع.¹

2. تعريف الفساد المالي:

يعرف الفساد المالي على أنه مجمل الانتهاكات المالية ومخالفة القوانين المالية التي تنظم سير العمل الإداري والمالي في الدولة ومؤسساتها ومخالفة التعليمات المتعلقة بأجهزة الرقابة المالية كديوان الرقابة المالية المختص بفحص ومراقبة حسابات وأموال الحكومة والهيئات والمؤسسات العامة والشركات.²

ويتمثل بمجمل الانحرافات المالية ومخالفة القواعد والأحكام المالية التي ينظم سير العمل الإداري والمالي في الدولة ويتجلى من خلال الرشاوى والاختلاس والتهرب الضريبي وتخصيص الأراضي والمحابة والمحسوبية في التعيينات الوظيفية.³

ومما جاء نستنتج إجمالاً أن الفساد المالي هو "مخالفات القوانين والأخلاق عن القيام بالواجبات العامة وذلك من خلال استغلال وتبذير المال العام لأجل مصالح فردية".

¹ - هاشم الشمري، ايثار الفتلي، مرجع سابق، ص ص: 26، 27، 28.

² - عمار طارق عبد العزيز، " الفساد الإداري وطرق معالجته" مقال منشور على الموقع الالكتروني التالي
www.gawjo.net/ub/ahachment.php?...p:3. Consulte le20/02/2012.

³ - خالد محمد بركات الوائلي، "الفساد الإداري مفهومه مظاهره وأسبابه مع الإشارة إلى تجربة الفساد في العراق"، مجلة النبأ، (العدد80)، بغداد- العراق 2006، ص: 8.

ثالثا: تعريف الفساد من الناحية التشريعية

اختلفت تشريعات الدول في إعطاء تعريف دقيق للفساد يعبر عن الوضعية الحقيقية التي يعكسها الفساد في الدولة وفيما يلي تعريفات لبعض المنظمات الدولية لظاهرة الفساد:

تعرف اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، الفساد بالنظر إلى الحالات التي يترجم فيها إلى ممارسات فعلية على أرض الواقع ومن ثم القيام بتحريم هذه الممارسات، وهي الرشوة بجميع أنواعها سواء في القطاعين العام والخاص، والاختلاس بجميع أنواعه، والمتاجرة بالنفوذ، وإساءة استغلال الوظيفة وتبييض الأموال والإثراء الغير مشروع وغيرها من أوجه الفساد الأخرى؛¹

ويعرف تقرير التنمية في العالم عام 1997 الفساد على أنه "سوء استخدام السلطة العامة لتحقيق مكاسب خاصة"²

من جهة أخرى تعرف منظمة الشفافية الدولية الفساد بأنه "إساءة استعمال السلطة الموكلة لتحقيق مكاسب خاصة وهذا لا يتضمن فقط المكاسب المالية، لكن أيضا المكاسب غير المالية مثل تعزيز السلطة السياسية؛"³

إضافة إلى ذلك يعرف البنك الدولي الفساد في "إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص فالفساد يحدث عندما يقوم الموظف بقبول أو طلب وكلاء أو وسطاء لشركات أو أعمال خاصة بتقديم رشايوي الاستفادة من سياسات، أو إجراءات للتغلب على منافسين وتحقيق أرباح خارج إطار القوانين ويمكن أن يحدث الفساد عن طريق استعمال الوظيفة العامة دون اللجوء إلى الرشوة وذلك بتعيين الأقارب أو سرقة أموال الدولة مباشرة؛"⁴

ويعرف التشريع الجزائري في المادة (02) الفساد على أنه "كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون، وهي: رشوة الموظفين العموميين، الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية، اختلاس الممتلكات من قبل موظف عمومي، استغلال النفوذ، إساءة استغلال الوظيفة".⁵

من التعاريف المقدمة نستخلص أن الفساد الإداري والمالي يتركز على نقطتين أساسيتين هما:

- دفع الرشوة والعمولة إلى الموظفين والمسؤولين في القطاع العام والخاص لتسهيل عقد الصفقات وتسهيل الامور لرجال الأعمال والشركات الأجنبية؛

¹ - اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر 2003 المصادق عليها بتحفظ بموجب مرسوم رئاسي رقم 04-128 مؤرخ في 19 أبريل 2004، جريدة رسمية عدد 26، مؤرخة في 25 أبريل 2004

² - عطا الله خليل، مرجع سابق، ص:23.

³ - عمار طارق عبد العزيز، مرجع سابق، ص:2.

⁴ - نوري منير، بارك نعيمة، مرجع سابق، ص:2.

⁵ - المادة 02 من القانون 06-01 مؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الصادر بتاريخ 8 مارس 2006، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14.

- وضع اليد على المال العام والحصول على دوافع متقدمة للأبناء والأقارب في الجهاز الوظيفي في قطاع الأعمال العام والخاص؛¹

الفرع الثاني: نشأة وتطور الفساد الإداري والمالي

يعد الفساد إجمالاً والفساد الإداري والمالي خصوصاً ظاهرة قديمة وحديثة، انتشرت في الدول الغنية والفقيرة، القوية والضعيفة، المتطورة والمتخلفة، فهي ليست وليدة اليوم، وليست مرتبطة بزمان أو مكان معين، بل هي موجودة على امتداد المكان والزمان.

تحدث العديد من المصلحون والمفكرون والفلاسفة عن الفساد في أيام حمورابي الذي وصل فيها الأمر إلى أن تنص شريعة حمورابي في العديد من مواردها على إعدام مرتكب السرقة و التزوير وغيرها من ممارسات الفساد؛

وقد وجد في كتابات أرسطو خلال الفترة (322-384هـ) قبل الميلاد الى ما يشير إلى الأشكال الشرعية في كسب النقود لبعض الناس حيث يحولون كل فن، أو أي وسيلة أخرى للحصول على النقود ويتصورون أنه الغاية ومن أجل تحقيق الغاية يجب تسخير كل شيء، وقد جاء في كتابات "كوتيليا" رئيس وزراء الملك في الهند القديمة عام 300هـ قبل الميلاد نصه "يستحيل على المرء أن لا يتذوق عسلاً أو سما امتد إليه لسانه، فانه يستحيل أيضاً على من يدير أموال الحكومة أن لا يذوق من ثروة الملك ولو قليلاً".

وأشار المفكر أفلاطون إلى هذه الظاهرة في كتبه منذ أكثر من 2000 سنة².

وفي العهد الإسلامي بعد عهدي النبوة والصحابة لم يخلى عصر من الفساد، ففي العصر الملكي مثلاً انتشر الفساد في الدوائر الحكومية، حيث تحولت الوظائف الى ظاهرة الفساد والجشع والكسب المالي، وغابت العدالة وانتشر الظلم والرشوة، وفي العصر العثماني تفسى الفساد الإداري والمالي حتى اصبح يتم انتقاء موظفين غير أكفاء بالرشوة والمحسوبية والواسطة³،

وفي عام 1997 عندما عثر فريق الآثار الهولندي في موقع (دكا) في سوريا على ألواح لكتابات مسمارية تبين موقعا إداريا يكشف عن قضايا خاصة بالفساد الإداري وقبول الرشاوي من قبل الموظفين العاملين في البلاط الملكي الآشوري قبل آلاف السنين؛⁴ وسجل في العصور القديمة العديد من حوادث الفساد ومنها التواطؤ لسرقة قطع وحلي ذهبية، حتى ان الفساد وصل الى حد محاولة البعض خداع الآلهة ذاتها.

¹ - نوري منير، بارك نعيمة، مرجع سابق، ص: 2.

² - هاشم الشمري، إيثار الفتلي، مرجع سابق، ص ص: 62، 63.

³ - محمود محمد معاذ، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية - دراسة مقارنة بالقانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان - الأردن، 2011، ص: 104.

⁴ - مرجع سابق، ص: 105.

المطلب الثاني: أنواع الفساد الإداري والمالي

يختلف الفساد الإداري والمالي في أنواعه تبعاً للزاوية التي ينظر لها من حيث الحجم أو القطاع أو الإقليم ويبرز ذلك فيما يلي:

الفرع الأول: أنواع الفساد الإداري والمالي حسب الحجم

ينقسم الفساد الإداري والمالي من حيث الحجم إلى نوعين هما:

أولاً: الفساد الكبير:

ويمثل فساد الدرجات الوظيفية العليا من الموظفين والذي يقوم به كبار المسؤولين والموظفين لتحقيق مصالح مادية واجتماعية كبيرة، وهو أهم وأشمل وأخطر لتكليفه الدولة بمبالغ ضخمة.¹ يظهر بشكل الإسراف في استخدام المال العام وكتجديد الأموال العامة في الإنفاق على الأبنية والأثاث والمبالغة في استخدام التقنيات العامة في الأمور الشخصية، وإقامة الحفلات والدعاية والإعلان والنشر في الصحف، كما يظهر أيضاً من خلال فرض المغارم من خلال قيام الموظف بتسخير سلطة وظيفته للانتفاع من الأعمال الموكلة اليه واستخدام القوة البشرية الحكومية على العمال والموظفين في الأمور الشخصية في غير الأعمال الرسمية المخصصة لهم.²

ثانياً: الفساد الصغير

هو الفساد الذي يمارس من فرد واحد دون تنسيق مع الآخرين فهو ينتشر بين صغار الموظفين³ حيث يتعلق شكل الفساد بأداء الوظائف، والخدمات الروتينية التي يقدمها، ويظهر بين الموظفين في قطاعات مختلفة بدرجات متباينة وأساسه الحاجة الاقتصادية والمادية، كان يقوم الموظف بأخذ رشوة عن أي خدمة يقدمها للمواطنين وتكون أسعارها متساوية على الجميع تقريباً، وتدفع كمقابل للخدمة مثل الرشوة التي يشارك فيها مسؤولون في دائرة الهجرة، وموظفوا الجمارك، ورجال الشرطة والتي عادة ما تكون للتعجيل بإنهاء إجراءات إدارية روتينية، فضلاً عن موظفي بعض الإدارات الحكومية كالضرائب، والتسجيل العقاري، والبلديات وغيرها.

ويقع عبء الفساد الصغير على عاتق الفقراء بصورة غير متناسقة، ويؤثر الفساد على حياة الفقراء عن طريق قنوات كثيرة أخرى، إذ أنه يدفع الانفاق الحكومي إلى التحيز بعيداً عن الخدمات ذات الأهمية

¹ - حميدوش علي، "الحكم الراشد كسبيل لمكافحة الفساد على الصعيد الوطني"، مداخلة مقدمة إلى الملتقى الوطني حول الحكم الراشد و مكافحة الفساد، جامعة قلمة- الجزائر، يومي 8/9 أفريل 2007، ص:32.

² - هناء يمانى، "الفساد الإداري وعلاجه من منظور الإسلامي"، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي: www.Op.Cit, p : 3, consulté le : 20/02/2012.

³ - سعاد عبد الفتاح محمد، "الفساد الإداري والمالي - المشكلة والحلول"، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي: www.nscoyemen.com/index3.php?id2=134id, p :5, consulté le: 20/02/2012.

الاجتماعية، كما أنه يؤدي إلى خفض جودة البنية وتسيير الإجراءات البيروقراطية وتبسيط أنشطة الضرائب، وإلغاء التنظيمات المفرطة، وتحفيز المواطنين العموميين من شأنه أن يساعد على تقليل فرص الفساد وأن مشاركة المجتمع المحلي، وقيامه بالرقابة يمكن أن يقلل من فرص الفساد.¹

الفرع الثاني: أنواع الفساد الإداري والمالي حسب القطاع

ينقسم الفساد الإداري والمالي من حيث القطاع إلى نوعين هما:

أولاً: فساد القطاع العام

إن انتشار الفساد في مؤسسات الدولة وفي من هم في السلطة انفسهم، وفي مختلف مواقعهم الادارية، أعطى للقطاع العام مظهراً للانحرافات الادارية، والسرقات المالية قصد تحقيق المصلحة الذاتية وتحويل مواقع العمل فضاء لقضاء المصالح الشخصية على حساب الدولة طالما هي المالك الوحيد وتقوم في كل مرة بتعويض الخسائر وتغطيتها، بل وربما التستر على الفساد الأكبر أحياناً.²

ثانياً: فساد القطاع الخاص:

يتسع مفهوم الفساد في الاتفاقية خارج القطاع العام ليشمل أيضاً تجريم ذلك المرتكب داخل القطاع الخاص،³ ويقصد بالقطاع الخاص الاقتصاد الوطني الخاضع للملكية الخاصة الذي تحكم عملية الموارد الانتاجية فيه قوى السوق بدلا من السلطات العامة، والقطاعات الاخرى للاقتصاد التي لا تندرج تحت القطاع العام أو الحكومة⁴، وطبقا للمواد (7،8) من الاتفاقية فإنه قد يتخذ ايضاً صورة ايجابية او سلبية، حيث تتمثل الصورة الايجابية في كل فعل يرتكب عمداً في إطار نشاط تجاري بالوعد بتقديم أو إعطاء بصفة مباشرة أو غير مباشرة إمتيازات لكل شخص يسير أو يعمل لهيئة من القطاع الخاص له أو لغيره للقيام أو الامتناع عن القيام أو الامتناع عن القيام بعمل خرقاً لواجباته، فيما تتمثل الصورة السلبية في كل فعل يرتكب عمداً في إطار نشاط تجاري من أي شخص مسير أو يعمل لهيئة في القطاع الخاص بالتماس أو تلقي بطريق مباشر أو عن طريق وسيط امتياز أو قبول عرض أو وعد لنفسه أو لغيره من أجل القيام أو الامتناع عن القيام بعمل خرقاً لواجباته.⁵

¹ - حميدوش علي، مرجع سابق، ص:3.

² - بوحليط يزيد، مرجع سابق، ص:7.

³ - مراد ميهوبي، "عرض لبعض جرائم الفساد و الخصائص المشتركة لها"، مداخلة مقدمة إلى الملتقى الوطني الأول حول الحكم

الراشد ومكافحة الفساد، جامعة قالمة-الجزائر، يومي 9/8 و10/8 افريل 2007، ص:4.

⁴ - الأمر رقم (06-137) المتضمن التصديق على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، الصادر بتاريخ 10 افريل 2006،

الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 24.

⁵ - مراد ميهوبي، مرجع سابق، ص:4.

وفي هذا السياق أشار تقرير منظمة الشفافية الدولية إلى أن الشركات الأمريكية هي أكثر الشركات التي تمارس أعمال غير مشروعة، تليها الشركات الفرنسية، والصينية، والألمانية وأن كبار الموظفين في كثير من الدول يتقاضون مرتبات مقابل تقديم خدماتهم، كما أشار تقرير صندوق النقد الدولي أن ما بين 80% - 100% من الاموال التي أقرضتها البنوك الامريكية للدول النامية تعود مرة أخرى إلى الولايات المتحدة الامريكية وسويسرا وتودع في بنوك بحسابات شخصية لمسؤولين من تلك الدول، وهوما يظهر الاسراف الكبير في استخدام هذه الاموال وانفاقها دون تخطيط للمصالح العامة كما اشار ايضا تقرير الامم المتحدة أن نحو 400 مليون دولار تنفق حسب الفساد والتبذير وسوء الإدارة.¹

الفرع الثالث: الفساد الإداري والمالي من حيث الانتشار

ينقسم الفساد الإداري والمالي من حيث الانتشار إلى نوعين هما:

أولاً: الفساد الدولي

تأخذ ظاهرة الفساد ابعاد واسعة وكبيرة وتصل الى نطاق عالمي وذلك ضمن نطاق الاقتصاد الحر وتصل الامور الى ارتباط الشركات المحلية والدولية والقيادة السياسية من خلال المنافع الذاتية المتبادلة فهو من اخطر انواع الفساد الذي يهدد بكيان الدولة وشعبها واثار تقرير منظمة الشفافية الدولية الى ان الشركات الامريكية هي اكثر الشركات التي تمارس اعمالا غير مشروعة تليها الشركات الفرنسية والصينية والألمانية وان جيشا كبيرا من كبار الموظفين في اكثر من 136 دولة يتقاضون مرتبات منتظمة مقابل تقديم خدمات الشركات.²

ثانياً: الفساد المحلي

ويتمثل في الفساد داخل البلد الواحد وهو فساد صغار الموظفين والأفراد ذوي المناصب الصغيرة في المجتمع عادة ممن لا يرتبطون بمخالفاتهم بشركات أجنبية تابعة لدول أخرى، ويعتبر هذا الفساد الأكثر انتشارا في المجتمعات ويتمثل أساسا في استغلال الوظيفة لأغراض شخصية، والرشوة، والمحسوبية واستغلال النفوذ الوظيفي³، وعلى الرغم من أن الفساد ظاهرة عالمية منتشرة بشكل واسع إلا أن ذلك لا يخفف من شدة خصوصيتها وكثافتها في بعض المجتمعات.

¹ - بوحليط يزيد، مرجع سابق، ص:7.

² - تقرير منظمة الشفافية الدولية لسنة 2006.

³ - بوحليط يزيد، مرجع سابق، ص:6.

المطلب الثالث: خصائص الفساد الإداري والمالي

إن التصدي لظاهرة الفساد ومعالجته يستلزم التشخيص الدقيق لخصائصه وفيما يلي أهم خصائصه في النقاط التالية:

الفرع الأول: السرية

تتصف أعمال الفساد الإداري والمالي بالسرية بشكل عام، وذلك لما يتضمنه النشاط من ممارسات غير مشروعة من جهة القانون أو المجتمع أو الاثنين معاً، وتتنابض الوسائل والأساليب التي يستتر الفساد الإداري بها تبعاً للجهة التي تمارسه، فالقيادات غالباً ما تستتر فسادها بإسم المصلحة العامة وتخفيه باعتبارات أمنية وتغلق ملفاته بالتظاهر بأنها تنفذ توجيهات عليا يتعذر الكشف عنها، وغايتها التزوير والتدليس، والتغريب¹، وانتهاز الفرص والظروف الاستثنائية لتمرير فسادها بعيداً عن انظار العاملين الصالحين².

وعند محاولة الكشف عن حالات الفساد لا تؤدي في الغالب إلى الكشف إلا عن جزء من الحقيقة التي يجب معرفتها كاملة، وبينت الدراسات أن الصفقات الكبيرة محل الفساد تكون معقدة وغير مباشرة تغري كبار الموظفين على ممارسة الفساد والمغامرة لأن احتمالات الشك فيها تكون ضعيفة³، وينتهي الأمر إلى اتهام أطراف أخرى لا علاقة لها وتسلط الاضواء عليها أو بتظاهر الجناة بالدفاع عنهم وتبرئة ساحتهم، وهي واحدة من الأنماط السلوكية الدفاعية التي تؤدي إلى إبقاء العناصر الفاسدة خارج دائرة الشبهة، فيتخلصوا من العناصر النزيفة التي يخشون خطرهما، تطبيقاً للمقولة الاقتصادية القائلة بأن "النقود الرديئة تطرد النقود الجيدة على العناصر الفاسدة و العناصر النظيفه"⁴.

الفرع الثاني: اشتراك أكثر من طرف

إن ممارسة الفساد تتم غالباً عبر وسطاء مجهولين يبلغون الدور الرئيسي في تسهيل مهمة الطرفين دون أن يعرف أحدهما الآخر أو دون أن يتقابلا وجهاً لوجه، ومع تقادم الزمن أصبح للفساد الإداري وكلاء محترفون يتوزعون على المناطق الجغرافية والقطاعات الإدارية، ليخدم بعضها البعض بالطرق المباشرة أو من خلال الوسطاء⁵، فالفساد الإداري والمالي يتركز من الناحية الفعلية على عدة أطراف رئيسية هم:

¹ - محمود محمد معابرة، مرجع سابق، ص: 101.

² - عامر الكبيسي، الفساد والعولمة - تزامن لا توأمة، المكتب الجامعي الحديث، بدون بلد نشر، 2005، ص: 42.

³ - نواف سالم كنعان، مرجع سابق، ص: 85.

⁴ - عامر الكبيسي، مرجع سابق، ص: 44.

⁵ - مرجع سابق، ص: 43.

- الموظف العام الذي يبيع خدماته مستغلا سلطاته ونفوذه الوظيفي؛
- المتعاملون مع الموظف ممن يقوم منهم بشراء خدمات ليس له الحق في الحصول عليها مستغلين في ذلك ضعف الوازع الديني، والاخلاقي لدى الموظف، وغياب المسائلة؛
- الوكيل ولا يتم التعامل في قضايا الفساد الكبيرة مباشرة بين مقدم الرشوة والمسؤول الحكومي فيكون وكيل وسيط عن المؤسسة مقدمة الرشوة وآخر عن المسؤول الحكومي وهكذا تتعدد الاطراف المشاركة في ممارسة الفساد مما يجعل منه عملية معقدة يصعب كشفها.¹

الفرع الثالث: التخلف الإداري وسرعة الانتشار

يترافق الفساد الإداري أحيانا كثيرة ببعض مظاهر التخلف الاداري مثل تأخير المعاملات، والتغيب عن العمل، وسوء استغلال الوقت، والعصبية ضد المتعاملين مع الجهاز الاداري وغيرها من المشاكل الادارية مما يؤدي إلى ظهور شعور عام لدى العناصر الصالحة في النظام أو الجهاز الاداري بعدم الراحة وفقدان الحافز على العمل الجاد والخوف من أذى العناصر الفاسدة²، خاصة إذا كانوا من أصحاب القرار والسلطة مما يعطيهم القوة للضغط على باقي الجهاز الاداري للسير على خطاهم طوعا أو كرها كما أن خاصية انتشار الفساد لا يقتصر على حدود الجهاز الاداري في الدولة الواحدة، بل أن الفساد قابل للانتقال من دولة إلى أخرى خاصة في ظل العولمة والأسواق المفتوحة، فلم تعد جرائم الفساد الاداري والمالي تقتصر على الشأن المحلي وإنما أضحت جرائم دولية.

وبين ما جاء في القرآن الكريم أن الفساد سريع الانتشار بين الناس، مثلما جاء عن خبر إمارة العزيز مع يوسف عليه الصلاة والسلام، عندما شاع خبر يوسف وامارة العزيز في المدينة ولم يكتف حتى تحدث به الناس فنزلت الآية بقوله تعالى وَقَالَ آل نِسْوَةٌ فِي الْمَدِينَةِ امْرَأَتُ الْعَزِيزِ تُرَاوِدُ فَتَاهَا عَنْ نَفْسِهِ قَدْ شَغَفَهَا حُبًا إِنَّا لَنَرَاهَا فِي ضَلَالٍ مُّبِينٍ.³

¹ - نواف سالم كنعان، مرجع سابق، ص: 86.

² - محمود محمد معايرة، مرجع سابق، ص: 103.

³ - الآية 30، سورة يوسف.

المبحث الثاني: أسباب الفساد الإداري والمالي، مظاهره وآثاره

يعتبر الفساد الإداري والمالي من أهم أنماط الفساد التي تعاني منها المجتمعات عامة، ودرجات متفاوتة نظرا لاختلاف نظمها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، فضلا عن تباين هذه المجتمعات في تحليل أسباب ظهوره والأشكال التي يتخذها، من خلال هذا المبحث سيتم التطرق إلى المطالب التالية:

المطلب الأول: أسباب الفساد الإداري والمالي

تتنوع الأسباب المؤدية إلى بروز ظاهرة الفساد الإداري والمالي وتفشيها داخل اقتصاديات الدول ويمكن تحديدها في النقاط التالية :

الفرع الأول: الأسباب السياسية

يقصد بالأسباب السياسية غياب الحريات ، والنظام الديمقراطي ضمن مؤسسات المجتمع المدني وضعف الاعلام والرقابة على المؤسسات والأجهزة ، وتظهر كما يلي :

- ضعف الإرادة لدى القيادة السياسية لمكافحة الفساد، وذلك بعدم تنفيذ وعود برامج الإصلاح الموضوعية وعدم اتخاذ أية إجراءات عقابية مشددة بحق الفساد؛¹

- تفشي البيروقراطية الإدارية التي تقوي غياب دولة المؤسسات ، وضعف جهاز العدالة وتكريس سرية الممارسة اليومية للسلطة ، مما يعني عدم الشفافية وغياب الالتزام بتقديم التقرير؛²

- عدم الالتزام بمبدأ الفصل المتوازن بين السلطات الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية في النظام السياسي ، وطغيان السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، وهو يؤدي إلى الإخلال بمبدأ الرقابة المتبادلة، كما أن ضعف الجهاز القضائي وغياب الاستقلالية والنزاهة يعتبر سببا مشجعا للفساد الإداري والمالي³ .

- ارتباط الإدارة بالأحزاب الحاكمة ووجود تداخل بينها بما يضر بحسن سير دواليب الإدارة التي يكون ولاؤها للحزب أعلى بكثير من ولائها للإدارة مع ما يترتب من تعيينات في مراكز دون اعتبار الكفاءة والخبرة.⁴

¹ - أسامة إبراهيم عبد الله، " الفساد الإداري الإشكالية وطرق معالجته"، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي: www.igmoys.gov.iq/articleshow.aspx?id=142,p:11. Consulté le 16/04/2012.

² - هلال مراد، "الوقاية من الفساد ومكافحته في التشريع الجزائري على ضوء القانون الدولي"، نشرة القضاة، الجزائر، (العدد 60، سنة 2006) ص: 80.

³ - فلكاوي مريم، "الحكم الراشد ومكافحة الفساد بين المفاهيم وواقع التجربة الجزائرية"، مداخلة مقدمة الى الملتقى الوطني الأول حول الحكم الراشد ومكافحة الفساد، جامعة قلمة-الجزائر، يومي 9/8 افريل 2007، ص: 116، 117.

⁴ - فتحي بن حسن السكري، "أسس وأساليب مقاومة الفساد الإداري"، مداخلة مقدمة إلى الندوة العربية حول دور المؤسسات المالية والمصرفية في مكافحة غسل الأموال، تونس- تونس، أيام 23/19 أوت 2007، ص: 9.

الفرع الثاني: الأسباب الاقتصادية

تتلخص أسباب الفساد الإداري والمالي من الجانب الاقتصادي فيما يلي :

- الرغبة في الثراء، إذ أن اللجوء إلى بعض مظاهر الفساد الإداري والمالي يتم بدافع هذه الرغبة، فإذا كانت فئة صغار الموظفين ترغب في ضمان ضروريات العيش، فإن الفئة الثانية تطمح دوما للزيادة في ثرائها مع ما يتبعه من زيادة في النفوذ و التميز و السلطة، كما قد تجعلهم في نفس الوقت في منأى عن المساءلة¹ ؛
- الأزمات الاقتصادية التي تتعرض لها المجتمعات بسبب الحروب والثورات تؤدي إلى قلة عرض السلع والمواد وتزايد الطلب عليها، وما يتبعه من ظهور السوق السوداء، بالإضافة إلى التحايل والرشوة لتجاوز القوانين والإجراءات التعسفية التي يتم فرضها في ظل الظروف الاستثنائية ؛
- انتشار أنماط جديدة من الاستهلاك، وتطلع العديد إلى اقتنائها، رغم محدودية دخولهم والوسيلة لتحقيق ذلك هي تقاضي الرشوة² ؛
- التنافس بين الشركات متعددة الجنسيات المتمركزة في الدول المتقدمة على صفقات الأعمال الدولية يدفع بها الى دفع رشاي ضخمة للمسؤولين الحكوميين في الدول النامية للفوز بهذه الصفقات ؛
- نقشي الفساد بشكل خاص في البلدان النامية والبلدان التي تمر بمرحلة التحول التنموي من اقتصاد موجه الى اقتصاد السوق ولا يرجع ذلك الى اختلاف شعوب البلدان دون غيرها، وانما هي الظروف المهيأة، كالحافز على اكتساب الدخل قوي³؛
- القيود الضريبية والجمركية المفروضة على رجال الأعمال، وأصحاب المشاريع الضخمة تدفعهم الى التهرب من هذه القيود، واعتماد طرق التدليس، والتزوير، للتحرر من الرسوم الضريبية الجمركية⁴ ؛
- يشير العديد من الباحثين الى أن أهم الأسباب التي تؤدي الى الفساد تدني دخل الفرد الحوافز والمكافآت الوظيفية، وهذا بالطبع يؤدي بهم الى التفكير في وسائل أخرى لكسب المال والتي أسهلها الوظيفة الإدارية،

¹ - وديعة مرشيد، ظاهرة الفساد الإداري في الإدارة المغربية، رسالة مقدمة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في العلوم القانونية، بدون تخصص (غير منشورة)، جامعة الدار البيضاء-المغرب، 2004، ص:22.

² - بود شيشة سهام، بولودم توفيق، كيموش نعيمة، أساليب مكافحة الفساد ، مذكرة مقدمة للسانس في العلوم القانونية، بدون تخصص، (غير منشورة)، جامعة جيجل - الجزائر، 2008، ص ص: 18،19.

³ - امزالي أحمد، "استراتيجية مكافحة الفساد في النظام المصرفي الجزائري"، مداخلة مقدمة الى الملتقى الدولي الثاني حول اصلاح النظام المصرفي الجزائري في ظل التطورات العالمية الراهنة، جامعة ورقلة-الجزائر، يومي 12/11 مارس 2008، ص:5 .

⁴ - العايب سامية، "الفساد الاداري والمالي في الجزائر، اسبابه، صورته، منافذه"، مداخلة مقدمة الى الملتقى الوطني الأول حول الحكم الراشد ومكافحة الفساد، جامعة قالمة-الجزائر، يومي 9/8 افريل 2007، ص:7.

بالإضافة إلى الأسباب المذكورة يمكن إضافة بعض الأسباب التي تعتبر أسباب فرعية، والتي من بينها التخلف في التعليم، حيث أن معظم الدول النامية تصنف ضمن قائمة أكثر دول العالم انتشاراً للامية، حيث تزيد نسبة الأمية الحقيقية في بعض بلدانها عن 80% من تعداد السكان، ففي ساحل العاج مثلاً تبلغ نسبة المتعلمين بها 4.42% من مجموع السكان، كذلك التخلف في التنظيم الإداري نتيجة للتخلف في التعليم وانتشار مظاهر الأمية وعدم تدخل الحكومات في مراقبة سير العمل في مؤسسات وسلطات الدولة (عدم تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي)¹.

الفرع الثالث: الأسباب القانونية

تتلخص الأسباب القانونية للمؤدية للفساد الإداري والمالي في النطاق التالية:

- غياب التشريعات والأنظمة التي تكافح الفساد وتفرض العقوبات على مرتكبيه²؛
- الأصل أن التشريعات تصدر لتحقيق المصلحة العامة، وأن المهمة الأساسية للقضاة هي تحقيق وارساء العدالة، وفقاً لمبدأ سيادة القانون، غير أنه يمكن أن تصبح التشريعات منفذاً للفساد من خلال بعض الآليات التي توفرها التغييرات القانونية، كما أن ضعف الجهاز القضائي و غياب الاستقلالية والنزاهة يساهم في تفشي الفساد بأشكاله؛
- اعتماد الأجهزة القضائية في تحقيق وإثبات التهم على أساليب تقليدية، وعدم مواكبة المستجدات التي تستخدمها شبكات الفساد، وعصابات التزوير والرشوة، مثلاً كقيام بعض المتورطين في عمليات الفساد بتقديم مبالغ نقدية وهدايا عينية لبعض القضاة ليتولوا عن قصد حمايتهم³؛
- عدم وجود تنظيم قانوني في شكل قواعد عامة لممارسة الإدارة؛
- عدم التنسيق بين الإدارة وقوانين الخدمة العامة تبين أن هناك الكثير من قواعد قانون الخدمة المنظم للوظيفة العامة التي لا تتسجم والإدارة، ويمكن توضيح ذلك فيما يلي:

- من حيث الترتيب المالي للوظائف؛
- تقارير الكفاءة وعدم وجود حوافز؛
- الجزاء التأديبي⁴؛

¹ - امزولي أحمد، مرجع سابق، ص:3.

² - فلكاوي مريم، مرجع سابق، ص:116،117.

³ - بودشيشة سهام، بولدوم توفيق، كيموش نعيمة، مرجع سابق، ص:19.

⁴ - فيصل حسونة، إدارة الموارد البشرية، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان - الأردن، 2008، ص:255.

- يرجع الانحراف الإداري إلى سوء صياغة القوانين و اللوائح المنظمة للعمل وذلك نتيجة لغموض مواد القوانين او تضاربها في بعض الأحيان، الامل الذي يعطي الموظف فرصة للتهرب من تنفيذ القانون او تفسيره بطريقته الخاصة¹ ؛

- كما توجد أسباب قانونية أخرى قد تؤدي الى استفحال ظاهرة الفساد الإداري و المالي ، فمثلا نص المادة 136 من الدستور والتي لا تسمح بإحالة موظف على القضاء إلا بإذن من الوزير المختص، وهذه المادة بمثابة عقبة كأداء أمام الجهات الساعية الى القضاء على مظاهر الفساد الاداري و المالي ، كما انها تشكل انتهاكا خطيرا لمبدأ استقلال القضاء ، فبوجودها سيمتتع على القضاء محاسبة المخلين ، كما أنها تقود الى قضايا فساد كبيرة أضرت بالإقتصاد الوطني².

الفرع الرابع : الاسباب الإجتماعية والثقافية

تتمثل الأسباب الإجتماعية و الثقافية للفساد الإداري و المالي في النقاط التالية:

- الحروب و آثارها و نتائجها في المجتمع و التدخلات الخارجية، الطائفية، والعشائرية، والمحسوبية ومخاوف عدم استقرار الأوضاع، والتخوف من المجهول القادم، وجمع المال بأي وسيلة لمواجهة المستقبل³ ؛

- وجود الفقر و الهوة بين الأغنياء والفقراء، وتدني الأجور في القطاع العام، وارتفاع مستوى المعيشة بالإضافة إلى انتشار الجهل، ونقص المعرفة بالحقوق الفردية، ونقشي أساليب القهر، والتسلط والإفشاء ؛

- ضعف وانحسار المرافق والخدمات والمؤسسات العامة التي تخدم المواطنين، مما يساهم في انتشار المحسوبية والمحاباة والرشوة ؛

- تدني المستوى التعليمي لدى بعض الموظفين وضعف الدافع الديني فمحاسبة النفس كلها تؤدي إلى انتشار الفساد في المجتمع⁴ ؛

- تدني رواتب العاملين في القطاع العام، وارتفاع مستوى المعيشة بشكل بيئة ملائمة لقيام بعض العاملين بالبحث عن مصادر مالية أخرى مثلا الرشوة⁵؛

¹- هناء يمانى، "الفساد الاداري وعلاجه من منظور الاسلامي"، مقال منشور على الموقع الالكتروني التالي:

www.Op.Cit, p :4, consulté le : 20/02/2012.

²- عمار طارق عبد العزيز ، "الفساد الإداري وطرق معالجته"، مقال منشور على الموقع الالكتروني التالي:

www. Op.Cit, p :4, Consulté le 20/02/2012.

³- حميدوش علي، مرجع سابق، ص:5.

⁴- رضا هميسي، " دور المجتمع المدني في الوقاية من جرائم الفساد ومكافحتها"، مداخلة مقدمة الى الملتقى الوطني الثالث حول

الجريمة المنظمة والفساد، جامعة الاغواط- الجزائر، يومي 3/2 مارس 2008، ص:3.

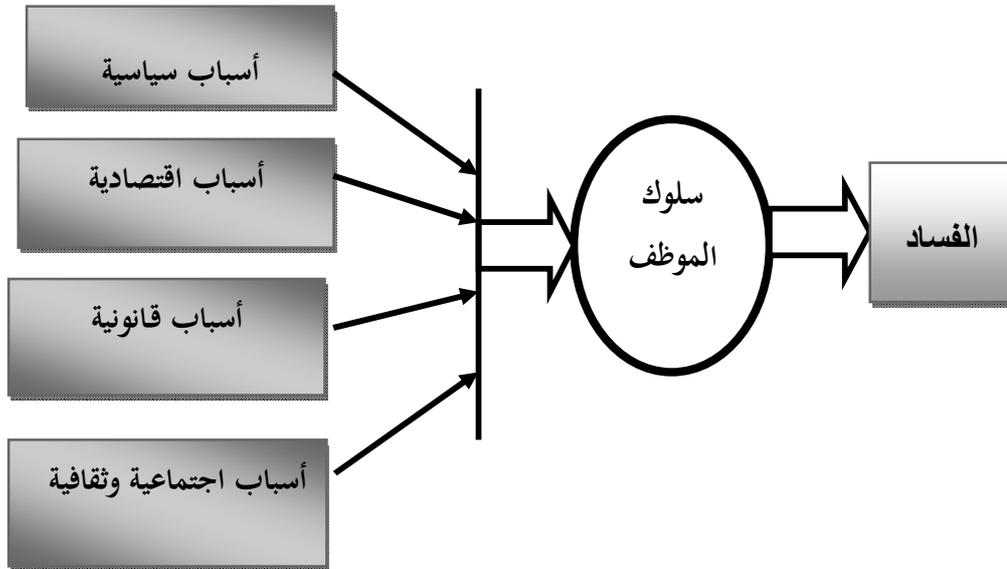
⁵- فلكاوي مريم، مرجع سابق، ص:11.

- التمييز العنصري فلا تزال بعض المجتمعات النامية والمتقدمة يمارس فيها التمييز العنصري على أساس اللون والجنس، أو الدين، أو المنشأ الجغرافي للبشر، الأمر الذي يؤدي إلى تزداد الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية للأقليات التي تعاني من هذا التمييز، وسوء المعاملة فيتولد لديها الرغبة في الانتقام من المجتمع بصفة عامة والأثرياء بصفة خاصة ؛

- صراع الثقافة والحضارة مع قيم العمل الرسمية، المتعددة على الانضباط والأمانة والشرف، وطاعة الرؤساء فالنتقال والاحتكاك بين الحضارات والثقافات المختلفة من شأنه أن يؤدي إلى حدوث اختراق لقيم ثقافية، وحضارية أجنبية ما يؤدي إلى تغيير السلوك والقيم المتعلقة بالعمل الرسمي، ومن ثم حدوث جرائم اعتداء على المال العام، خاصة عندما تطفي القيم المادية على القيم الدينية والأخلاقية¹ ؛

ويمكن توضيح أسباب تفاقم ظاهرة الفساد الإداري والمالي من خلال الشكل التالي:

شكل رقم (1-1): أسباب الفساد الإداري والمالي



المصدر: مزاولي محمد، "مكافحة الفساد في القانون الجزائري وأساليب معالجته"،
مداخلة مقدمة إلى الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد،
جامعة ورقلة-الجزائر، يومي 2/3 ديسمبر 2008، ص: 2.

¹ - بودشيشة سهام، بولودم توفيق، كيموش نعيمة، مرجع سابق، ص: 14، 15.

المطلب الثاني: مظاهر الفساد الإداري والمالي

هناك العديد من الممارسات التي تعبر عن ظاهرة الفساد الإداري والمالي، وعادة ماتكون متشابهة ومتداخلة، ويمكن تقسيم هذه الممارسات كمايلي:

الفرع الأول: الفساد التنظيمي

يعتبر الفساد التنظيمي احد اشكال الفساد الاداري والمالي، ومن اهم ممارساته نذكر ماييلي:

- التراخي وعدم احترام وقت العمل: بمعنى ضعف الالتزام بأوقات الدوام الرسمية¹، وكذا التباطؤ في إنجاز المعاملات وخاصة المهمة والمستعجلة،² ومن صور التراخي الكسل، والرغبة في الحصول على اكبر اجر مقابل اقل جهد، وتنفيذ الحد الأدنى من العمل³ ؛

- امتناع الموظف عن أداء العمل المطلوب منه: يتهرب الموظف احيانا من ممارسة الصلاحيات المخولة له، وهذا ناتج عن عدم ثقته بقدراته، وتخوفه من الوقوع في الخطأ، وتحمل نتائجه، مما ينجم عنه اثار سلبية وازمة مايبين المواطن والموظف تؤدي الى خلق فجوة الفساد الإداري ومن ثم المالي ؛

الفرع الثاني: الانحرافات السلوكية

من أهم الانحرافات السلوكية التي تقود الى الفساد الاداري والمالي نذكر منها:

أولاً: سوء استعمال السلطة

يقصد بها إساءة استعمال الصلاحيات، واستعمال النفوذ التي تعطي للموظفين للنهوض بمسؤولياتهم بحكم الوظيفة التي يسغلونها بصفقتهم الشخصية وتكون هذه الاساءة بالتعسف والتشدد في تمشيه بعض المعاملات التي تخص شريحة ما⁴ ؛ كأن يحصل رئيس إحدى المصالح على مبلغ مقابل ترقية أحد الموظفين من مرؤوسيه بالاختيار، بينما يوجد من هو خير منه، أو كتابة تقرير لصالحه لا يستحقه⁵؛

من جهة أخرى تستعمل السلطة أحيانا بهدف الإنتقام ، ومن اسوء صوره الاساءة ، فالإدارة العامة منحت وسائل وامتيازات للسلطة العامة من اجل الخدمة وتحقيق المصلحة العامة ، إلا ان بعض الرؤساء الاداريين يقومون بتصرفات ويتخذون قرارات في مجال الوظيفة العامة بغرض الإساءة للآخرين⁶؛

¹ - عمار طارق عبد العزيز، مرجع سابق، ص:3.

² - حميدوش علي، مرجع سابق، ص:5.

³ - هناء يمانى، "الفساد الإداري وعلاجه من منظور الاسلامي"، مقال منشور على الموقع الالكتروني التالي:

www.Op.Cit, p : 3, consulté le : 20/02/2012

⁴ - بن عاشور لمياء، "اصلاح العدالة اول مفاتيح الحكم الراشد"، مداخلة مقدمة الى الملتقى الوطني حول الحكم الراشد ومكافحة

الفساد، جامعة قالمة- الجزائر، يومي، 8/9 أفريل 2007، ص: 154.

⁵ - فوزية عبد الستار، شرح قانون العقوبات؛ دار النهضة العربية، الطبعة الثالثة، القاهرة- مصر 1990، ص: 48.

⁶ - مزياي فريدة، "دور الادارة والقضاء في مكافحة ظاهرة الفساد"، مداخلة مقدمة الى الملتقى الوطني حول الحكم الراشد ومكافحة

الفساد، جامعة قالمة- الجزائر، يومي 8/9 افريل 2007، ص:5.

ثانياً: المحاباة والمحسوبية

يقصد بالمحاباة تفضيل جهة على أخرى بغير وجه حق كما في منح المقاولات، أو عقود الاستئجار والاستثمار، أما المحسوبية فهي إصرار ما تؤيده التنظيمات من خلال نفوذهم دون استحقاقهم لها أصلاً¹، ويترتب على انتشار ظاهرة المحسوبية تسيير الوظائف العامة بأشخاص غير مؤهلين، مما يؤثر على إنخفاض كفاءة الإدارة في تقديم الخدمات وزيادة الإنتاج²، وتعتبر المحاباة والمحسوبية من أكثر مظاهر الفساد خطورة و الأصبعب علاجاً، بحيث ينجم عنها آثار سلبية تنعكس على حياة المجتمعات نتيجة تلك الممارسات، ومن أمثلة ذلك ما شهدته المحاكم المصرية لواحدة من أشهر قضايا الفساد سنة 1997 ؛

إن التحيز والمحاباة لطبقة ما، ولاعتبارات عرقية أو عقائدية من شأنه ان يؤدي الى شق الوحدة الوطنية وغرس العدااء والحقد في النفوس، و إضعاف تقنهم بنزاهة الإدارة وعدالتها³ ؛

ثالثاً: الوساطة

تعد الوساطة من الظواهر الاجتماعية العامة التي تسود معظم المجتمعات، وتعرف على أنها" تدخل شخص ذا مركز لصالح من لا يستحق التعيين، أو إحالة العقد، أو إشغال المنصب"، وترجع أسباب الوساطة إلى :

- دور التنظيمات البيروقراطية الرسمية و واجباتها وإمكاناتها؛
- التفاوت الاجتماعي والاقتصادي لفئات المجتمع؛
- مستوى انتشار التعليم؛

وتظهر الوساطة في المجمعات التي تتسم بعدم وضوح النظام والقوانين للتنظيمات العامة والخاصة، وعلاقة الموظفين بالمنظمة التي يتعاملون معها، فهناك علاقة عكسية بين الثقة و اللجوء للوساطة، و كذا شيوع فكرة ان لكل قاعدة استثنائية ومنها الوساطة.

¹ - سعاد عبد الفتاح محمد، "الفساد الإداري والمالي - المشكلة والحلول"، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي:

www.Op.Cit, p :4, consulté le: 20/02/2012.

² - هناء يمانى، سعاد عبد الفتاح محمد، "الفساد الإداري والمالي - المشكلة والحلول"، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي:

www.Op.Cit, p :5, consulté le: 20/02/2012.

³ - العايب سامية، مرجع سابق، ص:5.

الفرع الثالث: الانحرافات المالية

تنتج الانحرافات المالية انطلاقاً من التجاوزات المالية التي تتصل بسير العمل الخاص بالموظف و تتمثل فيما يلي:

أولاً: مخالفة القواعد و الأحكام المالية

إن الميل نحو مخالفة القواعد و الأحكام المالية المنصوص عليها في القانون أو داخل المنظمة و محاولة تجاوزها و خرقها كدليل على النفوذ والسلطة هو من المظاهر البارزة للفساد الإداري والمالي الذي يتعايش معه السلوك الانساني الى درجة ان يتحول الفساد من مجرد سلوك يتقبله البعض الى سلوك معتمد و مبرر من قبل الأكثرية منهم، نتيجة لذلك تسود الرغبة في كسر القانون والاحتيايل عليه والخروج عن احكامه للحصول على المنافع الشخصية التي تدر على مرتكبيه، ومن ابرز هذه المخالفات شيوعا هو الاحتيايل والتهرب الجبائي الذي يضعف ميزانية الدولة، والتهرب الجمركي الذي يخل بتنافسية الشركات و يحرم الدولة من الايرادات، وتهريب الاموال الذي يقلل من ثقة المستثمر الأجنبي و المحلي كل هذه الممارسات تؤثر سلبا عل الدخل القومي للمستهلك والمجتمع بشكل عام.

ثانياً: غسل الأموال

من خلال عمليات يتم بها تحويل الأموال المكتسبة بطرق غير مشروعة إلى أموال مشروعة أو إضفاء صفة المشروعية على تملكها وحيازتها والتكتم عليها، بحيث تبدو وكأنها اكتسبت بطرق مشروعة بنظر الدولة والمجتمع.¹

الفرع الرابع: الانحرافات الجنائية

نذكر من أهم الانحرافات الجنائية المؤدية الى تفشي الفساد الاداري والمالي نذكر ما يلي :

أولاً: الرشوة

تعتبر الرشوة من أخطر الآفات التي تصيب الوظيفة العامة، ومن أخطر أنواع الفساد الذي يمكن أن ينخر أجهزة الدولة، وذلك أنها عبارة عن لاتجار بالوظيفة والاخلال بواجب النزاهة الذي يتوجب على كل من يتولى وظيفة أو وكالة عمومية أو يؤدي خدمة عمومية التحلي بها، وتكمن خطورة الرشوة في كون الحق المعتدي عليه بارتكابها هو نزاهة الوظيفة العامة، وهو حق أساسي لكل مجتمع، فالاتجار بأعمال الوظيفة العامة يهبط بها الى مستوى السلعة ويجردها من سموها بإعتبارها خدمات تؤديها الدولة لأفراد الشعب، كما تؤدي الرشوة الى اهدار أحكام القانون حيث تضع شروط لانتفاع الأفراد بالخدمات العامة بالاضافة الى اثناء الموظف العام دون سبب مشروع على حساب أفراد يحتاجون الى الخدمات العامة فالموظف بحكم القانون مكلف بأداء أعمال وظيفته، وليس مقابل أجرما فكلما تاجر الموظف العام

¹ -نواف سالم كنعان، مرجع سابق، ص:108.

بوظيفته واستغلها لفائدته الخاصة، كلما انتشر الفساد وضعفت هيبة الدولة، وضعف الاحساس بنزاهة لحكم والوظيفة العامة، واختل ميزان العدل¹؛

وتأخذ جرائم الرشوة وما في حكمها، المنصوص عليها في القانون الجزائري (01-06) المتعلق الوقاية من الفساد ومكافحته الأوصاف التالية: الرشوة، الغدر، الإغواء أو التخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم استغلال النفوذ، الإثراء غير المشروع، تلقي الهدايا²؛

والرشوة جريمة تنال من شرف السلطة العامة ونزاهتها ومالها في نفوس الناس من احترام وهيبة، وهي الى ذلك مدخل لمفاسد جمّة، فهي تخل تسيير العمل العام، وتقضي الى ثراء البعض بغير حق عن طريق الاتجار بالوظيفة العامة، وفيها كذلك اهدار لمبدأ العدالة الذي يوجب التسوية بين الناس عندما تتكافؤ ظروفهم، اذ تصبح سلطة الدولة بسبب الرشوة في خدمة من يدفع لا من يستحق، من أجل هذا جرمت الشرائع كلها الرشوة وعاقبت عليها بعقوبات صارمة³. والرشوة تتم في الخفاء بعيدا عن أعين الناس لأن فاعلها يشعر بنفسه بأنها حرام شرعا، ثم هي أكل للمال الحرام بالباطل، ولذلك فغالبا صورها حرام وفاعلها ملعون، كما أخبر النبي صلى الله عليه وسلم بذلك في قوله " لعن الله الراشي والمرتشي"⁴؛

والرشوة عدة أشكال منها رشوة الموظفين العموميين ، والرشوة في مجال الصفقات العمومية، وقد نص المشرع الجزائري على رشوة الموظفين العموميين بقوله:

1- كل من وعد موظفا عموميا بمزية غير مستحقة أو عرّها عليه منحه ايها بشكل مباشر أو غير مباشر سواء كان ذلك لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر، لأداء 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 كيان آخر لكي يقوم لأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته⁵؛

أما الرشوة في المجال الصفقات العمومية فنصت عليها المادة 27 من القانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته بقولها " كل موظف عمومي يقبض أو يحاول أن يقبض لنفسه أو لغيره بصفة مباشرة أو غير مباشرة أو غير مباشرة ، أجرة أو منفعة مهما يكن نوعها بمناسبة تحضير أو اجراء مفاوضات قصد ابرام أو تنفيذ صفقة أو عقد أو ملحق باسم الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات

¹ - عيساوي نبيلة، " جريمة الرشوة في ظل قانون مكافحة الفساد"، مداخلة مقدمة إلى الملتقى الوطني حول الجرائم المالية في ظل التحولات الاقتصادية والتعديلات التشريعية، جامعة قلمة- الجزائر، يومي 24/25 افريل 2007، ص: 1 .

² - احسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، دار هومة للنشر والتوزيع، الطبعة الثالثة، الجزء الثاني، الجزائر 2006، ص: 57.

³ - محمد عوض، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار المطبوعات المرجعية، القاهرة- مصر، 1985، ص: 3.

⁴ - حسن مذكور، الرشوة في الفقه الاسلامي مقارنة بالقانون، دار النهضة العربية للنشر، القاهرة- مصر، 1984، ص: ص:

29، 30.

⁵ - المادة 25 من القانون (01-06) المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

العمومية ذات الطابع الإداري أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري أو المؤسسات العمومية الاقتصادية"¹؛

ثانيا: اختلاس المال العام

يظهر الفساد أيضا في صورة الاعتداء على المال العام، ويقصد به الاعتداء الصادر من أصحاب الوظيفة العامة، ونتيجة لتعدد وتزايد إختلاس المال العام بمبالغ كبيرة، خاصة في مجال الصفقات العمومية والاستثمارات عموما، يتبين في كثير من الحالات انه عملية اختلاس، يعمدون الى تهريب هذه الاموال الى الخارج، حيث تتمتع بحماية السرية، يخفيها من الكشف عنها، وتكون بمنأى عن استردادها او من تمتد يد العدالة اليها عن طريق التصرف فيها صوريا او ظاهريا الى الغير كالزوجة او الابناء او الاصدقاء المقربين بغرض اخراجها من دائرة الشبهة ومن طائفة رقابة القانون، يمكن إدراجها تحت بند "عمليات تبييض الأموال"². السوق السوداء و التهريب باستخدام الصلاحيات الممنوحة للشخص او الاحتيال او استغلال الموقع الوظيفي للتصرف بأموال الدولة بشكل سري من غير وجه حق او تمرير السلع عبر منافذ السوق السوداء، او تهريب الثروة النفطية³؛

وتتشابه جريمة الاختلاس مع جريمة إساءة الإئتمان التي تعني كل إختلاس او تبديد او ما في حكمها لمال منقول سلم الجاني على سبيل الامانة، حيث ان جرمته الإختلاس وإساءة الإئتمان تنهضان عندما يظهر من الجاني ما يدل على اعتباره المال المعهود به مملوكا له، ويتصرف فيه تصرف المالك مغيرا بذلك حيازته الناقصة الى حيازة كاملة بنية التملك، وهذا التشابه هو الذي دفع جانبا من الفقه الى القول بأن جريمة الإختلاس هي صورة من إساءة الإئتمان، والذي يميزها عنها أنها لا تقع الا من موظف عام او من هو في حكمه على أموال في عهده بحكم وظيفته⁴،

تكتسب جريمة الاختلاس أهمية خاصة لعدة اعتبارات اهمها :

أن موضوع هذه الجريمة هو المال العام الذي يكتسب في نظر الشرع اهمية تفوق المال الخاص الذي يعود للأفراد، فان سلوك الجاني في هذه الجريمة ينصب على الموظف العام الذي يستغل مركزه الوظيفي لارتكاب هذه الجريمة، خاصة وان يده على المال العام هي بمثابة يد أمانة يسهل معها الاستحواذ على المال نفسه.

¹ - المادة 27 من القانون (06-01) المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته (المعدل والمتمم).

² - حديدان سفيان، "الجهود الدولية لمكافحة الفساد بين ما جاء في اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد واتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد ومكافحته"، مداخلة مقدمة إلى الملتقى الوطني الحكم الراشد ومكافحة الفساد، جامعة قلمة-الجزائر، يومي 8/9 افريل 2008، ص: 67، 68.

³ - حميدوش علي، مرجع سابق، ص: 5 .

⁴ - نواف سالم كنعان، مرجع سابق، ص: 106.

ونظرا لهذه الأهمية اتخذ القانون الجنائي مفهوما واسعا يختلف عما ذهبت إليه القوانين الأخرى أو احكام القضاء حيث بسط المشروع الجنائي حمايته و اسبغها على طائفة من الاموال يراها جديرة بالحماية الخاصة لتعلقها بالمنفعة حتى و لو لم تضاف عليها صفة العمومية ، ايا كانت طبيعتها ، وسواء دخلت في دائرة التعامل أو خرجت عنها¹.

المطلب الثالث : آثار الفساد الاداري والمالي

تختلف آثار ونتائج الفساد الاداري والمالي من بلد الى آخر ، الا أن هناك آثار واحدة في الجميع الدول بغض النظر عن مستوى هذه الآثار ونتائجها . ومن خلال هذا المطلب نستعرض آثار الفساد الإداري و المالي كما يلي:

الفرع الأول : آثار الفساد الاداري والمالي سياسيا

يؤدي الفساد الإداري والمالي الى ما يلي :

- اختلال الحياة السياسية، ويكون ذلك باهتزاز الثقة في المؤسسات مما يؤدي إلى تسرب الطاقات الحية منها، وهذه الحالة من انعدام الثقة تؤدي الى هيمنة انكار العدالة، وعندما ينجو الفساد من المتابعة والعقاب يعشعش في الأذهان الى درجة التسليم به والتعايش معه²؛

- كما يؤدي الفساد الإداري والمالي إلى إحلال المصالح الخاصة بدل المصالح العامة، ويؤدي إلى زيادة الصراعات والخلافات في جهاز الدولة بين الأحزاب المختلفة في سبيل تحقيق المصلحة الخاصة على المصلحة العامة؛

- يؤثر الفساد على وسائل الاعلام المختلفة وتكلفتها ضمن المتطلبات الخاصة للمستفيدين وجعل أجهزة الإعلام بعيدة عن دورها في التوعية ومحاربة الفساد³؛

- يؤثر على القدرة في الدولة بالتمتع بالبيروقراطية، والقدرة على احترام الحقوق الأساسية للمواطنين وفي مقدمة الحق المساواة وتكافؤ الفرص، وحرية الوصول الى المعلومات، والحد من شفافية الإعلام وانفتاحه ؛

- اتخاذ قرارات مصيرية طبقا لمصالح شخصية دون مراعاة المصلحة العامة؛

- يؤدي الفساد الإداري والمالي إلى ضعف مؤسسات المجتمع المدني وهو ما يحول دون وجود حياة ديموقراطية؛

- زعزعة مركز الدولة ويضعف الايمان بمبدأ سيادة القانون وبالتالي فقدان الشرعية السياسية للحكومات والنظم الحاكمة¹؛

¹ - مرجع سابق، ص: 107.

² - هلال مراد، مرجع سابق، ص: 81.

³ - حميدوش علي، مرجع سابق، ص: 6 .

الفرع الثاني : آثار الفساد الإداري والمالي اقتصاديا

إن للفساد الإداري والمالي آثار اقتصادية لا يمكن تقديرها و لا تداركها بصورة دقيقة لكن الحقيقة المؤكدة انه اخذ بنخر في الاقتصاديات الدولية والاقليمية بصورة مستمرة ليرفع من المديونية التي يتحملها فقراء العالم من الدول الفقيرة والتي تسببت فيها ممارسات الفساد، فالرشاوى التي يدفعها المستثمرون في الصفقات الدولية تؤدي الى رفع السعر المرجعي للمنتوجات، مما يعود سلبا على المستهلكين²، ومن أهم آثار السلبية للفساد الإداري والمالي نذكر ما يلي:

- يعتبر الفساد الإداري والمالي من أهم معوقات التنمية المستدامة والأداء الحكومي الجيد وخاصة في الدول العالم الثالث حين يعطل الخطوات المرسومة لإصلاح المؤسسات الحكومية؛
- كما أن انتشار أسباب الفساد الإداري والمالي يكون له آثار سلبية في استغلال الموارد والأداء الاقتصادي والإداري بوجه عام، فينتج عن ذلك ضعف في الواردات الحكومية، والنمو الاقتصادي ومستوى الفقر وتوزيع الدخل، وبالتالي التأثير على مستوى أداء الدولة في توفير الخدمات بكل أشكالها وزيادة الأعباء على الدولة والمجتمع ؛
- كما أثبتت الدراسات أن الفساد الإداري والمالي يلحق الضرر بقطاعات التجارة، والصناعة والزراعة والمال ، وأن 70% من الموازنة الاجمالية الوطنية في بعض الدول النامية قد ضاعت في أنشطة كلها تلاعب وفساد،³
- ارتفاع تكاليف الخدمات وارهاق موازنة المؤسسات بمبالغ طائلة دون الحصول على ما يقابله من خدمات وإنتاج⁴ ؛
- يساهم الفساد الإداري والمالي في تراجع دور الاستثمار العام، واضعاف مستوى الخدمات في البنية التحتية بسبب الرشاوى، والاختلاسات التي تحد من الموارد المخصصة للاستثمار في هذه المجالات، وتؤثر في توجيهها بالشكل السليم، أو تزيد من كلفتها الحقيقية، كما ترفع الرشاوى من تكاليف الصفقات ؛
- يقلل الفساد المالي من حجم الاستثمارات الأجنبية، ويضعف من جودتها في بناء وتعزيز الاقتصاد الوطني؛
- كما يؤدي إلى التقليل من كفاءة الاقتصاد، ويضعف النمو الاقتصادي بالاطافة الى أنه يقوم بزيادة مديونية الدول⁵؛

¹ - محمود محمد معابرة، مرجع سابق، ص:120،121.

² - بن يونس فريدة، "المدخل الاستراتيجي لآلية مكافحة الفساد والوقاية منه دوليا وداخليا"، مداخلة مقدمة إلى الملتقى الوطني الثالث حول مكافحة الفساد وتبييض الأموال، جامعة تيزي وزو - الجزائر، يومي 10/11 مارس 2009، ص:08.

³ - نواف سالم كنعان، مرجع سابق، ص ص:119،118.

⁴ - فيصل حسونة، مرجع سابق، ص:257.

⁵ - عمار طارق عبد العزيز، عمار طارق عبد العزيز، "الفساد الإداري وطرق معالجته"، مقال منشور على الموقع الالكتروني التالي: [www. Op.Cit](http://www.Op.Cit), p :8, Consulté le 20/02/2012.

- يقوم الفساد بتغيير تركيبة عناصر الانفاق الحكومي، اذ يبدد السياسيون والمسؤولون المرتشون موارد هامة أكثر على البنود التي يسهل ابتزاز رشاوى كبيرة منها، مع الاحتفاظ بسريتها ويلاحظ في الحكومات التي ينتشر فيها الفساد أنها تنفق أقل على الخدمات الأساسية كالتعليم، والصحة وتتجه الى لانفاق بشكل أكبر في مجالات الاستثمار المفتوحة للرشوة.¹

الفرع الثالث: آثار الفساد الاداري والمالي اجتماعيا

عادة ما ينتج الفساد لاداري والمالي آثارا اجتماعية تعيق هي الأخرى بعث التنمية الاقتصادية نذكرها كما يلي:

- حدوث الاضطرابات وعدم الاستقرار الاجتماعي؛
- انتشار الظلم بين أفراد المجتمع غير متساوين حيال القانون، سواء في التمتع بالحقوق كالمنح التي تعطيه الدولة للأفراد أو الالتزام بالواجبات كدفع الضرائب؛
- تهميش الفئات الفقيرة في المجتمع وزيادة نسبة التهميش سياسيا، و اقتصاديا واجتماعيا²؛
- يؤثر الفساد الإداري و المالي على عدالة النظام القانوني ويضر بنزاهة القضاء ويؤدي الى انهيار الوضع الاجتماعي والثقافي، ويؤثر على النسيج الاخلاقي للمجتمع الذي تكثر فيه المظالم و انعدام المبادئ والقيم؛
- كما يؤدي تقشي الفساد الى انتشار الياس وفقدان الشعور بالمسؤولية تجاه مصلحة الوطن بين المواطنين وانتشار حالة الإحباط والابتكار التي تنعكس بدورها على حجم العمل والابداع والابتكار والتطور³؛
- ومن الآثار الهامة للفساد الاداري والمالي على سلوك الافراد التفاوت في توزيع الدخول، وتوسيع الفجوة بين الاغنياء والفقراء والشعور بالحرمان لدى فئات كثيرة في المجتمع، ذلك ان سوء استخدام برامج الدعم والمساعدات للسلع والخدمات الاجتماعية التي تهدف الى الارتقاء بالمستوى المعيشي للفئات الفقيرة من قبل الأغنياء الذين لا يكونون بحاجة اليها، يؤدي الى تعميق الفقر والتفاوت بين أفراد المجتمع⁴؛
- استمرار سيطرة الإنسان الاجتماعية التقليدية "النظم الاجتماعية" على الفرد والجماعة بالمجتمع، فاذا كان الموظف يحصل على وظيفته بالوساطة ونتيجة تدخل من قبل قريب له بين أفراد قبيلته، بل وقد يكون استمراره في هذه الوظيفة والحصول على التلقيات والعلاوات المقررة يتم بنفس الطريقة⁵؛

¹- رزيق كمال، بن عمور سمير، " دور الإصلاح الاداري في التقليل من الفساد الاداري لتحقيق التنمية المستدامة"، مداخلة مقدمة إلى الملتقى الوطني حول الحكم الراشد ومكافحة الفساد، جامعة قالمة- الجزائر، يومي 8/9 أبريل 2007، ص:31.

- حديدان سفيان، مرجع سابق، ص:75،76.²

³- عمار طارق عبد العزيز، مرجع سابق، ص:9.

⁴- نواف سالم كنعان، مرجع سابق، ص:128.

⁵- فيصل حسونة، مرجع سابق، ص:258.

- عدم تكافؤ الفرص بين المواطنين في الحصول على الخدمات المختلفة، ولهذه الحالة تأثير مستقبلي من الصعب التنبؤ بنتائجه، ويظهر واضحاً في مجال الوظيفة أي عدم وضع الشخص المناسب في المكان المناسب¹؛
- حدة الفقر وسوء توزيع الدخل؛
- كما يؤدي الفساد الإداري والمالي إلى الاحباط وانتشار اللامبالاة والسلبية بين أفراد المجتمع، ومن ثم فهو يؤدي إلى التأثير على أمن المجتمع واستقراره، وبروز التعصب والتطرف في الآراء وانتشار الجريمة كرد فعل لانهايار القيم وعدم تكافؤ الفرص بين أبناء الوطن الواحد مما يدفعهم إلى البحث عن قنوات أخرى يستطيعون من خلالها تلبية متطلباتهم الشخصية²؛
- تحول الفساد إلى سلوك مستقر ومتعارف عليه في الدوائر الحكومية والقطاع العام، وبدلاً من أن يقاومه الضمير العام فإنه يتغاضى عنه، بل يعمل على مجاراته، وفي هذه الحالة يتغير دليل السلوك الأخلاقي الذي يحكم تصرفات الموظفين إلى دليل السلوك لا أخلاقي، فينتشر الفساد بين أفراد المجتمع، مما يعرض النظام الاجتماعي للخطر بانتشار الجرائم كرد فعل لانهايار القيم وعدم الفرص³؛
- ومن الآثار الهامة للفساد الإداري والمالي على سلوك الأفراد التفاوت في توزيع الدخل وتوسيع الفجوة بين الأغنياء والفقراء والشعور بالحرمان لدى فئات كثيرة من المجتمع، ذلك أن سوء استخدام برامج الدعم والمساعدات للسلع والخدمات الاجتماعية لتي تهدف بالارتقاء إلى مستوى المعيشي للفئات الفقيرة من قبل الأغنياء الذين لا يكونون بحاجة إليها ، يؤدي إلى تعميق الفقر والتفاوت بين أفراد المجتمع⁴؛

¹ - مرجع سابق، ص: 259.

² - رضا هميسي، مرجع سابق، ص: 4.

³ - محمود محمد معايرة، مرجع سابق، ص: 123.

⁴ - نواف سالم كنعان، مرجع سابق، ص: 128 .

المبحث الثالث: مؤشرات قياس الفساد الإداري والمالي

مع تزايد مظاهر الفساد بجميع أشكاله، أولت حكومات الدولة أهمية قياس وتقييم درجة الفساد داخل الدولة ضمن مؤسساتها وأنظمتها من خلال مؤشرات كمية، تستفيد في معظمها على استقصاء آراء الخبراء على انطباعاتهم من واقع ممارستهم العملية حول تفشي ظاهرة الفساد في مختلف الدول، وتشمل على أشهر المؤشرات المستخدمة في الأدبيات التطبيقية¹، وهو ما سيتم التطرق إليه وفق المطالب التالية:

المطلب الأول: المؤشر الفرعي للفساد في الدليل الدولي للمخاطر القطرية

تم اصدار هذا المؤشر عام 1980 من طرف محرري نشرة تقرير الدولة التي تقدم نشرة اسبوعية حول التمويل و الاقتصاد على مستوى العالم وفق نموذج إحصائي لحساب المظاهر، وفي عام 1992 إنظم مبتدعو المؤشر الى مجموعة خدمات المخاطر السياسية، ومع مطلع عام 2001 تم إدراج مؤشر الدليل الدولي للمخاطر القطرية في الشبكة الدولية للمعلومات (الانترنت) و يشمل هذا الدليل 22 متغير موزع على ثلاث مجموعات فرعية هي: المخاطر السياسية، المخاطر التمويلية، المخاطر الاقتصادية بحيث تشتمل كل مجموعة على متغيرات فرعية لتقييم مخاطر كل منها على أساس نقاط المخاطر التي تعكس الوزن النسبي للمتغير ثم للمجموعة، وتشير القيم المتدنية الى وجود مخاطر مرتفعة للغاية، ويتم الحصول على المؤشر التجميعي للدليل الدولي للمخاطر القطرية بأخذ نصف مجموع المخاطر للمجموعات الثلاث، بحيث تتراوح قيمة المؤشر التجميعي بين [0 "مخاطر مرتفعة للغاية" -100 نقطة "مخاطر متدنية للغاية"] ويدرج المؤشر الفرعي للدليل الدولي للمخاطر القطرية الذي يعنى بقياس الفساد ضمن المجموعة الفرعية للمخاطر السياسية، ويحظى بستة نقاط لقياس درجة الفساد الإداري في أوساط صناع القرار، كما تعكسها العمولات والرشاوى والتي ينبغي تقديمها لصانع القرار ليقوم بواجباته الرسمية هذا وتتراوح قيم المؤشر من [0 لتعكس حالة تفشي واسع للفساد الإداري والمالي مما يعني " مخاطر مرتفعة للاستثمار" -6 " انعدام الفساد الإداري والمالي " وعملت مجموعة خدمات المخاطر السياسية على إدراج المؤشر الفرعي للمخاطر السياسية بإعتبار أن الفساد داخل النظام السياسي يمثل تهديدا للاستثمار الأجنبي لأنه يشوه البيئة الاقتصادية، والتمويلية، ويؤثر سلبا على كفاءة الدول وقطاع الأعمال خاصة فيما يتعلق بالتعيين في المناصب الادارية العليا، وربما مما يترتب عليه عدم الاستقرار السياسي².

¹ - علي عبد القادر علي، "مؤشرات قياس الفساد الإداري"، مجلة جسر التنمية، المعهد العربي للتخطيط - الكويت (العدد 07، فيفري 2008)، ص: 3.

² - مرجع سابق، ص: 4.

وتوضح المعلومات المتاحة المعينة من 145 دولة رسدا للمؤشر الفرعي للفساد السياسي في الدليل الدولي للمخاطر القطرية أن المتوسط على مستوى العالم كان كنقاط مخاطر سنويا للفترة 1984-1992 تدهور ثم الى 4 نقاط مخاطر سنويا للفترة 1993-2003¹. وهناك العديد من مؤشرات المخاطر القطرية منها²:

الفرع الأول: المؤشر اليورومني للمخاطر القطرية

يتكون من 09 عناصر هي: المخاطر السياسية، الأداء الإقتصادي، مؤشر المديونية، وضع الديون المبعثرة، التقييم الائتماني للقطر، توافر التمويل من القطاع المصرفي للمدى الطويل، توافر التمويل للمدى القصير، توافر الأسواق الرأسمالية، معدل الخصم عن الننازل ويتم تصنيف الدول وفق تدرج من (0-100) كلما ارتفع رصيد الدولة من النقاط كانت مخاطرها القطرية أقل.

الفرع الثاني: مؤشر الأنستيتيوشنال أنفوستور للتقويم القطري :

يتم احتساب المؤشر استنادا الى استقصائية يتم الحصول عليها من قبل كبار رجال الإقتصاد والمحليين في بنوك عالمية وشركات مالية كبرى، ويتم تصنيف الدول وفق تدرج من (0-100)، وكما ارتفع رصيد الدولة دل ذلك على انخفاض درجة المخاطرة.

الفرع الثالث: مؤشر وكالة دان أندرياد ستريت للمخاطر القطرية

تتركز الوكالة على تقويم المخاطر البينية بعمليات التبادل عبر الحدود وليس على قدرة سداد أصل الدين والفوائد لأدوات الدين في السندات والقروض وبذلك تكون للمستثمرين الذين يرغبون بالحصول على معلومات عن شركة محلية يرغبون بالتعامل معها خارج أقطارهم، يعتمد المؤشر على 4 مجموعات تغطي المخاطر السياسية (البيئية المؤسسية/ سياسة الدولة الداخلية/ استقرار الوضع السياسي و الاجتماعي/ السياسة الخارجية) المخاطر الاقتصادية الكلية (معدل النمو الإقتصادي للمدى القصير / هيكل أسعار الفائدة/ الإصلاح الإقتصادي الهيكلي / معدل النمو الإقتصادي للمدى الطويل)، المخاطر الخارجية (وضع التجارة الخارجية/ وضع الحساب الجاري/ وضع الحساب الرأسمالي/ احتمالات العجز عن شداد الديون/ سعر صرف العملة المحلية)، والمخاطر التجارية (الوضع الائتماني الاجمالي/ السياسة الضريبية/ استقرار القطاع المصرفي/ الفساد)؛

حيث تقسم المخاطر الى 7 مجموعات من (DB7-DB1) ويداخل المجموعة مستويات مخاطرة تتراوح بين (a-d) بحيث تكون الدول الحاصلة على (DB1) هي الاقل مخاطرة في حين تكون (DB7) الاعلى مخاطرة³.

¹ - نفس المرجع السابق، ص: 5.

² - هاشم الشمري، إيثار الفقلي، مرجع سابق، ص: 240.

³ - مرجع سابق، ص: 241.

الفرع الرابع: المؤشر المركب للمخاطر القطرية

يتكون المؤشر المركب ن (3) مؤشرات فرعية هي:

أولاً: مؤشر تقويم المخاطر السياسية

يندرج فيه 12 متغير وهي درجة استقرار الحكومة، الاوضاع الاقتصادية و الاجتماعية، خريطة الاستثمار وجود نزاعات داخلية، وجود نزاعات خارجية، الفساد دور الجيش في السياسة، دور الدين في السياسة، سيادة القانون والنظام، الاضطرابات العرقية، مصداقية الممارسات الديمقراطية، نوعية البيروقراطية.

ثانياً: مؤشر تقويم المخاطر الاقتصادية

يندرج فيه 5 متغيرات هي نسبة الدين الخارجي الى الناتج المحلي الاجمالي، نسبة خدة الدين الخارجي الى إجمالي صادرات السلع والخدمات، نسبة ميزان الحساب الجاري الى إجمالي صادرات السلع والخدمات، عدد الاشهر من الواردات التي تغطيها احتياطات الدولة، استقرار سعر الصرف¹.

ثالثاً: مؤشر تقويم المخاطر المالية

يندرج فيه 5 متغيرات هي معدل دخل الفرد، معدل النمو الاقتصادي الحقيقي، معدل التضخم، نسبة عجز/فائض الميزانية الحكومية الى الناتج المحلي الاجمالي، نسبة وضع ميزان الحساب الجاري الى الناتج المحلي الاجمالي.

جدول رقم (01-01): مستويات المؤشر المركب للمخاطر القطرية

عدد النقاط	درجة المخاطرة
0 - 49.5 نقطة	درجة مخاطرة مرتفعة جدا
50 - 59.5 نقطة	درجة مخاطرة مرتفعة
60 - 69.5 نقطة	درجة مخاطرة معتدلة
70 - 79.5 نقطة	درجة مخاطرة منخفضة
80 - 100 نقطة	درجة مخاطرة منخفضة جدا

المصدر: من إعداد الطالبات

التعليق: من الجدول أعلاه نلاحظ أن المؤشر المركب للمخاطر القطرية قد صنف درجة المخاطرة إلى ثلاث مستويات، فتكون معتدلة عندما يكون عدد النقاط يتراوح بين 50-59.5 نقطة، أما إذا قل عدد النقاط عن 50 نقطة تكون درجة المخاطرة مرتفعة، وإذا زاد عن 59.5 تكون درجة المخاطرة منخفضة.

¹ - نفس المرجع السابق، ص: 242 .

الفرع الخامس: مؤشر الكوفاس للمخاطر القطرية

يقيس المؤشر مخاطر قدرة الدول على السداد ويبرز مدى تأثير الالتزامات المالية للشركات بالاقتصاد المحلي وبالأوضاع السياسية والاقتصادية، بالاستناد الى مؤشرات فرعية تستخدم في تقييم العوامل السياسية، مخاطر نقص العملة الصعبة، قدرة الدولة على الايفاء بالتزاماتها المالية الخارجية، مخاطر انخفاض قيمة العملة المفاجيء الذي يعقب سحبيات رأسمالية ضخمة مخاطر الأزمات النمطية في القكاع المصرفي، المخاطر الدولية وسلوك السداد في العمليات قصيرة المدى.

حيث أن (A) هي درجة الاستثمار وتقسّم الى 4 مستويات:

(A1): البيئة السياسية والاقتصادية مستقرة وسجل السداد جيد جدا، وان امكانية بروز مخاطر عدم القدرة على السداد ضعيفة جدا؛

(A2): احتمال عدم السداد يبقى ضعيفا جدا حتى في وجود بيئة سياسية واقتصادية اقل استقرارا او بروز سجل مدفوعات لدولة ما بدرجة تقل نسبيا عن الدول المصنفة ضمن (A1)؛

(A3): بروز بعض الظروف السياسية والاقتصادية غير الملائمة قد يؤدي بسجل المدفوعات المنخفض اصلا بان يصبح اكثر انخفاضاً من الفئات السابقة رغم استمرار استبعاد امكانية عدم القدرة على السداد؛

(A4): سجل المدفوعات المنقطع قد يصبح اسوء حالا مع تدهور الاوضاع السياسية والاقتصادية، ورغم ذلك فان امكانية عدم السداد تبقى مقبولة جدا.

درجة المضاربة وتقسّم الى 03 مستويات:

(B): يرجح ان يكون للبيئة السياسية والاقتصادية شديدة التقلب الى تدهور اكبر في سجل السداد السيء أصلا؛

(C): قد تؤدي البيئة السياسية والاقتصادية شديدة التقلب الى تدهور اكبر في سجل السداد السيء أصلا؛

(D): ستؤدي درجة المخاطرة العالية للبيئة السياسية والاقتصادية في دول ما الى جعل سجل السداد السيء جدا اكثر سوءا.

وفيما يتعلق بالدول العربية تم رصد مشر المخاطر القطرية لعينة من 21 دولة، وذلك حسب ما يوضحه

الجدول التالي :

جدول رقم (01-02): واقع الدول العربية في مؤشر المخاطر القطرية لعام 2005

الدول	المؤشر المركب للمخاطر القطرية	المؤشر اليوروميني للمخاطر القطرية	مؤشر الانستيتوشنال انفسطور للتقويم القطري	دان اند براد ستريت	الكوفاس
عدد الدول التي أجريت عليها الدراسة	140 دولة	185 دولة	173 دولة	122 دولة	163 دولة
الأردن	75.0	44.13	46.4	DB3b	B
الإمارات	84.8	73.72	72.3	DB1b	A2
البحرين	80.0	66.93	63.1	DB3a	A3
تونس	72.8	55.78	57.2	DB2c	A4
الجزائر	77.3	84.1	47.5	DB5a	A4
السعودية	82.3	64.49	81.8	DB3 a	A4
سوريا	67.8	31.87	31.2	DB5c	C
العراق	41.0	2.88	9.7	DB7	D
قطر	79.5	74.96	70.8	DB2a	A2
لبنان	58.0	35.09	30.6	DB4c	C
ليبيا	80.0	22.66	41.3	DB5b	C
مصر	68.8	47.45	48	DB3b	B
المغرب	73.0	51.71	51.8	DB2d	A4
عدد الدول العربية في المؤشر	18	20	20	17	20

المصدر: هاشم الشمري، إيثار الفتلي، الإداري والمالي وآثاره الاقتصادية والاجتماعية، دار اليازوري

للنشر والتوزيع، عمان- الأردن، 2011، ص ص: 236-237.

المطلب الثاني: مؤشر مدركات الفساد

يعتبر من أهم مؤشرات قياس الفساد الإداري والمالي، وهو مؤشر صادر عن منظمة الشفافية الدولية منذ عام 1995، ويركز على قياس الفساد الإداري والمالي في قطاع الدولة، أين يتم استغلال الوظيفة العمومية بغرض تحقيق مكاسب خاصة، ويقيس مستوى إدراك الفساد ويعطي كل بلد نقطة من أصل عشر نقاط بعد جمع المعلومات، ثم ترتب البلدان على سلم من الأقل إلى الأكثر فساداً.

الفرع الأول: المنهجية المتبعة في الدراسة

يصعب قياس مستويات الفساد في مختلف دول العالم، كالمقارنة بين عدد الدعاوى التي يتم عرضها على المحاكم بين دولة وأخرى، فهذه المعلومات لا تدل على مستويات حقيقية للفساد الإداري والمالي ويعتبر البناء على خبرة ورؤية المعرضين بشكل مباشر مع واقع الفساد في دولة ما، هو الأسلوب الوحيد لجمع المعلومات من أجل المقارنة، وتقوم مؤسسات مستقلة بتجميع معلومات ثانوية حول الفساد، تعتمد عليها منظمة الشفافية الدولية في تطوير هذا المؤشر، معتمدة في ذلك على استطلاعات معدة لهذا الغرض فعلى سبيل المثال استند مؤشر مدركات الفساد لسنة 2006 على تسعة مصادر اشتملت على البنك الدولي، وحدة الاستخبارات الاقتصادية، بيت الحرية، المجموعة الدولية لتطوير الإدارة، المجموعة الدولية للتجارة، مجموعة استشارات الأخطار السياسية والاقتصادية، اللجنة الاقتصادية لإفريقيا المنتدى الاقتصادي العالمي، ومركز أبحاث الأسواق الدولية.¹

وقد تم احتساب مؤشر مدركات الفساد للعام 2010 باستخدام البيانات التي عملت 10 مؤسسات على استقصائها من 13 مصدراً، وبموجب جميع هذه المصادر تم قياس مجمل حجم الفساد الإداري والمالي في القطاعين العام والسياسي، بحيث توفر كافة المصادر تصنيفاً للدول، وفي مؤشر مدركات الفساد 2010 وفرت المصادر السبعة التالية بيانات بناء على عمليات التحليل التي قام بإجرائها الخبراء وهي "بنك التنمية الإفريقي، بنك التنمية الآسيوي، مؤسسة بر تلمسان، وحدة الاستخبارات الاقتصادية، دار الحرية، وحدة البصيرة العالمية، البنك الدولي".² وهناك منهجية عامة يتم إتباعها لإصدار ذلك المؤشر حيث تستخدم عدة تقارير مسحية من رجال الأعمال، ومحللين دوليين في مجال السياسة والاقتصاد ويعتمد أساساً على دراسات لمصادر موثوق فيها، ومتنوعة في أساليب أطر جمع العينات والمنهجيات، مما يعزز من فهم المستويات الحقيقية للفساد الإداري والمالي من دولة لأخرى.³

كما يقيم ويرتب مؤشر مدركات الفساد الدول طبقاً لدرجة إدراك وجود الفساد بين المسؤولين والسياسيين في الدولة، وتتمثل أولى الخطوات المتبعة في احتساب مؤشر مدركات الفساد في توحيد البيانات المتوفرة عن طريق المصادر الفردية أي العمل على ترجمتها إلى مقياس موحد. ويتم استخدام هنا

¹ - علي عبد القادر علي، مرجع سابق، ص:6.

² - هشام يحيى، "مراجعة لمؤشر مدركات الفساد لعام 2010" إصدارات المنظمة العربية لمكافحة الفساد، بيروت- لبنان، ص:4.

³ - لجنة الشفافية والنزاهة، جمهورية مصر العربية، وزارة الدولة للتنمية الإدارية، التقرير الأول.

ما يعرف بتقنية التطابق المئوي والتي يتم بموجبها أخذ التصنيفات المختلفة للدول التي يتم الإبلاغ عنها من كل مصدر فردي. وتعتبر هذه الطريقة مجدية من أجل الجمع بين جميع المصادر على اختلافها وتوزيعاتها.

وفي حين يعيب هذه التقنية خسارة بعض المعلومات، إلا إنها تسمح بالإبقاء على جميع النقاط التي يتم الإبلاغ عنها ضمن حدود مؤشر مدركات الفساد، وبكلمات أخرى، تنحصر جميع النقاط بين 0 و 10 على مقياس مؤشر مدركات الفساد، أما الخطوة الثانية فتتضمن إجراء ما يعرف بمعلومات "بيتا" على النقاط التي تم العمل على توحيدها، وهذا يزيد الانحراف المعياري ما بين جمع الدول التي يتضمنها مؤشر مدركات الفساد كما يجعل من الممكن إجراء مقارنة بين أكثر الدول دقة والتي يبدو إنها أحرزت عدد مساوياً من النقاط، وأخيراً يتم تحديد مجموع النقاط على مؤشر مدركات الفساد من خلال احتساب المتوسط لجميع القيم التي تم توحيدها لكل دولة.

الفرع الثاني: النتائج

أما فيما يتعلق بالنتائج، فيكون مجموع النقاط الذي تم احرازه على مؤشر مدركات الفساد وكذلك التصنيف بموجب هذا المؤشر مقرونين بعدد المصاد، وأعلى القيم وأقلها والتي تم منحها لكل دولة وفقاً لمصادر البيانات، وكذلك الانحراف المعياري لكل دولة. كما يتم تحديد درجة الثقة والتي تسمح بالاستدلال على الدقة الكامنة للنتائج.¹ وفي هذا السياق أكد تقرير مؤشرات مدركات الفساد لعام 2010 ان نحو 75 من الدول المدرجة على المؤشر والبالغ عددها 178 دولة حول العالم أحرزت مجموعاً من النقاط يقل عن 5 على مقياس النقاط يتراوح بين (0 " مستوى فساد كبير " - 10 نقاط "مستوى فساد منخفض")، مما يشير الى وجود مشكلة فساد حقيقية في العالم، وأشار ذات التقرير على أنه رغم قيام مختلف حكومات الدول بتخصيص مبالغ مالية ضخمة لمعالجة كل مشاكل الأكثر والتي تتفاوت ما بين عدم استقرار الاسواق المالية، الى التغيرات المناخية، والفقر، إلا أن مشكلة الفساد تبقى العقبة الي تقف حائلاً أمام إبراز الكثير من التقدير اللازم وفقاً لمؤشر مدركات الفساد لعام

2010²، ووفقاً لهذا المؤشر احتلت كل من الدنمارك، ونيوزيلاندا، وسنغافورة المراتب الأولى بعد تحقيقها عدداً من النقاط وصل في بعضها إلى 9.3، في حين حصلت كل من أفغانستان و ميانمار على المرتبة الأخيرة بمجموع من النقاط بلغ 1.4، أما الصومال فقد احتلت مؤخرة الترتيب بعدد من النقاط لم يتجاوز 1.1، أما فيما يخص الدول العربية فقد تصدرت قطر القائمة كأفضل دولة عربية للمرة الثالثة من حيث انخفاض مستوى الفساد محتلة المرتبة 19 عالمياً، تليها الإمارات العربية المتحدة في المرتبة 29

¹ - هشام يحيى، مرجع سابق، ص: 5.

² - مرجع سابق، ص: 6.

وفيما يلي جدول يوضح مؤشر مدركات الفساد لعام 2010 لمنظمة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا:
جدول رقم (01-03): مؤشر مدركات الفساد لعام 2010 لمنظمة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا

2010 جديد			2009			السنة
الترتيب عربيا	الترتيب دوليا	الدرجة من 10	الترتيب عربيا	الترتيب دوليا	الدرجة من 10	الدولة
1	19	7.7	1	22	7.0	قطر
2	29	6.3	2	30	6.5	الامارات
3	41	5.3	3	39	5.5	عمان
4	48	4.9	4	46	5.1	البحرين
5	50	4.7	5	49	5.0	الأردن
5	50	4.7	6	63	4.3	السعودية
7	54	4.5	7	66	4.1	الكويت
8	59	4.3	8	65	4.2	تونس
9	85	3.4	9	89	3.3	المغرب
10	91	3.2	10	111	2.8	جيبوتي
11	98	3.1	10	111	2.8	مصر
12	105	2.9	10	111	2.8	الجزائر
13	127	2.5	13	126	2.6	سوريا
13	127	2.5	14	130	2.5	لبنان
15	143	2.3	14	130	2.5	موريتانيا
16	146	2.2	14	130	2.5	ليبيا
16	146	2.2	17	154	2.1	اليمن
18	172	1.5	18	176	1.5	السودان
19	175	1.5	18	176	1.5	العراق
20	178	1.1	20	180	1.1	الصومال

المصدر: هشام يحيى، "مراجعة لمؤشر مدركات الفساد لعام 2010"، إصدارات المنظمة العربية

لمكافحة الفساد، بيروت - لبنان، ص: 7.

التعليق:

من خلال الجدول نلاحظ أن دولة قطر قد احتلت المرتبة الأولى عربيا لسنتي 2009-2010 بدرجتي فساد 7.0 و 7.7 على التوالي، واحتلت المرتبة 22 و 19 عالميا لنفس الفترة، تليها الإمارات العربية المتحدة بدرجة فساد 6.5 لسنة 2009 محتلة بذلك المرتبة الثانية عربيا و 30 عالميا، أما سنة 2010 فقد احتلت المرتبة 22 دوليا وبقيت على نفس المرتبة عربيا بدرجة فساد 6.3، أما الجزائر فقد احتلت المرتبة 10 عربيا و المرتبة 111 عالميا بدرجة فساد 2.8 لسنة 2009، وقد تراجعت سنة 2010 إلى المرتبة 12 عربيا، وتقدمت إلى المرتبة 105 عالميا بدرجة فساد 2.9، في حين احتلت العراق المرتبة 176 عالميا والمرتبة 18 عربيا بدرجة فساد مرتفعة جدا وصلت 1.5 سنة 2009.

وفي تقرير لمنظمة الشفافية أشار إلى أنه من بين الدول التي حققت تراجعا من حيث عدد النقاط أحرزتها على المؤشر، يلاحظ وجود بعض الدول التي تعتبر الأكثر تأثرا بالأزمة الاقتصادية، والتي عززها وجود أوجه قصور في مجالي الشفافية و النزاهة، أما من بين الدول التي أظهرت تحسنا على المؤشر فإن الغياب العام لدول منظمة التعاون والتنمية يؤكد واقع ضرورة قيام جميع الدول بالعمل على تعزيز آليات الحكم الراشد الخاصة بها¹.

- هشام يحيى، مرجع سابق، ص: 6.¹

خلاصة الفصل الأول:

يعتبر الفساد الإداري والمالي من أخطر أنواع الفساد على اقتصاديات الدول، خاصة في ظل العولمة وانفتاح الأسواق ذلك لأنه يقوم باستغلال السلطة العامة لتحقيق مكاسب خاصة على حساب المصلحة العامة، ولا يقتصر على قطاع محدد بل يمتد إلى قطاعات أخرى ويشمل مختلف المجالات.

وعليه من خلال ما جاء في هذا الفصل يمكن استخلاص النتائج التالية:

1. يعرف الفساد الإداري على أنه خروج عن القانون والنظام أي عدم الالتزام بهما واستغلال غيابهما من أجل تحقيق مصالح سياسية واقتصادية للفرد أو لجماعة معينة، أما الفساد المالي فهو مجمل الانتهاكات المالية ومخالفة القوانين المالية التي تنظم سير العمل الإداري والمالي في الدولة ومؤسساتها.
2. يعتبر الفساد الكبير من أخطر أنواع الفساد لأنه يمس الدرجات الوظيفية العليا وكبار المسؤولين، ويكلف الدولة مبالغ ضخمة؛
3. من أهم خصائص الفساد الإداري والمالي السرية، وسرعة الانتشار، والتخلف الإداري وهو ما يجعل التصدي له ومكافحته غاية في الأهمية؛
4. تعددت أسباب الفساد الإداري التي تتجلى في تفشي البيروقراطية الإدارية، القيود الضريبية والجمركية المفروضة على رجال الأعمال تدفعهم إلى اعتماد طرق التدليس والتزوير للتهرب من دفعهم هذه الرسوم، أما مظاهره فاتخذت عدة أشكال: الفساد التنظيمي (عدم احترام وقت العمل)، الانحرافات السلوكية (المحاباة والمحسوبية)، الانحرافات المالية (غسيل الأموال)، الانحرافات الجنائية (الرشوة)؛
5. يترتب عن الفساد بأنواعه آثار سلبية على الجوانب الاقتصادية والاجتماعية، والسياسية مثل تراجع دور الاستثمار العام وإضعاف مستوى الخدمات في البنية التحتية، التقليل من كفاءة الاقتصاد اختلال الحياة السياسية وغياب الديمقراطية والإطاحة بمبدأ سيادة القانون؛
6. يمكن قياس وتقييم درجة الفساد بين الدول وأكثرها انتشارا من خلال مجموعة من المؤشرات الكمية من أشهرها "المؤشر الفرعي للفساد في الدليل الدولي للمخاطر القطرية"، و"مؤشر مدركات الفساد"؛
7. إلى جانب مؤشرات قياس الفساد الإداري والمالي، تعتمد اقتصاديات الدول أساليب معالجة وقائية وأخرى علاجية لتفادي انتشار الفساد على جميع الأصعدة وهو ما سنوضحه في الفصل الثاني.

الأليات القانونية لمكافحة
الفساد الإداري والمالي
الفصل الثاني

الفصل الثاني: الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري والمالي

تمهيد الفصل الثاني:

يعتبر الفساد من أخطر الظواهر التي تهدد المجتمعات في جميع أوجه الحياة، سواء كانت سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية، وكون الفساد لم يعد شأنًا محليًا، حيث أصبح ظاهرة وطنية تمتد لتمس كل المجتمعات والاقتصاديات، ظهر إثرها ضرورة تدخل الدول وعقدتها لعدة ندوات ومؤتمرات من أجل مواجهة وقمع الكارثة¹، ومن بين هذه الجهود نجد وضع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة بنيويورك²، وكذا اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد والمعتمد بدورها في مابوتو³. والجزائر واحدة من هذه الدول التي تهددها كارثة الفساد، لذا نجدها تتدخل لتساهم في وضع حد للظاهرة، من خلال مصادقتها على الاتفاقيتين المذكورتين أعلاه إلا أن الأمر لم يتوقف عند هذا الحد وإنما قام المشرع الجزائري بسن القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته⁴، والذي لم تقتصر أحكامه على مجرد التجريم والعقاب وإنما تضمن قواعد تتعلق بالوقاية من الفساد و كشف مرتكبيه وذلك من خلال جملة من التدابير والإجراءات الوقائية في كل من القطاعين العام والخاص والسعي إلى كشف مظاهر الفساد من خلال إنشاء هيئات متخصصة بذلك حتى تعطي هذه الأخيرة فعالية لتلك التدابير الوقائية، كما أن مواجهة الفساد يحتاج إلى إجراءات سريعة وفعالة خصوصا على مستوى إجراءات التحري الخاصة و التعاون الدولي فضلا عن العقوبات المقررة لمختلف جرائم الفساد⁵.

وعليه سيتم التطرق إلى هذه القواعد من خلال المباحث التالية :

المبحث الأول: الوقاية من الفساد الإداري والمالي؛

المبحث الثاني: إجراءات المتابعة؛

المبحث الثالث: العقوبات المقررة للفساد الإداري والمالي.

¹ - شيخ ناجية، "المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته" مداخلة مقدمة إلى الملتقى الأول حول سلطات الضبط المستقبلية في المجال الاقتصادي و المالي، جامعة بجاية- الجزائر، يومي 24/23 ماي 2007، ص 92.

² - اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

³ - اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، المعتمدة بمابوتو في 11 جويلية 2003، مصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-137 مؤرخ في 10 أبريل 2006 ، جريدة رسمية عدد 24 ، مؤرخة في 16 أبريل 2004.

⁴ - قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته جريدة رسمية عدد 14 مؤرخة في 8 مارس

2006. (معدل و متمم)

⁵ - بوعزة نصيرة: " جريمة الرشوة في ظل القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية والإدارية، تخصص قانون السوق، جامعة جيجل، 2007-2008، ص 81.

المبحث الأول: الوقاية من الفساد الإداري والمالي

أمام تفشي وانتشار مشكلة الفساد الإداري والمالي تدخل المشرع الجزائري بنصوص قانونية وقائية تستهدف منع هذه المشكلة وتعزيز الشفافية والنزاهة في تسيير الأموال العمومية، بحيث نص قانون الوقاية من الفساد و مكافحته على مجموعة من التدابير الوقائية في القطاعين العام والخاص، وتدعيما لهذه التدابير تم إنشاء هيئات وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وعليه سيتم التطرق إلى هذه التدابير الوقائية من خلال المطالب الآتية:

المطلب الأول: التدابير الوقائية في القطاع العام

نص المشرع على جملة من القواعد التي يتعين على الإدارة العمومية ومستخدميها مراعاتها لضمان النزاهة والشفافية في تسيير الشؤون العامة وفي العلاقات التي تربط الهيئات العمومية بالمواطنين¹ وسيتم التطرق في هذا المطلب إلى:

الفرع الأول : التدابير الوقائية في مجال التوظيف والتصريح بالامتلاكات

سيتم التطرق في هذا الفرع إلى الإجراءات التي اتخذها المشرع في مجال التوظيف والتصريح بالامتلاكات.

أولا : في مجال التوظيف

في هذا المجال حددت المادة 3 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته عدة إجراءات يجب أن تراعى في توظيف مستخدمي القطاع العام وتسيير حياتهم المهنية وتتمثل فيما يلي:

- 1- مبادئ النجاعة والشفافية المعايير الموضوعية، مثل الجدارة والإنصاف والكفاءة.
- 2- الإجراءات المناسبة للاختبار، وتكوين الافراد المرشحين لتولي المناصب العمومية التي تكون أكثر عرضة للفساد؛
- 3- أجر ملائم بالإضافة الى تعويضات كافية؛
- 4- إعداد برامج تعليمية وتكوينية ملائمة لتمكن الموظفين العموميين من الأداء الصحيح والنزيه والسليم لوظائفهم، وفادتهم من تكوين متخصصين يزيد من وعيهم بمخاطر الفساد بصفة عامة والفساد الإداري و المالي بصفة خاصة.

¹ - مزاري رشيد: " بطاقة تحليلية حول أحكام القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد و كذا المراسيم الرئاسية المطبقة له"، نشرة القضاة، العدد 60، 2006، ص:68.

ثانيا : التصريح بالامتلاكات

يعتبر التصريح بالامتلاكات نظام قانوني يقع على عاتق الموظفين العموميين القائمين بأعباء السلطة العامة¹، ولم يحدد القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته قائمة معينة للموظفين الخاضعين لواجب التصريح بالامتلاكات بل كل الموظفين العموميين ملزمون بمبدئيا بواجب التصريح².

1- الملزمون بالتصريح بالامتلاكات

ويتعلق الأمر بالموظف العمومي الخاضع قانونا الواجب التصريح بالامتلاكات، فمن أجل توفير أكبر قدر من الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية، وحماية الامتلاكات العمومية وصون نزاهة الاشخاص المكلفين بخدمة عمومية، يلزم الموظف العمومي باكتتاب تصريح بالامتلاكات خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيب في وظيفته أو بداية عهده الانتخابية، ويجدد هذا التصريح فور كل زيادة معتبرة في الذمة المالية للموظف العمومي، وبنفس الكيفية التي تم بها، هذا إضافة إلى إلزامية التصريح عند انتهاء العهدة الانتخابية³. ويقصد بالموظف العمومي حسب مفهوم القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ما يلي :

- كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في احد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة، سواء كان معيناً أو منتخبا، دائما أو مؤقتا، مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته؛

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

- كل شخص آخر معرف بانه موظف عمومي او من في حكمه طبقا لتشريع والتنظيم المعمول بهما⁴، وبالتالي فإن المشرع في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته قد وسع من مفهوم الموظف العمومي لضمان انطباق احكامه على أكبر فئة من الأشخاص أو كذا من أجل الاحتياط لما قد يستجد من وظائف⁵.

¹ - بودششة سهام ، بولدوم توفيق ، كيموش نعيمة ، مرجع سابق ، ص 65

² - بوسقيقة أحسن ، مرجع سابق، ص 140.

³ - بوعزة نضيرة ، " التصريح بالامتلاكات كآلية لمعالجة الفساد في الوظائف العامة" ، مداخلة مقدمة الى الملتقى الوطني الثاني حول الفساد و آليات مكافحته، جامعة بسكرة أيام 5/4 أفريل 2012 ، ص ص : 278/277.

⁴ - المادة 2 فقرة "ب" من القانون رقم 01/06 ، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته (المعدل و المتمم).

⁵ - بوعزة نضيرة، جريمة الرشوة في ظل القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سابق ، ص : 145.

أ- محتوى التصريح :

يتضمن محتوى التصريح بالتملكات جرداً للأماكن العقارية والمنقولة التي يملكها الموظف العمومي وأولاده القصر في الجزائر أو في الخارج¹، ويكون محتوى التصريح وفقاً للنموذج التصريح بالتملكات يتضمن البيانات التالية :

1- تصريح في بداية تولي الوظيفة أو العهدة.

- تجديد التصريح.

- تصريح عند نهاية الوظيفة أو العهدة.

- تاريخ التعيين أو تولي الوظيفة.

- التاريخ.

- تاريخ إنهاء المهام.

2- الهوية : بيان هوية الموظف العمومي الذي يقوم بالتصريح من خلال ذكر الاسم واللقب بالنسبة للمصرح، اسم ولقب أب وأم المصرح، تاريخ ومكان الميلاد، الوظيفة أو العهدة الانتخابية العنوان.

3- أن يصرح الموظف العمومي بشرفه أن ممتلكاته أو ممتلكات أولاده القصر تتكون من العناصر الآتية:

• الأملاك العقارية المبنية وغير المبنية: يشمل التصريح تحديد موقع الشقق والعمارات أو المنازل الفردية، أو أية أرض سواء كانت زراعية أو معدة للبناء، أو محلات تجارية التي يملكها المكتتب أو أولاده القصر في الجزائر أو في الخارج من خلال :

- وصف الأملاك (موقع العقار ، طبيعته ، مساحته...);

- أصل الملكية و تاريخ اقتناء الممتلكات؛

- النظام القانوني للأملاك (أملاك خاصة ، أملاك في الشيوخ).

• الأملاك المنقولة: تشمل التصريح بالتملكات، تحديد الأثاث ذي قيمة مالية معتبرة، أو كل تحفة أو أشياء ثمينة أو سيارات أو سفن أو طائرات أو أية ملكية فنية أو أدبية أو صناعية أو كل قيم منقولة مسعرة أو غير مسعرة، في البورصة يملكها المكتتب وأولاده القصر في الجزائر أو الخارج كما يلي :

- طبيعة الاملاك المنقولة (مادية أو معنوية)؛

- أصل الملكية و تاريخ الاقتناء؛

- النظام القانوني للأملاك (أملاك خاصة ، املاك عل الشيوخ).

¹-المادة 5 فقرة 1 من القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته (المعدل و المتمم).

• السيولة النقدية والاستثمارات: يشمل التصريح بالامتلاكات تحديد وضعية الذمة المالية من حيث أصولها وخصومها وكذا تحديد طبيعة الاستثمار وقيمة الأموال المخصصة التي يملكها المكتتب وأولاده القصر في الجزائر أو الخارج كما يلي :

- مبلغ السيولة النقدية؛
- قيمة السيولة النقدية الموجهة للاستثمار (لمبلغ في أول جانفي من السنة الجارية)؛
- الجهة المودع لديها؛
- مبلغ الخصوم (المبلغ الجهة الدائنة).

• الأملاك الأخرى: يشمل التصريح بالامتلاكات تحديد أية املاك اخرى عدا أملاك السالف ذكرها التي قد يملكها المكتتب وأولاده القصر في الجزائر أو في الخارج، هذا بالإضافة إلى تصريحات أخرى.

و في الأخير يشهد المكتتب بصحة هذا التصريح مع ذكر التاريخ و المكان والتوقيع عليه.¹

ب- كفايات التصريح بالامتلاكات :

لم يحدد قانون الوقاية من الفساد ومكافحته قائمة معينة للموظفين الخاضعين لواجب التصريح بالامتلاكات، حيث أن كل الموظفين العموميين ملزمون بواجب التصريح ومع ذلك فقد خص هذا القانون بالذكر فئات معينة من الموظفين العموميين ولحالة باقي الموظفين إلى نص تنظيمي². فالمرشح قد ميز فيها يخصص كفايات التصريح بالامتلاكات بين ثلاثة فئات الموظفين³.

الفئة الأولى:

تتمثل هذه الفئة في الموظفين الذين يشغلون الوظائف القيادية و السامية في الدولة وتشمل رئيس الجمهورية ورئيس مجلس المحاسبة، ومحافظ بنك الجزائر و السفراء و القناصل و الولاة بحيث يتكون التصريح بالامتلاكات، أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا، وينشر محتواه في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية خلال الشهرين المواليين لتاريخ انتخاب المعنيين أو تسلمهم مهامهم⁴.

¹ - المادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 114/06 المحدد لنموذج التصريح بالامتلاكات، جريدة رسمية عدد 74 مؤرخة في 22 نوفمبر 2006.

² - بوعزة نصيرة: "التصريح بالامتلاكات كآلية لمعالجة الفساد في الوظائف العامة " مرجع سابق ، ص :232.

³ - المادة 6 من القانون رقم 01-06، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، (المعدل و المتمم).

⁴ - المادة 06-06- فقرة 01 من القانون ، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، (المعدل و المتمم).

- كما يصرح القضاة كذلك بممتلكاتهم أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا¹، ويجدد التصريح كل خمس سنوات وعند التعيين في وظيفة نوعية كوظائف رئيس المحكمة ووكيل الجمهورية وقاضي التحقيق ورئيس غرفة رئيس مجلس ونائب عام، فالمرشح إذن قد نص على إقصاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته فيما يتعلق بتلقي التصريحات بالممتلكات الخاصة بهذه الفئة والتي يكون التصريح كما سبق القول أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا، فهؤلاء الأشخاص يتمتعون بنوع من الحصانة و هذا بالنظر الى عدم اختصاص الهيئة بتلقي تصريحاتهم حيث لا توجد أية هيئة مؤهلة للاستغلال المعلومات التي تحتويها تصريحاتهم و عليه تكون الاحكام الخاصة بهم مجرد خطاب سياسي².

فقانون الوقاية من الفساد و مكافحته لم يحدد ما إذا كانت الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد مخولة للتحقيق في تصريحات هؤلاء المسؤولين ، كما لم يحدد ما إذا كان الرئيس الأول مخولة للقيام بمثل هذه التحقيقات أهم أن دوره يقتصر على تلقي التصريحات فقط؟ و بالتالي إذا تم اكتشاف تلاعب في تصريحات لإحدى المسؤولين طيف يتم متابعة الملف جزئيا؟ هل يحركه الرئيس الأول للمحكمة (العليا) أو يحال الملف إلى وزير العدل و يخطر النائب العام المختص بتحريك الدعوى العمومية مثلما تنص المادة 22 من القانون رقم 01/06 مع العلم أنها غير مخولة بتلقي تصريحات هؤلاء المسؤولين فهذا الغموض من شأنه أن يبقى ملفا يتضمن مخالفة معلقا طالما لم تحدد الجهة المخولة بإخطار الجهات القضائية المختصة للتدخل و لان الأمر يتعلق بعناصر حساسة ، فلن يحتمل أحد مثل هذه المسؤولية من دون وجود نص صريح.

كما يمكن الملاحظة كذلك ان المشرع قد غفل عن تحديد الجهة المخولة بتلقي تصريح الرئيس الاول للمحكمة العليا بممتلكاته مع العلم أن القضاة يصرحون بممتلكاتهم أما مه، و هو ينتمي الى هذه الفئة.

و هذا وقد نص المشرع على إلزامية التصريح عند تسليم المهام او بداية العدة الانتخابية وعند نهايتها إلا أنه بالنسبة إلى هذه الفئة الاولى نص فقط على إلزاميته عند تسليم المهام او بداية العهدة أو الخدمة دون الإشارة إلى إلزامية التصريح عند انتهاء المهام وبالتالي إعفاء هذه الفئة من التصريح عند انتهاء المهام والعهدات وهو أمر يفرغ إجراء التصريح من محتواه طالما الغرض منه

¹ - المادة 06 فقرة 03 من القانون رقم 01/06 ، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته (المعدل والمتمم).

² - زوايمية رشيد: " ملاحظا حول المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته"، مدخلة مقدمة إلى الملحق الوطني الأول حول الجرائم المالية في ظل التحولات الاقتصادية و التعديلات التشريعية، جامعة قلمة- الجزائر ، يومي 25/24 افريل 2007 ، ص 147.

أصلا هو الوقوف على الفارق غير مبرر في الذمة المالية و الذي قد يطرأ بين فترتي تولي المهام و انتهاءها¹.

الفئة الثانية :

بالرجوع إلى المادة الثالثة من المرسوم الرئاسي رقم 64/12 المعدل و المتمم للمرسوم الرئاسي رقم 413/06 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته ، وتنظيمها وكيفية سيرها² و تحرر كما يلي :

- تزويد الهيئة للأداء مهامها بالهيكل التالية :

- أمانة عامة؛
- قسم مكلف بالوثائق و التحليلات و التحسيس؛
- قسم مكلف بمعالجة التصريحات بالامتلاكات؛
- قسم مكلف بالتنسيق و التعاون الدولي؛
- ان قسم معالجة التصريحات بالامتلاكات مكلف على الخصوص بما يأتي :
- تلقي التصريحات بالامتلاكات للأعوان العموميين كما هو منصوص عليها في المادة 6 فقرة 02 من القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته.
- اقتراح شروط و كيفية و اجراءات تجمع و مركزه و تحويل التصريفات بالامتلاكات طبقا للأحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها و بالتشاور مع المؤسسات و الادارات المعنية.
- القيام بمعالجة التصريحات بالامتلاكات و تصنيفها و حفظها.
- استغلال التصريحات المتضمنة تغيرا في الذمة المالية.
- جمع و استغلال العناصر التي يمكن أن تؤدي إلى المتابعات القضائية و السهر على إعطائها الوجهة المناسبة طبق للأحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها.
- اعداد تقارير دورية لنشاطاته³.
- فالتصريح بالامتلاكات بالنسبة للفئة الثانية و المتمثلة أساسا في رؤساء و أعضاء المجالس الشعب المحلية المنتجة يكون أمام القسم المكلف بمعالجة التصريحات بالامتلاكات و المذكور اعلاه

¹ - بوعزة نصيرة، التصريح بالامتلاكات كألية لمعالجة الفساد في الوظائف العامة، مرجع سابق:ص،ص 234،233.

² - مرسوم رئاسي رقم 64-12 المؤرخ في 07 فيفري 2012،معدل ويتم المرسوم الرئاسي رقم 413/06، المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها وكيفية سيرها الجديدة الرسمية عدد 08 مؤرخة في 15 فيفري 1012.

³ - المادة 09 من المرسوم الرئاسي رقم 64/12 المعدل و المتمم للمرسوم الرئاسي رقم 413/06 المؤرخ في 22 نوفمبر الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها وكيفية سيرها.

ويكون محل نشر عن طريق تعليقها في الاعلانات بمقر الولاية أو البلدية حسب الحالة خلال شهر.¹

الفئة الثالثة :

وتشمل هذه الفئة الموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 06 من القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ن بحيث يجب عليهم ان يكتبوا التصريح بالامتلاكات في الآجال المحددة بموجب المادة 04 من هذا القانون ، أي خلال شهر من تاريخ التصيب في الوظيفة وفور كل زيادة معتبرة في الذمة المالية، ثم لدى انتهاء الخدمة². ويكون التصريح بالامتلاكات امام السلطة الوصية بالنسبة للموظفين العموميين الذين يشغلون مناصب او وظائف عليا في الدولة وأمام السلطة السلمية المباشرة بالنسبة للموظفين العموميين الذين تحدد قائمتهم بقرار من السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية بحيث يودع التصريح مقابل وصل من قبل السلطة الوصية أو السليمة لدى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته في أجال معقولة³.

وفي مقابل ذلك نص المشرع على عدم التصريح او التصريح الكاذب بالامتلاكات كما يلي " كل موظف عمومي خاضع قانونا لواجب التصريح بممتلكاته ولم يقم بذلك عمدا بعد مضي شهرين من تذكيره بالطرق القانونية أو قام بتصريح غير كامل او غير صحيح أو خاطئ او أدلى عمدا بملاحظات خاطئة او خرق عمدا الالتزامات التي يفرضها عليه القانون".

فعدم التصريح بالامتلاكات يمكن في امتناع الموظف العمومي على اكتساب التصريح بممتلكاته حيث يكون الاخلال بواجب التصريح كاملا.

و يشترط المشرع في هذه الصورة تذكر المعني بالأمر بواجبه بالطرق القانونية كطريق التبليغ بواسطة محضر قضائي او برسالة موصي عليها.

أما التصريح الكاذب بالامتلاكات ففي هذه الصورة يقوم الموظف العمومي باكتتاب التصريح بممتلكات ولكنه يدلي بتصريح غير كامل أو غير صحيح او خاطئة .

¹ - المادة 6 فقرة 02 من القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته (المعدل و المتمم) للمادتين 3 و 9 من المرسوم الرئاسي رقم 64/12 المعد والمتمم للمرسوم الرئاسي رقم 413/06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 الذي يجدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته وتنظيمها و كيفيا سيرها.
² - المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 415/06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 المحدد لكيفيات التصريح بالامتلاكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 06 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحتهن جريدة رسمية عدد 74 مؤرخة في 22 نوفمبر 2006.
³ - المادة 02 فقرات 2 و 3 و 4 من المرسوم الرئاسي رقم 415/06 المحدد لكيفيات التصريح بالامتلاكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 06/ من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته.

كما بعد التصريح كاذبا اذا ادلى الموظف العمومي بملاحظات خاطئة (كاذبة أو مزورة) أو اذا خرق الالتزامات التي يفرضها عليه القانون¹.

الفرع الثاني: مدونات قواعد سلوك الموظفين العموميين وتسيير الاموال العمومية

إبرام الصفقات العمومية.

من خلال هذا الفرع سيتم التطرق إلى مدونات قواعد سلوك الموظفين العموميين و تسيير الاموال و ابرام الصفقات العمومية من أجل مكافحة الفساد.

أولا: مدونات قواعد سلوك الموظفين العموميين:

من أجل دعم مكافحة الفساد الإداري والمالي، تعمل الدولة والمجالس المنتخبة، والجمعيات 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 و العهدة الانتخابية².

كما يلتزم الموظف العمومي بإخبار السلطة الرئاسية التي يخضع لها إذا تعارضت مصالحه الخاصة مع المصلحة العامة أو يكون من شأنه ذلك التأثير على ممارسته لمهامه بشكل عادي³.

إن وجود مدونات قواعد السلوك على مستوى الإدارة العامة والتي يتضمن مبادئ تشجع على النزاهة والأمانة وبخلق روح المسؤولية، ومن ثم يضمن الادعاء السليم للوظائف ويبعد الدارة العامة المركزية أو المحلية عن الفساد⁴.

ثانيا: تسيير الأموال العمومية و ابرام الصفقات العمومية :

يدعو قانون الوقاية من الفساد ومكافحته إلى اتخاذ التدابير اللازمة لتعزيز الشفافية والمسؤولية والعقل بنية في تسيير الأموال العمومية طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما لا سيما على مستوى القواعد المتعلقة بإعداد ميزانية وتنفيذها⁵.

¹ - بوعزة نصيرة، "التصريح بالامتلاك كآلية لمكافحة الفساد في الوظائف العامة"، مرجع سابق:ص،ص 232-236.

² - المادة 07 من القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد دو مكافحته (المعدل و المتمم).

³ - المادة 08 من القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته (المعدل و المتمم).

⁴ - مزياي فريدة، "حتمية مكافحة الفساد في الادارة العامة"، مداخلة مقدمة الى المتلقي الوطني حول مكافحة الفساد و تبييض

الأموال ، جامعة تيزي وزو - الجزائر يومي 11/10 مارس 2009 ،ص 08.

⁵ - المادة 10 من القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته (المعدل و المتمم)

إذا كان الاهتمام بالمالية العامة لازماً، فإن الاهتمام بمجال الصفقات العمومية يكون أُلزماً لأنها تشكل أهم مسار تتحرك فيه الأموال العامة لكونه المسار الأكثر تنوعاً وتعقيداً مما يجعله مجالاً حيويًا للفساد بكل صورته¹.

وعليه يوجب القانون رقم 01/06 بأن تأسس الإجراءات المعمول بها في مجال الصفقات العمومية على قواعد الشفافية والمنافسة الشريفة وعلى معايير موضوعية ويجب أن تكرر هذه القواعد على وجه الخصوص كما يلي :

- 1- علانية المعلومات المتعلقة بإجراءات إبرام الصفقات العمومية؛
- 2- الإعداد المسبق لشروط المشاركة والانتقاء؛
- 3- ادراج التصريح بالنزاهة عند إبرام الصفقات العمومية؛
- 4- معايير موضوعية و دقيقة، اتخاذ القرار المتعلق بإبرام الصفقات العمومية؛
- 5- ممارسة كل طرق الطعن في حالة عدم احترام قواعد إبرام الصفقات العمومية.²

ولم يكن المشرع بعيداً عن هذه المقاصد عندما تبنى المرسوم الرئاسي المتعلق بالصفقات العمومية والذي قصد بالدرجة الأولى حماية أدق التفاصيل في إبرام الصفقات العمومية بأي مساس بمبادئ المنافسة والنزاهة والشفافية والمساواة مخاطباً المصالح المتعاقدة ومتجهاً، إلى المناحي الأكثر خفاءً في الصفقات العمومية وهي مفهومها كيفية إجراءات إبرامها ورقابتها وتسويتها و الضمانات المحيطة بها.³

الفرع الثالث : الشفافية في التعامل مع الجمهور والتدابير المتعلقة بسلك القضاة .

من خلال هذا الفرع سيتم التطرق إلى الشفافية في التعامل مع الجمهور، ثم إلى التدابير المتعلقة بسلك القضاة.

أولاً : الشفافية في التعامل مع الجمهور.

يجب على المؤسسات والإدارات والهيئات العمومية الالتزام بما يلي :

1. اعتماد إجراءات وقواعد تمكن الجمهور من الحصول على معلومات تتعلق بتنظيمها ويسرها وكيفية اتخاذ القرار فيها؛
2. تبسيط الإجراءات الإدارية؛

¹ - هلال مراد ، مرجع سابق ، ص 92.

² - المادة 0 من القانون رقم 05/10 المؤرخ في 26 اوت 2010 المتمم للمادة القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 و المتعلق بالوقاية الفساد ومكافحته الجريدة الرسمية ، العدد 50 مؤرخ في 1 سبتمبر 2010.

³ - بوعزة نصيرة ، " جريمة الرشوة في ظل القانون 01-06 ، المتعلق بالوقاية من الفساد ومن مكافحته". مرجع سابق ، ص 89.

3. نشر معلومات تحسيسية عن مخاطر الفساد الإداري و المالي في الإدارة العمومية ؛
4. الرد على عرائض شكوى المواطنين؛
5. تسبب قراراتها عندما تصدر في غير صالح المواطنين بشتى طرق الطعن المعمول بها وذلك من أجل إطفاء الشفافية على كيفية تسير الشؤون العمومية¹ باعتماد الشفافية في تسير الشؤون المحلية وذلك بتمكين المواطنين من الحصول على المعلومات ، والرد على عرائضهم وشكاويهم وتسبب قراراتهم لأن السبب يعد من أركان القرار الإداري، هذا ما يؤدي إلى إبعاد مخاطر الفساد الإداري والمالي عن الإدارة العمومية².

ثانيا : التدابير المتعلقة بسلك القضاة.

يباشر القضاة الرقابة القضائية بعد وقوع الأخطاء، لكن لها دور فعال إذ تحقق ضمانات أكثر للإفراد لما يتوفر في القضاة من الحياد والاستقلال للفصل في المنازعات وبعده عن المؤثرات السياسية يمارس القضاة الإدارة الرقابة على مشروعية القرارات الإدارية، فله أن يلغي القرارات الغير مشروعة ويجيز القرارات المشروعة فالرقابة القضائية تحقق الحماية القضائية لمبدأ المشروعية³. ولتحسين سلك القضاة ضد مخاطر الفساد، توضع قواعد للأخلاقيات المهنية وفقا للقوانين والتنظيمات والنصوص الأخرى السارية المفعول⁴.

المطلب الثاني : التدابير الوقائية في القطاع الخاص :

تتخذ تدابير لمنع ضلوع القطاع الخاص في الفساد، والنص عند الاقتضاء على جزاءات تأديبية فعالة وملائمة وردعية تترتب على مخالفتها ولهذا الغرض يجب أن تنص التدابير المذكورة على ما يلي:

1. تعزيز التعاون بين الأجهزة التي تقوم بالكشف و القمع كيانات القطاع الخاص المعنية؛
2. تعزيز وضع معايير وإجراءات بغرض الحفاظ على نزاهة كيانات القطاع الخاص المعنية بما في ذلك مدونات قواعد السلوك من أجل قيام المؤسسات و كل المهن ذات الصلة بممارسة نشاطاتها بصورة عادية ونزيهة وسلمية ، للوقاية من تعارض المصالح وتشجيع تطبيق الممارسات التجارية الحسنة من طرف المؤسسات فيما بينها وكذا في علاقتها التعاقدية مع الدولة؛
3. تعزيز الشفافية بين كيانات القطاع الخاص؛
4. تدقيق داخلي لحسابات المؤسسات الخاصة⁵.

¹ المادة 11 من القانون رقم 01-6 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته(المعدل والمتمم).

² مزياني فريدة ، مرجع سابق، ص :8.

³ - مرجع سابق،،ص:7-8.

⁴ المادة 12 من القانون رقم 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته (المعدل والمتمم).

⁵ - المادة 13 من القانون رقم 01-06 ،المتعلق بالوقاية من الفساد ومن مكافحته (المعدل والمتمم).

الفرع الأول : معايير المحاسبة.

تساهم معايير المحاسبة وتدقيق الحسابات المعمول بها في القطاع الخاص في الوقاية من الفساد الإداري والمالي وذلك من خلال منع القيام بالتصرفات التالية:

1. مسك حساب خارج الدفاتر؛
2. إجراءات معاملات دون تدوينها في الدفاتر أو دون تبينها بصورة واضحة؛
3. تسجيل نفقات وهمية ، أو قيد التزامات مالية دون تبين غرضها على الوجه الصحيح؛
4. استخدام مستندات مزيفة ؛
5. الإلتفاف العمدي لمستندات المحاسبة قبل انتهاء الآجال المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما¹ .

فهذه التدابير تقتضي إعداد نظام فعال لمراقبة محاسبة الشركات التجارية وباقي كيانات القطاع الخاص ، وذلك من خلال تقديم التقارير وعمليات التفتيش، إضافة إلى ضرورة تفعيل تدخل القضاء في مثل هذه المجالات².

الفرع الثاني : مشاركة المجتمع المدني :

يلعب المجتمع المدني دورا هاما للوقاية من جرائم الفساد التي لا يمكن محاصرتها ومكافحتها إلا بتضافر جهود الحكومة و المجتمع المدني، ثم إن مكافحة الفساد والوقاية منه هي عملية ينبغي أن يشرك فيها المجتمع من أفراد ومؤسسات المجتمع المدني مثل النقابات والجمعيات والاحزاب السياسية، وفيما يتعلق بدور المجتمع المدني فإن نص المادة 15 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته³

يجب تشجيع مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته بتدابير مثل :

1. اعتماد الشفافية في كيفية اتخاذ القرار وتعزيز مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية؛
2. اعداد برامج تعليمية وتربوية وتحسيسية بمخاطر الفساد على المجتمع؛

¹ - المادة 14 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته(المعدل والمتمم).

² - هلال مراد ، مرجع سابق ، ص 93

³ - رضا هميسي ، مرجع سابق ص: 5

3. تمكين وسائل الاعلام والجمهور من الحصول على المعلومات المتعلقة بالفساد مع مراعاة حرمة الحياة الخاصة و شرف و كرامة الأشخاص وكذا مقتضيات الأمن الوطني، والنظام العام وحياد القضاء¹.

تعتبر الجمعية الجزائرية لمكافحة الفساد الفرع الوطني للمنظمة الثقافية العالمية في الجزائر حيث تبذل نشاطا كبيرا في مجال مكافحة الفساد الإداري و المالي والتشهير به.

كما تم تأسيس لجنة وطنية لمكافحة الفساد، تهدف الى متابعة قضايا الفساد والممارسات غير الشرعية والمشبوهة في الإدارة والاقتصاد والمؤسسات والعمل على تنوير مؤسسات الدولة والرأي العام الوطني والشخصيات السياسية والاجتماعية بخطورة الظاهرة، وتجنيد القوى الوطنية للمشاركة في تحميل أعباء مكافحتها و استئصالها.²

الفرع الثالث: تدابير منع تبييض الأموال:

تعتبر جريمة تبييض الأموال من الجرائم الاقتصادية التي تقع بالمخالفة لتشريعات أو القوانين الجنائية والاقتصادية التي تنظم مختلف أوجه النشاط الاقتصادي بالخطر والأذى، وهي جريمة تابعة حيث يفترض أن تسبقها جريمة أولية نتجت عنها الأموال الغير مشروعة والتي ينبغي غسلها وتحويلها إلى أموال مشروعة، وتعد من الجرائم المنظمة لذا عرفها جانبا من الفقه بأنها مؤسسة إجرامية ذات تنظيم هيكلي متدرج يمارس أنشطة غير مشروعة بهدف الحصول على المال مستخدما في ذلك العفو الرشوة.³

فتوظيف عائدات هذه الجرائم أصبح يهدد العالم أجمع كون الجماعات الإجرامية بمختلف أنواعها تسعى للبحث عن المزيد من العائدات الإجرامية وتكثيف النشاط الإجرامي، وهذا السعي امتداد إلى مختلف الجرائم بما فيها جريمة الفساد الإداري والمالي بحيث تسعى الجماعات الإجرامية إلى اعتماد وسيلة تبييض الأموال وغسلها.⁴ حيث أصبحت ظاهرة تبييض الأموال تمثل اهم المخاطر التي تهدد الاستقرار الاقتصادي على مستوى العالم ، وهي مرتبطة بأنشطة غير مشروعة وعمليات مشبوهة تتحقق من خلالها مداخيل طائلة تؤثر سلبا على الاستقرار الاقتصادي الوطني و العالمي ، حيث تشمل عمليات تبييض الأموال مجموعة الأنشطة التي تتم بعيدا عن أجهزة الدولة ولا تسجل في حسابات الدخل الوطني وهذه الأنشطة تمثل مصدر للأموال القذرة التي يحاول أصحابها تبييضها في مرحلة موائية وذلك بإجراء مجموعة من العمليات والتحويلات المالية والعينة على الاموال القذرة لتغير صفتها غير المشروعة

¹ - المادة 15 من القانون رقم 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومن مكافحته (المعدل والمتمم).

² - عيساوي نبيلة، " جهود الدولة الجزائرية في مجال مكافحة الفساد بين التنظير و التطبيق " مداخلة مقدمة الى الملتقى الوطني الأول حول الحكم الراشد ومكافحة الفساد . جامعة قالم - الجزائر يومي 9/8 أفريل 2007 ، ص 94

³ - مزباني فريدة، مرجع سابق، ص:4.

⁴ - بوعزة نصيرة، " جريمة الرشوة في ظل القانون 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومن مكافحته "، مرجع سابق، ص: 92.

ولكسابها صفة جديدة مشروعة ، وبذلك تهدف عمليات تبيض الاموال الى اخفاء مصادر أموال المجرمين وتحويلها بعد ذلك لتبدو كاستثمارات قانونية.¹

ودعما لمكافحة الفساد يتعين على المصارف المؤسسات المالية غير المصرفية، بما في ذلك الأشخاص الطبيعيين أو الاعتبار بين الدين يقدمون خدمات نظامية أو غير نظامية في مجال تحيل الموال أو كل ماله قيمة، أن تخضع لنظام رقابة داخلي من تشأنه منع وكشف جميع اشكال تبييض الاموال و فقا للتشريع و التنظيم المعمول بهما² .

المطلب الثالث : هيئات مكافحة الفساد

نص المشرع على إنشاء هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد.³

والجدير بالذكر أن إنشاء الهيئات لا يعد أمرا مفاجئا، إنما هو واقع لا بد منه أمام تفشي ظاهرة الفساد في الدولة، وضرورة البحث عن السلطات متخصصة تقوم بمساعدة الدولة في مهمة التنظيم بوجه عام وهي مهمة بلا شك معقدة لأنها تهدف إلى إتباع أساليب غير تقليدية تقوم بدور حلقة الوصل بين الأفراد وسلطات الدولة، وتسعى الدولة من خلالها إلى انتهاج سياسة العمل الوقائي أكثر من إتباع سياسة العقاب⁴، هذا وقد نص المشرع كذلك على إنشاء ديوان مركزي لقمع الفساد والذي يتكون من ضبط أعوان الشرطة القضائية وأولاه أهمية كبرى في مجال إعطائه صلاحيات أكثر وقيمة أثقل ضمن إستراتيجية البحث عن جرائم الفساد والتحري عنها وجمع أدلتها، تتماشى والتأثير الكبير لجرائم الفساد في المجتمع⁵ ومن خلال هذا المطلب سيتم التطرق الى :

الفرع الأول: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

خلافا لمبادئ التجريم التقليدية التي كانت تعتمد العقاب كوسيلة ردع، اتخذ المشرع إجراءات وقائية قبل وقوع الفساد، ومن بين هذه الإجراءات نجد إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومن مكافحته.⁶

¹ - بلوطار مهدي شراي عبد العزيز، "مسؤولية البنوك وتبيض الأموال"، مداخلة مقدمة إلى الملتقى الوطني الأول حول الجرائم المالية في ظل التحولات الاقتصادية والتعديلات التشريعية . جامعة قالمة - الجزائر يومي 25/24 أفريل 2007 ، ص 25

² - المادة 16 من القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحة (المعدل والمتمم).

³ - المادة 17 من القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته (المعدل و المتمم).

⁴ - شيخ ناجية، مرجع سابق، ص95.

⁵ - حديد سعاد، " دور الشرطة القضائية في كشف جرائم الفساد"، مداخلة مقدمة الى الملتقى الوطني الثاني حول الفساد و آليات معالجته، جامعة بسكرة- الجزائر، يومي 5/4 افريل 2012، ص 111.

⁶ - د غماد سعاد ، " الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، دورها وسبل ترقيتها"، مداخلة مقدمة إلى ملتقى الوطني الثاني حول الفساد و آليات معالجته، جامعة بسكرة - الجزائر ، يومي 05/04 افريل 2012 ، ص 111.

أولاً : الطبيعة القانونية :

الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته هي سلطة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي و توضع تحت تصرف رئيس الجمهورية.¹

وقد ألزمت المادة 06 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على ضرورة منح هذه الهيئة ما يلزم من الاستقلالية لتمكينها من القيام بوظائفهم بصورة فعالة وبممان عن أي تأثير له، وهذا ما كرسته الجزائر في المادة 19 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته وتظهر هذه الاستقلالية من خلال²:

- قيام الأعضاء الموظفين التابعين للهيئة المؤهلين بالاطلاع على معلومات شخصية و عموماً على أية معلومات ذات طابع سري، بتأدية الخاصة بهم قبل استلام مهامهم؛
- تزويد الهيئة بالوسائل البشرية والمادية اللازمة لتأدية مهامها؛
- التكوين المناسب والعالي لمستخدميها؛
- ضمان أمن وحماية أعضاء وموظفي الهيئة في كل أشكال الضغط أو التهريب أو الإهانة والشتم، أو الاعتداء مهما يكن نوعه التي قد يتعرضون لها أثناء أو بمناسبة ممارستهم لمهامهم؛
- تزويد الهيئة بالوسائل البشرية والمادية اللازمة لتأدية مهامها؛
- التكوين المناسب والعالي لمستخدميها؛
- ضمان أمن وحماية أعضاء وموظفي الهيئة في كل أشكال الضغط أو التهريب أو الإهانة والشتم، أو الاعتداء مهما يكن نوعه التي قد يتعرضون لها أثناء أو بمناسبة ممارستهم لمهامهم.³

ثانياً : دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته

تكلف الهيئة لا سيما بالمهام التالية :

- 1- اقتراح سياسة شاملة: للوقاية من الفساد تجسد مبادئ دولة القانون وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الشؤون والأموال العمومية؛
- 2- تقديم توجيهات تخص الوقاية من الفساد، لكل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة، واقتراح تدابير خاصة منها ذات الطابع التشريعي والتنظيمي للوقاية من الفساد، وكذا التعاون مع القطاعات المعنية العمومية والخاصة في إعداد قواعد أخلاقيات المهنة؛

¹ - المادة 18 من القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته (المعدل والمتمم).

² - سعاد دغمان، مرجع سابق: ص 101.

³ - المادة 19 من القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته (المعدل والمتمم).

- 3- إعداد برامج تسمح بتوعية و تحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد؛
- 4- جمع و مركزة واستغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد والوقاية منها، لا سيما البحث في التشريع والتنظيم في الإجراءات والممارسات الإدارية، عن عوامل الفساد لأجل تقديم توصيات لإزالتها؛
- 5- التقييم الدوري للأدوات القانونية والإجراءات الإدارية الرامية إلى الوقاية من الفساد ومن مكافحته والنظر في مدى فعاليتها؛
- 6- تلقي التصريحات بالامتلاكات الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية ودراسة واستغلال المعلومات الواردة فيها والسهر على حفظها، ذلك مع مراعاة أحكام المادة 06 فقرتيها 01 و 03.
- 7- الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة و التحري في وقائع ذات علاقة بالفساد؛
- 8- ضمان تنسيق ومتابعة النشاطات والأعمال المباشرة ميدانيا، على أساس التقارير الدورية والتنظيمية المدعمة بإحصائيات وتحاليل متصلة بمجال الوقاية من الفساد ومكافحته، التي ترد إليها من القطاعات والمتدخلين و المعنيين؛
- 9- السهر على تعزيز التنسيق ما بين القطاعات، وعلى التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيدين الوطني والدولي؛
- 10- الحث على كل نشاط يتعلق بالبحث عن الأعمال المباشرة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته وتقييمها¹؛

ثالثا : تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته وتنظيمهما

- تضم الهيئة حسب المرسوم رقم 64/12 المؤرخ في 07 /02/ 2012 المعدل و المتمم للقانون 413/06 المؤرخ في 2006/11/22 ما يلي :
- 1- مجلس يقظة وتقييم : ويتشكل من رئيس و 06 أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة 05 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة.
- أ- الرئيس: ويكلف بما يلي:

- إعداد برنامج عمل الهيئة، تنفيذ التدابير التي تدخل في إطار السياسة الوطنية من الفساد ومكافحته، إدارة أشغال مجلس اليقظة و التقييم، السهر على تطبيق برنامج عمل هيئة في النظام الداخلي، إعداد وتنفيذ برنامج تكوين إطارات الدولة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، تمثيل الهيئة لدى السلطات وهيئات الوطنية و الدولية، كل عمل من أعمال التسيير يرتبط بموضوع الهيئة تحويل الملفات التي تتضمن وقائع ذات وصف جزائي إلى وزير العدل حافظ الأختام قصد تحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء تمثيل الهيئة أمام القضاء و في كل أعمال الحياة المدنية، ممارسة السلطة السلمية على جميع المستخدمين، تطوير التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على المستوى

¹ - المادة 20 من القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته (المعدل والمتمم).

الدولي وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية، يعد ميزانية الهيئة بعد أخذ رأي مجلس اليقظة في التقييم، يعد جدول أعمال كل اجتماع يرسله الى كل عضو قبل 15 يوم على الاقل من تاريخ الاجتماع وتقلص هذه المدة بالنسبة كل اجتماعات غير العادية دون أن تقل عن 08 أيام .

ب- **أعضاء المجلس** : يتم اختيارهم من بين الشخصيات الوطنية المستقلة التي تمثل المجتمع المدني و المعروفة بنزاهتها وكفاءتها.

ج- **مهام المجلس**: يجتمع المجلس مرة كل 03 اشتر بناء على استدعاء من رئيسه و يمكن أن يعقد اجتماعات غير عادية بناء على استدعاء من رئيسه و يقوم المجلس بالمهام التالية:

- تنشيط فرق عمل موضوعاتية في إطار تنفيذ برنامج عمل الهيئة ؛
- المشاركة في التظاهرات الوطنية والدولية المرتبطة بالوقاية من الفساد ومكافحته والمساهمة في أعمالها.

2 _ الهيكل :

أ- **الامانة العامة** : تزود الهيئة بأمانة عامة يرأسها امين عام يعين بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من رئيس الهيئة و يساعده نائب مدير مكلف بالمستخدمين والوسائل ونائب مدير مكلف بالميزانية والمحاسبة، يكلف الأمين العام تحت سلطة رئيس الهيئة ما يلي:

- تنشيط عمل هياكل الهيئة و تنسيقها و تقييمها ؛
- السهر على تنفيذ برنامج عمل الهيئة ؛
- تنسيق الاشغال المتعلقة بإعداد مشروع التقرير السنوي وحصائل نشاطات الهيئة بالاتصال مع رؤساء الاقسام ؛
- ضمان التسيير الاداري والمالي لمصالح الهيئة.

ب- **قسم الوثائق و التحليل و التحسيس**: يكلف بما يلي :

- القيام بكل الدراسات و التحقيقات والتحليل الاقتصادية والاجتماعية وذلك بهدف تحديد نماذج الفساد وطرائقه من اجل تنوير السياسة الشاملة للوقاية من الفساد ومكافحته ؛
- دراسة الجوانب التي قد تشجع على ممارسة الفساد واقتراح التوصيات الكفيلة بالقضاء عليها؛
- دراسة وتصميم واقتراح الإجراءات المتصلة بحفظ البيانات اللازمة لنشاطات الهيئة ومهامها والوصول إليها و توزيعها ؛
- تصميم واقتراح نماذج الوثائق المعيارية في جمع المعلومات و تحليلها ؛
- دراسة المعايير والمقاييس العالمية المعمول بها في التحليل والاتصال المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته ؛
- اقتراح و تنشيط البرامج والاعمال التحسيسية بالتنسيق مع الهياكل الاخرى في الهيئة ؛

- ترقية ادخال قواعد أخلاقيات المهنة والشفافية وتعميمها على مستوى الهيئات العمومية والخاصة ؛
- تكوين رصيد وثائقي ومكتبي في ميدان الوقاية من الفساد ومكافحته وضمن حفظه واستعماله ؛
- اعداد تقارير دورية لنشاطاته ؛

ج- قسم معالجة التصريحات بالامتلاكات: يكلف بما يلي :

- تلقي التصريحات بالامتلاكات للأعوان العموميين طبقا لنص المادة 6 فقرة 2 من القانون المتعلق بالفساد ومكافحته، وهذا ضمن للشفافية حماية للامتلاكات العمومية ويتم ذلك عند البدء في الخدمة او بداية العهدة الانتخابية ؛
- اقتراح شروط وكيفيات وإجراءات تجميع مركز وتحويل التصريحات بالامتلاكات ؛
- القيام بمعالجة التصريحات بالامتلاكات وتصنيفها وحفظها ؛
- استغلال التصريحات المتضمنة تغييرا في الذمة المالية ؛
- جمع واستغلال العناصر التي يمكن أن تؤدي الى المتابعات القضائية ؛
- اعداد تقارير دورية لنشاطاته ؛

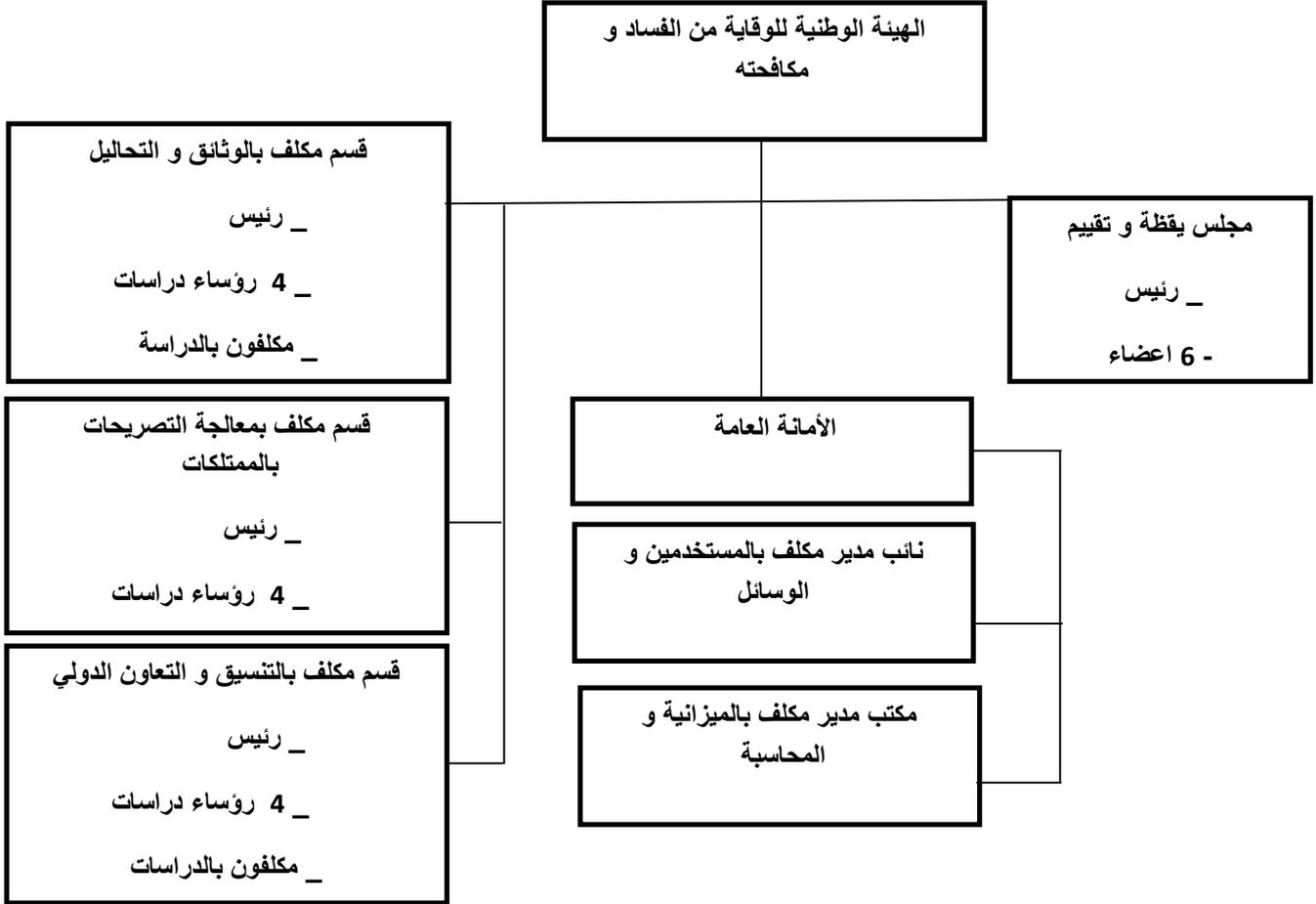
د- قسم التنسيق و التعاون الدولي: يكلف بما يلي :

- تحديد واقتراح وتنفيذ الكيفيات والإجراءات المتعلقة بالعلاقات الواجب إقامتها مع المؤسسات والهيئات الوطنية الأخرى ؛
- جمع كل المعلومات الكفيلة بالكشف عن حالات التساهل مع افعال الفساد ؛
- القيام أو العمل على القيام بتقييم أنظمة الرقابة الداخلية وعملها ؛
- تجميع ومركزة وتحليل الإحصائيات المتعلقة بأعمال الفساد و ممارسته ؛
- استغلال المعلومات الواردة الى الهيئة بشأن حالات فساد يمكن ان تكون محل متابعات قضائية والسهر على ايلائها الحلول المناسبة ؛
- تطبيق الكيفيات والإجراءات المتعلقة بالتعاون مع المؤسسات ومنظمات المجتمع المدني والهيئات الوطنية والدولية المختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته ؛
- دراسة كل وضعية تتخللها عوامل بينة لمخاطر الفساد من شأنها ان تلحق اضرار بمصالح البلاد ؛
- المبادرة ببرامج و دورات تكوينية يتم انجازها بمساعدة المؤسسات او المنظمات او الهيئات الوطنية و الدولية المختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته ؛

- اعداد تقارير دورية لنشاطاته¹.

و يمكن توضيح الهيكل التنظيمي لهذه الهيئة كما يلي :

شكل (02-02): الهيكل التنظيمي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته



المصدر: سعاد دغمان، "الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، دورها وسبل ترقيتها"، مداخلة مقدمة إلى

الملتقى الوطني الثاني حول الفساد وآليات معالجته، جامعة بسكرة- الجزائر، يومي 5/4 أفريل 2012،

ص:103.

¹ - دغمان سعاد ، مرجع سابق ، ص ص ص ص : 104 ، 105 ، 106 ، 107 .

الفرع الثاني : الديوان المركزي لقمع الفساد

نص المشرع الجزائري على إنشاء الديوان طبقا للأمر 05/10 المؤرخ في 6 اوت 2010 بين تشكيلته وتنظيمه وكيفية سيره بالمرسوم الرئاسي رقم 11 / 426 المؤرخ في 13 محرم 1433 الموافق لـ 8 ديسمبر 2011، ولعل السبب وراء إنشاء هذا الديوان اضافة الى الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد يعود إلى أن الجزائر من بين الدول التي وقعت على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وكذا اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد، فكان لا بد عليها من استحداث الميكانيزمات اللازمة للعمل على الوقاية و التصدي للظاهرة.¹ ينشأ ديوان مركزي لقمع الفساد يكلف بمهمة البحث و التحري عن جرائم الفساد.²

اولا : الطبيعة القانونية للديوان

الديوان مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية، تكلف بالبحث عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد³، يوضع الديوان لدى الوزير المكلف بالمالية، و يتمتع بالاستقلال في عمله و تسييره⁴ يوجد مقره في الجزائر.⁵

يكلف الديوان في إطار المهام المنوطة به بموجب التشريع الساري المفعول على الخصوص بما يأتي :

- جمع كل معلومة تسمح بالكشف عن افعال الفساد ومكافحته ومركزه ذلك واستغلاله ؛
- جمع الأدلة والقيام بتحقيقات في وقائع الفساد وإحالة مرتكبيها للمثول أمام الجهة القضائية المختصة
- تطوير التعاون والتساند مع هيئات مكافحة الفساد وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية
- اقتراح كل إجراء من شأنه المحافظة على حسن سير التحريات التي يتولاها على السلطات المختصة.⁶

¹ - سعاد حايد، " دور الشرطة القضائية في كشف جرائم الفساد " ، مداخلة مقدمة الى اعلنتي الوطني الثاني حول الفساد و آليات معالجته ، جامعة بسكرة - الجزائر ، افريل 2012 ، ص : 114

² - المادة 4 من الامر رقم 10 - 05 مؤرخ في 26 غشت 2010 المتمم للقانون رقم 06 - 01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، الجريدة الرسمية ، العدد 50 - مؤرخة في 1 سبتمبر 2010.

³ - المادة 2 من المرسوم الرئاسي 11 - 426 مؤرخ في 8 ديسمبر 2011 ، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمه ، وكيفيات سيره .

⁴ - المادة 3 من المرسوم الرئاسي 11 - 426 ، مؤرخ في 8 ديسمبر 2011 ، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمه وكيفيات سيره .

⁵ - المادة 4 من المرسوم الرئاسي 11 - 426 ، مؤرخ في 8 ديسمبر 2011 ، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمه وكيفيات سيره .

⁶ - المادة 5 من المرسوم الرئاسي 11-426 ، المحدد لتشكله الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمه و كيفيات سيره

ثانياً تشكيلة الديوان

يتشكل الديوان من :

- ضباط و اعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الدفاع الوطني؛
- ضباط و اعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الداخلية و الجماعات المحلية ؛
- اعوان عموميين ذو كفاءات اكيدة في مجال مكافحة الفساد

وللديوان زيادة على ذلك مستخدمين للدعم التقني الإداري .¹

ويظل كذلك ضباط واعوان الشرطة القضائية و الموظفين الموضوعين تحت تصرف الديوان بموجب قرار مشترك بين و زير المالية والوزير المعني .²

كما يمكن الديوان ان يتعين بكل خبيراً و مكتب استشاري او مؤسسة ذات كفاءات اكيدة في مجال مكافحة الفساد .³

يظل ضباط و أعوان الشرطة القضائية والموظفون التابعين للوزارات المعنية الذين يمارسون مهامهم في الديوان خاضعين للأحكام التشريعية والتنظيمية والقانونية الأساسية المطبقة عليهم .⁴

ثالثاً : تنظيم الديوان الوطني لقمع الفساد

يسير الديوان مدير عام يتعين بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح من وزير المالية وتنتهى مهامه حسب الأشكال نفسها .⁵

ويتكون الديوان من ديوان ومديرية للتحريات ومديرية للإدارة العامة توضع تحت سلطة المدير العام تنظم مديريات فرعية يحدد عددها بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالمالية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية⁶ ، ويساعد رئيس الديوان 5 مديري الدراسات .⁷

وظائف المدير العام، ورئيس الديوان و مديري الدراسات ومديرين، ونواب المديرين ووظائف عليا في الدولة وتصنف وتندفع مرتباتها على التوالي، استناداً إلى الوظائف العليا في الدولة للأمين العام، والمدير العام والمديرين ونواب المديرين على مستوى الإدارة المركزية في الوزارة .¹

¹ - المادة 6 من المرسوم الرئاسي 11-426 ، المحدد لتشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمه و كفاءات سيره.
² - المادة 8 من المرسوم الرئاسي 11-426 ، المحدد لتشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمه و كفاءات سيره.
³ - المادة 9 من المرسوم الرئاسي 11-426 ، المحدد لتشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمه و كفاءات سيره.
⁴ - المادة 7 من المرسوم الرئاسي 11-426 ، المحدد لتشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمه و كفاءات سيره.
⁵ - المادة 10 من المرسوم الرئاسي 11-426 ، المحدد لتشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمه و كفاءات سيره.
⁶ - المادة 11 من المرسوم الرئاسي 11-426 ، المحدد لتشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمه و كفاءات سيره.
⁷ - المادة 12 من المرسوم الرئاسي 11-426 ، المحدد لتشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمه و كفاءات سيره.

ويكلف المدير العام للديوان على الخصوص بما يأتي:

- اعداد برنامج عمل الديوان ووضعه حيز التنفيذ؛
- اعداد مشروع التنظيم الداخلي للديوان ونظامه الداخلي ؛
- السهر على حسن سير الديوان و تنسيق نشاط هياكله؛
- تطوير التعاون وتبادل المعلومات على المستويين الوطني والدولي؛
- ممارسة السلطة السليمة على جميع مستخدمي الديوان ؛
- اعداد التقرير السنوي عن نشاطات الديوان الذي يوجهه الى الوزير المكلف بالمالية .²

رابعا : كفاءات سير الديوان

يلجأ ضباط وأعاون الشرطة القضائية التابعون للديوان الى استعمال كل الوسائل المنصوص عليها في التشريع الساري المفعول من اجل استجماع المعلومات المتصلة بمهامهم .

ويؤهل الديوان للاستعانة ، عند الضرورة بمساهمة ضباط الشرطة القضائية او اعوان الشرطة القضائية التابعين لمصالح الشرطة القضائية الأخرى، ويتعين في كل الحالات، إعلام وكيل الجمهورية لدى المحكمة، مسبقا بعمليات الشرطة القضائية التي تجري في دائرة اختصاصه .³

ويتعين على ضباط وأعاون الشرطة القضائية التابعين للديوان، ومصالح الشرطة القضائية الأخرى، عندما يشاركون في نفس التحقيق ان يتعاونوا باستمرار في مصلحة العدالة كما يتبادلون الوسائل المشتركة الموضوعية تحت تصرفهم و يشيرون في إجراءاتهم إلى المساهمة التي تلقاها كل منهم في سير التحقيق .⁴

ويمكن للديوان ان يوصى السلطة السليمة باتخاذ كل إجراء إداري تحفظي عندما يكون عون عمومي موضع شبهة في و قائع تتعلق بالفساد .⁵

¹ - المادة 13 من المرسوم الرئاسي 11-426 ، المحدد لتشكيله الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمه و كفاءات سيره.

² - المادة 14 من المرسوم الرئاسي 11-426 ، المحدد لتشكيله الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمه و كفاءات سيره.

³ - المادة 21 من المرسوم الرئاسي 11-426 ، المحدد لتشكيله الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمه و كفاءات سيره.

⁴ - المادة 21 من المرسوم الرئاسي 11-426 ، المحدد لتشكيله الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمه و كفاءات سيره.

⁵ - المادة 21 من المرسوم الرئاسي 11-426 ، المحدد لتشكيله الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمه و كفاءات سيره.

المبحث الثاني : إجراءات متابعة جرائم الفساد الإداري والمالي

لقد ادخل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته تعديلات جوهرية على كيفية قمع جرائم الفساد، وتمتاز هذه التعديلات بالعودة إلى قواعد القانون العام بالنسبة لإجراءات المتابعة بحيث تخضع مبدئياً جرائم الفساد لإجراءات متابعة نفسها التي تحكم جرائم القانون العام كعدم شكوى من أجل تحريك الدعوى العمومية مثلاً، فعلى العدالة أن تتسلح بالوسائل اللازمة لمكافحة الفساد وعلى رأسها نظام إجرائي نافذ وفعال منها أحكام خاصة بشأن التحري للكشف عن الفساد حيث مكن المشرع ضباط الشرطة القضائية من اعتراض المراسلات والتقاط الصور وتسجيل الكلام، والقيام بعمليات التسرب. وحتى تتمكن الدول من ردع الفساد يجب ان تتعاون فيما بينها.¹ وعليه سيتم التطرق إلى هذه الإجراءات من خلال المطالب الآتية:

المطلب الأول : اعتراض المراسلات و تسجيل الكلام والتقاط الصور

إذا اقتضت ضرورات التحري على الفساد يجوز لوكيل الجمهورية المختص أو لقاضي التحقيق أن يأذن بما يلي :

* اعتراض المراسلات التي تتم عن طريق و سائل الاتصال السلوكية و اللاسلوكية ؛

* وضع الترتيبات التقنية دون موافقة المعنيين من أجل التقاط و تثبيت و بث و تسجيل الأصوات والكلام المتفوه به بصفة خاصة و سرية من طرف شخص أو عدة أشخاص في أي مكان عام أو خاص أو التقاط الصور لأي شخص في أي مكان إذا اقتضت ضرورات التحري ذلك.²

فهذه الإجراءات التي تباشر خفية، ويمكن عن طريقها بواسطة الوسائل العلمية إجراء تسجيلات لأحداث معينة كاستخدام الوسائل التقنية لتسجيل المحادثات الهاتفية أو غيرها أو أي تسجيل صوتي عن طريق رقابة الهواتف مع تسجيل الأحاديث التي تتم عن طريقها، أو تركيب ميكروفونات حساسة حتى تستطيع التقاط الأصوات وتسجيلها على أجهزة خاصة، كما قد يتم التسجيل عن طريق التقاط إشارات لاسلكية أو إذاعية ، أو عن طريق التصوير الفوتوغرافي لما يراد إثباته بأجهزة دقيقة خاصة.³

¹ _ بوعزة نضيرة، " جريمة الرشوة في ظل القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته"، مرجع سابق ، ص : 111 .

² _ المادة 65 مكرر 5 فقرة 1 من الأمر رقم 66 - 155 ، المؤرخ في 8 جوان 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، جريدة رسمية عدد 48، مؤرخة في 10 جوان 1966 (المعدل و المتمم)

³ _ بوعزة نضيرة : جريمة الرشوة في ظل القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، مرجع سابق ، ص : 112 .

وكل هذا إذا اقتضت ذلك ضرورات التحري على الفساد، والتحقيق الابتدائي في جرائمه.¹

إن الإذن المسلم بغرض وضع الترتيبات التقنية يسمح بالدخول إلى المحلات السكنية أو غير السكنية خارج المواعيد المحددة وبغير علم ورضا الأشخاص الذين لهم الحق على تلك الأماكن.²

وفي هذا خروج عن القواعد العامة فيما يخص عدم التقيد بالمواعيد المحددة للتفتيش بحيث أنه لا يجوز البدء في تفتيش المساكن و معاينتها قبل الساعة الخامسة صباحا، ولا بعد الثامنة مساء³، وكذلك فيما يخص عدم علم المعني بالأمر، لأن المشرع لم يشترط استظهار الإذن قبل الدخول الى المسكن والشروع في التفتيش من جهة⁴، ومن جهة أخرى لم يشترط حضور المعني بالأمر، لأن التفتيش طبقا للقواعد العامة يجب ان يتم بحضور المعني بالأمر، وإذا تعذر عليه ذلك فإن ضابط الشرطة القضائية ملزم بأن يكلفه بتعيين ممثل له وإذا امتنع عن ذلك، أو كان هاربا يتعين على ضابط الشرطة القضائية ان يقوم بالتفتيش بحضور شاهدين من غير الموظفين الخاضعين لسلطته.⁵

وبالتالي فالمشرع قد أعطى خصوصية لظاهرة الفساد فيما يخص الدخول إلى المحلات السكنية أو غير السكنية في أي وقت وبغير علم ورضا الأشخاص الذين لهم حق على تلك الأماكن، على أن تنفيذ تلك العمليات المأذون بها على هذا الأساس تبقى تمارس تحت المراقبة المباشرة لوكيل الجمهورية المختص⁶، وفي حالة فتح تحقيق قضائي تتم العمليات المذكورة بناء على ذلك إذن من قاضي التحقيق وتحت مراقبة مباشرة.⁷

وإذا كانت تلك العمليات يقصد إجراؤها في أماكن يشغلها شخص ملزم قانونا بكتمان السر المهني فيجب اتخاذ مسبقا جميع التدابير اللازمة لضمان احترام ذلك السر.⁸

وإذا اكتشفت أثناء القيام بتلك العمليات جرائم أخرى غير تلك التي ورد ذكرها في ترخيص وكيل الجمهورية أو قاض التحقيق، فإن ذلك يعد سببا لبطلان الإجراءات العارضة.⁹

¹ _ حزيط محمد، مذكرات في قانون الاجراءات الجزائية الجزائري على ضوء آخر تعديل بموجب القانون رقم 06 - 22، المؤرخ

في 20 ديسمبر 2006، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، 2007، ص: 70.

² - المادة 65 مكرر 5 فقرة 2 من الامر رقم 66 - 155، المتضمن قانون الاجراءات الجزائية (المعدل و المتمم).

³ - المادة 47 فقرة 1 من الامر رقم 66 - 155، المتضمن قانون الاجراءات الجزائية (المعدل و المتمم).

⁴ - المادة 44 فقرة 1 من الامر رقم 66 - 155، المتضمن قانون الاجراءات الجزائية (المعدل و المتمم).

⁵ - المادة 45 فقرة 1 من الامر رقم 66 - 155، المتضمن قانون الاجراءات الجزائية (المعدل و المتمم).

⁶ - المادة 65 مكرر 5 فقرة 3 من الأمر رقم 66 - 155، المتضمن قانون الاجراءات الجزائية (المعدل و المتمم).

⁷ - المادة 65 مكرر 5 فقرة 4 من الأمر رقم 66 - 155، المتضمن قانون الاجراءات الجزائية (المعدل و المتمم).

⁸ - المادة 65 مكرر 6 فقرة 1 من الأمر رقم 66 - 155، المتضمن قانون الاجراءات الجزائية (المعدل و المتمم).

⁹ - المادة 65 مكرر 6 فقرة 2 من الأمر رقم 66 - 155، المتضمن قانون الاجراءات الجزائية (المعدل و المتمم).

ولقد استلزم المشرع ان يتضمن الإذن بالقيام بالعمليات المذكورة كل العناصر التي تسمح بالتعرف على الاتصالات المطلوب التقاطها والأماكن المقصودة سكنية او غيرها ، و أن يتضمن أيضا الجريمة التي تبرر اللجوء إلى هذه التدابير و مدتها¹. هذا وقد حدد المشرع شكل الإذن بأن يكون مكتوبا والمدة المقدره قانونا لإجراء تلك العمليات بأن تكون لمدة اقصاها اربعة اشهر قابلة للتجديد حسب مقتضيات التحري و التحقيق ضمن نفس الشروط الشكلية والزمنية². و لأجل التكفل بالجوانب التقنية لعمليات اعتراض المراسلات و تسجيل الأصوات و التقاط الصور يجوز لوكيل الجمهورية او لضابط الشرطة القضائية الذي اذن له و لقاضي التحقيق او ضابط الشرطة القضائية الذي ينييه ان يسخر كل عون مؤهل لدى مصلحة او وحدة او وهمية عمومية او خاصة مكلفة بالمواصلات السلكية و اللاسلكية للقيام بذلك³. فإذا تم مباشرة تلك لعمليات وجب على ضابط الشرطة القضائية المأذون له او المناب من طرف القاضي المختص ان يحزر محضرا عن كل عملية اعتراض و تسجيل المراسلات، وكذا عن كل عمليات وضع الترتيبات التقنية وعمليات الالتقاط و التثبيت والتسجيل الصوتي أو السمعي البصري و يذكر فيه تاريخ و ساعة بداية هذه العمليات و الانتهاء منها⁴. و على ضابط الشرطة القضائية المأذون له او المناب من طرف القاضي المختص ان يقوم بوصف و نسخ جميع المراسلات او الصور او المحادثات المسجلة و المفيدة في اظهار الحقيقية في محضر يودع بالملف. و إذا كانت المكالمات قد تمت باللغة الاجنبية تنسخ و تترجم عند الاقتضاء بمساعدة مترجم يسخر لهذا الغرض⁵.

المطلب الثاني : التسرب.

يستعمل هذا الإجراء بشكل واسع في الولايات المتحدة الامريكية بحيث يسمح لضابط أو عون الشرطة القضائية ان يستعمل لهذا الغرض هوية مستعارة وان يرتكب عند الضرورة الجرائم المذكورة ولا يجوز تحت طائلة البطلان ان تشكل هذه الأفعال تحريضا على ارتكاب جرائم⁶.

الفرع الأول : تعريف التسرب

يقصد بعملية التسرب القيام بمراقبة المشتبه في ارتكابهم جرائم الفساد بإيهام المتسرب لهؤلاء الأشخاص انه فاعل مهم او شريك لهم ، بحيث منحت سلطة القيام بهذا الإجراء إلى ضابط الشرطة القضائية المكلف بعملية التنسيق⁷، وذلك متى اقتضت ضرورات التحري أو التحقيق في جرائم الفساد

¹ - المادة 65 مكرر 7 فقرة 1 من الأمر رقم 66 - 155 ، المتضمن قانون الاجراءات الجزائية (المعدل و المتمم).

² - المادة 65 مكرر 7 فقرة 2 من الأمر رقم 66 - 155 ، المتضمن قانون الاجراءات الجزائية (المعدل و المتمم).

³ - المادة 65 مكرر 8 من الأمر رقم 66 - 155 ، المتضمن قانون الاجراءات الجزائية (المعدل و المتمم).

⁴ - المادة 65 مكرر 9 من الأمر رقم 66 - 155 ، المتضمن قانون الاجراءات الجزائية (المعدل و المتمم).

⁵ - المادة 65 مكرر 10 من الأمر رقم 66 - 155 ، المتضمن قانون الاجراءات الجزائية (المعدل و المتمم).

⁶ - هلال مراد ، مرجع سابق ، ص : 128 .

⁷ - المادة 65 مكرر 12 فقرة من الأمر رقم 66 - 155 ، المتضمن قانون الاجراءات الجزائية (المعدل و المتمم)

بحيث يجوز لوكيل الجمهورية او لقاضي التحقيق بعد اخطار و كيل الجمهورية ان يأذن تحت رقابته حسب الحالة بمباشرة عملية التسرب¹.

إن عملية التسرب لا يجوز قانونا مباشرتها الا بإذن مكتوب ومسبب من وكيل الجمهورية ، وذلك تحت طائلة البطلان، مذكور فيه الجريمة التي تيرر اللجوء الى هذا الإجراء، وهوية ضابط الشرطة القضائية الذي تتم العملية تحت مسؤوليته، وأن يحدد هذا الإذن مدة عملية التسرب التي لا يمكن ان تتجاوز اربعة أشهر، و يمكن ان تجدد تلك العملية حسب مقتضيات التحري أو التحقيق ضمن نفس الشروط الشكلية و الزمنية و يجوز للقاضي الذي رخص بإجرائها ان يأمر في اي وقت بوقفها قبل انقضاء المدة المحددة .و تودع هذه الرخصة في ملف الإجراءات بعد الانتهاء من التسرب².

الفرع الثاني : القيام بعملية التسرب

لأجل القيام بعملية التسرب يسمح لضابط او عون الشرطة القضائية أن يستعمل هوية مستعارة، كما يسمح لهم وللأشخاص الذين يسخرونهم لهذا الغرض دون ان يكونوا مسؤولين جزائيا القيام بما يلي :

* اقتناء أو حيازة أو نقل أو تسليم أو إعطاء مواد أو أموال أو منتجات أو وثائق أو معلومات متحصل عليها من ارتكاب الجرائم او مستعملة في ارتكابها .

* استعمال أو وضع تحت تصرف مرتكبي هذه الجرائم الوسائل ذات الطابع القانوني او المالي، و كذا وسائل النقل أو التخزين أو الإيواء أو الحفظ أو الاتصال و لا يجوز تحت طائلة البطلان ان تشكل هذه الافعال تحريضا على ارتكاب الجريمة³.

ولقد اوجب المشرع على ضابط الشرطة القضائية المكلف بتنسيق عملية التسرب ان يحرر تقريرا يتضمن العناصر الضرورية لمعاينة الجريمة غير تلك التي تعرض للخطر أمن الضابط أو العون المتسرب و كذا الأشخاص المسخرين⁴.

¹ - المادة 65 مكرر 11 من الأمر رقم 66 - 155 ، المتضمن قانون الاجراءات الجزائية (المعدل و المتمم)

² - المادة 65 مكرر 15 من الأمر رقم 66 - 155 ، المتضمن قانون الاجراءات الجزائية (المعدل و المتمم)

³ - المادتان 65 مكرر 12 فقرة 2 و 65 مكرر 14 من الامر رقم 66 - 155 المتضمن قانون الاجراءات الجزائية (المعدل و المتمم)

⁴ - المادة 65 مكرر 13 من الأمر رقم 66 - 155 ، المتضمن قانون الاجراءات الجزائية (المعدل و المتمم).

الفرع الثالث : عقوبات الكشف عن هوية الأعوان المتسربين.

حضر المشرع إظهار الهوية الحقيقية لضابط أو أعوان الشرطة القضائية الذين باشرُوا عملية التسرب تحت هوية مستعارة في أي مرحلة من مراحل الإجراءات، بحيث قرر عقوبات جزائية ضد كل من يكشف هويتهم أو يتسبب كشفها في أعمال عنف ضدهم أو ضد أزواجهم أو أبنائهم أو أصولهم أو وفاة احد هؤلاء الأشخاص كما يلي :

- يعاقب كل من يكشف هوية ضابط أو أعوان الشرطة القضائية بالحبس من سنتين إلى خمس سنوات و بغرامة من 50.000 دج إلى 200.000 دج .

- وإذا تسبب الكشف عن الهوية في أعمال عنف أو ضرب أو جرح على احد هؤلاء الاشخاص أو أزواجهم أو أبنائهم أو أصولهم المباشرين، فتكون العقوبة الحبس من خمس سنوات إلى عشر سنوات و الغرامة من 200.000 دج إلى 500000 دج .

- وإذا تسبب هذا الكشف في وفاة احد هؤلاء الأشخاص فتكون العقوبة الحبس من عشر سنوات إلى عشرين سنة، و الغرامة من 500.000 دج إلى 1.000.000 دج¹ هذا و يجوز سماع ضابط الشرطة القضائية الذي تجري عملية التسرب تحت مسؤولية دون سواه كشاهد على العملية.²

وإذا تقرر وقف عملية التسرب أو انقضت المهلة المحددة لها في رخصة التسرب دون تمديدها ودون أن يتمكن العون المتسرب من توقيف عمليات المراقبة في ظروف تضمن أمنه فإنه يمكنه مواصلة النشاطات المتعلقة باقتناء أو حيازة أو نقل أو تسليم أو إعطاء مواد أو أموال أو منتوجات أو وثائق أو معلومات متحصل عليها من ارتكاب الجريمة مستعملة في ارتكابه، وكذا وسائل النقل والتخزين أو الإيواء و الحفظ التي سبق ذكرها، دون أن يكون مسؤولاً جزائياً للوقت الضروري الكافي لتوقيف عمليات المراقبة على ان لا يتجاوز ذلك مدة أربعة أشهر، مع ضرورة إخبار القاضي الذي رخص بإجراء عملية التسرب تلك في اقرب الآجال .

وإذا انقضت مهلة أربعة أشهر تلك دون أن يتمكن العون المتسرب من توقيف نشاطه في ظروف تضمن أمنه، يمكن لهذا القاضي أن يرخص بتمديدها لمدة أربعة أشهر على الأكثر³.

وما يلاحظ أن المشرع بموجب التعديل الأخير لقانون الإجراءات الجزائية اكتفى بتبيان أحكام التردد الالكتروني و الاختراق (التسرب) دون التطرف لإجراءات التسليم المراقب رغم حاجتها لتشريع ناظم لها.

¹ - المادة 65 مكرر 16 من الأمر رقم 66 - 155 ، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية (المعدل و المتمم) .

² - المادة 65 مكرر 18 من الأمر رقم 66 - 155 ، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية (المعدل و المتمم) .

³ - المادة 65 مكرر 17 من الأمر رقم 66 - 155 ، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية (المعدل و المتمم) .

وهذا الإجراء يتم بمناسبة التعاون الدولي لضبط مرتكبي الإجرام متلبسين بجرمهم¹.

إن السلطات التي فصلها المشرع بموجب هذا القانون هي سلطات غير مألوفة لأن فيها إهدار لضمانات المشتبه فيه أثناء مرحلة التحريات الأولية و انتهاكا للحريات، و في كل الأحوال يجب على وكلاء الجمهورية و قضاة التحقيق استعمالها بحذر، و في إطار تشاوري مع المعنيين، لا تأخذ صورة انتهاك الحريات، و إنما صفة قمع الإجرام².

المطلب الثالث : التعاون الدولي في مكافحة الفساد

تتعاون الجزائر، وفي إطار المعاملة بالمثل خاصة الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في مجال التحريات والمتابعات والإجراءات القضائية والمتعلقة بجرائم الفساد بصفة عامة ولا يمكن أن تتم مكافحة الفساد بالفعالية اللازمة إلا بتزويد القضاء بسلطات خاصة تمكنه من ردع مرتكبيه خصوصا من خلال مصادرة محل الجريمة و تمكين الطرف المتضرر من استرداده³ وذلك من خلال ما يلي :

الفرع الأول: منع و كشف و تحويل العائدات الإجرامية

لقد ألزم المشرع البنوك و المؤسسات المالية بإخضاع الأشخاص الطبيعيين والمعنويين المتعاملين معها إلى فحص دقيق لحساباتهم و عملياتهم التي تتطلب متابعة خاصة، بالإضافة إلى التدابير الواجب اتخاذها لفتح هذه الحسابات ومسكها وتسجيل العمليات، كما تأخذ بعين الاعتبار المعلومات التي تبلغ لها في إطار التعامل مع السلطات الأجنبية ، خصوصا فيما يتعلق بهوية الأشخاص الطبيعيين والمعنويين الذين يجب مراقبة حساباتهم بدقة، كما تلزم هذه المؤسسات بالحفاظ على كشوف عمليات الزبائن وحساباتهم لمدة خمس سنوات على الأقل، من تاريخ آخر عملية مدونة فيها على أن تتضمن هذه الكشوف معلومات كافية عن هوية الزبائن، وأن أمكن عن هوية المالك المنتفع⁴. و تهدف هذه الإجراءات إلى الحد من العمليات المشبوهة، والتي يقوم بها بعض العملاء مستغلين نقص المعلومات عنهم، أو صحتها، أو عدم صحتها كغطاء لها ، ومن شأن التعاون الدولي في هذا المجال أن يكون حائلا دون تحقيق ذلك . كما منع المشرع كذلك في هذا القانون إنشاء بنوك ليس لها وجود مادي و لا تتسب إلى مجموعة مالية خاضعة للرقابة و هذا في الجزائر، وأكثر من هذا منع البنوك المنشأة في هذه الأخيرة من التعامل مع مؤسسات مالية أجنبية، تسمح باستخدام البنوك التي ليس لها حضور مادي و لا تتسب إلى

¹ - هلال مراد ، مرجع سابق ، ص : 129

² - مرجع سابق، ص:129 .

³ - بوعزة نصيرة : جريمة الرشوة في ظل القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سابق، ص : 117.

⁴ - المادة 58 من القانون رقم 06 _ 01 ، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته (المعدل و المتمم)

مجموعة مالية خاضعة للرقابة ، و ذلك لمنع تحويل عائدات الفساد و كشفها ¹ فالبنوك التي لها حضور مادي تكون خاضعة للرقابة عند تأسيسها وأثناء مباشرتها لأعمالها المصرفية، على العكس من البنوك التي يكون لها حضور مادي ².

الفرع الثاني : الحساب المالي المتواجد بالخارج و تقديم المعلومات.

و سيتم التطرق لهما كالآتي :

أولاً: الحساب المالي المتواجد بالخارج

لقد ألزم المشرع كذلك الموظفين العموميين الذين لهم مصلحة في حساب مالي في بلد أجنبي أو حق أو سلطة توقيع أو سلطة أخرى على ذلك الحساب بأن يبلغوا السلطات المعنية عن تلك العلاقة وأن يحتفظوا بسجلات ملائمة تتعلق بتلك الحسابات ³.

ثانياً : تقديم المعلومات

إضافة إلى كل ما سبق فإن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته حث على التبادل المتماثل بين السلطات الوطنية والأجنبية المختصة بالمعلومات المالية المفيدة المتوفرة لديها والتي تساعد إجراء تحقيقات أو متابعات قضائية ⁴.

الفرع الثالث : استرداد الممتلكات

يمكن لأي دولة طرف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أن ترفع دعوى أمام الجهات القضائية المدنية الجزائرية للمطالبة بالاعتراف في حقها في ملكية العائدات المتحصل عليها من جرائم الفساد و ذلك باستصدار حكم يعترف بملكيتها للأموال المتحصل عليها من تلك الجرائم ، في نفس السياق يمكن للقسم المدني إلزام الأشخاص المعنيين أي المحكوم عليهم بسبب هذه الجرائم بدفع تعويض للدولة عما لحقها أضرار جراء ذلك. و تجنبا لأي نزاع يتعين على المحكمة التي تنظر في طلب المصادرة أن تتخذ إجراءات تحفظية لحماية حقوق الملكية المشروعة، و التي قد تطالب بها دولة أخرى طرف في الاتفاقية ⁵ تعتبر نافذة في الإقليم الجزائري طبقا للقواعد والإجراءات المقررة ⁶.

¹ - المادة 59 من القانون رقم 06_01 ، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته (المعدل و المتمم)
² - بوعزة نصيرة ، جريمة الرشوة في ظل القانون 06 - 01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، مرجع سابق ، ص : 118
³ - المادة 61 من القانون رقم 06_01 ، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته (المعدل و المتمم)
⁴ - المادتان 60 و 69 من القانون رقم 06 - 01 ، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته (المعدل و المتمم).
⁵ - المادة 62 من القانون رقم 06_01 ، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته (المعدل و المتمم)
⁶ - المادة 63 فقرة 1 من القانون رقم 06 - 01 ، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته (المعدل و المتمم)

ففي بعض الأحيان لا يكون للقضاء الجزائري اختصاص بالنظر في هذه الجريمة و رغم ذلك يتم تهريب الأموال المتحصلة منها إلى الإقليم الجزائري، بحيث سمح المشرع بنفاذ الأحكام القضائية الأجنبية التي أمرت بالمصادرة و ذلك على تراب الجمهورية الجزائرية وفقا للقواعد والإجراءات المقررة¹، كما أن الأحكام القضائية الأجنبية التي أمرت بتجميد أو حجز عائدات الفساد أو الممتلكات أو المعدات أو الأدوات التي استخدمت أو كانت معدة للاستخدام في ارتكابها تعتبر نافذة في الإقليم الجزائري و تعمل السلطات القضائية الجزائرية المختصة على تنفيذه في حدود الطلب بشرط أن تكون هناك أسباب كافية لتبرير هذا الإجراء، ووجود ما يدل على مال هذه الممتلكات إلى المصادرة، و ذلك اذا تعلق الأمر بطلب تجميد أو حجزها وفقا للإجراءات المقررة².

ومهما يكن، فان المشرع اشترط مرور هذه الإجراءات الحساسة بأجهزة وزارة العدل، و التي هي أدرى بشؤون التعاون الدولي وأعلم باتفاقيات التعاون القضائي، وأكثر إدراكا لموجبات المعاملة بالمثل و مقتضيات التجنيد الدولي لمكافحة الفساد، لذلك و ضع قانون الوقاية من الفساد ومكافحته قواعد إجرائية لتمكين أي دولة طرف في اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد من الاستعانة بالقضاء الجزائري³. وعليه لأي دولة أجنبية أن ترفع لوزارة العدل طلبات الحجز أو التجميد للممتلكات المتأتية من جرائم الفساد والوسائل المستعملة في هذه الجريمة كما يجوز لها أيضا التقدم لدى الوزارة بقراراتها القضائية القاضية بالمصادرة مبدية رغبتها في تنفيذها بالجزائر ويشترط لكل ذلك أن تكون الأموال موجودة بالجزائر وان تكون الدولة التي تتقدم بالطلب طرفا في اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد⁴. ولوزارة العدل كامل السلطان في التصرف في هذه الطلبات، إذ يمكنها إحالتها على النائب العام المختص، والذي يتولى بدوره إرسال الطلب إلى المحكمة المختصة⁵.

وعلى كل جهة قضائية مختصة عندما تتلقى طلب الحجز أو التجميد مرفقا بطلبات النائب العام فان لها سلطة الموافقة على الطلب، شريطة وجود أساليب كافية لتبرير هذه الإجراءات، ووجود ما يدل على أن مال تلك الممتلكات هو المصادرة، و يمكنها أيضا أن توافق على الطلب بناء على معطيات ثابتة، لاسيما إيقاف أو اتهام احد الأشخاص الضالعين في القضية بالخارج⁶.

¹ - هلال مراد، مرجع سابق، ص: 132.

² - المادة 64 فقرة 1 من القانون رقم 06 - 01، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته (المعدل و المتمم)

³ - هلال مراد، مرجع سابق، ص: 133.

⁴ - المادة 67 فقرة 1 من القانون رقم 06 - 01، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته (المعدل و المتمم)

⁵ - المادة 67 فقرة 2 من القانون رقم 06 - 01، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته (المعدل و المتمم): حيث يقصد بالمحكمة

المختصة رئيس المحكمة الذي يقع بدائرة اختصاصها مكان وجود الاموال، و يستنتج هذا الحكم من المادة 64 فقرة 3 من

الامر رقم 06 - 01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته التي مفادها ان طلبات الحجز و التجميد تتولى النيابة العامة عرضها

على المحكمة المختصة التي تفصل فيها و وفقا للإجراءات المقررة في مادة القضاء الاستعجالي .

⁶ - المادة 64 فقرة 2 من القانون رقم 06 - 01، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته (المعدل و المتمم).

والمشرع في هذا القانون قد أجاز للدول رفض التعاون الرامي إلى المصادرة أو إلغاء التدابير التحفظية، إذا لم ترسل الدولة الطالبة أدلة كافية في وقت معقول، وإذا كانت الممتلكات المطلوب مصادرتها ذات قيمة زهيدة غير انه قبل رفع أي إجراء تحفظي، يمكن السماح للدولة الطالبة بعرض ما لديها من أسباب تبرر إبقاء الإجراءات التحفظية.¹

كما تجدر الإشارة إلى أن المشرع قد اشترط إرفاق طلبات التعاون بـمجموعة من الوثائق والمعلومات اللازمة وفقا لما تقرره الاتفاقيات الثنائية والمتعددة الأطراف، وما يقتضيه القانون، كذلك يشترط ان تقدم هذه الطلبات وفقا لإجراءات وشكليات محددة لضمان فعالية هذا القانون، ولتكون التدابير المتخذة قانونية لا تفتح أبوابا للاعتراض، فبعد أن تحرر الدولة طلبها لمصادرة عائدات جرائم الفساد أو تجميدها أو حجزها إذا كان هناك ما يؤكد مالها الى المصادرة ترفق معه بيانا للوقائع التي استندت عليها لتقديم طلبها، و تحديدا للممتلكات المراد مصادرتها تحديدا دقيقا وواضحا ليتمكن استصدار حكم بالمصادرة. أما إذا كان الطلب يهدف إلى تنفيذ حكم بالمصادرة، فيشترط وجود بيان يتضمن الوقائع المحددة لنطاق تنفيذ أمر المصادرة عن الدولة الطالبة و التصريح بأن الحكم نهائي.²

¹ - المادة 65 من القانون رقم 06 - 01، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته (المعدل و المتمم)

² - المادة 66 من القانون رقم 06 - 01، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته (المعدل و المتمم)

المبحث الثالث : العقوبات المقررة لجرائم الفساد الإداري والمالي

وردت العقوبات المقررة لمختلف جرائم الفساد في قانون مستقل عن قانون العقوبات¹، وهو القانون رقم 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته. والذي تضمن مجموعة من العقوبات الأصلية والتكميلية المطبقة على الشخص الطبيعي والمعنوي، هذا بالإضافة إلى أحكام أخرى والمتعلقة أساساً بجرائم الفساد الإداري والمالي، وعلى هذا الأساس سيتم التطرق إلى هذه العقوبات من خلال المطالب الآتية:

المطلب الأول : العقوبات الأصلية

ورد مفهوم العقوبات الأصلية في الأمر رقم 66-156 المتضمن قانون العقوبات، وهي العقوبات التي يجوز الحكم بها دون أن تقتزن بها أية عقوبة أخرى². وفيما يلي سيتم التعرض إلى العقوبات الأصلية وذلك بالنسبة للشخص الطبيعي، وبالنسبة للشخص المعنوي:

الفرع الأول : العقوبات الأصلية المقررة للشخص الطبيعي

يتعرض الشخص الطبيعي إلى عقوبات أصلية متعلقة بجرائم الفساد وسيتم التطرق إلى بعض منها فيما يلي:

أولاً: بالنسبة لرشوة في مجال الصفقات العمومية

يعاقب بالحبس من عشر (10) سنوات إلى عشرين (20) سنة، وبغرامة مالية من 1.000.000 دج إلى 2.000.000 دج، كل موظف عمومي يقبض أو يحاول أن يقبض لنفسه أو لغيره بصفة مباشرة أو غير مباشرة، أجرة أو منفعة مهما يكن نوعها بمناسبة تحضير أو إجراء مفاوضات قصد إبرام أو تنفيذ صفقة أو عهد أو ملحق باسم الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري او المؤسسات العمومية الاقتصادية³.

ثانياً: رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية

يعاقب بالحبس من سنتين (02) إلى عشر (10) سنوات و بغرامة من 200.000 دج الى 1.000.000 دج

¹ - الأمر رقم 66 - 156، المؤرخ في 8 جوان 1966، المتضمن قانون العقوبات، جريدة رسمية عدد 49، مؤرخة في 11 جوان 1966 (المعدل و المتمم).

² - المادة 04 من الأمر رقم 66 - 156، المتضمن قانون العقوبات (المعدل و المتمم).

³ - المادة 27 من القانون رقم 06 - 01، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته (المعدل و المتمم).

1* كل من وعد موظفا عموميا أجنبيا أو موظفا في منظمة دولية عمومية بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها، بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء كان ذلك لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر، لكي يقوم ذلك الموظف بأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته و ذلك بغرض الحصول أو المحافظة على صفقة أو أي امتياز غير مستحق ذي صلة بالتجارة الدولية أو غيرها .

2* كل موظف عمومي أجنبي أو موظف في منظمة دولية عمومية ، يطلب او يقبل مزية غير مستحقة بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء لنفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر، لكي يقوم بأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته .¹

ثالثا : **عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالامتلاكات** : يعاقب بالحبس من ستة (06) أشهر إلى خمس (05) سنوات وبغرامة من 50.000 دج الى 500.000 دج، كل موظف عمومي خاضع قانونا لواجب التصريح بامتلاكاته و لم يقم بذلك عمدا، بعد مضي شهرين (02) من تذكيره بالطرق القانونية أو قام بتصريح غير كامل أو غير صحيح أو خاطئ ، أو أدلى عمدا بملاحظات خاطئة أو خرق عمدا الالتزامات التي يفرضها عليه القانون .²

رابعا : **بالنسبة لتبييض العائدات الإجرامية** : يعاقب على تبييض عائدات الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون بنفس العقوبات المقررة في التشريع الساري المفعول في هذا المجال.³ وكذلك تخضع جريمة تبييض العائدات الإجرامية للعقوبات المقررة لجريمة تبييض الأموال التي جاء بها قانون العقوبات التي تنص أو يعاقب كل من قام بتبييض الأموال بالحبس من (05) الى عشر (10) سنوات و بغرامة من 1.000.000 دج إلى 3.000.000 .⁴

خامسا : بالنسبة للإعفاء والتخفيض الغير القانوني للضريبة والرسم

يعاقب بالحبس من خمس (05) سنوات إلى عشر (10) سنوات، وبغرامة من 500.000 دج إلى 1000.000 دج ، كل موظف عمومي يمنح أو يأمر بالاستفادة تحت أي شكل من الأشكال، ولأي سبب كان، و دون ترخيص من القانون، ومن الإعفاءات و التخفيضات في الضرائب أو الرسوم العمومية أو يسلم مجانا محاصيل مؤسسات الدولة .⁵

¹ - المادة 28 من القانون رقم 06 - 01 ، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته (المعدل و المتمم).

² - المادة 36 من القانون رقم 06 - 01، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته (المعدل و المتمم).

³ - المادة 42 من القانون رقم 06 - 01، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته (المعدل و المتمم).

⁴ - المادة 389 مكرر 1 من الأمر رقم 66 - 156، المتضمن قانون العقوبات (المعدل و المتمم)

⁵ - المادة 31 من القانون رقم 06 - 01 ، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته (المعدل و المتمم).

الفرع الثاني : العقوبات الأصلية المقررة للشخص المعنوي.

إن الاتجاهات الحديثة في الفقه والقانون في الوقت الحاضر ترى ضرورة الاعتراف بالمسؤولية الجنائية للشخص المعنوي.¹ بعدما أصبح الشخص المعنوي حقيقة قانونية له إرادة مستقلة و يمكن أن يرتكب جرائم أخطر من الجرائم المرتكبة من طرف الشخص الطبيعي، بدأت التشريعات الجنائية تأخذ بمبدأ معاقبة هذا الشخص لكي تكفل للمجتمع حماية أكثر فعالية ضد الاجراح و تحارب كل أشكال الفساد حتى لا تبقى الجرائم المرتكبة من طرف الأشخاص المعنوية بدون عقاب، وحتى لا يتستر المجرمون وراء ستار الشخص المعنوي ويفلتون من العقاب، لهذا نجد أن معظم التشريعات التي أقرت بمبدأ مساءلة الشخص المعنوي لا تمنع من مساءلة الشخص الطبيعي كفاعل أصلي أو كشريك.²

كما يعتبر القانون 04 - 15 المعدل لقانون العقوبات قد نص على المبدأ مساءلة الشخص المعنوي وتبيان العقوبات المطبقة عليه غير انه لم يعمم مبدأ المساءلة الجنائية للشخص المعنوي على جميع الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات.³

ولقد تم تعميم المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي كذلك في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته بحيث نص المشرع على أن الشخص المعنوي يكون مسؤولاً جنائياً عن الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون وذلك وفقاً للقواعد المقررة في قانون العقوبات⁴، و للإشارة فإن المشرع اسـتثنى الدولة ولجماعات المحلية والأشخاص المعنوية الخاضعة للقانون العام من مبدأ المساءلة الجنائية .

وبذلك حتى تتقرر مساءلة الشخص المعنوي جنائياً يجب :

1* أن يرتكب من طرف الممثل الشرعي للشخص المعنوي، حيث أن المشرع اشترط وجوب ارتكاب الجريمة من طرف أجهزته أو ممثليه، وهو ذلك الشخص الذي يملك سلطة ممارسة نشاط الشخص المعنوي باسمه مثل المدير أو رئيس مجلس الإدارة و لكن هذا لا يمنع مساءلة الشخص الطبيعي كفاعل أصلي، أو شريك في نفس الأفعال .

¹ - يعرف الفقه الشخصي المعنوي بأنه " مجموعة من الأشخاص و الأموال يعترف لها القانون بالشخصية القانونية المستقلة عن الأشخاص المكونين لها ، و تكون بذلك أهلاً لتحمل الالتزامات و اكتساب الحقوق "، من خلفي عبد الرحمن ، " إسناد المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي في جرائم الأموال " ، مداخلة مقدمة إلى الملتقى الوطني الأول حول الجرائم المالية في ظل التحولات الاقتصادية و التعديلات التشريعية ، جامعة قلمة ، يومي 25/24 أبريل، 2007 ، ص : 64 .
² - بقعة عبد الحفيظ، المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي كضمانة لمحاربة الجريمة و مكافحة الفساد ، مداخلة مقدمة إلى الملتقى الوطني الأول حول الحكم الراشد و مكافحة الفساد ، جامعة قلمة ، يومي 9/8 أبريل ، 2007، ص ص : 4 - 5 .
³ - بقعة عبد الحفيظ ، مرجع سابق ، ص : 8 .
⁴ - المادة 53 من القانون رقم 06 - 01 ، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، (المعدل و المتمم) .

فالمسؤولية الجنائية للشخص المعنوي لا تحجب مسؤولية الشخص الطبيعي وان قام بالعمل الجرمي لحساب الشخص المعنوي، فإن متابعة الشخص الطبيعي ليست شرطا ضروريا كمساءلة الشخص المعنوي، فإذا مات الشخص الطبيعي مثلا فإن وفاته لا تحول دون متابعة الشخص المعنوي عن الجريمة التي ارتكبها الأول لحساب الثاني .

*2 أن ترتكب الجريمة لحساب الشخص المعنوي .

*3 أن يكون الشخص المعنوي محل المساءلة الجنائية من الأشخاص التابعين للقانون الخاص¹ .

أولا : الغرامة

تعتبر الغرامة من أقدم العقوبات أو الجزاءات السائدة في الشرائع القديمة، و يرجع أصلها غالى نظام الدية الذي كان يختلط فيه العقاب بالتعويض، وظلت على ذلك الحال إلى أن تطورت وأصبحت خالية من معنى التعويض و بالتالي أصبحت عقوبة بحتة. وتعد الغرامة من اهمم العقوبات المالية التي تصيب الشخص المعنوي في ذمته المالية.² كما تعتبر من العقوبات الأكثر تطبيقا و انتشارا بالنسبة للشخص المعنوي وهذا لكونها أكثر ردها و أقل ضررا من الناحية الاقتصادية، كما إنها سهلة التطبيق سواء من حيث التحصيل أو من حيث إجراءات التنفيذ و هذا الأمر يجعلها أكثر نجاعة و فائدة بالنسبة للدولة لأنها توفر لها أموالا كثيرة.³

ولقد حدد المشرع مبلغ الغرامة الذي يمكن أن يحكم به بين حدين أدنى و أقصى و ذلك من مرة واحدة إلى خمس مرات كحد أقصى للغرامة المقررة للشخص الطبيعي على نفس الجريمة.⁴ وهذا خلافا للقانون الفرنسي الذي حدد الحد الأقصى و لم يحدد الحد الأدنى، وهذا قد يفتح المجال أمام القضاة بالنزول بالغرامة إلى المبالغ البسيطة التي لا تحمل زجرا و لا ردها، ومن تم تفقد العقوبة معناها وفعاليتها، مع الملاحظة أن المشرع لم ينص على إمكانية استعمال ظروف التخفيف للأشخاص المعنوية أو القضاء بوقف التنفيذ لهذه الغرامات، كما انه لم يفرق بين الشخص المعنوي الوطني و الأجنبي في الغرامات وان كان من الناحية العملية توجد صعوبات كبيرة جدا في تنفيذ هذه الغرامات على الأشخاص المعنوية الأجنبية لأن اغلب هؤلاء الأشخاص لا يكون محلها الرئيسي الذي تنفذ عليه الأحكام في الجزائر.⁵

¹ - بوعزة نصيرة: جريمة الرشوة في ظل القانون 06 - 01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، مرجع سابق، ص : 136.

² - بن مجبر محي الدين: "المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي عن الجرائم الاقتصادية في قانون العقوبات الاقتصادي دراسة مقارنة" ، رسالة ماجستير في القانون ، فرع قانون الاعمال ، جامعة تيزي وزويدون سنة ، ص ص : 161 - 162 .

³ - محدة محمد: "المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي" ، مجلة الفكر ، جامعة بسكرة، العدد 1، 2006، ص ص: 51، 52 .

⁴ - المادة 18 مكرر فقرة 2 من الأمر 66 - 156 ، المتضمن قانون العقوبات ، التي تنص : "..... الغرامة التي تساوي من (1) الى خمس (5) مرات الحد الاقصى للغرامة المقررة للشخص الطبيعي في القانون الذي يعاقب على الجريمة .

⁵ - محدة محمد ، مرجع سابق ، ص : 52 .

المطلب الثاني : العقوبات التكميلية .

زيادة على العقوبات الأصلية السابقة الذكر يمكن للجهات المسؤولة الحكم بعقوبات تكميلية. والعقوبات التكميلية هي التي يجوز الحكم بها مستقلة عن عقوبة أصلية، فيما عدا الحالات التي نص عليها القانون صراحة، وهي إما إجبارية أو اختيارية¹.

وفيما يلي سيتم التطرق في الفرع الأول إلى بعض العقوبات التكميلية المطبقة على الشخص الطبيعي وفي الفرع الثاني إلى العقوبات التكميلية المطبقة على الشخص المعنوي .

الفرع الأول : العقوبات التكميلية المطبقة على شخص الطبيعي

تتمثل العقوبات التكميلية المطبقة على الشخص الطبيعي لارتكابه جريمة من جرائم الفساد الإداري والمالي في :

أولاً: الحرمان من ممارسة الحقوق الوطنية والمدنية والعائلية

ويتمثل مضمون هذه الحقوق فيما يلي :

- * العزل و الإقصاء من جميع الوظائف والمناصب العمومية التي لها علاقة بالجريمة.
- * الحرمان من حق الانتخاب والترشيح ومن حمل أي وسام.
- * عدم الأهلية لان يكون مساعداً محلفاً او خبيراً او شاهداً على أي عقد، أو شاهداً أمام القضاء إلا على سبيل الاستدلال.
- * الحرمان من حق الحمل السلاح و في التدريس و في إدارة المدرسة او الخدمة في المؤسسة للتعليم بوصفه أستاذاً أو مدرساً أو مراقباً .
- * عدم الأهلية لان يكون وصياً أو قيماً.
- * سقوط حقوق الولاية كلها أو بعضها²

يجوز للمحكمة عند الاقتضاء أن تحظر على المحكوم عليه ممارسة حق أو أكثر من الحقوق الوطنية المذكورة في المادة 9 مكرر 1 و ذلك لمدة لا تزيد عن خمس (05) سنوات³.

¹ - المادة 4 من الأمر رقم 66 - 156، المتضمن قانون العقوبات، (المعدل و المتمم).

² - المادة 9 مكرر 1 من الأمر رقم 66 - 156، المتضمن قانون العقوبات ، (المعدل و المتمم).

³ - المادة 14 من الأمر رقم 66 - 156، المتضمن قانون العقوبات ، (المعدل و المتمم).

ثانيا : المصادرة الجزئية للأموال:

المصادرة هي الأيلولة النهائية لمجموعة أموال معينة، أو ما يعادل قيمتها عند الاقتضاء إلى دولة.¹ ويعرفها الفقه الجنائي بأنها عقوبة مالية تتمثل في نزع ملكية المال و إدخاله في ملك الدولة بلا مقابل وهناك من يعرفها بأنه عقوبة مادية أو عينية من شأن الحكم بها بأن ينقل إلى جانب الحكومة ملكية الأشياء التي حصلت من الجريمة أو التي استعمله أو كانت من شأنها أن تستعمل فيها.²

فالمصادرة تنصب على الأشياء التي كانت محلا للجريمة أو استعملت في ارتكابها غير انه ليست كل الأموال أو الأشياء قابلة للمصادرة، حيث استثنى المشرع الأشياء التي لا تكون محلا للمصادرة.

1* محل السكن اللازم للإيواء الزوج والأصول والفروع من الدرجة الاولى المحكوم عليه إذا كانوا يشغلونه فعلا عند معاقبة الجريمة و على شرط أن لا يكون هذا المحل مكتسبا عن طريق غير مشروع.

2* المداخل الضرورية لمعيشة الزوج و أولاده المحكوم عليه وكذلك الأصول اللذين يعيشون تحت كفالته و يعتبر من الغير الحسن النية الأشخاص الذين لم يكونوا شخصا محل متابعة او ادانة من اجل وقائع التي أدت إلى المصادرة، ولديهم سند الملكية أو حيازة صحيح ومشروع على الأشياء القابلة للمصادرة.³

حيث جاء في اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد تحت عنوان التجمد و الحجز و المصادرة.⁴

ثالثا : غلق المؤسسة: يترتب على عقوبة غلق المؤسسة منع المحكوم عليه من أن يمارس فيها النشاط الذي ارتكبت الجريمة بمناسبةه. ويحكم بهذه العقوبة اما بصفة نهائية او لمدة لا تزيد عن عشر (10) سنوات في حالة الإدانة لارتكاب جنائية، وخمس (05) سنوات في حالة الإدانة لارتكاب جنحة .

و يجوز أن يؤمر بالنفاد المعجل بالنسبة لهذا الإجراء.⁵

¹ - المادة 15 فقرة 1 من الامر رقم 66 - 156، المتضمن قانون العقوبات، (المعدل و المتمم).
² - بوزبرة سهيلة: مواجهة الصفقات المشبوهة، رسالة ماجستير في القانون الخاص، تخصص قانون السوق، جامعة جيجل 2008 ، ص: 140 .
³ - بو عزة نصيرة: جريمة الرشوة في ظل القانون 06 - 01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سابق ، ص ص : 127 ، 128 ،
⁴ - اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد .
⁵ - المادة 16مكرر1 من الأمر رقم 66 - 156، المتضمن قانون العقوبات،(المعدل و المتمم).

رابعاً : الإقصاء في الصفقات العمومية

يترتب على عقوبة الإقصاء من الصفقات العمومية، منع المحكوم عليه من المشاركة بصفة مباشرة أو غير مباشرة في أية صفقة عمومية، إما نهائياً أو لمدة لا تزيد عن عشرة (10) سنوات في حالة الإدانة لارتكاب جنائية، و خمس (05) سنوات في حالة الإدانة لارتكاب جنحة .و يجوز أن يؤمر بالنفاد المعجل بالنسبة لهذا الإجراء .¹

خامساً: الخطر من استعمال الشيكات او استعمال بطاقات الدفع

يترتب على عقوبة الحظر من إصدار الشيكات أو استعمال بطاقات الدفع إلزام المحكوم عليه بإرجاع الدفاتر والبطاقات التي بحوزته إلى المؤسسة المصرفية الصادرة لها .

غير انه لا يطبق هذا الخطر على الشيكات التي تسمع بسحب الأموال من طرف الساحب لدى المسحوب عليه او تلك المضمنة .

لا تتجاوز مدة الحظر عشر (10) سنوات في حالة الإدانة للارتكاب جنائية، وخمس (05) سنوات في حالة الإدانة لارتكاب جنحة .

ويعاقب بالحبس من سنة (01) إلى خمس (05) سنوات وبغرامة من 1000.000 دج غالى 500.000 دج كل من اصدر شيكا أو أكثر أو استعمل بطاقة الدفع رغم منعه من ذلك، دون الإخلال بتطبيق العقوبات المنصوص عليها في المادة 374 من هذا القانون .²

الفرع الثاني : العقوبات التكميلية المطبقة على الشخص المعنوي

تطبق على الشخص المعنوي إحدى العقوبات التكميلية التالية أو أكثر و نذكر البعض منها:

أولاً: في حل الشخص المعنوي

إن حل الشخص المعنوي هو ذلك الجزاء الذي يمس حياة الشخص المعنوي أي الذي يصيبه في حياته ووجوده. بمعنى حله وإنهاء حياته أو وجوده من الحياة السياسية والاقتصادية أو الاجتماعية لثبوت خطره على المجتمع .³

¹ - المادة 16 مكرر 2 من الأمر رقم 66 - 156، المتضمن قانون العقوبات، (المعدل و المتمم).
² - المادة 16 مكرر 3 من الأمر رقم 66 - 156 ، المتضمن قانون العقوبات ، (المعدل و المتمم).
³ - بن مجبر محي الدين ، مرجع سابق ، ص : 198 .

ولقد بين المشرع معنى جزاء حل الشخص المعنوي بنصه على انه : "منع الشخص المعنوي الاعتباري من الاستمرار في ممارسة نشاطه يقتضي أن لا يستمر هذا النشاط حتى و لو كان تحت اسم آخر او مع مديرين أو أعضاء مجلس الإدارة أو مسيرين آخرين و يترتب على ذلك تصفية أمواله مع المحافظة على حقوق الغير الحسن النية"¹. وبهذا المعنى يترتب على جزاء حل الشخص المعنوي تصفية أمواله بحيث، يعد هذا الأخير إجراء تابع لجزاء الحل الذي تحكم به المحكمة في الحكم الصادر عنها والمتضمن في نفس الوقت الجهة القضائية التي تتولى إجراءات التصفية.²

وعقوبة الحل هذه قد تواجه بعض الصعوبات كاتفاق الشركاء على حل الشخص المعنوي قبل قضاء المحكمة بذلك وهذا تهربا من توقيع العقوبة عليه، وإنشاء شخص معنوي آخر جديد غير مسبوق ، كما ان بعض الشركاء والمؤسسات تمارس نشاطها في الخارج و لا ينشأ لها فروعاً في تلك الدولة او تبقى مقر المؤسسة أو الشخص المعنوي في دولة منشئها ومن ثم يصعب تنفيذ الحكم القاضي بحل الشخص المعنوي.³

ثانياً: غلق المؤسسة أو فرع من فروعها لمدة لا تجاوز خمس سنوات

إن غلق المؤسسة أو احد فروعها لفترة مؤقتة هو عقوبة عينية أو مادية لكونها تنصب على المؤسسة أو احد فروعها.⁴

ولقد اعتبرها المشرع عقوبة تكميلية وفقاً لما نص عليه في قانون العقوبات.⁵

و غلق المؤسسة عقوبة مؤقتة خلاف للحل الذي يعني الإنهاء الكلي لها .

والغلق يعني وقف الترخيص بمزاولة النشاط لمدة لا تجاوز خمس (05) سنوات، و خلال هذه المدة المقضي بغلق المؤسسة فيها لا يجوز بيعها و لا التصرف فيها طوال مدة الغلق و لذا قيل بأن عقوبة الغلق من العقوبات المضرة بمصالح الشركاء والدائنين معاً،⁶ غير أن سلبيات هذه العقوبة قليلة مقارنة بإيجابياتها التي اثبتتها التطبيق العملي من حيث كونه فعالاً في إزالة الاضطراب الذي تحدثه الجريمة ومنع تكرارها في المستقبل مع تحقيق العدالة وإعادة التوازن.⁷

¹ - المادة 17 من الامر رقم 66 - 156، المتضمن قانون العقوبات، (المعدل و المتمم)

² - بن مجبر محي الدين ، مرجع سابق ، ص : 200 .

³ - محدة محمد ، مرجع سابق ، ص : 54 .

⁴ - مرجع السابق ، ص : 52 .

⁵ - المادة 18 مكرر من الأمر رقم 66 - 156، المتضمن قانون العقوبات، (المعدل و المتمم)

⁶ - محدة محمد: مرجع سابق ، ص : 54 .

⁷ - بن مجبر محي الدين : مرجع سابق ، ص 206 .

ثالثا: الإقصاء من الصفقات العمومية لمدة لا تتجاوز خمس سنوات:

يقصد بهذه العقوبة حرمان الشخص المعنوي لمدة خمس (05) سنوات، من التعامل في أي صفقة يكون احد أطرافها شخصا معنويا عاما، فالمشرع قد أعطى للقاضي في إطار ما يوقعه على الشخص المعنوي من عقوبات و ذلك ضمن ما ينطق من أحكام هو حرمان الشخص المعنوي من المساهمة في اي صفقة تكون الدولة أو احد مؤسساتها العامة كالولاية أو البلدية أو أحد مؤسساتها الخاضعة للقانون العام طرفا فيها وهذه الصفقات التي يمنع منها الشخص المعنوي قد تنصب أو تتعلق بأعمال عقارية أو منقولة أو تقديم خدمة أو توريد مواد وهذا الجزاء يمس الشخص المعنوي من الناحية المالية .

فالشخص المعنوي إذا لم يلتزم بالنزاهة والإخلاص فيها استحق الحرمان و العقاب و القصد من وراء ذلك كله هو إبقاء الهيئة للمال العام أو الحفاظ على مصالح الوطن .

والمشرع عندما تكلم عن الإقصاء أطلقه و لم يقيد به ومن تم فإن الإقصاء يشمل المنع المباشر والغير مباشر، مما يجعل الشخص المعنوي لا يستطيع ان يساهم في اي صفقة و لو بطريق غير مباشر وذلك كأن يكون شريكا او يبرم تعاقدًا من الباطن، فالاستفادة بأي صفقة بجميع صورته و أنواعه ممنوع على من كان في حال عقوبة .¹

رابعا: المنع من مزاولة نشاط او عدة أنشطة مهنية او اجتماعية بشكل مباشر أو غير مباشر نهائيا

او لمدة لا تتجاوز خمس سنوات:

تعد هذه العقوبة مشابهة للعقوبة السابقة، إلا أن هذه الأخيرة خاصة بالصفقات و مؤقتة، لا دوام لها، بينما المنع من مزاولة نشاط أو عدة أنشطة مهنية أو اجتماعية قد يكون دائما وقد يكون مؤقتا، هذا النشاط المحظور قد يكون هو النشاط الذي وقعت الجريمة بسببه أو بمناسبته وقد يتعدى المنع أنشطة أخرى لا علاقة لها بمكان يمارسه الشخص المعنوي المعاقب والحكم الذي يصدر لهذه العقوبة لا بد أن يكون واضحا و دقيقا في ما منع، ذلك أن المشرع أعطى للمحكمة إمكانية المنع من مزاولة نشاط او عدة أنشطة بصورة نهائية او مؤقتة و لذا فإن الحكم عليه يجب أن يحدد نوع النشاط و عدده و ذلك مدة ذلك المنع .²

¹ - بودشيشة سهام، بولودوم توفيق، كيموش نعيمة: مرجع سابق، ص ص : 119 ، 120 .
² - محدة محمد: مرجع سابق ، ص ص : 55 - 65 .

خامسا: مصادرة الشيء الذي استعمل في ارتكاب الجريمة او نتج عنها:

لقد اعتبر المشرع مصادرة الشيء الذي استعمل في ارتكاب الجريمة عقوبة توقع على الشخص المعنوي، كما اعتبر ذلك مصادرة ما نتج عن الجريمة المرتكبة عقوبة، وذلك وفقا لما نص عليه في قانون العقوبات.¹

والمصادرة كما سبق القول تعني نزع الملكية مال من صاحبه جبرا عنه وإضافته إلى ملك الدولة أو الخزينة العامة دون مقابل .

والمصادرة كعقوبة تمتاز بعدة مميزات وهي :

1* أنها غير رضائية، فالشخص المعنوي الذي تصدر الاته او مواده التي استعملت في الجريمة حتما لن يكون راض عن هذا التصرف، و لكن تؤخذ منه هذه الاشياء جبرا .

2* أنها دون مقابل اي لا ينتظر الشخص المعنوي الذي صودرت أمواله التي استعملت في الجريمة أو نتجت عنها كالفوائد او الارباح الغير المشروعة .

3* أنها قضائية فالمصادرة التي توقع كعقوبة لا تكون الا بحكم قضائي ومن ثم فإنها لا تكون بقرار اداري ولائحة، وإنما بحكم قضائي صادر عن جهة مختصة لها كل الصلاحية في اصدار مثل ذلك الحكم

والمصادرة بنوعيتها تعتبر من العقوبات الفعالة لأنها تصيب الشخص المعنوي بخسارة مالية.²

المطلب الثالث : احكام اخرى متعلقة بجرائم الفساد.

لم يكتف المشرع بتحديد العقوبات الاصلية والتكميلية لجرائم الفساد بل تطرق كذلك إلى مجموعة من الاحكام الاخرى المختلفة المتعلقة بجرائم الفساد والتي سيتم التطرق اليها من خلال:

الفرع الأول: الظروف المشددة و مصادرة العائدات و الاموال غير مشروعة .

من خلال هذا الفرع سيتم التطرق الى الظروف المشددة ثم الى مصادرة العائدات والاموال غير المشروعة .

¹ - المادة 18 مكرر من الأمر رقم 66 - 156، المتضمن قانون العقوبات.(المعدل و المتمم).
² - بوعزة نصيرة: جريمة الرشوة في ظل القانون 06 - 01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، مرجع سابق، ص : 121 .

أولاً: الظروف المشددة:

إذا كان مرتكب جريمة أو أكثر من الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون قاضياً، أو موظفاً يمارس وظيفة علياً في الدولة، أو ضابطاً عمومياً، أو عضواً في الهيئة، أو ضابطاً أو عون شرطة قضائية، أو ممن يمارس بعض صلاحيات الشرطة القضائية أو موظف أمانة ضبط يعاقب بالحبس من عشر (10) سنوات إلى عشرين (20) سنة وبنفس الغرامة المقررة للجريمة المرتكبة.¹

ثانياً: مصادرة العائدات والأموال غير مشروعة:

في حالة الإدانة بالجرائم المنصوص عليها، تأمر الجهة القضائية بمصادرة العائدات والأموال غير المشروعة، وذلك مع مراعاة حالات استرجاع الأرصدة أو حقوق الغير حسن النية. وتحكم الجهة القضائية أيضاً برد ما تم اختلاسه أو قيمة ما حصل عليه من منفعة أو ربح، و لو انتقلت إلى أصول الشخص المحكوم عليه أو فروعه أو اخوانه أو زوجة أو أصهاره سواء بقيت تلك الموال على حالها أو وقع تحويلها إلى مكاسب أخرى.²

الفرع الثاني : إبطال العقود والصفقات والبراءات و الامتيازات والمشاركة والمشروع

في هذا الفرع سيتم تبيان إبطال العقود والصفقات والبراءات والامتيازات، ثم تبيان كذلك المشاركة و المشروع .

أولاً : إبطال العقود والصفقات والبراءات والامتيازات

أجاز قانون الوقاية من الفساد و مكافحته للجهة القضائية التي تنظر في الدعوى العمومية التصريح ببطلان كل عقداً أو صفقة أو براءة أو امتياز أو ترخيص متحصل عليه من ارتكاب احدى الجرائم الفساد أو انعدام آثاره.³

ثانياً المشاركة و المشروع

أجاز المشرع في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته بتطبيق الأحكام المتعلقة بالمشاركة المنصوص عليها في هذا القانون.

ويعاقب علي الشروع في الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون بمثل الجريمة نفسها.⁴

1 - المادة 48 من القانون رقم 06 - 01، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته (المعدل و المتمم).
2 - المادة 50 فقرة 2 و 3 من القانون رقم 06 - 01، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته (المعدل و المتمم).
3 - المادة 55 من القانون رقم 06 - 01، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته (المعدل و المتمم).
4 - المادة 52 من القانون رقم 06 - 01، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته (المعدل و المتمم).

الفرع الثالث: خصوصية التقادم.

تطبيق أحكام التقادم على جرائم الفساد في مسألتي تقادم الدعوى العمومية و تقادم العقوبة .

أولا : تقادم الدعوى العمومية:

تطبق على جرائم الفساد فيما يخص تقادم الدعوى العمومية و هذا ما نص عليه المشرع في قانون الوقاية من الفساد و مكافحته على عدم تقادم الدعوى العمومية في جرائم الفساد بوجه عام ، في حالة ما إذا تم تحويل عائدات الجرائم إلى خارج الوطن .¹ و في غير ذلك من الحالات تطبق الأحكام المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية .² التي نصت على: " انه لا تنقضي الدعوى العمومية بالتقادم في الجنايات و الجنح الموصوفة بأفعال إرهابية و تخريبية و تلك المتعلقة بالجريمة المنظمة العابرة للحدود الوطنية، أو الرشوة أو اختلاس الأموال العمومية"³ و غير انه بالرجوع إلى مجمل الاتفاقيات التي صادقت عليها الجزائر، لاسيما اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد تحدد كل دولة طرف في إطار قانونها الداخلي عند الاقتضاء ، فترة تقادم طويلة تبدأ فيها الإجراءات القضائية بشأن أي فعل مجرم وفقا لهذه الاتفاقية و تحدد فترة تقادم أطول او تعليق العمل بالتقادم في حال إفلات الجاني المزعوم من يد العدالة .⁴

ثانيا: تقادم العقوبة

دون الإخلال بالأحكام المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية، لا تتقادم الدعوى العمومية ولا العقوبة بالنسبة للجرائم المنصوص عليها في هذا القانون. في حالة ما اذا تم تحويل عائدات الجريمة إلى خارج الوطن .⁵ و لقد نص المشرع على تقادم العقوبة في قانون الاجراءات الجزائية أن تتقادم العقوبات الصادر بقرار أو حكم يتعلق بموضوع الجنح بعد مضي خمس (05) سنوات كاملة ابتداء من تاريخ الذي يصبح فيه هذا القرار الحكم نهائيا . غير أنه إذا كانت عقوبة الحبس المقضي بها تزيد على خمس (05) سنوات فان مدة التقادم تكون مساوية لهذه المدة .⁶

غير انه بالنسبة للجريمة المنصوص عليها في المادة 29 من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته تكون مدة التقادم الدعوى العمومية مساوية للحد الأقصى للعقوبة المقررة .⁷

¹ - المادة 54 فقرة 2 من القانون رقم 06 - 01 ، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته (المعدل و المتمم).
² - من اتفاقية الامم المتحدة .
³ - المادة 8 مكرر 5 من الأمر رقم 66 - 155 ، المتضمن قانون الاجراءات الجزائية ، (المعدل و المتمم).
⁴ - اتفاقية الامم المتحدة
⁵ - المادة 54 فقرة 1 من القانون رقم 06 - 01 ، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته (المعدل و المتمم).
⁶ - المادة 614 من الأمر رقم 66 - 155 ، المتضمن قانون الاجراءات الجزائية ، (المعدل و المتمم).
⁷ - المادة 54 فقرة 3 من القانون رقم 06 - 01 ، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته (المعدل و المتمم).

خاتمة الفصل :

تكاثفت جهود دولية كبيرة من اجل مكافحة ظاهرة الفساد الإداري والمالي، والجزائر على غرار هذه الدول حاولت من خلال سن القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الذي جاء تجسيدا لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد .

1* جاء هذا القانون بمجموعة من التدابير الوقائية سعيا منه لمحاربة الفساد الإداري والمالي، وكذا من اجل ضمان النزاهة في تسيير الشؤون العامة، كما لم تقتصر هذه التدابير على القطاع العام فقط بل امتدت كذلك إلى القطاع الخاص .

2* إشراك المجتمع المدني في عمليات مكافحة الفساد المالي والإداري وذلك من خلال التوعية والتحسيس من جهة، وتحفيزهم عن الإبلاغ عن أي ممارسة يلاحظونها من جهة أخرى.

3* ولا يتحقق ذلك إلا بالدور البارز الذي يجب أن تلعبه الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد الإداري والمالي، إلا أنها لازالت مجرد جهاز استشاري وقائي .

4* كما أن هذه الهيئة الوطنية أصبح إلى جانبها جهاز ردي عقابي يتمثل في الديوان المركزي لقمع الفساد المكلف بمهمة البحث والتحري عن جرائم الفساد، والذي يضم ضباط من الشرطة القضائية والذين يمتد اختصاصهم إلى كامل الإقليم الوطني.

5* تم وضع أساليب جديدة للبحث والتحري تتوافق مع خصوصية الجرائم الاقتصادية بصفة عامة وجرائم الفساد الإداري المالي بصفة خاصة، والمتمثلة أساسا في الترصّد الإلكتروني والتسرب، وتشجيع التعاون الدولي في استرداد الموجودات و تبادل المعلومات من اجل مكافحة الفساد الإداري والمالي .

6* تجنيح جرائم الفساد الإداري والمالي بمختلف أشكاله، حتى في حالة اقترانه بالظروف المشددة ذلك أن المشرع اعتمد سياسة التلطيف في العقوبات السالبة للحرية، مع تغليب الجزاءات المالية، فكان من الأحسن على المشرع أن يعيد تكييف هذه الجرائم من جنحة إلى جناية.

7* تقرير الاعتراف بالمسؤولية الجنائية لشخص المعنوي عند ارتكاب ممثليه أو أجهزته لجرائم الفساد، ومسؤولية الشخص المعنوي لا تحجب مسؤولية الشخص الطبيعي .

*8 للإشارة فإن المشرع استثنى الدولة والجماعات المحلية والأشخاص المعنوية الخاضعة للقانون العام لمبدأ المساءلة الجنائية .

*9 كما أن المشرع في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته قد وسع من مفهوم الموظف العمومي لضمان انطباق أحكامه على أكبر فئة من الأشخاص وكذا من أجل الاحتياط لما قد يستجد من وظائف.

*10 الاستعارة من مبادئ قانون العقوبات فيما يتعلق بأحكام المشاركة والشروع.

*11 الخروج عن القواعد العامة بخصوص تقادم جرائم الفساد الإداري والمالي.

الفصل الثالث
تجارب دول عربية وعالمية في مكافحة
الفساد الإداري والمالي

الفصل الثالث: تجارب دول عربية وعالمية في مكافحة الفساد الإداري والمالي

تمهيد الفصل الثالث:

يعتبر الفساد ظاهرة قديمة لكن الجديد فيها هو أن حجم الظاهرة أخذ في التفاقم، ويختلف حجم هذه الظاهرة من دولة إلى أخرى، فهناك الدول التي يكون فيها حجم الفساد كبيراً، وهناك الدول متوسطة، ودول أخرى يكون فيها الفساد صغيراً يكاد يندم، وقد ارتبط وجود الفساد بوجود النظم السياسية، لذلك فهو لا يختص بشعب معين ولا بدولة معينة، أو ثقافة دون غيرها من الثقافات، فالفساد قضية عالمية وهو موجود في جميع أنحاء العالم، ولكن درجة انتشاره في الدول النامية أشد، وهو ما تم تأكيده من قبل الخبراء الدوليين.

وأشارت دراسة قامت هيئة الشفافية الدولية سنة 1996 شملت 54 دولة للتعرف على مدى انتشار الفساد فيها، أظهرت أن 27 دولة حازت على درجة أقل من 10 درجات ومعظم هذه الدول هي دول نامية، غير أن الجميع متفق على مكافحتها لما لها من تأثيرات ضارة على النمو ومتطلبات العملية التنموية، ومن أجل ذلك تعددت الرؤى حول الحلول والمعالجات لهذه الظاهرة وفقاً لنوع الأنظمة الحاكمة في تلك الدول سواء كانت دكتاتورية أو ديمقراطية، رأسمالية أم اشتراكية، مما أوجد لكل دولة طريقها الخاصة التي قد تكون صحيحة أو غير صحيحة، إلا أنها تهدف لتخليص دولتها من الفساد الموجود فيها.

من خلال هذا الفصل سنتطرق إلى دراسة واقع الفساد في دول مختارة وطرق معالجته وهو ما

سنوضحه في المباحث التالية:

المبحث الأول: التجربة الجزائرية في مكافحة الفساد الإداري والمالي؛

المبحث الثاني: التجربة العراقية في مكافحة الفساد الإداري والمالي؛

المبحث الثالث: تجربة سنغافورة في مكافحة الفساد الإداري والمالي.

المبحث الأول: التجربة الجزائرية في مكافحة الفساد الإداري والمالي

اتسعت ظاهرة الفساد لتشمل جميع المجتمعات بما فيها وللأسف بلادنا التي أصبحت تحتل مراتب متقدمة في معدلات الفساد على المستوى العالمي وذلك بشهادة الغير، فالفساد قد انتشر في عديد القطاعات متخذا أشكالا عديدة ومظاهر مختلفة، ولكنها في النهاية تصب في قالب واحد وهو تأثيرها على تطور وازدهار مختلف نواحي الحياة، وسنحاول من خلال هذا المبحث استعراض التجربة الجزائرية في مكافحة الفساد من خلال تناولنا بعض الأرقام والمؤشرات التي يمكن من خلالها الحكم على واقع الفساد المالي في الجزائر، ورصد أشهر قضايا الفساد الإداري والمالي، ونتطرق بعدها إلى آليات مكافحة الظاهرة.

المطلب الأول: حجم الفساد الإداري والمالي في الجزائر

يتخذ الفساد الإداري والمالي أشكالا عديدة ومظاهر مختلفة تؤثر على تطور وازدهار جميع المجالات السياسية، الاقتصادية، والاجتماعية، وهو ما جعل الجزائر تصنف ضمن أكبر الدول تفسيا للظاهرة، مما أوجب على الحكومة مكافحتها والقضاء عليها، ومن خلال هذا المطلب سيتم التطرق إلى بعض الأرقام والمؤشرات عن الفساد في الجزائر التي يمكن الحكم من خلالها على واقع الفساد الإداري والمالي في الجزائر، ثم رصد لأشهر قضايا الفساد في الجزائر، وفي الأخير طرق معالجة الظاهرة.

الفرع الأول: مؤشر مدركات الفساد لمنظمة الشفافية العالمية

تُظهر التقارير والتصنيفات العالمية لظاهرة الفساد بأن الجزائر تحتل مراتب أولى في تفسيا هذه الظاهرة، وهذا استنادا إلى معطيات واقعية ترتبط بمؤشرات ومقاييس عالمية، حيث بدأت منظمة الشفافية العالمية بقياس حجم الفساد في الجزائر مع توقيعها على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، والتزامها بالفقرة (02) من المادة (01) من الاتفاقية التي ألزمت الدول الأطراف أن تنظر في تطوير الإحصاءات والخبرة التحليلية بشأن الفساد والمعلومات وتتقاسم تلك الخبرة والإحصاءات والمعلومات فيما بينها ومن خلال المنظمات الإقليمية والدولية، وذلك بغية إيجاد تعاريف ومعايير ومنهجية مشتركة قدر الإمكان، وكذلك معلومات عن الممارسات الفضلى لمنع الفساد ومكافحته،¹ ويمكن تتبع مؤشر مدركات الفساد للجزائر خلال الفترة (2003-2010) وكذا ترتيبها العالمي والعربي المقدم من طرف منظمة الشفافية الدولية من خلال الجدول التالي:

¹ - اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

جدول رقم (03- 04): مؤشر مدركات الفساد للجزائر للفترة (2003-2010)

السنوات	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
الدرجة من 10	2.6	2.8	2.8	3.1	3.0	3.2	2.8	2.9
الترتيب دوليا	88 من بين 133 دولة	97 من بين 145 دولة	97 من بين 158 دولة	84 من بين 163 دولة	99 من بين 180 دولة	92 من بين 180 دولة	111 من بين 180 دولة	105 من بين 180 دولة
الترتيب عربيا	12 من 16 دولة	11 من 16 دولة	12 من 18 دولة	12 من 18 دولة	9 من 19 دولة	9 من 19 دولة	10 من 19 دولة	12 من 19 دولة

المصدر: التقرير السنوي لمنظمة الشفافية الدولية للفترة (2004-2009)، ص:6.

تقرير المنظمة العربية لمكافحة الفساد لمؤشر مدركات الفساد لسنة 2010، ص: 8.

التعليق:

من خلال الجدول نلاحظ أن الجزائر قد سجلت معدلات جد منخفضة على سلم مؤشر مدركات الفساد، ما يدل وبوضوح على حجم الظاهرة وتفشيها في بلادنا، ففي سنة 2003 سجلت الجزائر 2.6 درجة محتملة بذلك المرتبة 88 دوليا من أصل 133 دولة، والمرتبة 12 عربيا من أصل 16 دولة عربية أما في سنة 2004 فقد سجل المؤشر تحسنا حيث كانت درجة الفساد 2.8 ما جعل الجزائر تحتل المرتبة 97 عالميا من أصل 145 دولة، والمرتبة 11 من أصل 16 دولة، وفي سنة 2005 حافظ مؤشر مدركات الفساد على نفس الدرجة ليتمكن الجزائر من احتلال المرتبة 97 من بين 158 دولة عالمية والمرتبة 12 عربيا من بين 18 دولة، أما بالنسبة لسنة 2006 فنلاحظ تحسنا في المؤشر حيث سجل 3.1 درجة محسنا بذلك ترتيب الجزائر عالميا وعربيا باحتلالها المرتبة 88 من بين 163 دولة عالمية والمرتبة 14 من 18 عربيا، وفي السنة الموالية تراجع المؤشر إلى 3.0 درجة ليتراجع معه الترتيب الدولي إلى المرتبة 99 من أصل 180 دولة، وبالمقابل تقدم الترتيب العربي إلى المرتبة 07 من بين 19 دولة وفي سنة 2008 سجلت الجزائر 3.2 درجة احتلت بها المرتبة 92 من بين دولة عالميا 180، والمرتبة 09 من أصل 19 دولة عربية؛

وحسب منظمة الشفافية الدولية فإن هذا التحسن يرجع للتشديدات القانونية التي أدخلتها الجزائر على تشريعاتها، التي من بينها قانون خاص بمكافحة الفساد والرشوة، وذلك رغم عدم تنصيب السلطات للهيئة الوطنية لمحاربة الفساد ومكافحته التي سبق لرئيس الجمهورية أن أقرها.¹

¹ - صلاح محمد الغزالي، "مؤشر مدركات الفساد 2010" مؤتمر صحفي لجمعية الشفافية الكويتية 2010، مقال منشور على

الموقع الإلكتروني التالي 01/05/2012 le 4 : p ;... ; kuwait.org - transparency: www

أما في سنتي 2009، 2010 فقد سجل المؤشر تراجعا ملحوظا، هذا التراجع حسب منظمة الشفافية الدولية يرجع إلى استمرار بعض القطاعات في التعامل مع دول لا تجد حرجا في دفع الرشاوى والعمولات في التعاملات التجارية، أو من أجل نيل مشاريع والفوز بصفقات، وانتقدت منظمة الشفافية الدولية عدم احترام قانون الصفقات العمومية في الجزائر لا يشجع على محاربة الفساد، وأن النتائج المتدنية المسجلة في سنة 2010 إلى أن حالة عدم الاستقرار التي تمر بها الجزائر ومنطقة المغرب العربي الكبير تعيق وبشكل جدي الجهود المبذولة لمكافحة الفساد، إضافة إلى عوامل أخرى كقلة الشفافية وإهدار أموال النفط التي لا تزال تغذي الفساد لسببين رئيسيين الأول كون القطاع محتكر من قبل الشركات الكبرى العمومية، والثاني هو أن التشريعات المنظمة للقطاع غير صريحة، وتتميز بعدم الثبات والاستقرار، كالتغير الدوري فيما يتعلق بتعليمات تجارة المنتج.¹

الفرع الثاني: مؤشر ضبط الفساد الإداري والمالي للبنك الدولي

هو مؤشر ذاتي على إدارة الحكم، يصدره البنك الدولي ويتم تجميع عناصره من مصادر مختلفة يقيس الإدراكات الحسية للمفاهيم التالية: الفساد بين المسؤولين الحكوميين، مدى التوتر أي تقديم أموال غير قانونية إلى الرسميين والقضاة، ومدى إدراك وجود الفساد في سلك الخدمة المدنية، وتتراوح التقديرات فيه ما بين (-2.5) و (+2.5)، والقيم الموجبة هي الأفضل، والجدول التالي يوضح مؤشر ضبط الفساد للجزائر للفترة (2009-2000) حسب التقارير التي يصدرها البنك الدولي:

جدول رقم (03 - 05): مؤشر ضبط الفساد في الجزائر للبنك الدولي للفترة (2009-2000)

السنة	2000	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
قيمة المؤشر	-0.75	-0.76	-0.61	-0.6	-0.42	-0.39	-0.47	-0.44	-0.49

المصدر: بودليو علي، نصيب أميرة، "تفعيل آليات مكافحة الفساد المالي في الجزائر من منظور الحسبة"، مذكرة ماستر أكاديمي في العلوم الاقتصادية، تخصص نقود ومؤسسات مالية (غير منشورة)، جامعة قسنطينة- الجزائر 2011/2011، ص: 162.

¹ - مرجع سابق، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي. www.Op.Cit.; p :5 ;consulté le : 01/05/2012.

التعليق:

من خلال الجدول نلاحظ أن القيم المسجلة على مؤشر ضبط الفساد في الجزائر متدنية جدا ما يعكس بوضوح مدى تورط البرلمانين والقضاة وموظفي الحكومة، ومسؤولي الضرائب والجمارك في الفساد، وقد سجل هذا المؤشر أدنى قيمة له على طول فترة الدراسة سنة 2002 بقيمة (-0.76) ليشهد بعدها تحسنا والى غاية 2007، ويسجل في سنة 2008 ما قيمته (-0.44).

وحسب تقرير صادر عن البنك الدولي سنة 2009 عن الحوكمة في العالم، فإن هناك العديد من الدول قد حققت تطورا في مجال مكافحة الفساد خلال العقد الماضي، إلا أن هناك العديد من الدول الأخرى لم تتمكن من تحقيق أي تقدم في هذا المجال، كما أوضح ذات التقرير أن ضعف المؤسسات العامة في الدولة وغياب الشفافية في الإدارة العامة والمالية، وضعف القدرة على وضع حد للمسؤولين الفاسدين وتماديهم وغياب النظام القضائي النزيه والمستقل الذي يحد من حصانة المنصب ونفوذ المسؤول، هو ما يتسبب في التراجع الذي تسجله الجزائر على سلم ضبط الفساد.¹

المطلب الثاني: قضايا الفساد الإداري والمالي في الجزائر

شهدت الجزائر في الآونة الأخيرة مفارقات عجيبة لانتشار مظاهر الفساد المتعددة من رشوة واختلاس مشاريع مشبوهة ومغشوشة، وصفقات وهمية تطلعا عليها الصحافة كل يوم، منها ما عرفت حقيقتها ومنها ما يزال لغزا محيرا، وقد تزايدت هذه الفضائح الإدارية والمالية باتساع عمليات الإنفاق الحكومي الذي قامت به الدولة في إطار برامج الإنعاش الاقتصادي، في مخطط الخماسي الأول (2000-2004)، والخماسي الثاني (2005-2009)، فقد أنفقت الدولة على هذين المخططين ما قيمته 2.2 تريليون دينار جزائري، أي ما يعادل 302 مليار دولار.

ومن بين أشهر قضايا الفساد الإداري والمالي في الجزائر ما يلي:²

¹ - بودليو علي، نصيب أميرة، تفعيل آليات مكافحة الفساد المالي في الجزائر من منظور نظام الحسبة، مذكرة ماستر أكاديمي في العلوم الاقتصادية، تخصص نقود ومؤسسات مالية (غير منشورة)، جامعة قسنطينة- الجزائر، 2011، ص: 162.

² - مرجع سابق، ص: 165.

الفرع الأول: فضيحة بنك الخليفة

تعود النشأة الحقيقية لما يسمى بـ"مجمع الخليفة"، لـ عبد المؤمن خليفة الذي كان مالكا لصيدلية بالجزائر العاصمة، ثم تحول فجأة إلى مالك لمجموعة تجارية ومالية تحولت من العدم إلى إمبراطورية في ظرف سنوات قليلة، بدأت هذه المجموعة نشاطها سنة 1990 في استيراد الأدوية بعد أن قامت الجزائر بإزالة القيود على التجارة الخارجية فحصلت الصيدلية على أول رخصة لاستيراد الأدوية من فرنسا، وبقيت تعمل في هذا المجال إلى غاية سنة 1994 الوقت الذي علق فيه الخطوط الجوية الفرنسية رحلاتها إلى الجزائر، عقب تعرض إحدى طائراتها لعملية اختطاف، ما أحدث فراغا في النقل الجوي بالجزائر استغله مجمع الخليفة فرصة للاستثمار في مجال الطيران، وقد حصل في سنة 1998 على رخصة لإنشاء شركة للطيران، وفي العام ذاته أنشأت المجموعة بنك الخليفة بعد تحرير النشاط المصرفي وقطاع التأمينات في الجزائر، بعقد مزور ورأس مال مزعوم قدر بـ50 مليار سنتيم، بلغ عدد مساهميه 9 وتم منحه الاعتماد في 27 جويلية 1998، وفي غضون يوم واحد انتشرت فروع البنك عبر ولايات الجزائر المختلفة، وانتقلت من 5 وكالات سنة 1998 إلى 24 وكالة سنة 2001، وبقي الانتشار مستمرا في التراب الوطني بهدف السيطرة على جزء كبير من الساحة المالية والاقتصادية في الجزائر وقد اعتمد على رفع أسعار الفائدة فوق الحد القانوني لتحقيق ذلك، ما جعل بنك الجزائر يواجه له العديد من التحذيرات، وقد تمكن البنك من استقطاب مبالغ مالية معتبرة تعود للهيئات والمؤسسات العمومية وحتى البنوك من خلال رفعه لأسعار الفائدة إلى 17 بالمائة مقارنة بأسعار الفائدة الرسمية في البنوك الأخرى التي كانت تتراوح بين 6 و 7 بالمائة.¹

وقد استغل بنك الخليفة هذه الأموال لتمويل شركات المجموعة التي تنشط في مجال النقل الجوي والإعلام والتي كانت تعاني حقيقة من مشاكل مالية كبيرة، ومنح قروض على درجة عالية من المخاطر وما دعم أكثر الأزمة في بنك الخليفة هي تلك المرتبطة بالتسييس والمتمثلة أساسا في تقصير مسؤولي البنك في أداء مهامهم وتخفيضهم لأصول البنك باللجوء إلى عمليات الصرف والتجارة الخارجية، والتي كانت في الواقع عمليات تهريب لرؤوس الأموال خارج البلد، ويمكن القول أن نهاية الخليفة قد بدأت مع مطلع العام 2002 أين قامت المجموعة بإبرام صفقة مع شركة "airbus" الفرنسية تخص اقتناء 14 طائرة، ونتيجة الخلاف مع أصحاب الشركة الفعليين توصل المجمع في النهاية إلى اتفاق باقتناء نصف عدد الطائرات المطلوبة من "airbus"، والنصف الثاني من شركة "bowing" الأمر الذي ألحق خسائر كبيرة بالشركة الفرنسية، ما دفع بالسلطات الفرنسية إلى التحري عن مصدر الأموال التي تعود ملكيتها لمجمع الخليفة والمودعة في البنوك الغربية، وبداية من شهر نوفمبر 2002 بدأ كل من بنك الجزائر

¹ - طلال زغبة، "الفساد الإداري والمالي كمعوق لعملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الجزائر"، مداخلة مقدمة إلى الملتقى الوطني حول ظاهرة الفساد الإداري والمالي في الجزائر وسبل مكافحتها، جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية- الجزائر يومي 5/6 ديسمبر، 2010، ص: 16.

ووزارة المالية تحقيقاتهم استنادا إلى المؤشرات الموجودة لدى اللجنة المصرفية، والمؤكد لحالات فشل إدارة الخليفة منذ أكتوبر 2001، وعدم ملاءة البنك رغم أن حسابه الجاري لدى بنك الجزائر كان في سيولة مفرطة.¹

واستمر كشف فضائح الخليفة واحدة تلو الأخرى، حيث تم احتجاز 3 مدراء كبار للمجموعة في مطار الجزائر بأكثر من 2 مليون أورو من العملة غير المصرح بها، كم قد حول أكثر من 1 بليون دولار من الأموال التي كانت موجودة في الجزائر إلى الخارج مما أثار الرعب بين أوصياء الصندوق وزبائن البنك وفي سنة 2003 بينت مذكرة أجرتها اللجنة المصرفية وجود حالة عدم السيولة المتفاقمة، وتم الإعلان عن حالة التوقف عن الدفع وإفلاس البنك نهائيا وسحب الاعتماد منه، وقد ترتب عن تصفية بنك الخليفة خسائر فادحة للخزينة العمومية قدرت ب 100 بليون دينار أي ما يعادل 1,3 بليون دولار حسب تصريح أدلى به رئيس الحكومة الجزائرية أمام البرلمان.

الفرع الثاني: فضيحة شركة سوناطراك

تعد شركة سونا طراك أكبر شركة نفط في الجزائر وأفريقيا، تحتل المرتبة 12 عالميا من حيث ترتيب أكبر الشركات النفطية في العالم، تعمل على إنتاج خطوط وأنابيب نقل الغاز والبتترول وتسويق المواد الهيدروكربونية ومشتقاتها، تعتمد إستراتيجية التنوع وتعمل على تطوير الأنشطة في مجال الطاقة والطاقت المتجددة، تعد رابع مصدر للغاز الطبيعي المسال وثالث أكبر مصدر للبتترول المسال والمصدر الخامس للغاز الطبيعي في العالم.²

ومنذ أكثر من 15 سنة أقامت سوناطراك علاقات إستراتيجية مع الكثير من الشركات العالمية التي تنشط في مجال الطاقة وتطويرها، حيث حققت سنة 2010 ما يقارب 56 مليار دولار من المحروقات وذلك بزيادة قدرها 11 مليار دولار عن سنة 2009، وقد بلغ إنتاجها الإجمالي في ذات السنة 214 مليون طن، وهذا ما يعني الدور الحيوي لهذه المؤسسة العمومية في الاقتصاد الوطني القائم على قطاع المحروقات، والتي تمثل 97 بالمائة من إجمالي الصادرات الجزائرية.

¹ - "برنامج إدارة الحكم الصالح في الدول العربية"، متوفر على الموقع الإلكتروني التالي:

www.pogor.org/arabic/countries/thme.aspx&cid=18t,consulte le12/03/2012

² - للاطلاع على شركة سوناطراك على الانترنت أنظر الموقع الإلكتروني التالي:

www.sonatrack.dz, consulte le : 12/04/2012.

وقامت الشركة بإبرام العديد من الصفقات المشبوهة مع الشركات الأجنبية، منها الشركة الأمريكية "bargi"chlum التي تولت تسيير قسم الشراكة وتقاسم الإنتاج بين سوناطراك وشركائها الأجانب، ويعتبر هذا القسم حساسا للغاية لارتباطه بحصة كل شريك من عائدات التصدير، حيث يتسبب خطأ بسيط بنقطة واحدة وراء الفاصلة في هدر وخسارة بملايين الدولارات يوميا، وقد أوكل تسيير هذا القسم لمجموعة خبراء من جنسيات روسية، كندية وتونسية تابعة للشركة الأمريكية السابقة، هؤلاء الخبراء على درجة عالية من المعرفة بإنتاج المحروقات في كل مراحلها، كما قامت بإبرام صفقات مع شركة "kailog brown and root" فرع شركة "haliperton" والتي أنشأت مع شركة سوناطراك الشركة الجزائرية الأمريكية المختلطة التي تملك فيها سوناطراك 50 بالمائة والشركة الأمريكية 41 بالمائة تختص هذه الشركة في إنجاز مشاريع التصميم والتمويل والبناء في قطاع المحروقات والبيتروكيمياويك والبيئة والهيكل القاعدية. وتوسعت فضاءات سوناطراك لتشمل تمويلها لمركز مؤتمرات وفندق خمس نجوم لقمة الغاز الدولية بوهان في أبريل 2010.¹ كل هذه الصفقات وأخرى كلفت الجزائر وسونا طراك خسائر معتبرة أثقلت كاهل الخزينة العمومية.

الفرع الثالث: فضيحة الطريق السيار شرق - غرب

يعد مشروع الطريق السيار مشروع القرن، وهو أكبر مشروع في الجزائر من حيث الأهمية، فقد كان هذا المشروع محل شكوك مند بدايته، وذلك من حيث طريقة إنجازه وتكلفته التي تتراوح بين 5 إلى 6 مليون دولار للكيلومتر الواحد في العالم، بينما وصلت في الجزائر إلى 8 مليون دولار،

وقد بدأ مشروع الطريق السيار شرق-غرب يتحول إلى فضيحة القرن بعد أن كان مشروع القرن وذلك بعد التحقيق الذي فتحته مصالح الأمن مند سنة 2009 حول قضايا الرشوة، بعد الشكاوى التي رفعها المجمع الصيني المكلف بإنجاز الجزء الغربي من المشروع، ضد مسؤولين جزائريين، وكانت السفارة الأمريكية قد نددت بهذه الممارسات، حيث أن المجمع الصيني قد عانى من ضغوطات كبيرة من طرف شخصيات نافذة بغرض إجبارهم على دفع الرشوة، وقد قام المسؤولون باستعمال وسائلهم للحصول على مبالغ كبيرة من طرف الشركات المكلفة بإنجاز المشروع مقابل تسهيلات في معاينة الأشغال ومواد البناء هذا من جهة ومن جهة أخرى قيام المسؤولين بطلب امتيازات شخصية من المتعاملين الأجانب.²

¹ - طلال زغبة مرجع سابق، ص ص: 17، 18.

² - تقرير المجلس الوطني الاجتماعي والاقتصادي للسادسي الثاني من سنة 2004، الدورة العادية 26، 2005، ص: 25.

المطلب الثالث: جهود الحكومة الجزائرية في مكافحة الفساد الإداري والمالي

إيماناً من الدولة الجزائرية بخطورة ظاهرة الفساد وتفشيها في اقتصاد الدولة، وسعيها منها لمكافحتها انتهجت الدولة الجزائرية مجموعة من الآليات والتدابير نوضحها فيما يلي:

الفرع الأول: المصادقة على الاتفاقيات الدولية والإقليمية

قامت الجزائر بالمصادقة على مجموعة من الاتفاقيات الإقليمية والدولية في إطار مكافحة الفساد الإداري والمالي ومن أهمها نذكر:

- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك في 31 أكتوبر 2003، وصادقت الجزائر بتحفظ على هذه الاتفاقية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 15 أبريل 2004، حيث تنص المادة 01 منه على " يصدق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك"¹
- اتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته المعتمدة بماباتو في 11 جويلية 2003، وصادقت الجزائر على هذه الاتفاقية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-137 المؤرخ في 10 أبريل 2006 حيث نصت المادة الأولى من المرسوم على " يصدق على اتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته المعتمدة بماباتو في 11 جويلية 2003".²
- الرابطة الجزائرية لمكافحة الفساد والتي تعتبر صلة وصل مع منظمة الشفافية العالمية.³

الفرع الثاني: القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته

يعتبر من الأساليب الوقائية التي اعتمدها الجزائر في مكافحة الفساد بشتى أنواعه والذي تم شرحه تفصيلا في الفصل الثاني من البحث.

الفرع الثالث: وزارة المالية

بالإضافة إلى مشاركتها في تحضير الميزانية فإنها تمارس مهام بواسطة موظفيها لمتابعة العمليات المالية في الوزارات الأخرى، عن طريق ما يلي:

أولا: الأمرين بالصرف:

الأمر بالصرف هو الشخص الذي يعمل باسم الدولة والجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية يقوم بعملية التعاقد وبتصفية دين الغير أو بتحصيل الإيرادات العامة، ويأمر بصرف النفقات مما يحقق التسيير الحسن للأموال وعدم العبث بها في أيدي المفسدين.⁴

¹ - اتفاقية الأمم المتحدة.

² - اتفاقية الإتحاد الإفريقي.

³ - طلال زغبة، مرجع سابق، ص: 18.

⁴ - علي زغدود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص: 131.

ثانيا: المحاسبين العموميين:

تتمثل مجالات رقابة المحاسب العمومي في الرقابة الموالية للرقابة التي يمارسها المراقب المالي على الأمرين بالصرف، إذ يعتبر العمل الرقابي الذي يجريه المحاسب العمومي بالغ الأهمية، فهو يعمل على التأكد من شرعية الأمر بالصرف ومدى مطابقته للقوانين والتنظيمات المعمول بها.¹

ثالثا: المفتشية العامة للمالية:

هي هيئة رقابية على كل الهيئات والمؤسسات العمومية التابعة للدولة، وهي خاضعة لسلطة وزير المالية، تم استحداثها لأول مرة بموجب المرسوم رقم 80-53 ليأتي المرسوم التنفيذي رقم 92-78 متضمنا اختصاصاتها، والهدف المفتشية العامة للمالية هو التحقيق والتدقيق في شروط تطبيق القوانين والتنظيمات المالية والمحاسبية الجاري العمل بها، وكذا النظر والتأكد من صحة المحاسبات وانتظامها ومطابقة الأعمال المنجزة للوثائق التقديرية، وأيضا النظر في شروط استعمال الاعتمادات وكيفية سير الرقابة الداخلية في المصالح والهيئات المعنية بهذه التدخلات.²

الفرع الرابع: الرقابة الجبائية

إن الإدارة الجبائية تتمتع بصلاحيات الرقابة لتصرّيات المكلفين بالضريبة، وذلك لكون النظام الجبائي مبني على التصريح العفوي، ويعتبر حق الرقابة ضمان لتحقيق مبدأ المساواة بين الخاضعين للضريبة من خلال التوزيع العادل للعبء الضريبي، وذلك للحفاظ على ضمان المنافسة التنزيهية في معاملته، حيث نصت المادة 18 من قانون الإجراءات الجبائية على أنه "تراقب الإدارة الجبائية التصريحات والمستندات المستعملة لفرض كل ضريبة أو حق أو رسم أو إتاوة، كما يمكنها أن تمارس حق الرقابة على المؤسسات والهيئات المعنية أن تقدم للإدارة الجبائية بناء على طلبها الدفاتر والوثائق المحاسبية التي تتوفر عليها، ويتم ممارسة حق الرقابة على مستوى المنشآت والمؤسسات المعنية خلال ساعات فتحها للجمهور وساعات ممارسة نشاطها".³ وتتم عملية الرقابة الجبائية من خلال التحقيق في المحاسبة والتحقيق المعمق من مجمل الوضعية الجبائية العامة.

¹ - بن داود ابراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة- مصر، 2009، ص: 146.

² - مرجع سابق، ص: 169.

³ - المادة 18 من قانون الإجراءات الجبائية، المديرية العامة للضرائب، وزارة المالية، الجزائر، 2010، ص: 14.

المبحث الثاني: التجربة العراقية في مكافحة الفساد الإداري والمالي

تعد العراق من الدول النامية التي تعاني من ظاهرة الفساد الإداري والمالي، حيث أصبحت نموذجاً للفساد على الصعيد المحلي الدولي، ومن أجل مكافحته حرصت على تأكيد رغبتها بالمبادرة في التصديق على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، كما قامت الحكومة العراقية بتشكيل ثلاثة مؤسسات رقابية تقع على عاتقها مسؤولية مكافحة الفساد الإداري والمالي، وهو ما سيتم التطرق إليه من خلال المطالب التالية.

المطلب الأول: حجم الفساد الإداري والمالي في القطاعات الاقتصادية في العراق

شهد العراق انتشاراً واسعاً للفساد الإداري والمالي في مختلف القطاعات الاقتصادية وعلى درجات متفاوتة وذلك منذ قيام الدولة العراقية إلى حد الآن أو ما يعرف بمرحلة التغيير للعراق، حيث احتلت العراق المرتبة 115 من أصل 133 دولة شملها الاستطلاع كما جاء في استطلاعات منظمة الشفافية الدولية عام 2003¹، إذ شاهد العالم بأسره عمليات السلب والنهب التي طالت مؤسسات الدولة² وتميزت الفترة بانعدام الأمن والاستقرار وتدهور الأوضاع الاقتصادية وضعف القانون مما أدى إلى تفشي ظاهرة الفساد الإداري والمالي بشكل كبير جداً، وفي عام 2006 احتلت العراق المرتبة 06، ثم المرتبة 03 عام 2007 في تفشي الفساد حسب تقرير منظمة الشفافية الدولية، ولم يقتصر الفساد على المستوى المحلي للعراق بل ساهمت الشركات الأجنبية في زيادته من خلال المشاريع الوهمية لإعادة الإعمار وتبذير المال العام وكذلك نفقات لجان التدقيق على أموال العراق التي تستنزف ملايين الدولارات من اقتصاد العراق، وكذلك المنظمات الدولية و على رأسها منظمة الأمم المتحدة من خلال اتفاقيتها التي نهبت من خلالها مليارات قيام الدولارات من أموال العراق، ونتيجة لذلك أصبح الفساد الإداري والمالي المصدر الرئيسي لتمويل الإرهاب والأعمال الإرهابية لتدمير اقتصاد البلد.³

¹ - الموقع الإلكتروني لمنظمة الشفافية الدولية: www.trams Parncy. Org ,consulté le 08/12/2012

² - نوري عبد الحميد العاني، "دراسة تاريخية عن النهب والسلب والتخريب في المجتمع"، مجلة الحكمة، بغداد- العراق (العدد 34، كانون الثاني 2003)، ص: 22.

³ - عدنان ماضي والي، مرجع سابق، ص: 7.

الفرع الأول: الفساد الإداري والمالي في قطاع النفط

تعرض قطاع النفط في العراق إلى عمليات فساد كبير وخير دليل على ذلك قضية النفط مقابل الغذاء حيث رافق البرنامج الكثير من الممارسات الفاسدة والذي كشف عن تورط العديد من المسؤولين المحليين والدوليين في صفقات مشبوهة يتولى مجلس الأمن الدولي التحقيق فيها¹، كما شدد المجلس الدولي للمراقبة والإشراف التابع للأمم المتحدة في العديد من التقارير على الكثير من المخالفات التي رافقت عمليات بيع النفط أو في عدم وجود منظومة لتحديد كميات النفط المستخرجة فعلياً والمستهلكة الأمر الذي سهل عمليات تهريب النفط على نطاق واسع؛

وكمثال على ذلك وضع المجلس الدولي للمراقبة والإشراف بأن الكميات غير المطابقة من زيت الوقود المنتج والمستهلك والمصدر قد بلغت (18203 طن) من نهاية جوان ولغاية أكتوبر عام 2004 بمعنى أن الكميات المنتجة هي أكبر من الكميات المستهلكة والمصدرة، و أن قيمة المبيعات غير المطابقة قد بلغت ما يقارب 69 مليون دولار، كما أن قسماً من إيرادات الصادرات النفطية قد تم إيداعها في الحسابات المصرفية تعود لمصارف عراقية و أردنية من دون إيداعها في الحساب الخاص بصندوق التنمية العراقية، فضلاً عن العديد من التجاوزات الأخرى، و قدرت نسبة النفط المهرب إلى خارج الحدود العراقية بين 10 - 25% من إجمالي النفط الذي يتم تصديره أو يتم تهريبه بطرق غير شرعية من خلال سفن الصيادين الذين ينقلونه إلى سفن أكبر يتم إيصاله إلى الدول المجاورة عبر شط العرب باتجاه مثلث الفاو على الخليج العربي، أو بطرق شرعية من خلال قيام الصيادون ببيع حصصهم المدعومة من الجهات الرسمية لاستخدامها في مراكب صيدهم إلى تجار محليين ليبيعوه بدوهم إلى الخارج مستفيدين من فارق السعر، كما يقوم بعمليات تهريب النفط مافيات ذات نفوذ سياسي و اقتصادي كبير ولا يقتصر التهريب على النفط المصدر فقط بل يشمل المستورد منه، حيث تقدر خسارة العراق من إيراداته النفطية بـ 10%.

كما انتقد التقرير العالمي للفساد لعام 2005 الدور الذي لعبته الولايات المتحدة في دعمها للفساد في العراق، إذ لم تلتزم بمعايير الشفافية في محاسبتها سلطة الائتلاف المؤقتة وتحصيلها المعتمد لدور الهيئة الاستشارية الدولية التي أنشأت من قبل الأمم المتحدة لغرض مراقبة ما يصرف من صندوق تنمية العراق الذي يضم الإيرادات النفطية العراقية والمسؤولة عن إدارة الولايات المتحدة الأمريكية، فضلاً عن عدم قيامها بأي دور لتطويع آليات المحاسبة والمساءلة في العراق بعد الاحتلال مباشرة حيث ساهمت على تنامي الفساد بإصرارها على السرية التامة في إرساء العقود التي أبرمت خلال فترة سلطة الائتلاف المؤقتة، وتؤكد معظم الاستطلاعات الميدانية في العراق اقتناع أغلب الناس بكون سلطة الاحتلال

¹ - منظمة الشفافية الدولية، التقرير العالمي للفساد عام 2005، "عالم مبني على الرشوة" مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي:

www.trams Parny. Org, p :2, consulté le :08/04/2012.

والحكومات الخاضعة لها شركاء في تزايد الفساد الإداري و المالي¹، ومن أهم الملاحظات التي كشف عنها تقرير منظمة الشفافية الدولية لعام 2006 أن القطاع النفطي يشكل مجالا خصبا للفساد الإداري والمالي، والعمولات غير المشروعة في حين تكاد تتعدم مظاهر الفساد في الدول الغير نفطية وأن السبيل لمكافحة ظاهرة الفساد الإداري والمالي في الدول النفطية هو تقديم تفصيل للمبيعات من قبل الحكومات والشركات النفطية العالمية ، فالاطلاع على هذه التفصيلات يقلل من فرص دفع الرشاوى للحصول على مناقصات نفطية خاصة أو غير مشروعة، كما يحدث في الكثير من الدول النفطية.²

الفرع الثاني: الفساد الإداري والمالي في قطاع الخدمات والتجارة الخارجية

أصبح الفساد بكافة أشكاله ظاهرة طبيعية ينظر إليها على أنها ممارسات مشروعة لاسيما عندما عجزت الدولة على مواجهة المشكلات الاقتصادية بعد فرض الحصار الاقتصادي، فأخذ الفساد ينتشر في كافة دوائر ومؤسسات الدولة كما كان للقرارات الاقتصادية التي اتخذتها الحكومة دورا في انتشار الفساد منها المتعلقة باعتماد مبدأ التمويل الذاتي في العديد من المؤسسات الخدمية، أو التحكم في الموارد الاقتصادية وطريقة توزيعها على فئات محدودة من المجتمع، أو عند الإقدام على خصخصة بعض المشروعات العامة، أو في إنشاء العديد من الأجهزة الأمنية للمؤسسات الاقتصادية بهدف تمويل أنشطتها، أو ما يتعلق بالضرائب، أو التجارة الخارجية والتي جميعها أعطت للموظفين بمختلف مستوياتهم المزيد من السلطات التقديرية عند تطبيق تلك الإجراءات بفتح المجال أمامهم واسعا للمساومة و الرشوة.³

كما برزت و بشكل واضح مظاهر الفساد بكافة صوره في توزيع المناصب الإدارية و في التعيينات بالاعتماد على مبدأ المحسوبية واللواءات السياسية والدينية، أو في عقود التجهيز والاعمار و توزيعها مقابل رشاوى التي وصل فيها الفساد إلى مستوى القمة نتيجة عدم الالتزام بمقومات الشفافية، وكذلك التدفق الغير محدود والمفرط للأموال و بدون إتباع أي من إجراءات الصرف المعتمدة وسبق أن أعلنت مفوضية النزاهة العامة عن ما يقارب 1500 جريمة فساد أحييت إلى القضاء.⁴

كما سجل رغبة المستثمرين الأجانب في الاتجاه نحو الاستثمارات غير المباشرة في العراق وذلك لسهولة إعادة تدفق رؤوس الأموال إلى الخارج عند ظهور أية مؤشرات قد تقود إلى حالة عدم الاستقرار أو عند الوقوع تحت ضغط الممارسات الفاسدة، و كذلك إمكانات الإنقاص والتعويض في حين يقل التوجه نحو الاستثمار المباشر حيث يصعب على المستثمر الأجنبي تصفية مشروعاته أو حتى نقلها إلى

¹ - عامر خياط، " التقرير العالمي للفساد 2005 "، مجلة المستقبل العربي، بيروت-لبنان، (العدد320، أكتوبر2005)، ص:167.

² - نواف سالم كنعان، مرجع سابق، ص: 100.

³ - عمر القاصي، مرجع سابق، ص:19.

⁴ - مرجع سابق، ص:20.

الخارج، مما يفسح المجال باجتتاب القروض و الاستثمارات معرضا البلد المضيف لاحتمالات الوقوع في أزمات مالية حادة و يقلل من فرص الاستفادة من التدفقات المباشرة.¹

من جانب آخر تشغل عمليات الخصخصة اهتمام حكومات دول العالم الثالث، والخصوصة تطلق على الاقتصاد الحر الذي يركز على آلية السوق الحرة و المنافسة التامة لتحديد أسعار السلع و الكميات المنتجة والمستهلكة، ووضع سياسات التحرر²، وفي العراق اهتمت الحكومة ببرامج الخصخصة لتحقيق الانتعاش الاقتصادي والنهوض بالقطاعات الاقتصادية³، إلا أنه ما يلاحظ عليه هو انتشار الفساد بشكل واسع في العراق ساهم بشكل كبير في إفشال برامج الخصخصة و تدهور القدرة التنافسية،

فالفساد الإداري والمالي المصاحب لعمليات الخصخصة يتشابه والفساد في القطاع العام لأن حوافز الإخلال بأمانة الوظيفة متشابهة مما يتسبب في إفشال الهدف الاقتصادي من تلك العملية والمتمثل في الاستخدام الكفاء لعوامل الإنتاج، ورفع الطاقات الإنتاجية، وازالة كافة الاختلالات كالاختكار، و جمود الأسعار⁴.

من جهة أخرى أشارت إحصائيات الأمم المتحدة أن ما نسبته 70 % من الأموال العراقية المخصصة لعمليات إعادة الإعمار تراجعت نتيجة عمليات الفساد الإداري والمالي، حيث أعلنت مفوضية النزاهة العامة في العراق أن القيمة التقديرية للأموال "الهدر" والفساد الإداري والمالي قد بلغ مليارات الدولارات خلال أربع سنوات⁵ و جاء في تقرير أعدته منظمة الشفافية الدولية أن الفساد الإداري و المالي في العراق بأكبر ظاهرة فساد في التاريخ المعاصر بسبب حالات الانحراف المتكررة.

وعليه يمكن القول أن اتساع ظاهرة الفساد في العراق قد رافق نشأة المؤسسات بعد رحيل النظام السابق إذ لم توافق سلطة الاحتلال على استقلالية قرارات المؤسسات الحكومية الناشئة لذا تم تكوين مجلس الحكم الانتقالي لتحمل مسؤولية التحول، و كان من مخرجات ذلك التحول السياسي إنشاء نظام وظيفي في إطار السلطة التنفيذية قائم على الولاءات السياسية، و من ثم الاعتماد على توزيع الفرص بدلا من تكافؤ الفرص⁶ وصنفت ذات المنظمة العراق من بين أكبر الدول التي تعاني من الفساد الإداري و المالي في العالم من خلال أعدته سنة 2006.⁷

¹ - بلقاسم العباس، "التثبيت والتصحيح الهيكلي"، سلسلة جسر التنمية- الكويت، (العدد 31، ماي 2004)، ص:9.

² - ضياء مجيد الموسوي، الخصخصة والتصحيحات الهيكلية: آراء واتجاهات، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثالثة، الجزائر، 2005 الجزائر ص:18.

³ - فالح أبو عامرية، الخصخصة وتأثيراتها الاقتصادية، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان- الاردن، 2008، ص:3.

⁴ - بلقاسم العباس، مرجع سابق، ص: 9.

⁵ - عمار طارق عبد العزيز، مرجع سابق، ص: 10، 11.

⁶ - خالد محمد بركات الوائلي، مرجع سابق، ص: 20.

⁷ - عمار طارق عبد العزيز، مرجع سابق، ص:11.

المطلب الثاني: حجم الفساد الإداري والمالي في بعض الوزارات في العراق

تعاني الحكومة العراقية من نقشي فساد كبير خاصة في الوزارات الأمنية كالدفاع ووزارة الداخلية

نأتي إلى عرضها في كما يلي:

الفرع الأول: الفساد الإداري والمالي في وزارة الدفاع

تميزت مرحلة تكوين جيش جديد بعد حل وزارة الدفاع والجيش السابق بالعشوائية والفوضوية في التعيين، حيث ضم الجيش الجديد ضباطا عرفوا بقسوتهم و شراستهم وولائهم للنظام السابق ممن كانوا في نظام الحرس الجمهوري والحرس الخاص، كما تزامن ذلك مع تطوع عدد من الشباب العاطلين عن العمل في سلك الحرس الوطني، وتم القبض على الإرهابيين سواء كانوا عراقيين أم عرب قادمين من الخارج أو الارتباط المباشر مع قوات التحالف المنتشرة على الحدود العراقية للمحافظات.

وسجل خلال الفترة غياب الرقابة على قوات الحرس الوطني مما نجم عنه فوضى تخللتها الرشاوى والوساطة في التعيينات، فأعطيت الرتب العسكرية من خلال تزوير الشهادات العسكرية لمن لا يحمل شهادات أكاديمية أو تخرج من دورات عسكرية قانونية سريعة، أو حتى شهادة ابتدائية مما ساهم في انتشار السرقة في بعض الممتلكات العامة والخاصة من قبل بعض وحدات الطوارئ في الحرس الوطني عند قيامها ببعض عمليات الاقتحام المفاجئ، بالإضافة إلى صرف مئات الدولارات المخصصة للوزارة على أمور غير ضرورية فيما تحول الكثير منها إلى جيوب بعض الضباط و نوابه و نقلهم للبنزين والنفط إلى بيوتهم بدون رقابة و لا مساءلة وهو ما يستدل ظهور الفساد ونقشيه على نطاق واسع.¹

الفرع الثاني: الفساد الإداري و المالي في وزارة الداخلية

على الرغم من حدوث تغيرات ملحوظة في هيكل وزارة الداخلية العام بعد سقوط النظام السابق والتي طالت كبار الموظفين في الوزارة و تطور الآليات العامة للتعامل مع الإرهاب و الجريمة، إلا أنها مازالت تعد من أهم مراكز الفساد الإداري والمالي المتحرك في أكثر من اتجاه، حيث سجل عمليات اختلاس ورشاوي، واستغلال للنفوذ من قيادات مدنية وعسكرية ذات مناصب رفيعة المستوى في الوزارة، و وصل الحال إلى تعذيب السجناء سواء بإثبات الجرائم المنسوبة إليهم أو عدم إثباتها، وفي بعض الأحيان يبقى المتهم مدة طويلة من غير إحالة أوراقه إلى المحكمة المختصة بمحاكمته، أو قد يحول و يؤخر تقديمه للمحاكمة لفترة أطول من مدة سجنه وقد يضطر أهل المتهمين إلى دفع الرشاوى لتخليص أبنائهم من السجن.

¹ - هيئة النزاهة العامة، " التقرير السنوي لهيئة النزاهة العامة لسنة 2005"، بغداد- العراق، ص ص: 178، 179 .

كذلك انتشرت مظاهر الفساد في مديريات المرور العامة من رشوة، وتزوير الأوراق الرسمية للمركبات الحديثة والقديمة، والابتزاز، وتعطيل المراجعين وإفساد معاملاتهم، على الرغم من التحسن الملحوظ في الرواتب والامتيازات التي حظي بها منتسبوا هذه المديريات، كما أن بعض ضباط المرور حصلوا على الرتب العالية بدون أن تكون لديهم شهادات أكاديمية أو دخلوا الكليات العسكرية، و تقوم بعض قوات الشرطة بسرقة الأموال العامة من خلال إخفائها للمسروقات التي تضبطها في حوزة المتهمين،¹ وقد تسرق هذه الأموال عندما ترسل إلى المسؤولين الذين بيدهم تقرير مصير هذه المسروقات مما أدى إلى تحويل الكثير من المسروقات النقدية والغير نقدية إلى حسابات شخصية لبعض المسؤولين بالإضافة إلى استيلاء البعض منهم على الأموال عن طريق تسجيل أسماء لمنتسبين وهميين و تقاضي الرواتب باسمهم، مما أدى إلى تكون الثروات الغير مشروعة في فترات زمنية قصيرة جداً.²

والجدول التالي يوضح بعض قضايا الفساد في بعض الوزارات العراقية كما يلي:

جدول رقم (03-06): قضايا الفساد الإداري والمالي في بعض الوزارات العراقية لسنة 2006

العدد الكلي لقضايا الفساد	تجاوز الموظفين حدود وظائفهم	الاختلاس	التزوير	الرشوة	الوزارة المعنية
360	69	40	12	67	وزارة الداخلية
330	19	55	10	14	وزارة الدفاع
155	38	23	8	5	وزارة التجارة
134	30	22	6	16	وزارة المالية
138	25	20	13	10	وزارة التعليم العالي
87	16	25	3	8	وزارة النفط

المصدر: هيئة النزاهة العامة، "التقرير السنوي لهيئة النزاهة العامة لسنة 2005"، بغداد - العراق،

ص ص 138، 139.

¹ - هاشم الشمري، ابراهيم الفلي، مرجع سابق، ص: 161.

² - هيئة النزاهة العامة، مرجع سابق، ص: 166.

التعليق:

من الجدول أعلاه نلاحظ أن وزارة الداخلية سجلت 360 قضية فساد، ثم وزارة الدفاع بـ 330 قضية وهما أكثر الوزارات انتشاراً للفساد الذي يعزز العنف في المجتمع العراقي، تليها وزارتي التجارة والمالية بـ 155 و 134 قضية فساد على التوالي حيث تسلب الأموال المخصصة لخدمة الشعب و تذهب إلى جيوب المسؤولين ثم وزارة التعليم العالي بـ 128 قضية فساد من خلال توظيفها لأشخاص لا يملكون شهادات مؤهلة للعمل في مجالات كان من المفترض أن يوظف فيها حاملوا الشهادات الموثقة، و تبقى وزارة النفط أقل عرضة من باقي الوزارات بـ 87 قضية فساد فقط.

المطلب الثالث: جهود الحكومة العراقية في مكافحة الفساد الإداري والمالي

انصببت جهود الحكومة العراقية في مجال مكافحة الفساد موازاة مع مسار التحولات في العملية السياسية و الاقتصادية التي شهدتها، و العراق كغيرها من الدول التي تمر بتحويلات يشهد فيها الفساد الإداري والمالي ومكافحته تواجهه تحديات داخلية وخارجية كبيرة تتطلب توافر جهود محلية ودولية أيضا لذلك لا بد من العمل على وضع الأسس الصحيحة والعملية في مجال مكافحة الفساد الإداري والمالي من أجل تحقيق مبدأ تكافؤ الفرص وتوافر الشفافية وبدون ذلك سيستمر نزيف المال العام الذي يكون المجتمع بحاجة ماسة إليه، كما أنه لا بد من تقديم الدعم والمساعدة للدوائر المتخصصة في مكافحة الفساد الإداري والمالي والحد منه، ومنها مفوضية النزاهة العامة، ودوائر المفتشين العموميين، وديوان الرقابة المالية حيث شرع بموجب الأمر (55-57) الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة تأسيس تلك الأجهزة الحكومية لتلحق بهما ديوان الرقابة المالية لتشكل مجموعها شبكة متعاقدة هدفها مكافحة الفساد و تعزيز مبدأ الشفافية¹ تأتي إلى توضيح تلك المنظمات فيما يلي:

الفرع الأول: ديوان الرقابة المالية

هي إحدى الجهات المسؤولة عن الرقابة المالية (دائرة تدقيق الحسابات العامة)، أنشئت سنة 1927 وواكبت كل التطورات، حيث تم إجراء آخر تعديل على قانونها رقم (06) لسنة 1990 والمعدل بالأمر التشريعي بموجب القانون رقم (77) لسنة 2004، مهمتها تزويد الجمهور والحكومة بالمعلومات الدقيقة الخاصة بالعمليات الحكومية والأوضاع المالية والتنسيق مع هيئة النزاهة ومكاتب المفتشين العموميين والأجهزة الرقابية الأخرى لغرض تعزيز الاقتصاد من خلال مهمة التدقيق المالي وتقييم الأداء ومكافحة الفساد الإداري و المالي.²

¹ - عمر القاصي، مرجع سابق، ص ص: 39، 40 .

² - أسامة ابراهيم عبد الله، مرجع سابق، ص: 21.

الفرع الثاني: هيئة النزاهة العامة

أنشأت هيئة النزاهة بموجب الأمر رقم (55) لسنة 2004، مهمتها التحقيق في حالات الفساد المشكوك فيها كقبول الهدايا، و الرشاوي، و المحسوبية والتميز على الأساس العرفي أو الطائفي واستغلال السلطة لتحقيق أهداف شخصية أو سوء استخدام الأموال العامة من خلال:

1- وضع أسس ومعايير للأخلاق الواردة في لائحة السلوك التي يستوجب الالتزام بتعليماتها من قبل جميع موظفي الدول؛

2- عقد ندوات وإعداد برامج توعية للتثقيف وتبني ثقافة مبنية على الشفافية و النزاهة؛

3- تعزيز ثقة الشعب العراقي بالحكومة عن طريق كشف ذمم المسؤولين المالية ومراقبتهم عن طريق هذه الهيئة.¹

وقد حظيت هذه الهيئة باهتمام كبير لأنها وضعت لأجل مكافحة الفساد فهو آفة تصيب الحكومة الصالحة بالهلاك وتبطل حالة الرخاء والازدهار لذا يكون جهازا مستقلا مسؤولا عن تنفيذ وتطبيق قوانين مكافحة الفساد الإداري والمالي، ومعايير الخدمة العامة كما تقوم الهيئة باقتراح تشريعات إضافية عند الضرورة وتنفيذ مبادرة لتوعية وتحقيق الشعب بغية تقوية مطالبه بإيجاد قيادة نزيهة وشفافة تتحمل المسؤولية وتخضع للمحاسبة واعطائها صلاحيات ومسؤوليات حدد مجالاتها بوضوح ، أي تقوم بالتحقيق من أعلى المستويات إلى الأدنى و إحالتهم إلى المحكمة لاتخاذ الإجراءات الجنائية بشأنه والكشف عن المصالح المالية لكبار الموظفين، وتقرير النزاهة الشخصية وأخلاقيات الخدمة العامة والخضوع لمحاسبة كل مخالفة في إساءة استعمال السلطة المخولة اليد.²

الفرع الثالث: المفتشون العموميون

أنشأت هذه المكاتب بموجب القانون رقم (57) سنة 2004 في جميع القرارات مهمتها المراجعة والتدقيق لرفع مستويات المسؤولية والنزاهة والإشراف على الوزارات ومنع حالات التبذير وإساءة استخدام السلطة³، و الحيلولة دون وقوعها والتعرف عليها وعلى الأعمال المخالفة للقانون كما تم إنشاء مكاتب للمفتشين العموميين بكل وزارة لكي تمكنهم من القيام بإجراءات التحقيق والتدقيق والتقييم والتفتيش وأي نشاط آخر للمراجعة على الأداء وفقا للمعايير المعنية المعترف بها عموما، ويرفع المفتشون العموميين تقاريرهم إلى الوزير المعني بالوزارة مباشرة، و يستجيبون لكافة الطلبات والاستشارات الواردة إليهم من جهات الرسمية، و في حالة ورود بلاغات يدعي فيها أن الوزير أساء التصرف يرفع المفتش العام تقريره

¹ - مرجع سابق، ص ص: 20، 21.

² - رائد سليم، زينة عبد الحسين داخل، "أساليب حماية المال العام"، مداخلة مقدمة إلى الندوة العلمية حول المال العام ومكافحة الفساد الإداري والمالي، تونس، ايلم 14/15/16/17/18 ماي 2007، ص: 13 .

³ - أسامة ابراهيم عبد الله، مرجع سابق، ص: 21 .

إلى رئيس الوزراء و هيئة النزاهة العامة، و هي أحدث الطرق في القانون العراقي لمكافحة الفساد الإداري والمالي في كل وزارة و القضاء عليه.¹

¹ - رائد سليم، زينة عبد الحسين داخل، مرجع سابق، ص: 14 .

المبحث الثالث: تجربة سنغافورة في مكافحة الفساد الإداري والمالي

تعتبر تجربة سنغافورة من أنجح التجارب العالمية في مجال مكافحة الفساد الإداري والمالي، حيث احتلت المرتبة الرابعة عالمياً حسب تقرير منظمة الشفافية العالمية لسنة 2005، بعد أن كان الفساد منتشراً في شتى المجالات، ومن خلال اعتماد الحكومة السنغافورية على أساليب مكافحة ساهمت في التخفيف من انتشار الظاهرة وهو ما سنأتي إلى عرضه في النقاط التالية.

المطلب الأول: تقييم حجم الفساد الإداري والمالي في سنغافورة

تعد سنغافورة إحدى دول المعجزة الاقتصادية الآسيوية التي بلغ فيها الفساد الإداري والمالي مستويات ضعيفة نتيجة لاتخاذ الدولة خطوات إيجابية فعالة في مكافحته، ولمعرفة حجم الفساد فيها أوضحت استطلاعات منظمة الشفافية الدولية لعام 1995 أن سنغافورة احتلت المرتبة 7 من أصل 54 دولة وبدرجة 2.26، وفي عام 1996 حصلت على نفس المرتبة وبدرجة 8.80، ثم تقدمت نقطتين في سنة 2003 لتحتل المرتبة 5 من أصل 133 دولة، الأمر الذي جعلها من أحسن دول العالم على مقياس الفساد.¹

وجاء في تقرير لمنظمة الشفافية الدولية لعام 2006 أن سنغافورة حافظت على المرتبة 5 من أصل 163 دولة، حيث صنفتها التقرير ضمن الدول التي حصلت على أحسن درجات مكافحة الفساد.²

وباعتبار سنغافورة من الدول التي لا تتمتع بموارد طبيعية إلا أنها تعد من الدول الصناعية التي حققت درجات مرتفعة في مجال مكافحة الفساد، رغم ذلك فهي لا تخلو تماماً من ممارساته، حيث شهد القطاع الخاص قضايا فساد من خلال القيام بعمليات غير مشروعة في تعامله مع الدول الفقيرة، إذ تم دفع رشاوى إلى جهات رسمية وغير رسمية في تلك الدول التي تغيب فيها سلطة القانون، ويضعف القضاء ولا يكثرث أو يهتم فيها المواطن بالفساد ومقاومته، وتغدو ممارساته أمراً طبيعياً، مما أدى إلى تعزيز الفساد فيها، إلا أن ذلك لا يعني بالضرورة أن كل شركات ومؤسسات القطاع الخاص والإدارات الحكومية تمارس الفساد في تعاملاتها، فهناك أيضاً شركات وإدارات حكومية تحافظ على مبادئ تحرض على مقاومة الفساد وممارساته غير الشرعية والتقييد بها.³

¹ - هاشم الشمري ، إيثار الفتلي، مرجع سابق، ص:199.

² - الموقع الإلكتروني لمنظمة الشفافية الدولية . 12/04/2012 : consulté le , www.transparency.org

³ - زهير عبد الكريم الكايد، " الحكمانية قضايا وتطبيقات"، إصدارات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة- مصر، 2003

كما بينت مسوحات مجموعة ضبط المخاطر حول مواقف الشركات من الفساد بأن المسؤولين الدوليين قلقين من معدلات التقيد غير المتساوية بين الشركات الموجودة في مختلف الدول، وقد أظهرت نتيجة هذه المسوحات أن الشركات التي تنتمي إلى دول منطقة التعاون والتنمية الاقتصادية بأنها شركات على درجة عالية نسبيًا من التقيد بتشريعات مكافحة الفساد، ومن بين شركات الدول خارج المنطقة سجلت سنغافورة درجة عالية من التقيد بتشريعات مكافحة الفساد¹.

المطلب الثاني: أساليب مكافحة الفساد الإداري والمالي في سنغافورة

يرجع نجاح التجربة السنغافورية في مكافحة الفساد إلى عدة عوامل منها نذكر:

- الرغبة السياسية في القضاء على الفساد؛
 - وضع استراتيجيات وآليات جادة لمحاربة الفساد؛
 - رفض المجتمع المدني للفساد كوسيلة لعيش.
- ونزولا على رغبة الدولة والمجتمع المدني في مكافحة الفساد، قامت حكومة سنغافورة بإنشاء "مكتب التحقيقات في ممارسات الفساد" الذي يعتبر هيئة مستقلة عن الشرطة، يقوم بالتحقيق في وقائع الفساد سواء في القطاع العام أو الخاص، يترأسه مدير يتبع رئيس الوزراء مباشرة، ويمكن إيجاز دور هذا المكتب فيما يلي:

- إتباع سياسات من شأنها مكافحة الفساد في الجهاز الإداري والقطاع الخاص؛
 - التحقيق في سوء استخدام السلطة من قبل المسؤولين؛
 - إرسال التقارير إلى الجهات التي يتبعها المتهمون بممارسة الفساد؛
 - مراجعة منظومات العمل في الهيئات الحكومية المختلفة، وإعادة هندستها بما يعمل على التقليل من ممارسات الفساد؛
 - تقديم مقترحات لمكافحة الفساد في الجهات المختلفة؛
 - عمل لقاءات مع المسؤولين، خاصة الذين يتعاملون مع الجمهور للتأكيد على مبادئ الشرف والنزاهة، ومكافحة وتجنب الفساد؛
 - التحقيق فيما يرد إلى المكتب من شكاوى تفيد وقوع ممارسات فساد في أي جهة؛
 - التحقيق في ممارسات الفساد التي قام بها مسؤولين في الحكومة²؛
- ومن أجل مكافحة الفساد وتعزيز الشفافية اعتمد هذا المكتب على إستراتيجية تمثلت فيما يلي:

¹ - هاشم الشمري، إيثار الفتلي، مرجع سابق، ص ص: 201-202.

² - لجنة الشفافية والنزاهة، التقرير الأول، جمهورية مصر العربية، ص: 30.

الفرع الأول: سياسة وقاية للحد من الفساد الإداري والمالي

تعتمد سنغافورة سياسة الوقاية من الفساد بشكل واسع النطاق، وبالإضافة إلى التوعية وتأمين الضبط الاجتماعي بوسائله المختلفة، عملت الدولة على سن عدة تدابير منها:

- 1- الفصل بين الوزارات وإدارة التنفيذ، حيث يتولى التنفيذ في الغالب هيئات ومؤسسات منشأة بقانون ومن شأن ذلك تفرغ الوزارة من سلطة التنفيذ، وإزالة ما يمكن أن يترتب عليه من فساد؛
- 2- رفع مرتبات الموظفين في الدولة بشكل يجعل منها كافية لتوفير مستوى حياة كريمة، فدفق أجور مرتفعة أهم رادع للفساد؛
- 3- تبسيط الإجراءات الإدارية والحد من المستندات المطلوبة للحصول على الخدمة مع وضع مدونة إجراءات إدارية واضحة؛
- 4- تركيز الاختصاص في جهة معينة من أجل تركيز المسؤولية، ومن ذلك وحدة الجهة المختصة بمنح الترخيص في مجال معين؛¹
- 5- سلسلة طويلة من الخدمات التي تقدمها الحكومة المحلية الالكترونية مثل طلبات وعمليات الدفع الالكتروني للضرائب والرسوم وعمليات الاقتراع والانتخاب، والحصول على المعلومات والبيانات المختلفة وتقبل الشكاوى؛
- 6- تعدد وسائل الإعلام والتكنولوجيا الحديثة الالكترونية كالانترنت والخدمات الالكترونية الصوتية الشبكة العنكبوتية العالمية، والشبكة العنكبوتية للهواتف المحمولة.²

الفرع الثاني: سياسة جنائية للحد من الفساد الإداري والمالي

تشمل السياسة الجنائية في مجال مكافحة الفساد كغيرها من السياسات الجنائية جانبا موضوعيا وآخر إجرائيا.

فبالنسبة للجانب الموضوعي تبنى المشرع السنغافوري تشريعا خاصا بمكافحة الفساد توسع في تجريم الفساد ومن ذلك تجريم الرشوة في القطاعين العام والخاص، واعتبر عدم إبلاغ الموظف عن جريمة عرض الرشوة عليه جريمة مستقلة. ونص القانون على جرائم الفساد بعبارات واسعة شبيهة بتلك التي تلجأ إليها كثير من التشريعات عندما يتعلق الأمر بالجرائم الماسة بأمن الدولة ومنها الباب الأول من الكتاب الثاني في قانون العقوبات الذي يلاحظ أن هذا المنهج في التجريم لا يستجيب لمتطلبات مبدأ الشرعية الجنائي في شقه الموضوعي.

¹- فيصل موهوب، " قراءة للتجربة السنغافورية بشأن مكافحة الفساد"، مقال منشور على الموقع الالكتروني التالي:

www.al-shouraffa.com/?p=9887....,p: 2, consulté le : 28/04/2012.

²- هاشم الشمري، إثثار الفتلي، مرجع سابق، ص: 215.

ونص هذا القانون الخاص على عقوبات السجن والغرامات المرتفعة والمصادرة والرد، وفي حالة عدم الرد تضاعف عقوبة السجن. مع استبعاد التداخل بين العقوبات في حالة التعدد، حيث يجب أن تتعد العقوبات بتعدد الجرائم دون أي اعتبار للتتابع بين الجرائم ووحدة الغرض الإجرامي؛ أما بالنسبة للجانب الإجرائي، فهو قائم على فكرة أساسية هي حتمية العقوبة، بحيث صيغت أحكامه على أساس ضرورة إدراك كل شخص انه في حالة ارتكاب جريمة من جرائم الفساد لا بد أن يكتشف ويعاقب، وان جرائم الفساد قليلة المردود بالنظر لكثرة مخاطرها.¹

المطلب الثالث : سنغافورة من العالم الأول إلى العالم الثالث

في عام 1997 عندما واجهت تجربة نمور آسيا الأزمة الاقتصادية، لم تشمل الأزمة سنغافورة، لذا نجد أن تجربة سنغافورة أثبتت مرة أخرى أنها مميّزة، وأن سبب عدم تأثرها بهذه الأزمة يعود إلى أنها كانت خاصة ومبنية على أساس خصوصيات البلاد، وحول هذا التقرير والموضوع سألنا البروفسور وول ميتشل أستاذ الإدارة الدولية في جامعة دوك (Duke) و المتخصص في مجال إستراتيجية إدارة الأعمال وكان أستاذا لسياسة الأعمال في الجامعة الوطنية السنغافورية حتى عام 2008، حيث تحدث لـ"كولان" حول سر نجاح تجربة سنغافورة قائلاً: قبل كل شيء أود أن أقول أن تجربة سنغافورة كتجربة لبناء دولة القانون أمر ليس بالسهل، ولكن في الوقت ذاته ليس مستحيلاً، وكما ترون أن الكثير من بلدان العالم حاولت تحقيق النجاح في مجال بناء دولة القانون، ولكن النتائج تذكر لنا أن عدداً قليلاً منها كانت ناجحة، واعتقد أن نجاح هذه العملية تضم أربعة عوامل رئيسية:

- النشاطات الرئيسية للدولة.

- البيئة المؤسسية.

- الاستثمار الدولي لدعم النشاطات المحلية.

- عبارة عن تركيبة للنشاطات السياسية والتجارية .

إذن العوامل الرئيسية هي: البنى التحتية والاستثمارات الوطنية و النشاطات السياسية و التجارية، كما أن الدول بحاجة إلى الاستثمار في مجالات: التربية، الرعاية الصحية، التجارة و الاستثمار على المستوى المحلي، لذا فمن أجل تحقيق مجتمع قوي و اقتصاد محلي قوي أيضاً، هناك ضرورة لوجود بنية تحتية قوية في المجال التربوي، ليكون المواطنون على وعي وفهم، وأصحاب قدرات و مواهب يستطيعون

¹- فيصل موهوب، " قراءة للتجربة السنغافورية بشأن مكافحة الفساد"، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي:

www.Op.Cit, p : 3, consulté le : 28/04/2012.

العمل، ثم من الضروري وجود رعاية صحية قوية، ليكونوا في صحة جيدة و يواصلون العمل معاً، كما يجب أن يكون هناك بنية تحتية متينة من أجل وجود اقتصاد محلي قوي، وهنا توجد خمسة عوامل لها دور مهم في تطوير الأعمال المحلية، معظم الدول ليس لديها هذه العوامل بشكل متوازن، ولكنها من الأفضل التقرب منها، وثمة نماذج من الدول تمتلك العوامل الخمسة : الولايات المتحدة الأمريكية ونيوزلندا و هونغ كونغ و المملكة المتحدة، وهذه العوامل الخمسة هي: انعدام الفساد، التجارة الشفافة، وجود رأسمال، وجود نظام قانوني معتمد، والخامس هو وجود دور مرن للعمال، وذلك من أجل القدرة على تأجير المواطنين ونقلهم في الأوقات الضرورية.

وعلى هذا الأساس و قراءة التجربة السنغافورية كتجربة ناجحة، يقول البروفسور ميتشل في إطار حديثه لـ"كولان" : لو نظرنا إلى التجارب الناجحة بعد الحرب العالمية الثانية، لوجدنا أن هناك نماذج عدة، أول دولة شهدت التنمية كانت(اليابان).اليابان تتصف بالديمقراطية الناجحة،ولكن في الوقت ذاته نجد أن حزباً واحداً فقط حكم البلاد على مدى السنوات السابقة، هناك دول أخرى بعد اليابان:وهي كوريا و تايوان و هونغ كونغ وسنغافورة، ونقاطها المشتركة عبارة عن إدارة شفافة، وجود رأسمال، نظام قانوني مستقر، مرونة في مجال العمل، في بعض الحالات مستوى هذه العوامل الخمسة قليلة و في غيرها كبيرة ولكن هناك توازنا بين العوامل الخمسة لدى البلدان الخمسة، لذا فإن الأمر الذي يجب أن نتعلمه من العوامل الخمسة عبارة عن الدعم في التطور الاقتصادي والنمو الاجتماعي و الانتعاش الاقتصادي مع تحقيق التعددية في النظام السياسي، وعلى سبيل المثال لو نظرنا إلى دولة سنغافورة، لوجدنا أنه منذ تأسيس الدولة في عام 1965 فإن حزباً سياسياً واحداً يحكم البلاد، وأن سنغافورة كحكومة تدعم التجارة الحرة و تصدر القوانين لإنعاشها، من جهة أخرى أن هذا النظام السياسي مهّد بنيته التحتية لنمو التجارة وعلى سبيل المثال العلاقات التي تُعش التجارة، ومنه فإن دولة سنغافورة تمتلك حكومة واحدة، أما تايوان فقد حكمها حزب سياسي واحد "كوميتانك" لعدة سنوات وفي غضون 15-20 سنة الماضية و"كوريا"حتى الفترة الأخيرة كانت تحكمها حكومة مستقرة وقوية،"هونغ كونغ" فيها حكومة محلية قوية إلى حد ما، و"اليابان"فيها حكومة قوية¹.

ومن هنا يتبين لنا أنه بإمكان الدول أن تمتلك أنظمة متعددة الأحزاب، ولكن الأمر المهم هو أن تكون الدول قريبة من الإبعاد الخمسة،لكي تتمكن من بناء أسس قوية لتجارتها، إلى جانب تحقيق النمو

¹ - بهاء الدين جلال، "بناء دولة القانون داخل الدولة-سنغافورة نموذج-"، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي:

www.Golan-media.com/arabic/r-detail.php?id=34....; p : 3. Consulté le :22/05/2012.

الاجتماعي و الإنعاش الاقتصادي، ومن هنا إذا ما عدنا إلى سنغافورة، بإمكاننا القول بأن هذه الدولة نموذج لبلد كانت من قبل مركزاً للتجارة الإقليمية واليوم أصبحت مركزاً تجارياً دولياً، وكلاً من اليابان وتايوان و هونغ كونغ نماذج على ذلك. لأن تلك الدول لا تمتلك ثروات طبيعية، لذا عليها المسايرة والتأقلم مع التحولات العولمية، وذلك عن طريق التحول إلى مراكز تجارية إقليمية ومن ثم التقدم والتحول إلى مراكز تجارية دولية، إن تلك الدول تمكنت من تحقيق ذلك عن طريق التطور التربوي، حيث لو لا وجود نظام تربوي قوي لما استطاعت أية دولة أن تصبح مركزاً تجارياً عالمياً، وكذلك حققته عن طريق تطور الرعاية الصحية ولولا وجود نظام صحي قوي لما تمكنت من التحول إلى مركز تجاري إن هذه الدول تمكنت من تحقيق هذا الهدف عن طريق تطوير التربية و التجارة المحلية لأن كل الدول تحتاج إلى أسس تجارية محلية قوية للتوازن مع التجارة الدولية، كل من اليابان وتايوان و هونغ كونغ، وسنغافورة نماذج من هذا النوع، وفي الوقت ذاته ثمة دول أخرى تمتلك ثروات طبيعية و بترول حققت تقدماً في هذا المجال، ومنها كندا وأستراليا اللتان تستفيدان فقط من ثرواتها الطبيعية، كما نجد أن الدول التي تعتمد فقط على واردات النفط تواجه صراعات و مشكلات، لأنها تحصل على موارد مالية بسهولة و لا يتم توزيعها بالتساوي على مكوناتها، كما يتم تبادل كميات كبيرة من المبالغ وتصل إلى أيدي مجاميع صغيرة في المجتمعات وبالتالي هم المستفيدون الوحيدون منها، والدول الأخرى التي لا تمتلك ثروات نفطية مثل سنغافورة و تايوان وكوريا فإنها تعتمد على التنمية في مجالات التربية و الصحة والبنى التحتية، في حين أن الدول ذات الثروات النفطية لا تحتاج إلى هذه الأنظمة لأن النفط بحاجة إلى الحفر والاستخراج، وتصل مبالغ كبيرة من الأموال بسهولة إلى الدول النفطية، وبالنتيجة تستفيد منها مجموعة صغيرة داخل المجتمع والواردات لا تتوزع بالتساوي بين أفراد المجتمع.¹

¹ - بهاء الدين جلال، "بناء دولة القانون داخل الدولة-سنغافورة نموذج-"، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي:

خلاصة الفصل الثالث:

ينتشر الفساد الإداري والمالي معظم الدول النامية والمتقدمة، العربية والأجنبية وبدرجات متفاوتة الخطورة، ومن أجل مكافحة الظاهرة وتقليصها في المجتمعات اعتمدت على أساليب وقائية وأخرى علاجية للحد من تضاعفها وتأثيرها على الأنظمة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

بناءً على تجارب الدول المختارة في البحث تم استخلاص النقاط التالية:

1. لمكافحة انتشار مظاهر الفساد الإداري والمالي قامت الجزائر بالمصادقة على مجموعة من الاتفاقيات الإقليمية والدولية كالمصادقة على اتفاقية الإتحاد الإفريقي، واتفاقية الأمم المتحدة، وإصدار القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، بالإضافة إلى فرض الرقابية الجبائية؛

2. يعتبر العراق من أكبر الدول العربية تفشياً للفساد الإداري والمالي، حيث احتل المرتبة الثالثة عالمياً لسنة 2007 حسب تقرير لمنظمة الشفافية الدولية، ولأجل مكافحة هذه الظاهرة قامت الحكومة العراقية بتشكيل ثلاث مؤسسات رقابية تقع على عاتقها مسؤولية مكافحة الفساد الإداري والمالي وهي: هيئة النزاهة العامة، ديوان الرقابة المالية، والمفتشون العموميون؛

3. قصد محاربة ظاهرة الفساد الإداري والمالي والقضاء عليها وتعزيز الشفافية اعتمدت سنغافورة على :

سياسة وقائية عملت الدولة من خلالها على سن عدة تدابير كان أهمها رفع مرتبات الموظفين في الدولة، بشكل يجعل منها كافية لتوفير مستوى حياة كريمة.

وسياسة جنائية تمثلت في سن قوانين خاصة بمكافحة الفساد وتجريم الرشوة وتشديد العقوبات حيث أن كل شخص يرتكب جريمة من جرائم الفساد لابد أن يكتشف ويعاقب.

خاتمة

خاتمة

1- الخلاصة العامة:

يعتبر الفساد بشكل عام ظاهرة عالمية خطيرة، تهدد باستقرار وسلامة الدولة سياسيا واقتصاديا واجتماعيا، ويعد الفساد الإداري والمالي منطلق كل أنواع الفساد الأخرى في شتى المجالات، فانتشار الفساد يعني فساد المجتمع ككل، لذلك على الإدارة العامة في أي دولة أن تعمل في ظل قوانين وأنظمة تحدد مهامها واختصاصاتها وصلاحياتها للنهوض بالمجتمع وبناء الدولة العصرية، ومن غير المقبول أن تخالف الإدارة القوانين والأنظمة التي أوجدتها وخولتها السلطة أصلا، وعلى ذلك أثبتت الدراسات والتجارب أن الفساد الإداري والمالي لا يخدم فئة ضالة صغيرة في حين يضر بالمجتمع ككل، وعليه كان لزاما وضع الأساليب الكفيلة بمحاربة هذه الظاهرة والقضاء عليها، ومن أهم هذه الأساليب إعادة النظر في النظام الإداري والمالي القائم، وإجراء عملية مراجعة شاملة لأنظمة الإدارة عن طريق الإصلاح الإداري،

فالفساد الإداري يعرف على أنه استخدام المنصب العمومي لتحقيق مكاسب خاصة ويشمل ذلك الرشوة و الابتزاز وهما ينطويان بالضرورة على مشاركة طرفين على الأقل، ويشمل أيضا أنواع أخرى من ارتكاب الأعمال المحظورة التي يستطيع المسؤول العمومي القيام بها بمفرده ومن بينها الاحتيال والاختلاس، أما الفساد المالي فهو يتمثل بمجمل الانحرافات المالية ومخالفة القواعد والأحكام المالية التي ينظم سير العمل الإداري والمالي في الدولة ويتجلى من خلال الرشاوى والاختلاس والتهرب الضريبي وتخصيص الأراضي والمحابة والمحسوبية في التعيينات الوظيفية، من هذه التعاريف نستنتج أن مظاهر الفساد الإداري والمالي تتجلى في عدة انحرافات أهمها: الرشوة، واختلاس المال العام، بالإضافة إلى المحابة والمحسوبية، كما تعددت أنواعه فمنها الفساد الكبير الذي يعد أخطر أنواع الفساد، الفساد الصغير، الفساد الدولي والفساد المحلي، فساد القطاع الخاص، وفساد القطاع العام، وقد يترتب عن هذه الظاهرة عدة آثار على مختلف النواحي السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية، والثقافية، ولقياس درجة انتشار الفساد في دولة ما تم اعتماد عدة مؤشرات أهمها المؤشر الفرعي للفساد في الدليل الدولي للمخاطر القطرية بحيث تتراوح قيمة المؤشر التجميعي بين [0 "مخاطر مرتفعة للغاية" -100 نقطة "مخاطر متدنية للغاية"] ويدرج المؤشر الفرعي للدليل الدولي للمخاطر القطرية الذي يعنى بقياس الفساد ضمن المجموعة الفرعية للمخاطر السياسية، بالإضافة إلى مؤشر مدركات الفساد الصادر عن منظمة الشفافية الدولية الذي يركز على قياس الفساد الإداري والمالي في قطاع الدولة، أين يتم استغلال الوظيفة العمومية بغرض تحقيق مكاسب خاصة، ويقاس مستوى إدراك الفساد ويعطي كل بلد نقطة من أصل عشر نقاط بعد جمع المعلومات، ثم ترتب البلدان على سلم من الأقل إلى الأكثر فسادا.

وأمام تفشي وانتشار مشكلة الفساد الإداري و المالي، تدخل المشرع بنصوص قانونية وقائية تستهدف منع هذه المشكلة وتعزيز الشفافية والنزاهة في تسيير الأموال العمومية، وقد نص قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على مجموعة من التدابير الوقائية في القطاعين العام والخاص، وتدعيماً لهذه التدابير تم إنشاء هيئات وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، تتمثل في "الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، و"الديوان المركزي لقمع الفساد"، لقد ادخل قانون الوقاية من الفساد و مكافحته تعديلات جوهرية على كيفية قمع جرائم الفساد ، و تمتاز هذه التعديلات بالعودة إلى قواعد القانون العام بالنسبة لإجراءات المتابعة بحيث تخضع مبدئياً جرائم الفساد لإجراءات متابعة نفسها التي تحكم جرائم القانون العام من اعتراض المراسلات والتقاط الصور و تسجيل الكلام ، والقيام بعمليات التسرب، و يتضمن هذا القانون مجموعة من العقوبات المطبقة على الشخص الطبيعي مثل الحبس و الحرمان من بعض الحقوق السياسية و المدنية، و عقوبات أخرى مطبقة على الشخص المعنوي منها حله أو إقصاءه من الصفقات العمومية،

وأشارت دراسات قامت بها هيئة الشفافية الدولية شملت العديد من دول العالم للتعرف على مدى انتشار الفساد فيها، أظهرت أن معظم الدول التي حازت على درجة أقل من 10 هي دول نامية، والجزائر واحدة من هذه الدول وحسب تقرير صادر عن البنك الدولي سنة 2009 عن الحوكمة في العالم، فإن هناك العديد من الدول قد حققت تطوراً في مجال مكافحة الفساد خلال العقد الماضي، إلا أن هناك العديد من الدول الأخرى لم تتمكن من تحقيق أي تقدم في هذا المجال، كما أوضح ذات التقرير أن ضعف المؤسسات العامة في الدولة وغياب الشفافية في الإدارة العامة والمالية، وضعف القدرة على وضع حد للمسؤولين الفاسدين وتماديهم وغياب النظام القضائي النزاهة والمستقل الذي يحد من حصانة المنصب ونفوذ المسؤول، هو ما يتسبب في التراجع الذي تسجله الجزائر على سلم ضبط الفساد، أما العراق فقد شهد انتشاراً واسعاً للفساد الإداري والمالي في مختلف القطاعات الاقتصادية وعلى درجات متفاوتة، وحسب تقرير منظمة الشفافية الدولية، احتلت العراق المرتبة 03 عام 2007 في تفشي الفساد ولم يقتصر الفساد على المستوى المحلي للعراق بل ساهمت الشركات الأجنبية في زيادته من خلال المشاريع الوهمية لإعادة الإعمار وتبذير المال العام.

وكمثال ناجح عن مكافحة الفساد الإداري والمالي تعد تجربة سنغافورة من أنجح التجارب العالمية في هذا المجال، وجاء في تقرير لمنظمة الشفافية الدولية لعام 2006 أن سنغافورة حافظت على المرتبة 5 من أصل 163 دولة، حيث صنفتها التقرير ضمن الدول التي حصلت على أحسن درجات مكافحة الفساد ونزولا على رغبة الدولة والمجتمع المدني في مكافحة الفساد، قامت حكومة سنغافورة بإنشاء "مكتب التحقيقات في ممارسات الفساد" الذي يعتبر هيئة مستقلة عن الشرطة، يقوم بالتحقيق في وقائع الفساد سواء في القطاع العام أو الخاص، يترأسه مدير يتبع رئيس الوزراء مباشرة.

2- نتائج اختبار فرضيات البحث:

- بناء على الفرضيات المقدمة تأتي إلى اختبار مدى صحتها وتوضيحها فيما يلي:
- يعرف الفساد الإداري والمالي على أنه إساءة استغلال السلطة المرتبطة بمنصب معين بهدف تحقيق مصالح شخصية على حساب المصالح العامة، فهو سلوك بيروقراطي يستهدف تحقيق منافع ذاتية بطريقة غير شرعية وبدون وجه حق، يقوم على عدم الالتزام بمبدأ تحية المصالح الشخصية جانبا، وهو ما يسمح لنا بتأكيد صحة الفرضية الأولى؛
 - يعتبر مؤشر منظمة الشفافية الدولية ومؤشر مدركات الفساد من أهم مؤشرات قياس الفساد الإداري والمالي حيث يسمح بتقييم درجة الفساد في الدول من قبل هيئات ومنظمات دولية مختصة في مجال الشفافية والنزاهة على بالاعتماد على عدة مؤشرات أهمها المؤشر الفرعي للفساد في الدليل الدولي للمخاطر القطرية، ومؤشر مدركات الفساد الصادر عن منظمة الشفافية الدولية الصادر عن البنك الدولي وهو ما يؤكد صحة الفرضية الثانية؛
 - من بين العقوبات التي جاء بها القانون الجزائري رقم (06-01) المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، عقوبات مقررّة للشخص المعنوي لأجل محاربة الفساد بجميع أشكاله حيث بين تقرير الاعتراف بالمسؤولية الجنائية للشخص المعنوي عند ارتكاب ممثليه أو أجهزته لجرائم الفساد، ومسؤولية الشخص الطبيعي لا تحجب مسؤولية الشخص المعنوي وهوما يسمح لنا بتأكيد صحة الفرضية الثالثة؛
 - ينتشر الفساد الإداري والمالي في الجزائر والعراق بشكل منخفض نسبيا مقارنة بالدول الأخرى حيث تبين من تحليل تجارب الفساد الإداري والمالي لمختلف الدول انتشاره من دولة إلى أخرى بشكل كبير خاصة في الدول النامية حيث تبين احتلال العراق مراتب متقدمة في تفشي الظاهرة فقد احتل المرتبة الثالثة في تفشي الفساد وانتشاره حسب تقرير منظمة الشفافية الدولية لسنة 2007، وكذلك الجزائر التي عرفت عدة مظاهر للفساد أشهرها فضيحة بنك الخليفة وشركة سوناطراك والطريق السيار شرق- غرب ، وهو ما يؤكد عدم فعالية الهيئات الوطنية المختصة بمكافحة الفساد، حيث احتلت المرتبة 105 دوليا، والمرتبة 12 عربيا في مجال مكافحة الفساد، حسب مؤشر مدركات الفساد لسنة 2010، أما الدول المتقدمة فقد احتلت مراتب متقدمة في مكافحة الفساد، على غرار سنغافورة التي احتلت الرتبة الثالثة ، حسب مؤشر مدركات الفساد لسنة 2005، وهو ما يبين أن هناك قصور في طرح الفرضية الرابعة.

3- نتائج البحث:

- من مجمل ما تقدم في مضمون البحث نستخلص النتائج التالية:
- يعد سوء استخدام المنصب الوظيفي بوابة الفساد الإداري والمالي الذي يؤدي إلى نهب المال العام وتعطيل التنمية وضرب القيم الأخلاقية للمجتمع والدولة، وإفشال التنمية البشرية؛
 - يؤدي الفساد الإداري والمالي إلى ضعف الاستثمار وهروب الأموال إلى خارج البلد، في الوقت الذي كان من المفروض استغلال هذه الأموال في إقامة مشاريع اقتصادية تنموية، تخدم المواطنين من خلال توفير فرص العمل؛
 - يساهم الفساد بدرجة عالية في إضعاف شرعية الدولة ويهدد أمنها واستقرارها، كم يزيد من سلطة الأثرياء ويوسع الفجوة بين طبقات المجتمع؛
 - يعتبر الإصلاح الإداري في دوائر الدول أولى خطوات مكافحة الفساد الإداري والمالي؛
 - لم تتمكن الهيئات الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته من الحد من انتشار الفساد في مختلف القطاعات، وبقيت مجرد جهاز استشاري وقائي؛
 - بلغت كلفة الفساد الإداري والمالي في الوطن العربي بلغ 300 ألف مليار دولار سنوياً، أي ما يعادل ثلث كلفة الفساد في العالم، وهو يؤدي إلى ضياع 20 مليون وظيفة سنوياً؛
 - تبين أن الفساد الإداري والمالي ظاهرة قديمة أصابت الجهاز الإداري في العراق منذ نشأت الدولة العراقية، وقد زاد بدرجات كبيرة في الأعوام الأخيرة، حي استخدمت الوظيفة لغايات شخصية، وصنفت العراق ثالث دولة في العالم من ناحية تقشي الفساد فيها.

4- التوصيات المقترحة:

- بناء على النتائج المتوصل إليها نقدم التوصيات التالية:
- ✓ إصدار قوانين صارمة لمنع هدر الأموال العمومية، ومكافحة الفساد الإداري والمالي والمساءلة الجدية لهم؛
 - ✓ إنشاء أجهزة أمنية تراقب التصرف بالأموال العامة، ترتبط برئاسة الوزراء مباشرة، أو ضمن أجهزة وزارة الداخلية؛
 - ✓ وضع أنظمة فعالة وجديّة لتقويم أداء المؤسسات الحكومية من خلال مبدأ محاسبة تكاليف الفساد المادية وغير المادية، لكي لا تكون مبرراً لتجميد إلغاء خطط مكافحة الفساد الإداري والمالي لارتفاع تكاليفهما عن تكاليف الفساد؛
 - ✓ ترسيخ الديمقراطية التي تقضي على المركزية والفساد الناتج عنها؛

- ✓ تعميق دور الإدارة العليا من خلال تكثيف الجهود لتطويق مشكلة الفساد الإداري والمالي، والسيطرة عليها ومعالجتها والوقاية منها، من خلال اتخاذ القرارات الحاكمة، والعمل على تشكيل لجان مستقلة لمكافحة الفساد؛
- ✓ تعزيز مبدأ العمل على تحقيق العدل والمساواة.
- ✓ إصلاح نظام المصارف والسيطرة عليه لمنع سارقي المال العام من الاستفادة منه بواسطة عمليات غسل الأموال؛
- ✓ تقليص البيروقراطية والحد من الروتين في تسيير مصالح المواطنين، وإلا سيلجأ المواطن إلى طرق ملتوية لإنهاء معاملاته وتسيير أموره.
- ✓ تفعيل المؤسسات الرقابية وتأكيد استقلالها لتشرف على مراقبة العمل في المؤسسات الحكومية؛

5- آفاق البحث:

رغم اختلاف وتنوع البحوث التي تناولت قضية الفساد الإداري والمالي من عدة جوانب، وإضافة العلمية التي تم تقديمها في بحثنا، وبالرغم من بعض الصعوبات التي واجهتنا في المجال التطبيقي، إلا أن ذلك لا ينفي أهمية الموضوع ويطرح آفاق جديدة للبحث تأخذ جوانب أعمق؛

وفيما يلي نقترح بعض المواضيع لدراسات مستقبلية إن شاء الله كما يلي:

- ❖ الحوكمة والمساءلة وعلاقتها بالفساد الإداري والمالي؛
- ❖ دور الهيئات الرقابية في مكافحة الفساد الإداري والمالي؛
- ❖ تقييم حجم الفساد الإداري والمالي في القطاعات الخاصة؛
- ❖ الفساد الإداري والمالي وآثاره على التنمية الاقتصادية.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

أولاً: المراجع باللغة العربية:

1.القرعان الكريم

2.الكتب:

1. أبو عامرية فالح ، الخصخصة و تأثيراتها الاقتصادية ، دار أسامة للنشر و التوزيع، عمان - الأردن، 2008.
2. الشمري هاشم ، الفتلي إيثار، الفساد الإداري والمالي وآثاره الاقتصادية والاجتماعية، دار اليازوري للنشر والتوزيع، عمان- الأردن، 2011.
3. الكبيسي عامر ، الفساد والعولمة- تزامن لا توأمة، المكتب الجامعي الحديث، بدون بلد نشر، 2005 .
4. الموسري ضياء مجيد ، الخصخصة والتصحيحات الهيكلية: آراء واتجاهات، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثالثة، الجزائر، 2005.
5. بن داود ابراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة- مصر 2009 .
6. بوسقيعة احسن ، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، دار هومة للنشر والتوزيع، الطبعة الثالثة، الجزء الثاني، الجزائر، 2006 .
7. حزيط محمد، مذكرات في قانون الاجراءات الجزائية الجزائري على ضوء آخر تعديل بموجب القانون رقم 06 - 22، المؤرخ في 20 ديسمبر 2006، الطبعة الثانية دار هومة، الجزائر 2007.
8. حسونة فيصل، إدارة الموارد البشرية، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان- الأردن، 2008.
9. زغدود علي ، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
10. عبد الستار فوزية، شرح قانون العقوبات، دار النهضة العربية، الطبعة الثالثة، القاهرة- مصر، 1990.
11. عوض محمد ، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار المطبوعات المرجعية، القاهرة- مصر، 1985.
12. مذكور، حسن الرشوة في الفقه الاسلامي مقارنا بالقانون، دار النهضة العربية للنشر، القاهرة- مصر، 1984.

13. معايرة محمود محمد ، الفساد الاداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية- دراسة مقارنة بالقانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان- الأردن، 2011 .

3. القواميس:

1. ابن المنظور، لسان العرب، دار صادر للطباعة والنشر، الطبعة الثالثة، الجزء الحادي عشر بيروت- لبنان، 2004.
2. الفيروز أبادي محي الدين محمد بن يعقوب، القاموس المحيط، دار الكتاب العربي، الطبعة الثانية، بيروت- لبنان، 2007.
3. اللحام محمد الهادي، سعيد محمد، علوان زهير، القاموس، دار الكتب العلمية، بيروت- لبنان، 2007.

4. المذكرات والرسائل:

1. بن مجبر محي الدين، المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي عن الجرائم الاقتصادية في قانون العقوبات الاقتصادي دراسة مقارنة، رسالة ماجستير في القانون، فرع قانون الاعمال، (غير منشورة)، جامعة تيزي وزوو، بدون سنة.
2. بوزيرة سهيلة ، مواجهة الصفقات المشبوهة، رسالة ماجستير في القانون الخاص، تخصص قانون السوق، (غير منشورة)، جامعة جيجل، 2008.
3. بوعزة نصيرة، جريمة الرشوة في ظل القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون السوق (غير منشورة)، جامعة جيجل، 2007/2008.
4. بولديو علي، نصيب أميرة، تفعيل آليات مكافحة الفساد المالي في الجزائر من منظور نظام الحسبة، مذكرة ماستر أكاديمي في العلوم الاقتصادية، تخصص نقود ومؤسسات مالية (غير منشورة)، جامعة قسنطينة- الجزائر، 2010/2011.
5. مرشيد وديعة، ظاهرة الفساد الإداري في الإدارة المغربية، رسالة مقدمة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في العلوم القانونية، بدون ذكر التخصص(غير منشورة)، جامعة الدار البيضاء- المغرب 2004.
6. بودشيشة سهام، بولودم توفيق، كيموش نعيمة، أساليب مكافحة الفساد، مذكرة ليسانس في العلوم القانونية، بدون ذكر التخصص(غير منشورة)، جامعة جيجل- الجزائر، 2008.

5. المجلات:

1. الشكري علي يوسف، "تطوير وسائل التعاون الدولي للحد من ظاهرة تعاطي المخدرات والاتجار فيها"، مجلة الغري، الكوفة- العراق، (العدد04، 2006).
2. العاني نوري عبد الحميد، "دراسة تاريخية عن النهب و السلب و التخريب في الجتمع"، مجلة الحكمة، بغداد-العراق، (العدد34، 2003).
3. العباس بلقاسم، "التثبث والتصحيح الهيكلي"، سلسلة جسر التنمية، المعهد العربي للتخطيط الكويت، (العدد31، ماي2004).
4. القاضي عمر، " الفساد الإداري و إمكانيات الإصلاح الاقتصادي"، مجلة الإصلاح الاقتصادي عمان - الأردن،(العدد28 تشرين الأول،2007).
5. الوائلي خالد محمد بركات،"الفساد الإداري مفهومه مظاهره وأسبابه مع الإشارة إلى تجربة الفساد في العراق"، مجلة النبأ، بغداد- العراق، (العدد80، 2006).
6. خياط عامر، "التقرير العالمي للفساد 2005"، مجلة المستقبل العربي، بيروت - لبنان (العدد 320، أكتوبر2005).
7. علي عبد القادر علي، "مؤشرات قياس الفساد الإداري"، مجلة جسر التنمية، المعهد العربي للتخطيط- الكويت، (العدد07، فيفري2008).
8. كنعان نواف سالم، "الفساد الإداري، أسبابه، آثاره، وسائل مكافحته"، مجلة الشريعة والقانون جامعة الشارقة، الإمارات العربية المتحدة، (العدد33، يناير2008).
9. محدة محمد، "المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي"، مجلة الفكر، جامعة بسكرة،(العدد الأول،2006).
10. مزارى رشيد: "بطاقة تحليلية حول أحكام القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد و كذا المراسيم الرئاسية المطبقة له"، نشرة القضاة، (العدد 60، 2006).
11. هلال مراد، "الوقاية من الفساد ومكافحة في التشريع الجزائري على ضوء القانون الدولي" نشرة القضاة، الجزائر،(العدد60، سنة 2006)

6. الملتقيات والندوات العلمية:

1. الملتقى الوطني الأول حول "الحكم الراشد ومكافحة الفساد"، جامعة قالمة-الجزائر، يومي 9/8 أبريل 2007.
2. الملتقى الوطني الثاني حول "الجرائم المالية في ظل التحولات الاقتصادية والتعديلات التشريعية"، جامعة قالمة- الجزائر، يومي 25/24 افريل 2007.
3. الندوة العربية حول "المال العام و مكافحة الفساد الإداري والمالي"، تونس- تونس، أيام 14/18 ماي 2007.
4. الملتقى الاول حول "سلطات الضيظ المستقبلية في المجال الاقتصادي و المالي"، جامعة بجاية- الجزائر، يومي 24/23 ماي 2007.
5. الندوة العربية حول "دور المؤسسات المالية والمصرفية في مكافحة غسيل الأموال"، تونس- تونس، أيام 23/19 أوت 2007.
6. الملتقى الوطني الثالث حول "الجريمة المنظمة والفساد"، جامعة الاغواط- الجزائر، يومي 3/2 مارس 2008.
7. الملتقى الوطني حول "الآليات القانونية لمكافحة الفساد"، جامعة ورقلة-الجزائر، يومي 3/2 ديسمبر 2008.
8. الملتقى الدولي الثاني حول "إصلاح النظام المصرفي الجزائري في ظل التطورات العالمية الراهنة"، جامعة ورقلة- الجزائر، يومي 12 /11 مارس 2008.
9. الملتقى الوطني الثالث حول "مكافحة الفساد وتبييض الأموال"، جامعة تيزي وزو- الجزائر يومي 11/10 مارس 2009.
10. الملتقى الوطني حول "ظاهرة الفساد الإداري والمالي في الجزائر وسبل مكافحتها"، جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية-الجزائر، يومي 6/5 ديسمبر 2010.
11. الملتقى الوطني الثاني حول "الفساد و آليات مكافحته"، جامعة بسكرة- الجزائر، أيام 5/4 أبريل 2012.

7. النصوص القانونية:

1. اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك، يوم 31 أكتوبر 2003، مصادق عليها بتحفظ بموجب مرسوم رئاسي رقم 04-128، مؤرخ في 25 أبريل 2004.

2. اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد و مكافحته، المعتمدة بمابوتو في 11 جويلية 2003 مصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-137، مؤرخ في 10 أبريل 2006 جريدة رسمية عدد 24، مؤرخة في 16/ أبريل 2004.

النصوص التشريعية:

1. أمر رقم 66-155 مؤرخ في 8 جوان 1966، يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، جريدة رسمية عدد 48، مؤرخة في 10 جوان 1966، (معدل و متمم).
2. أمر رقم 66-156 مؤرخ في 10 جوان 1966، يتضمن قانون العقوبات، جريدة رسمية عدد 49، مؤرخة في 11 جوان 1966، (معدل و متمم).
3. قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته جريدة رسمية عدد 14، مؤرخة في 08 مارس 2006 (معدل و متمم).
4. أمر رقم 06-03 مؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، جريدة رسمية عدد 46، مؤرخة في 16 جويلية 2006.
5. أمر رقم 10-05 مؤرخ في 26 أوت 2010، المعدل و المتمم للقانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، جريدة رسمية عدد 50، مؤرخة في 1 سبتمبر 2010.

النصوص التنظيمية:

1. مرسوم رئاسي رقم 06-413 مؤرخ في 22 نوفمبر 2006 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كفاءات سيرها، جريدة رسمية عدد 74، مؤرخة في 22 نوفمبر 2006، (معدل و متمم).
2. مرسوم رئاسي رقم 06-414 مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، محدد لنموذج التصريح بالامتلاكات جريدة رسمية عدد 74، مؤرخة في 22 نوفمبر 2006.
3. مرسوم رئاسي رقم 06-415 مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، محدد لنموذج التصريح بالامتلاكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 6 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، جريدة رسمية عدد 74، مؤرخة في 22 نوفمبر 2006.
4. مرسوم رئاسي رقم 11-426 مؤرخ في 8 ديسمبر 2011، المحدد لتشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمه و كفاءات سيره، جريدة رسمية عدد 86، مؤرخة في 14 ديسمبر 2011.

5. مرسوم رئاسي رقم 12-64 مؤرخ في 7 فيفري 2012، المعدل والمتمم للمرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وتنظيمها وكيفية سيرها، جريدة رسمية عدد 8 مؤررة في 12 فيفري 2012.

8. التقارير والإصدارات:

1. الكايد عبد الكريم، "الحكمانية قضايا وتطبيقات"، إصدارات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة- مصر، 2003.
2. لجنة الشفافية والنزاهة، التقرير الأول، وزارة الدولة للتنمية الإدارية، جمهورية مصر العربية، نوفمبر 2006.
3. يحيى هشام، "مراجعة لمؤشر مدركات الفساد لعام 2010"، إصدارات المنظمة العربية لمكافحة الفساد، بيروت- لبنان، 2010.

ثانيا: المواقع الإلكترونية:

1. www.saaaid.net/book/open.php?cat=98book=222
2. www.gawjo.net/ub/ahachment.php?
3. [www.nscoyemen.com/index3.php?id2=134id,](http://www.nscoyemen.com/index3.php?id2=134id)
4. www.igmoys.gov.iq/articleshow.aspx?id=142
5. www.al-shouraffa.com/?p=9887
6. www.pogor.org/arabic/countries/thme.aspx&cid=18t,consulte
7. www.sonatrack.dz
8. www.transparency-kuwait.org
9. www.Gulan-media.com/arabic/r-detail.php?id=34