

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة د مولاي طاهر - سعيدة -
معهد العلوم القانونية و الإدارية
دائرة العلوم السياسية و العلاقات الدولية

مذون المذكرة:

جرائم الفساد في التشريع الجزائري

أستاذة

من إعداد:

المشرفة:

* جعفري نعيمة

❖ هلال رقية

❖ قويدري محمد

السنة

الجامعية: 2011/2010

خطة البحث

المقدمة

الفصل الأول: ماهية الفساد.

المبحث الأول: مفهوم الفساد.

المطلب الأول: تعريف الفساد.

المطلب الثاني: أسباب تفشي الفساد.

المطلب الثالث: خطورة الفساد.

المبحث الثاني: تصنيف الفساد.

المطلب الأول: أنواع الفساد و مظاهره.

المطلب الثاني: أقسام الفساد ومستوياته.

المطلب الثالث: أثار الفساد.

الفصل الثاني: أحكام الموضوعية المتعلقة بمكافحة الفساد و الوقاية منه.

المبحث الأول: أحكام موضوعية لمكافحة الفساد على ضوء اتفاقية الأمم المتحدة.

المطلب الأول: الجرائم الأصلية.

المطلب الثاني: الجرائم التبعية

المبحث الثاني: أحكام موضوعية للوقاية من الفساد على ضوء قانون 06-01.

المطلب الأول: الجرائم الكلاسيكية.

المطلب الثاني: الجرائم الجديدة.

الفصل الثالث:آليات مكافحة الفساد.

المبحث الأول: الآليات الوطنية في مكافحة الفساد.

المطلب الأول قانون الوقاية من الفساد و مكافحته.

المطلب الثاني:الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته.

المبحث الثالث: الآليات الدولية في مكافحة الفساد.

المطلب الأول: دور الأمم المتحدة و البنك الدولي في مكافحة الفساد.

المطلب الثاني:دور منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد.

المطلب الثالث:دور الاتحاد الإفريقي و اتحاد البرلمانات في مكافحة الفساد.

الخاتمة.

المقدمة:

تعتبر الفساد ظاهرة قديمة قدم المجتمعات الإنسانية فقد ارتبط وجودها بوجود الأنظمة السياسية. فهي لا تقتصر على الشعب واحد أو دولة واحدة لأنها تختلف حسب وضعية النظام السياسي ففي الأنظمة الاستبدادية و الشمولية فتكون هناك بيئة مشعة أكثر على الفساد فيما يقل حجم الفساد في النظام الديمقراطي التي تقوم على احترام حقوق وحريات الإنسانية وشفافية التسيير.

فإذا كانت الأسباب الرئيسية لظهور ظاهرة الفساد وانتشاره متشابهة في معظم المجتمعات يمكن ملاحظة خصوصية في تفسير هذه الآفة من شعب لأخر، وفقاً لاختلاف الثقافات و القيم السائدة التي تتبع من الدين والعادات والتقاليد المتوازنة الموجودة في المجتمع، وتبعاً لاختلاف تأثيراته سواء كانت سياسية تتعلق بنظام الحكم في الدولة أو اقتصادية تتعلق بالجوانب المالية والتجارية أو اجتماعية تتعلق بطبيعة العلاقات بين أفراد المجتمع و طبقاته¹.

وللأسف لم تكن الجزائر في موقع أفضل من باقي دول العالم الذي استشرى فيها الفساد بمختلف أنواعه و مستويات سواء مستوى اقتصادي اجتماعي سياسي ثقافي حيث صار الفساد في الجزائر حالة مرضية معقدة تقف أمام الإصلاح والتنمية والاستثمار. فان عملية التنمية تقتضي التخلص من المعوقات الكبرى التي تعوقها، فالفساد بحد ذاته هو أكبر المعضلات التي تشكل الخطر على بناء الدولة، فبالقدر الذي يستطيع المجتمع دراسة هذه المشكلة ثم محاربتها فانه بالقدر الذي يحقق نموه وتقدمه، خصوصاً أن الفساد هو موضوع الساعة في المحافل الدولية بلا منازع، ذلك أن معضلة الفساد أصبحت تمثل خطر بارز يهدد الأجهزة الإدارية بالشلل. مما لاشك فيه أن مكافحة الفساد تستوجب تحديد المقصود بهذا المصطلح أو المفهوم، وبيان أسباب انتشاره السياسية والاقتصادية والاجتماعية والناجمة عنه، وانطلاقاً من تحديد ماهية الفساد يمكن بلورة رأي عام مضاد له وبناء الإدارة السياسية لمواجهة وفق آليات تتناسب مع

1- احمد أبو دية الداء..... و الدواء، منشورات الائتلاف من اجل مساءلة النزاهة ، آمان (فلسطين) ، الطبعة الأولى

طبيعة كل المجتمع، فما هو الفساد؟ وما هي الممارسات والأفعال التي صنعها قانون 06-01 ضمن جرائم الفساد؟

ما هي الغاية من استحداث بعض الجرائم وتغيير صيغة وفحوى بعض الأحكام؟ وما الجهود المبذولة على المستوى العالمي والوطني لمكافحة الفساد؟ لقد اعتمدنا في هذه الدراسة على جمع المعلومات الأزمنة ووضع مجموعة من الفرضيات وتحليل بعض النتائج لتحديد إشكالية البحث إلى جانب التنبؤ بمستقبل هذه الظاهرة، إتباعا في ذلك مما يقتضيه المنهج الوصفي المتبع في مثل هذه الأبحاث والدراسات. لقد عاجلنا هذه الدراسة وفق ثلاث فصول رئيسين.

تطرقنا لماهية الفساد في الفصل الأول، الذي قسمناه إلى مبحثين عاجلنا في البداية تعريف الفساد وأسبابه وتبيان خطورته في المبحث الأول ثم تصنيف الفساد في المبحث الثاني. أما الفصل الثاني خصصناه لأحكام الموضوعية المتعلقة بمكافحة الفساد والوقاية منه وهو يشمل مبحثين أولهما خاص بأحكام الموضوعية المتعلقة بمكافحة الفساد على ضوء اتفاقية الأمم المتحدة و الثاني على ضوء قانون 06-01.

أما الفصل الثالث فتناولنا الحديث عن آليات مكافحة الفساد، وهو يشمل مبحثين أولهما خاص بالآليات الوطنية والثانية بالآليات الدولية. الجدير بل الذكر إن الحديث عن الفساد شائك جدا و ذلك انه يفرض على باحثيه تناول العديد من المسائل المعقدة الوثيقة الارتباط بأمور الدولة، لهذا لم تظهر دراسة شاملة تتناول مشكلة الفساد رغم ظهور عدة محاولات نظرية حولها، فحتى لو توفرت الوقائع وأمكن البرهنة عليها، يكون من الصعوبة الأدلة وتلك البراهين والوقائع .

فنظرا لصعوبة هذا الموضوع لا يمكن استقصاء كل ماينبغي استقصاؤه في هذا الخصوص فتلك غاية لا تبلغ فالبحث عن المراجع المتخصصة وغير متخصصة والوثائق المختلفة هي

العائق الفعلي الذي واجه هذه الدراسات لدا كان لابد إلى اللجوء إلى الموثيق و بعض الإشارات الواردة في المراجع عامة وكذا المقالات المتفرقة المنشورة في مختلف المجالات والصحف¹.
رغم كل هذه الصعوبات التي واجهت دراستنا إلا انه لا يمكن أن تكون حائلا دون ضرورة الإمام والدراسة النزيهة لهذه القضية العامة.

1- علي سعيدان، بيروقراطية الإدارة الجزائرية، الشركة الوطنية للطبع و التوزيع، الجزائر 1981م، ص 03

الفصل الأول: ماهية الفساد

إن محاربة الفساد بات يشكل المدخل الحقيقي لضمان نجاح عملية الإصلاح والتغيير والتنمية المستدامة في كافة مجالات، ولقد أخذ هذا الموضوع. على الصعيد العالمي حتى غدا في الوقت الراهن يحتل صدارة اهتمامات وأولويات مختلف حكومات العالم، وهذا ما يدل على تزايد الإدراك هذه الحكومات بتفاهم مشكلة الفساد. لكن أية مكافحة لظاهرة فتاكة لا تتم إلا بتسليط الضوء على معطياتها، ومن هذا المنطق تبرز ضرورة التطرق للمعطيات المتعلقة بالفساد، ويترتب على هذه الضرورة التساؤل التالي: ما هو الفساد؟

في الحقيقة اختلفت الجهات التي حددت مفهوم الفساد سواء تلك المفاهيم التي عبر عنها الباحثين في هذا المجال أو التي اتفقت عليها مجموعة من الدول أو منظمات دولية تهتم بمكافحة الفساد والعمل على النهوض بالتنمية لتحقيق مبادئ العدالة والشفافية في إطار بناء مجتمع متكامل. وبالرغم من تباين هذه التعريفات إلا أن جوهرها يصب في قالب واحد ليكون بذلك السلوك الإنساني المنحرف الذي يهدف إلى تحقيق المصلحة الخاصة.

إن عملية البحث عن سبيل مكافحة الفساد تعد خطوة فاشلة طالما تقتزن بتحديد المسار الذي يسلكه الفساد أثناء انتشاره السريع، ولا يتم هذا التحديد إلا بمعرفة العوامل والأسباب التي تولد عنها هذا الوباء الناتج عن ممارسة متجذرة قد تمس البنية التحتية للدولة.

ومحاولة الغوص في هذه الأسباب ستنتهي حتما بإيجاد عوامل متداخلة في مختلف الجوانب الاقتصادية الإدارية، والسياسية والاجتماعية إذ يصعب في ظلها إيجاد آلية فعالة يمكنها القضاء على الفساد بشكل نهائي، لكن يبقى الانطلاق من هذه الأسباب ضرورة لا مناص منها للحد منه.

دعما لهذه المبادرة كان تبيان الجرائم المكونة للفساد مع تحديد العقوبات لها يخدم فعالية السياسة العقابية من جهة ويساهم في نجاح تطبيق الحكم الرشيد من جهة أخرى. لهذا قد ساير المشرع الجزائري

هذا النهج وحدد جل الجرائم التي تشكل الفساد في صياغة تشريعية تتضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته².

لقد كان لنمو الوعي في إدراك مخاطر الفساد يتوقف على تحديد المتضمنات الرئيسية لدائرة الفساد، وبهذا يتسنى معرفة الأبعاد التي تركز عليها آليات محاربتة، ابتداء من توضيح مظاهر الفساد، في مختلف جوانبه وتنوعه في الظهور والانتشار، إضافة إلى تحديد مستوياته وأقسامه وانتهاء بالكشف عن العواقب التي تفر عن جرائمه وانعكاساتها على الفرد والمجتمع.

وانطلاقاً من هذا التحليل الإجمالي وجب توضيح الفساد تفصيلاً وعليه نتولى بالشرح ماهية الفساد، نتعرض في البداية لمفهوم الفساد، أسبابه وتطوراته في المبحث الأول. ثم نتقل لتطرق لتصنيفات هذه الظاهرة في المبحث الثاني.

المبحث الأول: مفهوم الفساد.

تعتبر ظاهرة الفساد ظاهرة عالمية شديدة الانتشار ذات جذور عميقة تأخذ أبعاداً واسعة تتدخل فيها عوامل يصعب التمييز بينها وتختلف درجة شموليتها من مجتمع إلى آخر.

حيث حظيت هذه الظاهرة في الآونة الأخيرة باهتمام الباحثين في مختلف الاختصاصات كالاقتصاد والقانون وعلم السياسة والإجماع وغير ذلك من العلوم.

وعرف الفساد تنوع ما بين منظمات عالمية كمنظمة الشفافية الدولية وبسن اتفاقيات وقوانين مختلفة حتى أضحت ظاهرة لا يكاد يخلو مجتمع أو نظام سياسي منها، وهنا لا بد أن نسلط الضوء على تحديد مفهوم الفساد رغم هذا التباين الوارد عند الباحثين في مفهومه، فما هو مفهوم هذه الظاهرة الخطيرة؟.

² : القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006م، والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد: 14،

المطلب الأول: تعريف الفساد.

يعد الفساد ظاهرة خطيرة، وانتهاك للقيم الأخلاقية حيث ارتبط بجريمة وأصبح من العوامل المؤثرة فيها لذا يجب أن نتعرف على:

الفرع الأول: تعريف اللغوي والاصطلاحي للفساد:

أولاً: الفساد لغة: الفساد في معاجم اللغة هو من ضد صلح والفساد لغة البطلان . فيقال فسد الشيء أي اضمحل و بطل³ . ويعرفه معجم كسفورد الانجليزي انه انحراف أو تدمير النزاهة في الأداء الوظائف العامة من خلال الرشوة والمحايات وقد يعني التلف إذا ارتبط المعنى بسلعة ما هو لفظ شامل لكافة النواحي في الحياة.

فساد شيء ما كالغذاء وتحوله عن حالته الصحية إلى حالة أخرى مرضية أو تحلل عناصره بحيث تفقد العناصر المفيدة قيمتها وتتكاثر العناصر الضارة مسببة تعفنه فالغذاء بحمل عناصره الفساد تسقط مع تجاوزه فترة الحفظ أو بوجود ملوث خارجي اليد غير النظيفة فيه.

ثانياً: الفساد اصطلاحاً:

ليس هناك تعريف محدد لفساد بالمعنى الذي يستخدم فيه هذا المصطلح اليوم لكن هناك اتجاهات مختلفة في كون الفساد هو إساءة اشمال السلطة أو الوظيفة العامة لكسب الخاص. فقد ورد مصطلح الفساد أكثر من 50 مرة في القرآن الكريم فنجد قوله تعالى " وإذا قيل لهم لا تفسد في الأرض قالوا إنما نحن مصلحون"⁴ وكذا قوله تعالى: " ألا إنهم هم المفسدون ولكن لا يشعرون"⁵.

الفرع الثاني: التشريعات المختلفة للفساد:

أولاً: يتمثل الفساد في الحياة العامة من استخدام السلطة العامة من أجل كسب أو ربح شخص أو من أجل تحقيق هيئة أو مكانة اجتماعية أو من أجل تحقيق منفعة لجماعة أو وظيفة ما بالطريقة التي تتركب عليها حذف القانون أو مخالفة التشريع ومعايير السلوك الأخلاقي وبذلك يتضمن الفساد انتهاك للواجب وانحراف عن المعايير.

³ د ياسر خالد بركات الوائلي ، الفساد الإداري(مفهومه ومظاهره و أسبابه) الموقع الالكتروني: <http://www.mcsr.net>

⁴ : آية 11 سورة البقرة.

⁵ : آية 15 سورة البقرة. وكذا تجد آية 63 من سورة آل عمران " فإن تولوا فإن الله عليم بالمفسدين"

الأخلاقية في التعامل ومن ثمة يعد هذا السلوك غير مشروع من ناحية وغير قانوني من ناحية أخرى"⁶.

ثانياً: الفساد هو استغلال الموظف وظيفته أو أي شخص منصبه العام لتحقيق مصلحة أي أن يستغل المسؤول منصبه من أجل تحقيق منفعة شخصية ذاتية لنفسه أو لمن يخصه لأفراد المجتمع مثل أقرباءه أو أصدقائه أو حزبه السياسي أو عشيرته دون وجوب حق"⁷.

ثالثاً: الفساد هو إساءة استعمال القوة العمومية (public power) أو المنصب أو السلطة (outharity) للمنفعة الخاصة سواء عن طريق الرشوة أو الابتزاز أو استغلال النقود أو المحسوبية أو الغش أو تقديم الحراميات للتعجيل بالخدمات أو عن طريق الاختلاس.⁸

رابعاً: "هناك من يعرفه أنه خروج من القانون والنظام (عدم الالتزام بهما) أو استغلال غيابهما من أجل تحقيق مصالح سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية أو لجماعة معينة"⁹ "ويوسع البعض مفهوم الفساد بحيث يشمل كل سلوك ينافي المصلحة العامة" وقال آخرون "أنه هو بنية وتنظيم علاقات تتحكم وبنسب مختلفة في الإنتاج الاجتماعي الإنساني والذي بطلته مجتمع ما".

"سوء استغلال السلطة والنفوذ المستمدة من المنصب أو من العلاقات من أجل عدم الإدمان مبدأ المحافظة على الحدود بين المؤسسات..."⁹ عموماً هو استغلال أو إهمال للقانون للحصول على مكاسب مادية أو معنوية على حساب الأفراد والمجتمع".

خامساً: كما عرف الاتحاد البرلماني العربي في دورته التاسعة والأربعين لمجلس العقبة الأردن 26-27 فبراير 2007م الفساد فقال "الفساد بساطة إساءة استخدام السلطة من أجل تحقيق منافع ذاتية لشخص أو لجماعة".

⁶ : علي شنتا، الفساد الإداري ومجتمع المستقبل، الطبعة الأولى، مكتبة ومطبعة الإشعاع الفني 1999، ص 43-44

⁷ : أحمد أبو دهب، الداء والدواء، الطبعة الأولى، منشورات الإتحاد من أجل المسائلة والنزاهة أمان (فلسطين) 2004.

1- UNDP : fighting corruption to Improve governance , 1999 Unodc , global programme against corruption: An outline for taction- 162,23,39,120/ deraweb/resource fr – 92770.pdf

⁹ : مي فريد رؤية نظرية، مجلة السياسية الدولية ، العدد 143 ، القاهرة يناير 2001 ، ص 224.

سادسا: كما ورد في التقرير للمجلس التشريعي الفلسطيني حول ملف الفساد لعام 1997 أن الفساد هو خروج عن أحكام القانون أو الأنظمة الصادرة بموجبه أو مخالفة السياسات العامة المعتمدة من قبل الموظف العام بهدف جني مكاسب له أو لآخرين ذوي علاقة أو استغلال غياب القانون بشكل وادع للحصول على هذه المنافع".

الفرع الثالث: تعريف الفساد بالنسبة للمنظمات والاتفاقيات والقوانين:

أولا: مفهوم الفساد بالنسبة لمنظمة الشفافية الدولية:¹⁰

لقد حددت منظمة الشفافية الدولية مفهوم الفساد على أنه: "كل عمل يتضمن سوء استخدام المنصب العام لتحقيق مصلحة خاصة ذاتية لنفسه أو جماعته وبشكل عام بالنتيجة فإن الفساد يؤدي إلى إلحاق الضرر بالمصلحة العامة".

ثانيا: مفهوم الفساد بالنسبة لبعض الاتفاقيات الدولية:

لقد تطرقت الاتفاقيات الدولية إلى ظاهرة الفساد ومن بينها اتفاقية أمم المتحدة أنه "سوء استغلال السلطة العامة لتحقيق مكاسب وهذا المكسب الخاص أحد الجرائم"¹¹

ثالثا: مفهوم الفساد بالنسبة لبعض القوانين:

كما تعرضت قوانين مختلف دول العالم إلى موضوع الفساد وخاصة تحديد مفهوم ونذكر من هذه القوانين، قانون الوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر المؤرخ في 20 فبراير سنة 2006م، حيث نص على تعريف الفساد في الفقرة الأولى من المادة الثانية منه فقال: "الفساد كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون".

¹⁰ : منظمة الشفافية الدولية منظمة غير حكومية تأسست عام 1995م رائدة في تكريسها لكبح الفساد تضم حاليا فروعاً في تسعين دولة وأمانتها العامة في برلين في ألمانيا وشعارها "الاتحاد العالمي ضد الفساد".

تضم المنظمة مجلس إدارة هو الهيكل المركزي ينتخب بديمقراطية في اجتماع سنوي عام ويضم 12 عضواً برأسه حالياً الدكتور بيتر إيغن وتضم كذلك مجلس استشاري يضم أفراد بارزين على المستوى العالمي يقدمون النصائح للمنظمة إلى جانب السكرتارية العامة. ويخدم كل هؤلاء "مركز الأبحاث" الذي يتكون من أكاديميين وممارسين في هذا المجال. ويقوم المركز بإعداد أبحاث عن درجات النزاهة لدى الحكومات ومؤشرات الفساد المالي وإداري ومتابعة ردود أفعال الحكومات وتصرفاتها واتجاه مشروعات القوانين التي تقدمها المنظمة لمواجهة الفساد في تلك الدول.

وسياًتي بيان هذه المنظمة في مكافحة الفساد بالتفصيل في الفصل الثاني.

¹¹ : قابيل "تكلفة الفساد في روسيا مجلة سياسة الدولية العدد 43 القاهرة بتاريخ 2001، ص236.

ويستفاد من هذه المادة أنها لم تعط تعريفا واضحا لظاهرة الفساد وإنما امتنعت بالإشارة إلى الجرائم التي تشكل الفساد والواردة في القانون السابق الذكر.

وعموما يبقى المفهوم الدقيق والشامل لظاهرة الفساد هو الوارد في الاتفاق الدولي لتعريف الفساد والذي حددته منظمة الشفافية الدولية على أنه: "كل عمل يتضمن سوء استخدام المنصب العام لتحقيق مصلحة ذاتية لنفسه أو جماعية".

المطلب الثاني: أسباب تفشي ظاهرة الفساد.

إن ظاهرة الفساد ظاهرة طبيعية في المجتمعات الرأسمالية، حيث تختلف درجاتها باختلاف تطور المؤسسات في الدولة، إما في بلدان العالم المتقدم أو بلدان العالم الثالث.

فبالنسبة إلى الدول النامية فإن فساد مؤسسات الدولة وتدني مستويات الرفاهية الاجتماعية تصل إلى أقصى مديتها، وهذا ناتج عن درجة التخلف والزيادة معدلات البطالة.

والفساد قد ينتشر في البنية التحتية للدولة والمجتمع، وفي هذه الحالة يتسع وينتشر في الجهاز الوظيفي وغط العلاقات المجتمعة، فيبطئ من حركة تطور المجتمع ويقيد حوافز التقدم الاقتصادي لهذا كثر الحديث عن الفساد وسبيل مكافحته والحد من آثاره المدمرة ليس في مجتمع معين بل في مجتمعات العالم بأسره، وقد ارتفعت وتيرة الحديث عن الفساد في السنوات الأخيرة ولعل السبب الحقيقي في ذلك يعود لانتشار بشكل مخيف بين مختلف فئات الشعب حتى أصبح يطلق عليه الفساد الشعبي، "ومحاربة الفساد بات يشكل المدخل الحقيقي لضمان نجاح الإصلاح والتغيير في كل المجتمعات العالمية"¹²

تتعدد الأسباب الكامنة وراء بروز ظاهرة الفساد وتفشيها في المجتمعات بالغم من وجود شبه إجماع على كون هذه الظاهرة سلوك إنساني سلبي تحركه المصلحة الذاتية، ويمكن إجمال مجموعة من الأسباب المختلفة لهذه الظاهرة التي تشكل في مجملها ما يسمى بمنظومة الفساد، إلا أنه ينبغي الملاحظة أن هذه الأسباب وإن كانت متواجدة بشكل أو بآخر في كل المجتمعات، إلا أنها تندرج وتختلف في الأهمية بين مجتمع وآخر فقد يكون لأحد الأسباب الأهمية البالغة في انتشار الفساد في دول معينة بينما تعتبر هذه الأسباب ثانوية في دول أخرى.

¹² : أ. ميشال شماس، كيف نواجه مخاطر الفساد، الموقع الإلكتروني : [http:// www.regar.com](http://www.regar.com)

وبشكل عام فالفساد أشبه ببذرة موجودة في كل زمان ومكان لا يمكن أن تنمو إلا إذا توافرت مجموعة من العوامل الملائمة لنموها، وعليه نتطرق في البداية للأسباب الاجتماعية في الفرع الأول ثم للأسباب الاقتصادية في الفرع الثاني أما الثالث فقد خصصناه للأسباب السياسية.

الفرع الأول: الأسباب الاجتماعية.

أولاً: التخلف في التعليم.

هناك دول كثيرة تعرف انتشار الأمية، إذ تزيد نسبة الأمية الحقيقية في هذه الدول عن 80% من تعداد السكان ومثال ذلك التعليم في ساحل العاج قليل جدا فيبلغ نسبة متعلمي هذه الدولة 4.42% من مجموع السكان¹³.

وعلى الرغم من أن بعض الدول قد بذلت جهودا لا بأس بها في سبيل معالجة ظاهرة الأمية مثل نيجيريا إلا إن نسبة الزيادة السكانية المرتفعة جدا لم تساعد الحكومة على تصحيح الوضع القائم، وتعود أسباب التخلف في مجال التعليم إلى عدة أسباب:

1- الاستقلال المتأخر لبعض الدول، حيث أن جل الدول استقلت في أوائل الستينات وحكام تلك الفترة جلهم تلميذ نجيب لمستعمر فاشي. فعلى سبيل المثال استقلال الجزائر كان في نفس الفترة التي استقلت فيها المالي والنيجر وبور كينافاسو وجميعها كانت مستعمرات فرنسة إلا أن الفرق بين استقلال الجزائر واستقلال هذه الدول هو أن الجزائر هي التي اختارت قادة ثورتها وهي التي أرغمت فرنسا على الخروج كما أنها وضعت النظام والاقتصادي التي تريد، بينما الدول الأخرى كانت عكس ذلك إذ أن فرنسا هي التي قررت الخروج منها بعد أن تحولت عالة على ميزانية الجمهورية الفرنسية المنهكة والخارجية من الحرب العالمية الثانية مثخنة الجراح، حتى أن بعض هذه الدول طلبت من فرنسا أن تؤخر خروجها عاما آخر كي تتمكن من تكوين طاقم إداري يدير الدولة بعد خروج الإدارة الفرنسية.

2- بطئ البرنامج الإنمائية في مجال التعليم، حيث أن كثيرا من هذه الدول افتتحت التعليم في السلك الجامعي في أواخر السبعينيات وأوائل الثمانينيات من القرن الماضي.

¹³ : قرارات المؤتمر العالمي الثالث للاقتصاد الإسلامي، جامعة أم القرى، النيجر 2005م، ص20، الموقع الالكتروني

3- الثقافة الشعبية والتي تفضل مشاركة الأولاد وخاصة البنات في الإنتاج الزراعي والحيواني على إنفاق 20 سنة في التعليم، وبعد ذلك يواجهون مشكلة التوظيف، فإن حلت هذه المعضلة، لم يسلم من مشكلة المرتب الحكومي المتدني¹⁴.

ثانيا: التخلف في التنظيم الإداري.

يعد التخلف في التنظيم الإداري نتيجة طبيعة للتخلف في التعليم وانتشار مظاهر الأمية، والذي يدعمه التنوع اللغوي والقبلي.

ثالثا: انتشار الجهل.

"إن جهل الإنسان يولد استعدادا لاستغلال وظيفة للحصول على المال من خلال الرشوة وسرقة المال العام، كما أن الإنسان الذي لا يعرف الإجراءات اللازمة لإنجاز معاملاته يكون أكثر عرضة لاستغلال الموظف الفاسد الذي يقوم باستغلال جهله للحصول على المال منه مقابل إنجاز معاملته بسرعة بالرغم من أن واجب هذا الموظف شرح وتعريف المراجعين بالمطلوب من إجراءات لإتمام المعلومات، ولذلك من الضروري نشر الوعي لدى المواطنين بحقوقهم وان تقديم الخدمة لهم واجب وحق حتى لا يتم استغلالهم من الموظفين الفاسدين"¹⁵.

رابعا: الظروف الصعبة.

يزداد الفساد انتشارا في الظروف الصعبة التي يعيش فيها المجتمع، ففي ظل الاحتلال يكثر الفساد أكثر منه في الاستقلال.

خامسا: وجود الطبقة في المجتمع

سادسا: انتشار البطالة والجريمة المنظمة.

في ظل البطالة تنتشر الجريمة المنظمة (العصابات) فيبيع المخدرات مثلا نظرا للزيادة السكانية الهائلة التي تتميز بها منطقة غرب أفريقيا عموما والتي تعتبر من أكبر مناطق العالم نموا في عدد السكان، فإن نتيجة ذلك هو زيادة مطردة لانتشار الجريمة البسيطة والمركبة ويقابل ذلك فشل حكومي ورسمي في احتواء مشكلة الفساد، أو إيجاد حلول مؤقتة تخفف من حدة هذه الأزمة.

¹⁴ : د. محمد سعيد العمور، مظاهر الفساد في النشاط الاقتصادي بدول مجموعة (سي، دي، أو) الإسلامية، النيجر موقع

الإلكتروني <http://www.kantakji.org/fiqh/political.htm>

¹⁵ : د. أحمد أبودية، المرجع السابق، ص 04.

الفرع الثاني: الأسباب الاقتصادية.

أولاً: تقاعس الحكومات عن التدخل من أجل مراقبة سير العمل في المؤسسات وسلطات الدولة وعدم مراقبة تطبيق النظم واللوائح يؤدي إلى الترهل الإداري، والبيروقراطية المعرقلة لكافة أوجه النشاط الاقتصادي، كما يساعد ذلك على تفشي كافة المظاهر المسيئة والمخالفة أصلاً للقانون كالرشوة والمحسوبية.

ثانياً: عدم تمكن ذوي الخبرة من تقلد مناصب صنع القرار وإقتضاء كل من يقف في وجه التيار الانتهازي والمستفيد من الوضع الاقتصادي القائم.

وخير مثال على ما سبق ما وقع في جمهورية غينيا عام 1998م، حيث استدعى الرئيس الغيني (لانسانا كونتي) وزير الاقتصاد السابق في دولة ساحل العاج (سيدي توري) وهو مواطن غيني في الأصل اكتسب الجنسية العاجية وارتقى في سلم الدولة حتى عين وزيراً للاقتصاد نظراً ومثابرتة وقدراته الاقتصادية، وطلب منه أن يوجد حلول جذرية للمشكل الاقتصادي في بلده الأصلي غينيا، وبدأ الوزير في العمل فاكتشف أن هناك موظفين متوفين ما زالت تصرف رواتبهم، بل ومنهم من جاءته ترقية في التقادم، وهناك آخرون ثبت مغادرتهم الدولة منذ أمد غير قريب وما زالت مراتبهم تصرف، واكتشف كثيراً من مظاهر الغش والتزوير التي أثقلت كاهل ميزانية الدولة لسنوات خلت دون مبرر قانوني أو أخلاقي¹⁶.

وقد تكالبت مراكز القوة في الدولة على الوزير المستقدم لإنقاذ البلاد والعباد من الأوضاع الاقتصادية المزرية، فعزل من منصبه تحت ذريعة أن إجراءاته التي اتخذها ستثير القلاقل في البلاد¹⁷.

ثالثاً: فرض ضرائب باهضة على ممارسي التجارة وانتشار التعصب القبلي، فمن الملاحظات التي تسجل في كثير من الدول أن مصلحة الضرائب لا يحكمها القانون الذي يمكن أن يساهم في التنمية.

رابعاً: تخلف وسائل الإنتاج الزراعي في كثير من الدول المعنية وعدم توفر الخبرات الكافية والمناسبة، إذ أن الفلاح في هذه الدول يستعمل الأدوات الراعية التي استعملها أجداده، ولا زالت الحيوانات هي أهم وسائل الزراعة وقلما نجد الآلات الزراعية التي تعمل في الحقول.

¹⁶ : د. محمد سعيد العمور، المرجع السابق.

¹⁷ : قرارات المؤتمر العالمي الثالث للاقتصاد الإسلامي، المرجع السابق، ص 22.

خامسا: ارتفاع قيمة الدين الخارجي للدولة واتجاه كثير من الدول إلى الاقتراض الخارجي، فقد يكون هذا السبب عاملا في مجمل دول العالم الثالث، وعلى وجه الخصوص القارة الأفريقية حيث يولد الإنسان الأفريقي وهو مديون بـ: 4.000 دولار.

سادسا: ضعف وانحصار المرافق والخدمات والمؤسسات العامة التي تخدم المواطنين، مما يشجع على التنافس بين المؤسسات العامة للحصول عليها ويعزز من استعدادهم سلوك طرق مستقيمة للحصول عليها ويشجع بعض المتكئين من ممارسة الوساطة والمحسوبية والمحابة وتقبل الرشوة.

سابعا: تدني رواتب العمل في القطاع العام وارتفاع مستوى المعيشة مما يشكل بيئة ملائمة لقيام بعض العاملين بالبحث عن مصادر مالية أخرى حتى ولو كان من خلال الرشوة.

ثامنا: غياب قواعد العمل والإجراءات المكتوبة ومدونات السلوك للموظفين في قطاعات العمل العام والأهلي والخاص وهو ما يفتح المجال لممارسة الفساد.

تاسعا: يزداد الفساد انتشارا في الظروف الصعبة التي يعيش فيها المجتمع، ففي ظل الاحتلال يكثر الفساد، فبعض أصحاب المحلات التجارية يقومون برفع أسعار البضائع أو بيع بضائع مغشوشة المنتهية المدة وذلك لعدم وجود رقابة عليهم من سلطات الدولة، مما يؤدي إلى مخاطر صحية على المواطنين، أو احتكار البضائع وعدم بيعها حتى ترتفع الأسعار ومن ثم بيعها.¹⁸

الفرع الثالث: الأسباب السياسية.

يعتبر العامل السياسي من أهم العوامل التي تؤدي إلى استفحال ظاهرة الفساد والذي يتمثل في:

أولا: عدم وجود جهاز للدولة فعال للرقابة ومتابعة عمل الموظفين في الوزارات والمؤسسات العامة، حتى يتم التأكد من التزام هؤلاء الموظفين بالقانون وعدم استغلالهم لمناصبهم وقيامهم بواجباتهم في خدمة المواطنين بسرعة ودون استغلال ومحاسبة الموظف الذي يقوم باستغلال وظيفته من أجل تحقيق مصالح خاصة به أو بأقاربه أو أصدقائه ولذلك يجب تفعيل الرقابة الإدارية على الموظفين لضمان فعالية العمل والابتعاد عن سبل الفساد.¹⁹

¹⁸ : د. أحمد أبودية، المرجع السابق، ص 04.

¹⁹ : نفس المرجع، ص 04

ثانياً: ضعف الحياة السياسية وعد وجود مؤسسات مدنية غير حكومية "كمؤسسات المجتمع المدني"، والنفوذ الواسع والمؤثر الذي يتمتع به أعضاء السلطة التنفيذية وأجهزتها الأمنية الواسعة والمقربون منهم، قد جعل من الصعب كشف حالات الفساد²⁰.

ثالثاً: انعدام المراقبة، وتهميش دور السلطة القضائية، وفقدان العدالة، وعدم معاقبة المسؤولين الكبار الذين تورطوا في عملية الفساد ونهب المال العام.

رابعاً: ضعف العقوبة المقررة لمرتكبي عملية الفساد، وشمول الجرم جزئياً بالعمو قد أدى إلى مزيد من الفساد والإفساد.

خامساً: غياب الديمقراطية التي يغيب معها النقد البناء والرقابة والمحاسبة.²¹

المطلب الثالث: خطورة الفساد.

مالا نختلف عليه هو أن جرائم الفساد من أخطر الجرائم وأكثرها شيوعاً بين الأول فهي ظاهرة دولية، تمس جميع المجتمعات من دون إنشاء من جوانب مختلفة منها السياسية والاقتصادية والاجتماعية وهي من أكبر الأزمات التي تواجه المجتمع الدولي، فهي تحدي حقيقي أمام مؤسسات المال والأعمال وهي امتحان لقدوة القواعد القانون على تحقيق فعالية الأنشطة الإجرامية ومكافحة أنماطها المستجدة وإذ يؤثر سلباً على المؤسسات الديمقراطية، وكذلك الأمر بالنسبة للقيم الأخلاقية والعدالة بصورة عامة مما يعرض سيادة القانون للخطر ونظراً لتصاعد خطر الصلة الوثيقة بين جرائم الفساد وسائر الأشكال الجريمة المنظمة منها العابرة للوظيفة²².

ويقول رئيس البرلمان السويسري السيد زفلر "إن جرائم الفساد مجتمعة، تسمح بتوفر المناخ الأفضل لانتشار جرائم أخرى وتخلق بؤر تؤثر غالباً ما يؤدي إلى نزاعات مسلحة"²³ وإذا نظرنا في المساعي والمبادئ الدولية في الإطار العام لمكافحة الفساد في:

²⁰ : أ. ميشال شماس، المرجع السابق.

²¹ : البيان الختامي للدورة التاسعة والأربعين لمجلس العقبة، عن اتحاد البرلماني العربي، الأردن 26-27 فيفري 2007.

²² : ها يكة فريزل، ترجمة: لوي المدهون الموقع الإلكتروني.

<http://www.Litrise.de/uebernus/verlage/camps/arindese>

²³ - توصيات رئيس البرلمان السويسري زفلر، المؤتمر العشر للأمم المتحدة للوقاية من جريمة ومعاملة المتهمين، فينا 17 افريل

وضع أعوان مقبولة دوليا فيما يتعلق بتحديد دقيق لمفهوم جرائم الفساد، تجريم الأفعال التي تتفق الإدارة الدولية على أنها من قبيل جرائم الفساد وضع نظام دولي منسجم لمكافحة الفساد وتبيض العائدات الإجرامية ومصادرتها واستيرادها.

- دعم استغلالية القضاء وتكوينه تكوينا متخصصا وتقوية معرفه لمكافحة الفساد.
- وضع نظام دولي منسجم للوقاية من الفساد ومكافحته على مستوى المؤسسات المصرفية والبنوك. وتشجيع ختام الحكومات بعملية تقييم ذاتي فيما يتعلق بالفساد الداخلى في نطاق حدودها.
الاعتراف بأن الفساد يتمثل عقبة أمام التنمية وأن له مضاعفات محلية ودولية خطيرة لا يمكن تداركا.

زيادة التعاون الدولي في مجال التسريع والانتشار وتبادل الخبرات الفنية في مجال الوقاية ومكافحة جرائم الفساد.

مكافحة الفساد دون إخلال بالتزام الدول باحترام حقوق الإنسان الأساسية المنصوص عليها في المواثيق الدولية، فهذه الاتفاقيات الدولية متعددة الأطراف ضد إفساد على إنجاح جهود مكافحة الفساد في مختلف الدول كما تضيف الصفة الرسمية على الالتزام الحكومي.
ويعد الفساد أكبر معوق أما التنمية وهو المسؤول الأول عن تردي الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وتردي المردود الفردي ناهيك عن تأثير بشكل مباشر على العدالة توزيعية التوزيعية والفعالية نظرا لارتباطه لإعادة توزيع أو تخصيص. بعض السلع والخدمات لصالح جماع ة من أكثر قوة باحتكارها السلطة والنفوذ ما ينتج عن ذلك إضعاف العملة الوطنية وتهمز أموال إلى الخارج.²

المبحث الثاني: تصنيف الفساد

بالنظر إلى تشابك أبعاد مشكلة الفساد وتعدد متغيراتها ظهرت تصنيفات عدة لهذه المشكلة والمقصود بالتصنيف هنا تبيان الصورة التي توضح ظاهرة الفساد ورسم المعالم والأبعاد التي تحدد طبيعة هذه الظاهرة.

وهذا التصنيف يساعدنا إلى حد كبير على معرفة الأسباب والدوافع التي سقت بذرة الفساد لتنمو على حساب تهديد النظم القانونية في مختلف دول العالم بالانهيار.

ومما لا شك فيه أن عملية توظيف الحلول لظاهرة الفساد تقتضي حتما إبراز أهم التصنيفات

التي

يتعدى الأنظمة السياسية للدول مصدره شركات أجنبية ومتعددة الجنسيات ومنظمات دولية حكومية وغير حكومية وفي كلا النوعين يتم رصد مظاهر للفساد في مختلف الجوانب كنتيجة حتمية لممارسته بالرغم من أنه من الصعب حصر هذه المظاهر بشكل كامل ودقيق إلا أن الفساد يصب في أهم الجوانب الإستراتيجية التي تضمن ممارسة الحكم الرشيد بشكل فعال مما يجعل تضرر قطاعات الدولة نتيجة للفساد أمر واضح في أغلب الأحيان.

والجدير بالإشارة أن الفساد أصبح يستشري في كلا القطاعين العام والخاص وعلى ضوء هذه الإشارة يفهم أنه يتغير باختلاف الجهة التي تمارس والمصلحة التي يرمى تحقيقها وتبعاً لهذا يتجلى المستوى الذي يمارس به الفساد والذي يختلف باختلاف الدرجة فقد يرتكب من طرف رؤساء الدول والحكومات والوزارات ومن في حكمهم من ذوي الشأن من جهة وهذا ما يسمى بالفساد الأكبر ومن جهة أخرى قد ترتب الحاجة الاقتصادية للموظفين ارتكاب أعمال قصد سد تلك الحاجة وهذه الأعمال توصف بالفساد الأصغر.

وفي كلا المستويين تختلف نتيجة ممارسة أعمال الفساد بحكم الدرجة.

ومن المتفق عليه أن مفهوم الفساد وكل المعطيات التي يرتبها هذا المفهوم يرتبط بنتيجة منطقية وحتمية ترتب آثار سلبية تمس قطاعات الدولة ورعاياها وهذه الآثار تكشف عن حجم الأضرار التي يرتبها الفساد.

ويسوقنا هذا التحليل لضرورة التفصيل وهو ما يوجب الامتثال لهذه الضرورة في مطالب ثلاث نتعرض في البداية لأنواع الفساد ومظاهره في المطلب الأول ثم أقسام الفساد ومستوياته في المطلب الثاني أما المطلب الثالث فخصصناه لأثار هذه الظاهرة.

المطلب الأول: أنواع الفساد ومظاهره.

مما لا شك فيه أن الفساد ظاهرة لا ترتبط بفترة تاريخية معينة أو بقطر معين إذ أنها تأخذ أشكال متغيرة بتغير الفترات التاريخية وبتنوع الأمم كما يستشري في اتساع السلطة والأحزاب الحكومية وتنظيمات الإدارية.

وقد يرتبط بالتغيرات التي تحدث في بناء القوى السياسية، الاجتماعية، والإدارية، وبذلك يتحلى وضوح هيمنة الفساد التي تنتشر في مختلف الدول، وقد يحدث أن يمتد الفساد في انتشاره إلى مجموعة من الدول، وهو ما يوضح نوعين من الفساد، الأول فساد محلي والآخر دولي.

حيث نتج عن تفشي وباء الفساد انتشار عواقبه في عدة جوانب مختلفة، لهذا فإن التحليل الموضوعي لظاهرة الفساد يقتضي التعرض في البداية إلى أنواع هذه الظاهرة في الفرع الأول ثم التطرق إلى مظاهرها في الفرع الثاني.

الفرع الأول: أنواع الفساد

إن الفساد يختلف طبقا لانتشاره الواسع وهو بدوره ما يبرز نوعين منه، فساد دولي وآخر محلي.

أولاً: الفساد الدولي

إن ظاهرة الفساد تأخذ أبعادا واسعة وكبيرة وتصل إلى نطاق عالمي وذلك ضمن نظام الاقتصاد الحر، وتصل الأمور أن تترابط الشركات المحلية والدولية بالدولة والقيادة السياسية يشكل منافع ذاتية متبادلة يصعب المزج بينها، وهذا هو الأخطر وعلى مدى واسع.

لقد أشار تقرير منظمة الشفافية العالمية إلى أن الشركات الأمريكية هي أكثر الشركات التي تمارس أعمالا غير مشروعة، وتليها الشركات الفرنسية، والصينية ثم الألمانية.

كما يشير التقرير إلى أن جيشا كبيرا من كبار الموظفين في أكثر من 136 دولة يتقاضون مرتبات منتظمة مقابل تقديم ضمان لتلك الشركات، ولقد احتل قطاعي المقاولات وصناعة الأسلحة في الدول الكبرى على سبيل المثال رأس القائمة من حيث كونهما أكثر فروع النشاط الاقتصادي التي

تنشط في مجال تقديم الرشاوى إلى المسؤولين الحكوميين في الدول النامية لتمير أعمالهم وخدمة مصالحهم.²⁴

وتبرز السلوكيات الفسادية لبعض الشركات متعددي الجنسيات خاصة في ظل الدول التي تمر في مرحلة انتقالية أو في الأقطار حديثه الاستقلال.

نظرا لما يمكن أن يلحقه الفساد من أضرار على المستوى الدولي خاصة في ظل التوجه نحو حرية التجارة وحرية المنافسة، فقد لجأت العديد من الدول والمنظمات الدولية والكتل الاقتصادية الدولية إلى إبرام اتفاقيات دولية لمكافحة الفساد ومنها الاتفاقيتين الأمريكيتين لمكافحة الفساد، واتفاقية المجلس الأوروبي للقانون الجنائي بشأن الفساد التي لا تقتصر على مجرد حث الحكومات على تجريم مختلف أشكال الفساد ولكنها تبرز إلى وجود قوى محايدة في مجال التحقيقات والتابعة القانونية والقضائية لكشف الفساد العام واستئصال جذوره وكذلك بادرت بعض الدول الأفريقية لبلورة اتفاقية لمقاومة الفساد²⁵.

ثانيا: الفساد المحلي:

يقصد بالفساد المحلي ما ينتشر من مظاهر الفساد داخل البلد، ولا يتأتى عن كونه فساد صغار الموظفين والأفراد ذي المناصب الصغيرة في المجتمع عادة ممن لا يرتبطون في مخالفتهم بشركات أجنبية تابعة لدول أخرى.

ولا يزال هذا الفساد هو الأكثر انتشارا في المجتمع وعلى الرغم من أن الفساد ظاهرة عالمية شديدة الانتشار فإن ذلك لا يخفف من شدة خصوصيتها، وكثافتها في بعض المجتمعات، منها العراق، إذ يعد العراق في الوقت الحاضر من الدول الرائدة في مجال انتشار ظاهرة الفساد²⁶.

²⁴ : د. علي وتوت، توصيف ظاهرة الفساد، 04 سبتمبر 2005 م . موقع الالكتروني:

<http://www.me.frindsofdemocracy.net>

²⁵ : د. أحمد أبو دية، المرجع السابق، ص07.

²⁶ : د. علي وتوت، المرجع السابق.

الفرع الثاني: مظاهر الفساد.

بفساد مظاهر مختلفة حسب المجال الذي ينتشر فيه، فطبيعته تختلف في المجال السياسي عنه في المالي، الإداري والأخلاقي.

أولاً: الفساد السياسي.

تشير مظاهر الفساد والانحرافات المالية إلى القواعد والأحكام التي تنظم عمل النسق السياسي (المؤسسات السياسية) في الدول، وعلى الرغم من أن البعض من المختصين يرى أن الفساد السياسي هو أحد مظاهر الفساد الإداري، لكن الباحث يرى أن مظاهر الفساد السياسي تشمل على فساد مالي وأخلاقي وبناء عليه فغن بضعه كمظهر منفرد يعد من مظاهر الفساد.

ومما لا شك فيه أن هناك فارق بين تلك المجتمعات التي تنتهج أنظمتها السياسية أساليب الديمقراطية وتوسع المشاركة، وبين الدول التي فيها الحكم شمولياً، ميالا إلى الديكتاتورية، لكن العوامل المشتركة لانتشار الفساد في كلا النوعين من الأنظمة تتمثل في تنسيق الحكم الفاسد (غير الممثل بعموم الأفراد في المجتمع، وغير الخاضع للمساءلة الفعالية من طرفهم) لا يسهر على مصالح الأفراد والمجتمع في بناء التنمية الإنسانية، ومن ثم لا يحقق طموحاتهم في العيش الكريم، فنسق الحكم هذا يسخر البلاد والعباد لخدمة مصالح شلة من المنفذين تمسك بمقاليد السلطة والثورة عنوة²⁷ "مثلما أن غياب القدوة

السياسية وتفشي ظاهرة البيروقراطية الحكومية والمغالاة في مركزية الإدارة الحكومية، وضعف أداء السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية"²⁸.

" أما مظاهر الفساد السياسي فيمكن ملاحظتها في الحكم الشمولي الفاسد، وفقدان الديمقراطية وفقدان المشاركة وفساد الحكم وسيطرة نظام حكم الدولة على الاقتصاد وتفشي الفئوية والعشائرية والطائفية والعراقية (صورة عن نظام الأسر الملكية المستبدة) وتولى الأقارب للمناصب كبديل عن اختيار الأكفاء لتولي المناصب غير التنافسية وتفشي المحسوبية"²⁹.

²⁷ : د. نادر فرحاني، الحكم الصالح، رفعة العرب في صلاح الحكم في البلدان العربية، المستقبل العربي الموقع الإلكتروني

<http://www.jeel-libya.com>

²⁸ : عماد الشيخ داود، الشفافية ومراقبة الفساد: الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية

ببر 2004، ص 37 موقع الإلكتروني: <http://www.annabaa.org/nbhome/nba79/019.htm>

²⁹ : د. علي وتوت، المرجع السابق، ص 02.

ثانياً: الفساد المالي.

تشير مظاهر الفساد والانحراف المالي إلى مخالفة القواعد والأحكام المالية التي تنظم سير العمل المالي في الدولة ومؤسساتها، أو مخالفة القواعد والأحكام الخاصة بطبيعة عمل كل إدارة أو مؤسسة، أو مخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة، كالجهاز المركزي للرقابة المالية المختص بفحص ومراقبة حسابات وأموال الحكومة والهيئات والمؤسسات العامة والشركات.

وتتجلى مظاهر الفساد المالي في الرشاوى والاختلاسات والتهرب الضريبي، وتخص الأراضي والمحابة والمحسوبية في التعيينات الوظيفية، وإعادة تدوير المعاونات الأجنبية للجيوب الخاصة، وفروض المجاملة التي تمنح بدون ضمانات، وعمولات عقود البنية التحتية والعمولات والإتاوات المحصلة بحكم المناصب، وظاهرة تسخير سلطة الوظيفية لغرض السخرية على الآخرين في غير الأعمال الرسمية المكلفين بها وظاهرة الإسراف في استخدام المال العام التي تأخذ أشكالاً وصوراً مختلفاً (أكثرها انتشاراً) هي تبديد الأموال العامة في الإنفاق على الأبنية والأثاث والراتب المدفوعة بلا عمل حقيقي على حشد الأصحاب والمرافقة والحراسة، فضلاً عن المبالغة في استخدام السيارات الحكومية في الأغراض المنزلية والشخصية، وإقامة الحفلات الترفيهية في مناسبات التهاني والتعزي والتأييد والتوديع لكبار الخبراء الأجنبية ذات التكلفة المالية الرمزية مقارنة بذلك التي تدفع بالقطاع الأجنبي³⁰.

ثالثاً: الفساد الإداري.

الفساد الإداري هو عدم القدرة على التحكم في ضوابط العمل، وبالتالي عدم القدرة على تحقيق أهداف المنشأة، وتغليب المصالح الشخصية على مصالح العمل، والعمولات أو الرشوة، وقد يأتي من التسبب، ومن عدم وجود آلية نشطة للاتصال والتبليغ، أو يسمى بالتغذية المرتدة بين بيئة العمل والمسؤول الأول.³¹

تشير مظاهر الفساد والانحرافات الإدارية والوظيفية أو التنظيمية إلى تلك المخالفات التي تصدر عن الموظف العام أثناء تأديته لمهام وظيفته، والتي تتعلق بصفته أساسية بالعمل وبجسنة انتظامه، وهو ما ينتج في العادة مزيد من الخلل في منظومة التشريعات والقوانين والضوابط ومنظومة

³⁰ : نفس المرجع، ص 03.

³¹ : أ. عمار قماش، واقع قطاع الدولة ومعاناته وضرورة إصلاحه، موقع الإلكتروني:

القيم الفردية التي لا ترقى للإصلاح وسد الفراغ لتطوير التشريعات والقوانين التي تغتنم الفرصة للاستفادة من الثغرات بدل الضغط على صناع القرار والمشرعين لمراجعتها وتحديثها باستمرار.

ويمكن ملاحظة مظاهر الفساد الإداري في عدم احترام أوقات ومواعيد العمل فيما يخص الحضور والانصراف أو تمضية الوقت في قراءة الصحف واستقبال الزوار والانتقال من مكتب إلى آخر، والامتناع عن أداء عمل أو التراخي والتكاسل، وعدم تحمل المسؤولية وإفشاء أسرار الوظيفة والخروج عن العمل الجماعي وغيرها.

والواقع أن مظاهر الفساد الإداري متعددة ومتداخلة، وغالبا من يكون انتشار أحدها سببا مساعدا على انتشار مظاهر أخرى، ومما لا شك فيه أن أخطر مظاهر الفساد الإداري هو اختلاس المال العام الذي سعت الحكومات والسلطات على صونه وحفظه مثلما نصت الدساتير والقوانين واللوائح على مسؤولية توجيهه بالشكل الصحيح، وإنفاقه بطريقة مشروعة وفقا لدواعي الحاجة ومقتضيات المصلحة العامة.³²

ونظرا لما للإدارة دور كبير في عملية التنمية بالدول النامية فقد اهتم بها الكثيرون مما يكشف لنا عن جسامه مظاهر الفساد الإداري في الدول النامية، فقد ظهرت دراسات الفساد البيروقراطي، بيروقراطية السوق السوداء، الفساد السياسي، الفساد وغيرها من الدراسات التي تلقى مزيدا من الضوء على أبعاد مشكلة الفساد الإداري في الدول النامية³³ باعتبارها تحظى بفرصة أكبر من هذا الفساد مقارنة مع الدول المتقدمة.

لقد اهتم بعض الباحثين بشؤون الإدارة منهم روبرت تلمان في بحثه المتعلق بالإدارة والتنمية والفساد في الدول الحديثة³⁴.

كما اهتم كل من (رونالد رايت)، و(إدجار سبمكتتر) بمشكلة الفساد في الدول النامية، وقد تناول (كولن ليز) هذه الآفة بالدول النامية والبواعث الكامنة وراء الفعل الفاسد.

³² : د. علي وتوت، المرجع السابق ص 03.

³³ : د. علي شتا، المراجع السابق، ص 42.

³⁴ : Dr'. tilman, robert, émergence of black-market bureauracy administration, development and corruption is the new states public administration review 1968, p 437.

واعتبر (تلمان) أن الفساد الإداري مرتبط بطبيعة البناء البيروقراطي الحديث التي تؤكد عليه الحكومات المختلفة والذي ينشر على كافة المستويات، وقد شارك (تلمان) في هذا الرأي البروفيسور (الف براينت) في تأملاته حول الفساد البيروقراطي فقد ذهب إلى القول بأن الفساد موجود بكافة صورته في جميع أشكال النسق البيروقراطي وعلى مدى فترات تطور البيروقراطية³⁵.

رابعاً: الفساد الأخلاقي:

تشير مظاهر الفساد والانحرافات الأخلاقية والسلوكية إلى مخالفات متعلقة بمسلك الموظف الشخصي وتصرفاته، كأن يرتكب فعلاً فاضحاً مخلاً بالحياء في أماكن العمل أو أن يلعب القمار أو يستعمل المخدرات، أو أن يسيء إلى مصلحة الجمهور أو يطلب من أي كان هدية أو عمولة أو بقبشيشاً، أو أن يجمع بين الوظيفة وأعمال أخرى خارجية دون إذن إدارية، أو أن يستغل السلطة لتحقيق مآرب شخصية له على حساب المصلحة العامة، أو أن يمارس المحسوبية بشكلها الاجتماعي (المحاباة الشخصية) والذي يعني اختيار الأقارب والمعرف والأصدقاء وأبناء العشيرة الواحدة والمدنية الواحدة.

والمحسوبية السياسية لا تتوقف عند حدود اختيار الموالين السياسيين والحزبين فحسب، وإنما تمتد الكفاءة والجدارة.

لقد ترتب على انتشار ظاهرة المحسوبية والوساطة في المجتمعات النامية شغل الوظائف العامة والمراكز الوظيفية العليا بأشخاص غير مؤهلين وكفئتين، مما أثر على كفاءة الإدارة في تقديم الخدمات وزيادة الإنتاج، وأجهز على مقولة (وضع الرجل المناسب في المكان المناسب) التي هي في إحدى ملامح الإدارة المتطورة في المجتمعات المنحصرة.

إن الفساد المالي والأخلاقي متلازمان في أغلب الأحيان إلا في حالات نادرة لأن الأصل أن الفساد هو أحد الأعراف التي ترمز إلى وقوع خلل في النسق الكلي (المجتمع)، إذ أن القبول بغير المسموح يشكل خلال في منظومة السلوك والتصرفات ينتج عنها تآكل قواعد الأخلاق والقيم لدى الفاسدين.³⁶

³⁵ : Dr'. braibanti, ralph, reflection on bureaucratic corruption, public administration, xl winter 1962, p357.

³⁶ : د.علي وتوت، المرجع السابق، ص04.

المطلب الثاني: أقسام الفساد ومستوياته.

في الوقت الحاضر أصبحت معظم الدول تعاني من معضلة الفساد، رغم أن بعض البلدان تتضرر منه أكثر من بلدان أخرى، فكثير ما تبرز مشاكل الفساد بحدة في البلدان التي تمر بمراحل من التطور السياسي والاقتصادي والاجتماعي.

واختلاف أقسام الفساد من دولة إلى أخرى يظهر جليا في كلا من القطاعين العام والخاص، غير أنه يتفشى بصورة واضحة في القطاع العام إذ يبرز في معظم حالات الفساد الحكومي التي تنطوي على إساءة الاستعمال المال أو التماس خدمة للكسب الشخصي، أو إخلال بالمصلحة العامة لاكتساب امتيازات شخصية خاصة.

هذا إلى جانب مستويات الفساد، إذ دلت الدراسات التجريبية على اختلاف مستويات الفساد بالنسبة للنظم السياسية والاقتصادية في بلدان العالم، فالدول التي تتبنى النظام الشمولي وتهيمن على النشاط الاقتصادي تواجه مستوى مرتفع من الفساد ويطالوا كبار المسؤولين الحكوميين ويسمى الفساد الأكبر، وهو الذي تنتج عنها مخاطر وأضرار كبيرة على الدولة والمجتمع.

ويوجد نوع آخر من الفساد يسمى بالفساد الأصغر الذي قد يعد مقبولا بين أغلب أفراد المجتمع كظاهرة التهرب الضريبي، إلا أنها تعكس تأثيرات أداية على هيكل الاقتصادي.

سوف نتطرق في البداية إلى أقسام الفساد في الفرع الأول، ثم نتعرض لمستويات هذه الظاهرة بشكل من التفصيل في الفرع الثاني.

الفرع الأول: أقسام الفساد.

يسلك الفساد مسلكين في انتشاره وذلك حسب نوعية القطاع فهو يختلف في القطاع العام عنه في الخاص.

أولا: فساد القطاع العام:

لقد وجد قطاع الدولة لكي يبقى، وبقائه مرهون بأدائه وفعالته، وتحقيق الأهداف التي وجد من أجلها أصلا لخدمة المجتمع وأفراده، ولكن الشكوى كانت ومازالت من الفساد والهدر الذي يعم مؤسسات الدولة، حتى أن من هم في السلطة أنفسهم وفي مختلف مواقعهم يشكون من هذا الفساد في خطبهم وتصريحاتهم التي تهدف إلى الإصلاح والحرب على الفساد.

ويبدو القطاع العام مرتعا خصبا للانحرافات الإدارية والسرقات المالية، لأن الحافز الفردي غائب والمصلحة الشخصية للقائمين على النشاط الاقتصادي غير متوفرة.

وهذا القسم من الفساد هو ذلك النمط من التوظيف العام للصالح الخاص وتحويل المواقع إلى دكاكين يجلب أصحابها المنافع، واستغلال المواقع من أجل أهداف لا علاقة لها بخدمة المنشآت العامة أو خسرتها ما دامت الدولة هي المالك الوحيد القادر على تعويض الخسائر وتغطية السرقات بل وربما التستر على الفاسدين الكبار أحيانا.

ولابد من الإشارة إلى أن نفقات الدولة أكبر من نفقات القطاع الخاص، ذلك أن مؤسسات الدولة تدفع التزاماتها المالية القانونية اتجاه المجتمع (الخدمات العامة، التأمينات الاجتماعية، تأمين الأمن الداخلي والخارجي للمجتمع، ومهام أخرى) وتدفع الضرائب والرسوم، بينما القطاع الخاص متحرر من كل هذه الالتزامات، ويتهرب في معظم الأحيان من دفع كامل الضرائب المستحقة.³⁷

ثانيا: فساد القطاع الخاص.

أشار تقرير منظمة الشفافية العالمية كما سبق القول إلى أن الشركات الأمريكية هي أكثر الشركات التي تمار أعمالا غي مشروعة، وتليها الشركات الفرنسية والصينية ثم الألمانية، كما يشير التقرير أن عدد كبيرا من الموظفين في أكثر من 136 دولة يتقاضون مرتبات منتظمة مقابل تقديم الخدمات لتلك الشركات، وتزداد هذه الدول في شرق آسيا وأمريكا اللاتينية، وقد يأتي كبار الضباط في الجيش والشرطة وكبار المسؤولين السياسيين في مقدمة هذا الحشد الهائل من الناس.

كما يبين تقرير الشفافية الدولية أيضا إلى اكتشاف قرابة 30 مليون دولار أمريكي قدمتها الشركات الأمريكية لتسهيل إبرام أكثر من 60 عقدا للشركات الأمريكية في الخارج.³⁸

وأوضح تقرير خاص لصندوق النقد الدولي أنا ما بين (80% - 100%) من الأموال التي فرضتها البنوك الأمريكية للدول النامية تعود مرة أخرى إلى الولايات المتحدة الأمريكية وسويسرا وتودع في بنوكها بحسابات شخصية لمسؤولين من تلك الدول، بالإضافة إلى مظاهر الإسراف الكبير في استخدام هذه الأموال واستغلالها.

³⁷ : علي وتوت، المرجع السابق، ص 04.

³⁸ : د. محمود عبد الفضيل، مفهوم الفساد ومعايره، دورية المستقبل العربي، العدد: 309، 27 نوفمبر 2004م، ص 16.

كما يشير تقرير نشرته الصحف الأمريكية إلى أن هيئة الأمم المتحدة تهدر نحو 400 مليون دولار بسبب الفساد والتبذير وسوء الإدارة.³⁹

الفرع الثاني: مستويات الفساد:

ينقسم الفساد من حيث درجة ممارسته إلى فساد أكبر وفساد اصغر.

أولاً: الفساد الأكبر.

الفساد الأكبر هو ذلك العمل الفاضح الذي يرتكبه رؤساء الدول والحكومات والوزراء ومن في حكمهم، وأساسه الجشع ويرى (هنتغنون) أن القادة السياسيين هم الأكثر فساداً من كبار الموظفين وموظفي الدواوين، كما أن رأي الجمهورية أو القائد الأعلى يفوق الجميع فساداً، وهذا النمط من الفساد لا يكون بالضرورة متعارضاً مع الاستقرار السياسي.⁴⁰

وهذا الفساد يقوم به كبار المسؤولين ويتعلق بقضايا أكبر من مجرد معاملات إدارية يومية، كما يهد إلى تحقيق مكاسب أكبر من مجرد رشوة صغيرة، وعلى وجه العموم يمكن تحديد مجموعة من الصور لهذا الفساد تكون على النحو التالي:

- استخدام المنصب العام من قبل بعض الشخصيات المستنفذة (وزراء، وكلاء، مستشارون... الخ) للحصول على امتياز خاص كالاحتكارات المتعلقة بالخدمات العامة ومشاريع البنية التحتية، والوكالات التجارية للمواد الأساسية، أو الحصول من آخريين على العملات مقابل تسهيل حصولهم على هذه ودون وجه حق.

- غياب النزاهة والشفافية في طرح المعطاءات الحكومية، كإحالة عطاءات بطرق غير شرعية على شركات ذات علاقة بالمسؤولين، أو أفراد عائلتهم أو إحالة المعطاءات الحكومية على شركات معينة دون إتباع الإجراءات القانونية المطلوبة كالإعلان عنها أو فتح المجال للتنافس الحقيقي عليها أو ضمان تكافؤ الفرص للجميع.

- المحسوبية والمحاباة والوساطة في التعيينات الحكومية، كقيام بعض المسؤولين بتعيين أشخاص في الوظائف العامة على أساس قرابة أو الولاء السياسي أو بهدف تعزيز نفوذهم الشخصي، وذلك

³⁹ : نفس المرجع ، ص18.

⁴⁰ : علي وتوت، المرجع السابق، ص05.

على حساب الكفاءة والمساواة في الفرص، أو قيام بعض المسؤولين بتوزيع المساعدات العينية أو المبالغ المالية من المال العام على فئات معينة أو مناطق جغرافية محددة على أساس عشوائي أو منطقي أو بهدف تحقيق مكاسب سياسية.

- تبذير المال العام من خلال منح تراخيص أو إعفاءات ضريبية أو جمركية لأشخاص أو شركات بدون وجه حق بهدف خدمة بعض الشخصيات في المجتمع أو تحقيق مصالح متبادلة أو مقابل رشوة، مما يؤدي إلى حرمان الخزينة العامة من أهم مواردها.

- استغلال المنصب العام لتحقيق مصالح سياسية مثل تزوير الانتخابات أو شراء أصوات الناخبين أو التمويل غير المشروع للحملات الانتخابية أو التأثير على قرارات المحاكم أو شراء ولاء الأفراد والجماعات.⁴¹

ثانيا : الفساد الأصغر.

الفساد الأصغر هو فساد الموظفين في القطاعات المختلفة وأساسه الحاجة الاقتصادية (المادية)، حيث يحدث عادة عندما يقوم موظف بقبول أو طلب رشوة أو ابتزاز لتسهيل عقد أو إجراء طرح لمناقصة عامة، كما يتم هذا الفساد عندما يقوم وكلاء أو وسطاء لشركات أو أعمال خاصة وبتقديم رشاوى للاستفادة من سياسات أو إجراءات عامة للتغلب على منافسين، وكذا تحقيق أرباح خارج إطار أو القوانين المرعبة، كما يمكن أن يحدث هذا الفساد عن طريق استغلال الوظيفة العامة دون اللجوء إلى الرشوة وذلك بسرقة أموال الدولة مباشرة (اختلاس) أو بتعيين الأقارب.⁴²

المطلب الثالث: آثار الفساد

يشكل الفساد في الوقت الحالي أكبر مشكلة من مشاكل التنمية الاقتصادية فهو يهدد استقرار المجتمعات وأمنها لأنه يسير على منحنى خطير على الاقتصاد العالمي لأن الجانب السلبي هنا يعود إلى تفاقم الفقر وهذا ما أشارت منظمة الشفافية الدولية وموقع البنك ومعهد الإدارة والقانون.⁴³

وهذا العدم وجود تباين كبير بينهما وقد قامت بدراسة إحصائية لآثار جرائم فساد.

⁴¹ : د. أحمد أبو دية، المرجع السابق، ص5.

⁴² : د. محمود عبد الفضيل، المرجع السابق، ص35.

⁴³ : <http://www.transpareng.org>

كما أشارت منظمة أن هناك علاقة وثيقة بين كلا من الفساد والفقر حيث جاء في بيان بجريدة الشرق الأوسط عن رئيسة منظمة الشفافية الدولية "هوجوت" إن فح الفساد يحاصر الملايين داخل الفقر" لهذا سنتناول الآثار السلبية عن وحش الفساد إذ نتعرض في البداية إلى آثاره على النواحي الاقتصادية في الفرع الأول ثم الاجتماعي في الفرع الثاني والفرع الثالث والأخير آثاره على المستوى السياسي.

الفرع الأول : آثاره على المستوى الاقتصادي.

من بين إحصائيات الشفافية الدولية في البحر الأبيض المتوسط بتاريخ 2003/05/21 وفي الجزائر بخصوص هزة أرضية بمقياس 6.8 ريشتر في بومرداس مخلفة وراءها 2300 قتيل و10000 جريح وأكثر 10000 متشرد مع أن منظمة معروفة بخطورتها ثم تشيد مئات البيانات فيها القديمة والجديدة التي انهارت على من فيها وهذا يعني أنها تتخذ أي إجراءات أو خطوات من الهزة الأرضية التي هي من وصفات البناء، إلا أن بعد ذلك ضربت هزة أرضية في اليابان بقوة أكبر من الزلازل الذي ضرب الجزائر لكنه أحدث أضرارا قليلة للسكان، فاعتبر الجزائريون أن الخسارة الكبيرة في الأرواح كان فيها بسببها "الفساد" في عملية البيوت وعدم وجود حكومة صارمة واعتبرت قطاع البناء والتجهيز من جيوب الفساد.

ومن بين آثاره تجد أهمها:

- 1- فشل في جذب الاستثمارات الخارجية وهروب رؤوس الأموال لأن الفساد يتعارض مع وجود بيئة تنافسية حرة.
- 2- هدر الموارد بسبب تداخل المصالح الشخصية.
- 3- سبب انتشار الفساد إحجام رؤوس الأموال الخارجية عن الاستثمار داخل البلد الذي ينشر في الفساد.
- 4- إعاقا الفساد للمؤسسات السياسية من خلال إضعاف شرعيتها وإمكانيتها العامة وبرامج محاربة الفقر كما يقرر محاسبة الحكومات.⁴⁴

⁴⁴ : عبد الله بن حاسن الجابري الفساد الاقتصادي، أنواعه، أسبابه وآثاره علاجه، قسم الاقتصاد الإسلامي، جامعة أم القرى،

5- يبيئ الفساد إلى أهمية العمل كقيمة اقتصادية واجتماعية نتيجة لتضاؤل مردود العمل على الفرد مقارنة كما يديره النشاط غير القانوني للفرد المنخرط في الفساد.⁴⁵

6- تلازم عملية انتقال من اقتصاد الموجه من قبل الدولة إلى الاقتصاد الحر عملية اختلال كبير ينجم عنها، فهو يؤثر على العملية الاقتصادية.⁴⁶

الفرع الثاني: آثار الفساد على المستوى الاجتماعي.

للفساد آثار وخيمة تعرض حياة الاجتماعية إلى الشلل والركود نذكر منها:

1- يؤدي إلى خلخلة القيم الأخلاقية وإلى الإحباط وانتشار اللامبالاة السلبية بين أفراد المجتمع.

2- كما يؤدي إلى سوء فئات طفيلية في المجتمع تعيش على الرشوة ومن المال العام من خلال مركزها في السلطة.

3- إن آفة الفساد تؤدي بالضرورة إلى تنامي الشعور بالظلم والاعتزاز داخل الوطن وتتجلى عواقب ظاهرة إفساد فيما يمكن أن تسفر عنه من حراك اجتماعي مصطلح تقوده طبقة طفيلية ضعيفة، كما أن الوضع يزداد سوءا بفعل ظاهرة غسل الأموال والتباهي في الغالب نتيجة طبيعية وربما حتمية لظاهرة الفساد.⁴⁷

كما يؤدي إلى انتشار الانحراف جزء كبير من المال العام من خلال اختلاس والتهرب الضريبي وكذا وجود جرم مستحدثة بشكل أخطر على البيانات المالية⁴⁸.

⁴⁵ : بيان ختامي، الدورة التاسعة والأربعين لمجلس العقبة عن الاتحاد البرلماني العربي، الأردن، 26-27 فيفري 2007م.

⁴⁶ : د. جواد كاظم محمد الموسوي، الأضرار الاجتماعية الناجبة عن الفساد المالي والإداري موقع الكتروني

<http://www.mahrain.com>

⁴⁷ : أسعد هجرس، الفساد.. ونيته، القاهرة، العدد 1657 المؤرخ 2006/08/29 موقع الالكتروني :

<http://www.regigar.com>

²: بشير مصطفى، الفساد الاقتصادي مجلة دراسات الاقتصادية العدد 6 الجزائر 2005 ص 09 - 10 .

³: أسعد هجرس، مرجع نفسه موقع الالكتروني : <http://www.regigar.com>

الفرع الثالث: آثار الفساد على المستوى السياسي:

يترك الفساد آثاراً عملية النظام السياسي من حيث شرعيته أو استقراره أو سمعته ويترتب

ذلك عن الآثار التالية:

- 1- يؤثر على مدى فسخ النظام بالديمقراطية وقدرته على احترام حقوق المواطنين الأساسية.
- 2- يؤدي إلى خلق جو من النفاق السياسي كمنحة لشراء اللولاءات السياسية.
- 3- يؤدي إلى ضعف المؤسسات العامة ومؤسسات المجتمع المدني ويعزز دور المؤسسات التقليدية وهو ما يحول دون وجود حياة ديمقراطية.
- 4- يضعف المشاركة السياسية نتيجة لغياب الثقة بالمؤسسات العامة وأجهزة الرقابة والمسائلة.⁴⁹

1- احمد أبودية، الداء...والدواء، الطبعة الأولى، منشورات الائتلاف من اجل المسائلة و النزاهة ن آمان (فلسطين)، 2004، ص06، 07.

الفصل الثاني: أحكام موضوعية متعلقة بمكافحة الفساد والوقاية منه

بعد مختلف التعاريف التي جاءت بها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد كتعويضها للموظف العمومي وبعض المصطلحات الموضوعية التي لم تكن لها أهمية بالغة وبارزة من قبل، لأن الاتفاقية شملت أحكام موضوعية باعتبار أن أحكام موضوعية تقسم إلى أحكام لمكافحة الفساد والأخرى للوقاية من الفساد.

لذا سنتطرق إلى أحكام موضوعية لمكافحة الفساد في المبحث الأول وأحكام موضوعية للوقاية من الفساد في المبحث الثاني.

المبحث الأول: أحكام موضوعية لمكافحة الفساد على ضوء اتفاقية الأمم المتحدة.

إن تحقيق قيم النزاهة ونظام الشفافية عن طريق تبني صرامة في السياسة العقابية يقوي من إمكانية محاربة الفساد، ويعد من استفحاله، "لذا لبد من تكريس مبدأ العقاب ضد مخالفين للقانون والذين يرتكبون جرائم في حق المجتمع"⁵⁰.

ولتفعيل أثر هذا المبدأ أوجب تحديد الجرائم التي تدخل في إطار الفساد.

كما كانت صورة الجريمة تختلف باختلاف القطاع العام عنها في الخاص لحل جريمة والعقوبة المقررة لها، وهو ما كرسه المشرع الجزائري ألف المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافح ويبين جرائمه في مجموعة من الجرائم.⁵¹

وأن الاتفاقية شملت أحكام الموضوعية تقسم إلى جرائم أصلية والجرائم التبعية، وهذا ما نتطرق إليه في هذا المبحث مع مناقشة التعريفات الواردة في الديباجة.

المطلب الأول: الجرائم الأصلية.

تنص قانون مكافحة الفساد 06-01 في الباب الرابع بعنوان التجريم والعقاب من المواد 57 - 70 فحسب اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد فحسب اتفاقية تعد في فصلها الثالث بعنوان التجريم ونفاذها لا سيما المواد 15-30 ونص العنوان باللغة الفرنسية

⁵⁰ : يومية الخبر، العدد 4917، المؤرخ في يوم الاثنين 22 جانفي 2007، ص 17.

⁵¹ : القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد

incrimination détection et répression وذلك تتحدد جرائم الفساد

حسب عدة محاور.

أولاً: الرشوة

هي من أكبر جرائم الفساد تفشيا في المجتمعات الإنسانية سواء في دول العالم المتقدم أو دول العالم الثالث.

" الرشوة تعني إنجاز الموظف العام بأعمال الوظيفة أو الخدمة التي يعهد إليه للقيام بها للصالح العام وذلك لتحقيق مصلحة خاصة له.⁵²

"وقد تكون الرشوة من الحاكم الثاني وهو ما يلاحظ في بلدان الديمقراطية الغربية أو من الأدنى للأعلى من ذوي السلطة في تسلسل الهرم الإداري كما يحدث في البلاد الشرقية⁵³

كما عرفت اتفاقية الأمم المتحدة "أي شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا لدى الدولة، سواء كان معين أو منتخبا دائما أو مؤقتا مدفوع الأجر أو متطوع، بصرف النظر عن أقدمية"⁵⁴. غير أن الفقرة الرابعة أضافت تعبيرا واسعا لموظف عمومي على أنه أي شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي في القانون الداخلي للدولة بمصطلح الموظف العمومي كما جاء في القانون المتعلق في الفساد يشمل أربع فئات.

فالرشوة بمعناها الواسع تتكون من الأصل من اتفاق بين الموظف من يطلب خدماته بمقتضاه يحصل الموظف فائدة أو مجرد الحصول عليها بتحقيق ما يبتغيه صاحب المصلحة منه على هذا النحو علاقة أخذ وعطاء متبادل بين الموظف وصاحب المصلحة.

كما تنص المادة 15 على رشوة الموظف العمومي الوطني: وتقتضى بقيام ثلاثة أركان:

صفة الجاني: وتقتضي أن يكون المتهم موظف عمومي على النحو الذي سبق ذكره، كما أن يكون الخبر الذي يعرض أو يعد مرتبة غير مستحقة لتحقيق الهدف المشار إليه.

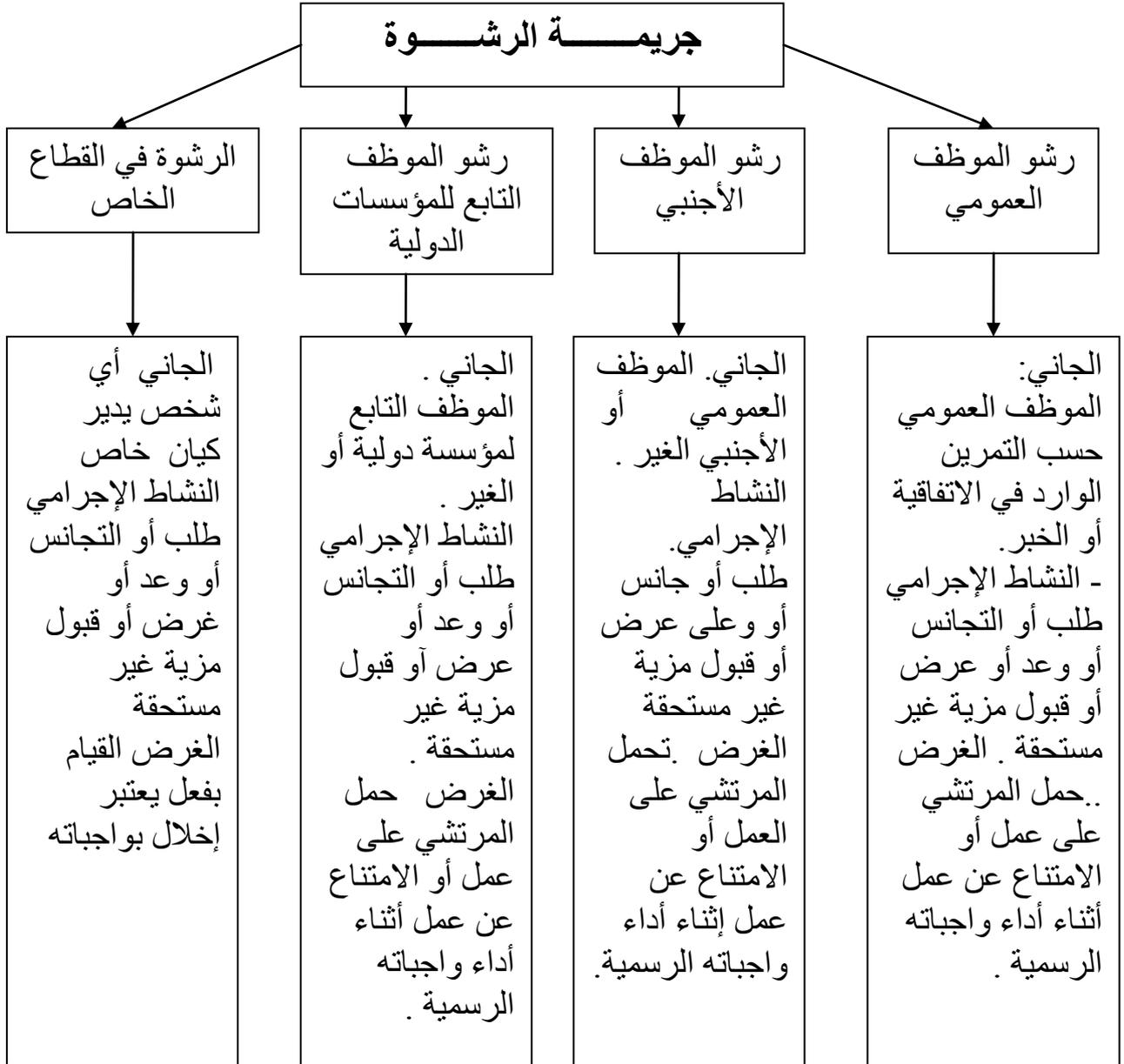
النشاط الإجرامي: طلب أو التماس أو وعد أو غرض أو قبول مرتبة غير مستحقة فنجد

أنواع الرشوة التي وردت في اتفاقية المتحدة لمكافحة الفساد فنجد الشكل التالي:

⁵² : د. فتوح عبد الله شادلي، شرح قانون العقوبات القسم الخاص، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية 2005، ص22.

⁵³ : د. علي، سعيدان، بيروقراطية الإدارة الجزائرية، الشركة الوطنية للطبع والتوزيع، الجزائر، 1981 ص55.

⁵⁴ : الفقرة 2 من المادة الثانية من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد



الشكل: يمثل و يلخص أنواع الرشوة التي وردت في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

ثانيا: الاختلاس أو التبيد:

إحدى أهم جرائم الفساد بالنظر لآثار السلبية المالية الناجمة منها حيث تمثل أهدار الأموال وممتلكات الدولة التي هي ذات الوقت ملك المجتمع كما نمكن خطورتها في أنها تشكل ضرب من ضروب خيانة الأمانة لموظف التي أودعت إليه من حيث توله الوظيفة وضرورة الحفاظ على الأموال والممتلكات التي يضع يده عليها بحكم هذه الوظيفة.⁵⁵

فجريمة الاختلاس تقع على المال العام والخاص من قبل القاضي والموظف العمومي، وبشرط أن تكون هذه الأموال أو الأشياء قد سلمت إلى موظف بسبب وظيفته.⁵⁶

تعني هذه الجريمة بشرط توافر القصد الجنائي، فإذا انتهى القصد الجنائي فإن الجريمة بهذا الوصف لا تكون قد ارتكبت وبعبارة أخرى ليمكن تجريم الشخص ما لم يمكن تجريم قصده.⁵⁷

ومن صور الاختلاس أو التبيد في الجزائر قضية الخليفة والتي عرفت بفضيحة القرن، حيث انهارت إمبراطورية، تأسست بعقد مزور وبرأس مال يقدر 50 مليار سنتيم فقد قدرت حجم الاختلاسات أضرارا لا تطير له عن ما يزيد 1985 مليار سنتيم في الخزينة الرئيسية للبنك الخليفة.⁵⁸ فعقوبة الاختلاس والتبيد، فحسب القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 في المادة 29.

وهي لخلاف لجريمة الرشوة التي تنطبق على أي كيان مهما كان هدفه، كما يبين أيضا أن جريمة الاختلاس لا يمكن إن يرتكبها فرد بمفرده، ولا ينهي إلى أي كيان يسعى إلى الربح.⁵⁹

ثالثا: المتاجرة بالنفوذ:

يتمثل جوهر النموذج القانوني لجريمة الاتجار بالنفوذ في قيام الموظف أو أي شخص آخر باستغلال نفوذه الفعلي أو المفترض للحصول من الإدارة أو السلطة العامة التابعة للدولة على مرتبة غير مستحقة وذلك مقابل أو مرتبة لصالحه أو لصالح شخص آخر.⁶⁰

⁵⁵ : د. عوض محمد-الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار المطبوعات الجامعة الإسكندرية 1985، ص95.

⁵⁶ : د. واثبة سعدي، قانون العقوبات-القسم الخاص، مطابع التعليم العالي، بغداد 1989، ص32.

⁵⁷ : أ. عبد الحق ذهبي، دراسة في جرائم الأموال العامة، المؤرخ في 23 نوفمبر 2005 الشبكة العالمية:

<http://www.reggar.com/debat/shorc/artasp?.aid:51185>

⁵⁸ : يومية الخبر العدد: 4916، المؤرخ في يوم الأحد 21 جانفي 2007 ص10.

⁵⁹ : هلال مراد، الوقاية من الفساد ومكافحته في تشريع الجزائري على ضوء القانون الدولي، نشرة القضاء، وزارة العدل، الجزائر،

فحسب اتفاقية التي حسرت أركانها في وعد أو عرض أو منح موظف عمومي أو شخص آخر بمرتبة غير مستحقة بغرض استغلال النفوذ.

رابعاً: إساءة استغلال النفوذ.

إن استغلال النفوذ يسيء إلى الثقة في الوظيفة العامة، فمشغل النقود يوحي إلى صاحب الحاجة أن السلطات العامة لا تتصرف وفق القانون، وبروح من الموضوعية، وإنما يتصرف تحت سطوة ماله من نقود عليه، فيدلا من استعمالها من أجل هدف الذي خوله القانون إياها يستعملها وسيلة للإثراء غير المشروع.⁶¹

فتقوم هذه الجريمة على أركان: صفة جاني، بفرض أن يكون الجاني موظف عمومياً وذلك تم تطرق إليه سابقاً، وكذا النشاط الإجرامي الغاية منه القصد الجنائي التي يتمثل في العلم والإدراك بأركان الجريمة العامة والخاصة فهي تتوفر على قصد عام وخاص.

خامساً: الإثراء غير مشروع.

تتمثل جريمة الإثراء أو لكسب غير المشروع، صورة للفساد مثيرة الجدل ويسمى هذا الجدل أن هذه الجريمة تتجسد في الواقع صورة الفساد المراءوغ. وقد ورد النموذج القانوني للإثراء بلا سبب من اتفاقية الأمم المتحدة.

لعل هذا ما يؤكد الجدل الحاصل حول مدى مشروعية التجريم الإثراء بلا المشروع وهذا نظراً لخطورة هذا النوع من الجرائم على المجتمع.

المطلب الثاني: الجرائم التبعية.

اعتمدت الاتفاقية في 3 جرائم للفساد وهي:

جرم غسيل العائدات الإجرامية، الإخفاء، إعاقعة سير العدالة.

الفرع: الأول: جريمة غسيل العائدات الإجرامية.

بعد غسيل الأموال المتحصلة من جرائم الفساد أهم وأخطر صور الفساد قاطبة وذلك لسببين أولهما أن جرائم الفساد هي للأساس جرائم مالية، يتمثل النفع المادي، وبالتالي فإن تأمين

⁶⁰ : د. صباح كرم شعبان، جرائم استغلال النقود - دار الشؤون الثقافية العامة، بغداد، الطبعة الثانية 1986 ص 27.

⁶¹ : د. أنور العمروسي، د. أمجد العمروسي، جرائم الأموال العامة، الطبعة الثانية، النشر الذهبي للطباعة-1996، ص 225.

هذا النفع المادي يتطلب من الجاني الإسراع باستخدام الحيل ووسائل التمويه التي تمكنه من إخفاء مصدر مشروع على الأموال المتحصلة من جرائم الفساد التي ارتكبتها.⁶²

وثانيها: إن غسيل عائدات الأموال مثل غسيل عائدات الفساد، مثل غسيل أو تبييض عائدات أي جريمة أخرى لا تعد فقط جريمة مالية بل هي أيضا على وجه الخصوص إحدى جرائم سير العدالة لأن رسائل غسيل الأموال تزيد من صعوبة كشف وتتبع عائداتها مباشرة.⁶³

ومن هنا تبرز أهمية اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لأنها تريد أن تضع حلولا للمشكلات القانونية الناشئة عنها وتنص اتفاقية في نص المادة 23 على صورتين تنبثق على كل منهما صورتان: **الصورة الأولى:** إبدال الممتلكات أو إحالتها مع العلم بأنها عائدات إجرامية بغرض إخفاء أو تمويه مصدر بكل ممتلكات غير المشروع.

إخفاء أو تمويه الطبيعية الحقيقية للممتلكات أو مصدرها أو مكانها أو كيفية التصرف فيها أو حركتها أو ملكيتها أو الحقوق المتعلقة بها مع العلم بأنه عائدات إجرامية. بأنها عائدات إجرامية.

المشاركة في ارتكاب أي فعل مجرم وفقا لهذه المادة والتعاون أو التآمر على ارتكابه أو التشجيع على ذلك.

الفرع الثاني: إخفاء وإعاقة تسيير العدالة:

فجريمة إخفاء هي جريمة ذات أهمية خاصة لدى مكافحة الفساد ولعل أهمية تراجعت بالنظر لتجريم غسيل عائدات لأنها يشركان في نفس العناصر ولكن على رغم من التشابه فإن تجريم الإخفاء يبقى ضروريا ليس فقط يعد اعتدائه على ملكية الغير وهي في حالة الفساد بل لأن إخفاء سيء متحصل عن جريمة تعرقل العدالة ويحول كشفها والعثور على الأموال غير مشروعة كما أنارت إليه المادة 24 من اتفاقية الأمم المتحدة.

أما جريمة أمانة تسيير العدالة: فهي تشكل هذه الجريمة بالتأثير على الشهود أو المواطنين المنوط بهم تنفيذ القانون إحدى العقوبات التي تعد من مكافحة الفساد، وقد أفردت الاتفاقية في المادة

⁶² : د. سيد شور يحيى عبد المولي، مواجهة الجرائم الاقتصادية في الدول العربية، الرياض مكتبة، فهد الوطنية 2006، ص 23.

⁶³ : د. عباس أبو شامة، عملة الجريمة الاقتصادية الرياض، مكتبة فهد الوطنية 2007 ص 62. .

25 لتجريمها نستنتج صورتين:

1-الترهيب وهو استخدام القوة البدنية أو تهديد.

2-الترغيب وهو الوعد بالمرتبة غير المستحقة أو عرضها أو منحها غرض، التدخل بالإدلاء شهادة زور، منح شاهد الإدلاء بشهادته، منع تقديم الإدلاء شهادته. الترهيب للتأثير على ممارسة أي موظف قضائي أو موظف قضائي أو موظف ممن بمكافحة الفساد.

المبحث الثاني .أحكام موضوعية المتعلقة بالوقاية من الفساد على ضوء قانون 06- 01:

لصعوبة الفساد بمختلف صورته فإن القانون الجزائري لم يكتف الرشوة بمفهومها الضيق بل شمل مختلف الجرائم الهائلة سواء كانت صور المنصوص عليها في القانون العقوبات من الرشوة الاختلاس، وتبديد المال العام والقدر أما الجرائم المستحدثة والمجرمة بموجب اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والمصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي 28 /04/ المؤرخ 19 أفريل 2004. وعلى ضوء ذلك ارتأينا دراسة فئة من الجرائم وذلك بتعرف بين ما كان منصوص عليه في القانون العقوبات وما جاء به اتفاقية الأمم المتحدة.

المطلب الأول: الجرائم الكلاسيكية.

أولاً: الرشوة: يقصد بجرائم الرشوة الاتجار بالوظيفة أو بالمنصب والإخلال بواجب التراثة، الذي يستوجب. التخلي به من طرف كل من يتولى وظيفة أو خدمة عمومية.⁶⁴ فهي تشمل جريمتين: الأولى سلبية والثانية ايجابية لمبدأ اختلافهما في التجريم والعقاب. لأن الأول يقوم على مجرد عرض أو عد أو منح الموظف العمومي سواء بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء كان ذلك لصالح الموظف ذاته أو شخص آخر أو كيان آخر بمزية غير مستحقة. أما الثانية بمجرد قبول بأي صورة من صور كانت مرتبة غير مستحقة من طرف الموظف العمومي سواء لنفسه أو لغيره أو لصالح كيان آخر وذلك لأداء أو امتناع من أداء عمل يعتبر من صميم واجباته.

فنقوم جريمة الرشوة بالضرورة على صفة الموظف العمومي⁶⁵.

⁶⁴ : لحسن بوسقيع،.الوجيز في الجنائي الخاص، الجزء الثاني، دار هومة للنشر، الجزائر 2004، ص35.

⁶⁵ : نص مادة الثانية من القانون رقم 06 - 01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

إن التوسع في تعريف الموظف العمومي كان بغرض القضاء الصور التي خشي ألا يطأها التعريف، لا سيما المذكورة في الفقرة الثانية فتارة أشارت إلى المنصب وتارة أخرى أشارت إلى تولى الوظيفة لا سيما وأن المواد 126-127 من قانون العقوبات.

الرشوة في الصفقات العمومية *la corruption dans les marchés public*

نص المشرع الجزائري على هذه الجريمة بنص المادة 27 من القانون 06-01 المتعلق بمكافحة الفساد والوقاية منه، ونصت على أركان الجريمة ومن ضمنها صفة الموظف العمومي طبقا لمقتضيات المادة 02 من نص القانون، وحصرت النشاط الإجرامي في فعل النبض للأجرة. لم يوضح المشرع الجزائري بدقة أركان الجريمة مثلما فعل في مقتضيات المادة 25 من القانون 06 - 01 والتي تجرم وتعاقب على الرشوة ووجود هذا النص بهذه الطبقة بفتح باب تفسير النص، وهو أمر غير محمود في التشريع الجنائي.

ثانيا: اختلاس الممتلكات من قبل موظف العمومي أو استعمالها على نحو غير شرعي.

جرم القانون 06 - 01 الاختلاس، الإلتاف، التبيد والحجز عمد بدون وجه حق والاستعمال الشرعي وذلك حسب مادة 29 من قانون المتعلق بمكافحة الفساد والوقاية منه واعتبر معيار سبب وجود الممتلكات أو الأموال بين يدي الموظف، للإشارة إلى أنها عاهدت إليه بحكم الوظيفة أو بسببها، فإذا كان سواء اختلاس أو تبديد، أو إلتاف لا يثير إشكالا فإن الاستعمال غير الشرعي يصعب تحديده سيما وأنه يصعب وضع معايير واضحة تنفي لسبب عن هذا المصطلح. كما نصت المادة 41 من نفس القانون على عقوبة على الحبس من 06 أشهر إلى خمسة سنوات وبغرامة 500.00 دج إلى 5000.00 دج ، فهي عقوبة اختلاس في القطاع الخاص.

ثالثا: الغدر.

إن جريمة الغدر من الجرائم التي كان قد شرعها المشرع الجزائري بموجب القانون 26/28 المؤرخ في 1988/07/12 وفي إطار الوقاية من الفساد ومكافحته نص القانون 01/06 عليها في المادة 30 معيدا صياغتها، وبشرط لقيامها صفة الموظف العمومي على النحو الذي تطرق إليه في نص المادة 02 السالفة الذكر، ويتمثل النشاط الإجرامي في طلب أو تلقي أو اشتراط أو الأمر بتحصيل مبالغ مالية مع عمله بأنها غير مستحقة الأداء، سواء كان لصالحه أو لصالح الإدارة.

وأن جرميتي الرشوة والغدر يلتقيان في نفس النقطة المهمة طلب " *solliciter* "، ولكن السؤال المطروح في جريمة الغدر ما مكانة الرسوم التي يقدرها الجمارك؟ بمناسبة فرض الرسوم الجمركية على البضائع بناء على قيمة الحقيقية والفعلة للبضاعة محل فرض الرسوم؟ يستدعي إعادة النظر في المعايير التي تعتمدها ادارة الجمارك في تحديد القيمة، وترك القيمة بسلطة موظفي ادارة الجمارك من قبل ترك ثغرة تساعد على انتشار الجرائم المتعلقة بهذا الباب.

رابعا: الإعفاء أو التخفيض غير القانوني من الضريبة أو الرسم:

كان المشروع قد نص على تجريم هذه الوقائع بموجب قانون 26/28 المؤرخ في: 1988/07/12 وذلك بمقتضى المادتين 122، 121 والتي أعاد المشروع صياغتها مع إدماجها في نص مادة واحدة. ويقتضي لقيامها صفة الموظف طبقا لمقتضيات المادة 02 من القانون 01/06، ويتحصل النشاط الإجرامي في المنح أو الأمر بالاستفادة من تخفيضات في الضرائب بأي شكل من الأشكال ومهما يكن السبب، دون الترخيص القانوني.

خامسا: المتاجرة بالنفوذ:

لقد جاء القانون 01/06 بهذه الجريمة، وأعطاهما التسمية الجديدة بعد أن كانت في التشريعات القديمة مرتبطة بينها وبين الرشوة السلبية واستغلال النفوذ، فهي جريمة جديدة استحدثها المشروع بمقتضى المادة 33 من قانون المكافحة والوقاية منه وبشرط لقيامها ثلاث أركان.⁶⁶ وإذا رأينا المادة 33 نجد أن الترجمة جاءت غير دقيقة في الفترة الأولى مثلا جاءت بمصطلح (التحريض) إن مصطلح التحريض ستعمل لغير العاقل من المخلوقات، ويتفحص النص باللغة الفرنسية لا نكاد نجد له مكان فتنص *afim ledit agent ou ladite personne de son influence* وتكون الجريمة الأصح ليستغل ذات الموظف العمومي أو الشخص نفوذه الفعلي أو المفترض.

ويرى الأستاذ لحسن بو سقيعة أن النقود المفترض للحاجي لا يمكنه أن يرقى لجرم النصب والاحتيال وهو ما قضى به الاجتهاد القضائي الفرنسي.⁶⁷

⁶⁶ : خالف عقبة، الحماية الجنائية للوظيفة الإدارية من مخاطر الفساد، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، الجزائر، العدد 13-

سادسا: تبيض العائدات:

يعتبر غسيل الأموال نشاط إجرامي تعاوني لجهود خبراء المال والمصارف والقانون وتارة أصحاب التقنيات العالية وقد قدر الخبراء الحجم التقريبي الذي يتم نبضه أنه يفوق 300 مليون دولار في العالم.⁶⁸

"وإذا كانت هذه الجريمة قد تفشيت في الغرب فإن مجرميها غالبا ما تسربون في الأسواق الناشئة وتلك التي تسعى إلى فتح أسواقها أمام رأس مال أجنبي الأمر الذي بات يهدد الاقتصاديات العربية"⁶⁹ لهذا كرس المشرع الجزائري عقوبة صارمة في المادة 381 مكرر 1 من قانون العقوبات وكنا المادة 389 مكرر 02 من القانون 01/06.

سابعا: أخذ فوائد بصفة غير قانونية:

نص المشرع هذه الجريمة بنص 35 من القانون 01/06 مشيرا في نص المادة 72 من ذات القانون على أنها تحل محل المواد 123، 124، 125 من قانون العقوبات الجزائري ، وحصر صورتها في أخذ أو تلقي الموظف العمومي سواء مباشرة أو بعقد صوري أو بواسطة الخبر، فوائد من العقود أو المناقصات:

أما باستقراء النص باللغة الفرنسية نجد أن المشرع أدرج ثلاث مصطلحات **reçu**

pris,(ou conserveur)

المطلب الثاني: الجرائم الجديدة:

سوف لن ندرس كل جرائم الفساد وإنما ستقتصر على الجديدة منها، التي لم يعرفها قانون العقوبات لسنة 1966 ومن ثم فإنه يخرج عن دراستنا، جريمة الرشوة السلبية المرتكبة من قبل موظف عام، جريمة الاختلاس في القطاع، وباقي الجرائم التي تناولها نصوص قانون العقوبات، كقوانين مكافحة التهريب، قانون مكافحة تبيض الأموال، قانون الجمارك لأجل هذا اتبعنا دراسة هذه الجرائم.

⁶⁷ : لحسن بو سقيع، الوجيز في الجنائي الخاص، الجزء الثاني، دار هومة الجزائر 2004 ص56.

⁶⁸ : يونس عرب، دراسة في ماهية جرائم غسيل الأموال، مجلة البنوك الأردنية، العدد 11 نوفمبر 2005 ص64.

⁶⁹ : دكتور عبد الفتاح حجازي، جريمة غسل الأموال، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي 2005 ص07

أولاً: جريمة الرشوة في صورتها المستحدثة:

- رشوة الموظف الأجنبي وموظفي المؤسسات:

احتفظ القانون 06-01 بنفس أركان الرشوة المعروفة والتي تطرق إليها نص المادة 25 من ذات المشروع، غير أن الجديد هو صفة الجاني، فصفة الجاني في هذه الجريمة هو الموظف العمومي الأجنبي وموظف المؤسسات الدولية والتي كان القانون قد تطرق إليها في الديباجة.

والملاحظ أنه اقتصر التعريفات الواردة في ديباجة الاتفاقية، وبانتهاجه للتناقص الذي ورد النص العربي والنص باللغة الفرنسية والذي تم الإشارة إليه.

والجديد بالملاحظة أنه أنشأ ربط الإجرامي بالتجارة الدولية.

الرشوة في القطاع الخاص.

قد ذكر المشرع أن كل شخص غير أن الغرض الذي قد تطرق إليه القانون 06/01 في جريمة رشوة الموظف العمومي حاد عنه في جريمة الحال، وضع قاعدة قابلة للتأويل ويتمثل الغرض في أداء العمل أو الامتناع عنه مما يشكل إخلال بالواجبات.

ثانياً: اختلاس ممتلكات القطاع الخاص:

تطرق القانون 06/01 إلى هذه الجريمة بنص 41 وجرم فعل الاختلاس، وأعتبر الجاني هو كل شخص يعهد إليه إدارة عيان للقطاع الخاص أو يكون عاملاً فيه ويقوم باختلاس الأموال أو الأوراق المالية أو أشياء ذات قيمة بمناسبة مزاولته للنشاط. مع أنه كان من الممكن الاستغناء على هذا النص باللجوء إلى تجريم الفعل تحت وصف السرقة أو خيانة الأمانة.

ثالثاً : جريمة الإخفاء :

إن جريمة الإخفاء جريمة كلاسيكية إلى حد ما وطالما استعملها المشرع في عدة مناسبات وذلك 389 من قانون العقوبات الجزائري، الملاحظ أن قواعد الإخفاء 388 بنص 387 المنصوص عليها في المواد المذكورة تطبق على الجنح والجنايات على حد سواء، كما أن المادة 43 من القانون 01/06.

رابعاً: البلاغ الكيدي:

فإن المشرع الجزائري يعرفها تحت تسمية تبليغ السلطات القضائية بجريمة يعلم المبلغ بعدم وقوعها، في الفصل الخامس القسم الأول ذلك بعنوان الاهانة والتعدي على الموظفين ومؤسسات الدولة وذلك بنص المادة 145 من قانون العقوبات.

خامساً: إعاقه سير العدالة:

هو ما نص عليه 01/06 بنص المادة 44 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته بالحبس من ستة أشهر إلى 05 سنوات وبغرامة 50000 دج إلى 500000 دج لكل من استعمل التهديد والترهيب أو الوعد بمرتبة مستحقة أو عرضها أو منحها لتحريض على الإدلاء بشهادة زور أو منع الإدلاء بالشهادة أو تقديم الأدلة في إجراء يتعلق بارتكاب أفعال مجرمة يحددها القانون.

سادساً: الجرائم الماسة بالشهود، الخبراء، المبلغين والضحايا:

نص القانون 01/06 بنص المادة 45 على كل من يلجأ إلى التهديد بأي طريقة كانت أو الترهيب ضد الشهود، الخبراء، الضحايا، والمبلغين أو أفراد عائلاتهم وكل من له صلة بهم.

سابعاً: جريمة إخلال الموظف العمومي بالتزام الإبلاغ عن تعارض مصالح:

جاء المشرع بشن التزام على عاتق الموظف العمومي في نص المادة 08 من القانون 01/06 وهو ضرورة إخبار سلطته الرئاسية بتعارض مصالحه الخاصة مع المصلحة العامة ورتب على الإخلال بهذا الالتزام عقوبة ليصبح الفعل مجرماً ومعاقب عليه.

وعرف التشريع الجزائري قاعدة قانونية تكاد تكون تشبه هذه القاعدة وهي رد القضاة لأسباب حددها القانون، سيما ما ورد في المواد 554 – 566 من قانون إجراءات الجزائية الجزائري لكن المشرع الجزائري جاء في حالتين:

ثامناً: تلقي الهدايا :

نص القانون 06 – 01 على تجريم تلقي بنص المادة 38 من مشروع القانون وحصر أركانها في قبول الموظف العمومي هدية أو مرتبة غير مستحقة، من شأنها أن تؤثر على سير إجراء ما أو معاملة ما لها علاقة بمهامه، ويلحق التجريم مقدم الهدية كذلك.

- إنه من الصعب بما كان تجريم هذه التصرفات، طالما أن المشرع كان قد جرم الرشوة في نص المادة 25 من ذات القانون.

فهي صورة جديدة استحدثها في قانون الفساد، وتتداخل هذه الجريمة في بعض عناصرها مع جريمة الرشوة السلبية وتختلف عنها في البعض الآخر.⁷⁰

تاسعا: التمويل الخفي للأحزاب السياسية:

إن مسألة التمويل الخفي للأحزاب السياسية في غاية الأهمية غير أن مشروع القانون جاء بعنوان لا يعكس معنى الجريمة، طالما أن القانون يعاقب عن هذه الجريمة بنصوص مقتضى أحكام القانون العضوي المتعلق بأحزاب سياسية الصادر بأمر رقم 97 - 09 المؤرخ في 06 مارس 1997. فتتص المادة 42 منه على أن تمويل نشاط الحزب السياسي يكون في الموارد التي تتكون مما يأتي:

- اشتراكات أعضائه.

- الهبات والوصايا وتبرعات.

- العائدات المرتبطة بنشاطه.

- المساعدات المحتملة التي تقدمها الدولة.

وتنص 29 على أنه يمكن لأي حزب سياسي أن يتلقى الهبات والوصايا والتبرعات من مصدر وطني، على أن يصرح بها إلى الوزير المكلف بالداخلية ويبين مصدرها وأصحابه أو طبيعتها أو قيمتها، ويمكن القول أن تمويل الأحزاب السياسية تتحمله الدولة.

عاشرا: التصريح الكاذب للممتلكات:

فعل منصوص عليه في مادة 36 من قانون مكافحة الفساد بتصريح بالممتلكات بالالتزام رتبة مشروع على عاتق الموظف العمومي ليس التزام لذاته وإنما إجراء يمكن من خلاله تفعيل وإثبات جريمة أخرى وجريمة إثراء غير مشروع وبالتالي هو إليه الرقابة على هذه الجريمة فهي تقوم على ثلاث عناصر (أركان):

صفة الجاني: تقضي هذه جريمة أن تكون مرتكبة من موظف عمومي، فالقانون

الواجب التصريح بالممتلكات ولقد أشارت تحت 06 من قانون مكافحة الفساد إلى فئات المطالبة بالتصريح وهذا فيما يخص كفيان التصريح على مجموعة كل الفئات إلى قسمين⁷¹.

⁷⁰ : أحسن سنقوفة، الوجيز في القانون الخاص، الجزء الثاني، دار هومة، الجزائر 2007 ص71.

الفئة الأولى: رئيس جمهورية أعضاء رئاسة رئيس مجلس الدستور وأعضاءه، رئيس الحكومة وأعضاءه، رئيس مجلس المحاسبة، محافظ سلطة النواب السفراء القناصلة الولاية

الفئة الثانية: رؤساء وأعضاء المجالس.

الفئة الثالثة: القضاة وكل ما تبقى من الموظفين.

وهذا لما كدته مادة 04 من نفس القانون "إلزام موظف العمومي ممتلكاته"
وكذا الركن المادي والقصد الجنائي، باعتبارها من جريمة من جرائم عمدية.
حادي عشر: الإثراء غير المشروع.

جريمة جيدة في النظام القانوني الجزائري إذ لم تكن مجرمة في ظل قانوني العقوبات، ولقد أشارت إليها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد 2003 في المادة 20 ونصت على أن كل دولة رهنا بدستوريتها المبادئ الإنسانية لنظامها القانوني بنظر في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية لتجريم إثراء غير مشروع⁷². وبشرط فيها عناصر التالية:

أولاً: أن يكون مركب الفعل موظفا عموميا.

ثانياً: وصول زيادة في الذمة الأمة المالية للموظف العمومي.

ثالثاً: العجز عن تبرير الزيادة.

ولا تقول هذه الجريمة، لا إذا عجز المرفق من تبرير الزيادة في ذمته المالية⁷³. والشيء الملاحظ هنا هو استحداث قاعدة جديدة في مجال الإثبات وفي فعل عبء الإثبات إلى المتهم ليثبت عدم ارتكاب جرم إثراء غير المشروع، حيث أن المستقر عليها فقها وقضاء أن المتهم برئ حتى يثبت إدانته وهذا يعني أن عبء الإثبات يقع على سلطة الاتهام وليس على المتهم كما في حالة الإثراء غير مشروع⁷⁴.

⁷¹ : هلال مراد المرجع السابق ص 117.

⁷² : النص الخاص بتجريم الإثراء غير مشروع لاعتبارات المتعلقة بتعارضه مع المبادئ القانونية ولا سيما مبدأ قرينة البراءة بما يتفرغ عنه من ينقل عبء الإثبات.

⁷³ : لحسن بوسقيع، مرجع سابق ص 72.

⁷⁴ : سليمان عبد المنعم، ظاهرة الفساد، دراسة في مدى موائمة التشريعات العربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة

رابعاً: استمرار جريمة إثراء غير المشروع:

تغيير جريمة من جرائم المستمرة باستمرار حيازته للممتلكات غير الموزعة وهذا فعل منصوص عليه في المادة 137 .

ثاني عشر: بطلان وانعدام العقود والصفقات المتحصل عليها من جرائم الفساد:

نص المشرع في المادة 55 من القانون 06 – 01 على أنه كل عقد أو صفقة أو شهادة أو تناول أو ترخيص متحصل عليه من جرائم الفساد ويمكن تصريح ببطلانه أو انعدام آثاره من قبل جهة القضائية النازرة في الدعوى مع مراعاة حقوق الغير حسن النية .

فحسب رأي أحمد فتحي سرور : أنه يقصد بالانعدام عدم أو جود في عالم القانون، حتى ولد وجد بناء المادي العقد أو الإجراء ويرى الأستاذين عبد الرؤوف مهدي وفتحي إلا أن عدم الوجود يختلف عن عدم الصحة ، فالعقد الباطل موجود في الوجهة القانونية ولكنه غير صالح لا تباح آثارها القانونية.⁷⁵

⁷⁵ : أحمد فتحي سرور، الوسيط في شرح قانون الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، 1993 ص 298.

الفصل الثالث: آليات مكافحة الفساد

إن فكرة محاربة الفساد ترتبط بالوعي الكامل كما تفرزه هذه الآفة من عواقب وخيمة تتجذر وتمتد داخل البنية الأساسية لعملية الإصلاح وعلى أثر هذا الوعي تنبثق الإدارة سياسية قوية والحاسمة لمكافحة هذه الظاهرة، وتبعاً لذلك أية محاولة إلى بسط هيمنة الحكم الرشيد ستؤول لا محال بالفشل، ما لم تقترف بآليات فعالة تجسد ضغط متتابع يقهر التحديات التي تعيق كل سبل النهوض بقطاعات الدولة والتي هي في أساس تخدم المصلحة الخاصة على حساب تهديد النظم القانونية بالشلل والانهيار.

ولما أصبحت ضرورة التصدي لكل أشكال الفساد تمثل قاعدة أساسية لإثراء مخطط التنمية وبرامج النهوض بالاقتصاد، تولد لدى الحكومات والمجتمع الدولي طموحات قوية لمناهضة هذه الأشكال التي لا يكاد يخلوا أي مجتمع منها.

لكن بذرة الفساد تجد أرضها الخصبة محلياً لتتغلغل بعدها إلى كافة الأوساط الدولية، ولذلك وجب استئصالها بمقتضى آليات وطنية التي هي بدورها تشكل المنطلق الحاسم للحد من هذه الظاهرة، وهذا ما يؤكد وجود علاقة تكاملية بين كلا من الآليات الوطنية والدولية لهذا استوجبت الدراسة الخوض بالتفصيل في هذه الآليات لتتجلى مدى فعاليتها في مكافحة الفساد وقد اقتضت الدراسة تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين تعرض في البداية إلى الآليات الوطنية فهي المبحث الأول ثم الآليات الدولية وهي المبحث الثاني.

المبحث الأول: الآليات الوطنية في مكافحة الفساد:

إن المجتمع الجزائري كغيره من المجتمعات يدرك مدى خطورة الفساد والأزمات الناجمة عنه والتي من شأنها أن تهدد الأمن والاستقرار وتعرض التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للخطر، لذلك سعت الجزائر إلى انتهاج السبيل الكفيلة للحد من ظاهرة الفساد وذلك من خلال تعزيز وتعميق الوعي الاجتماعي بالقيم الأخلاقية المنبثقة عن الدين الحنيف بوضع وصيانة الأنظمة والقوانين التي تحدد مفهوم الفساد والأفعال التي تندرج عن هذا المفهوم وسبل مكافحتها⁷⁶.

لهذا كان لا بد من دعم هذه المبادرة، والتي تمثلت في صدور قانون وطني يجسد أسس ومعايير عملية الإصلاح، وقد تمثل في القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الذي جاء بالتنسيق مع اتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة الفساد، والذي يهدف إلى دعم التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته، بالإضافة إلى تعزيز النزاهة والمسؤولية والشفافية في تسيير القطاعين العام والخاص، ولتسهيل ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية من أجل الوقاية من الفساد ومكافحته.⁷⁷

وتزامنا مع عملة محاربة الفساد ركزت جميع الاتفاقيات الدولية⁷⁸ والمنظمات الدولية إلى جانب القوانين الداعمة لهذه العملية على ضرورة إنشاء هيئة وطنية مكلفة بوضع وتنفيذ وترسيخ سياسات فعالة بالتنسيق مع الجهات ذات العلاقة بمكافحة الفساد والوقاية منه للكشف عن موطنه وتبيان جميع أشكاله بهدف تحقيق المصلحة الوطنية من خلال التعاون وتنسيق الجهود لضمان تحقيق هذه الغاية، فما هو الدور الذي لعبه كل من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد والهيئة الوطنية المكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته للحد من مخلفات هذه الآفة الخطيرة؟.

سنتطرق في البداية إلى القانون الوطني والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته في المطلب الأول ثم نتعرض إلى الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في المطلب الثاني.

⁷⁶ : أ عبد الحفيظ بن عبد الله المالكي، تقرير عن المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد الذي نظمته أكاديمية العربية للعلوم الأمنية بالرياض بالتعاون مع مكتب الأمم المتحدة للمخدرات والجريمة بفيينا، مجلة البحوث الأمنية، الرياض، العدد26، المؤرخ في 06-08 أكتوبر 2003.

⁷⁷ : المادة 01 من القانون رقم: 06-01

⁷⁸ : اتفاقية الأمم المتحدة واتفاقية الاتحاد الأفريقي، مرجعين سبق ذكرهما.

المطلب الأول: القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته:

إن ظاهرة الفساد في الجزائر قد ازدهرت ممارستها في العشرية الأخيرة، إذ أصبحت تهدد القطاعات الإستراتيجية للدول، وهذا ما دفع المشرع الجزائري إلى البحث عن آليات فعالة للحد من انتشار الفساد، فكان نتيجة هذا البحث إصدار قانون الوقاية من الفساد ومكافحته لتعزيز النزاهة والمسؤولية والشفافية في تسيير القطاعين العام والخاص، قصد تسهيل ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية لمحاربة كل أشكال الفساد.

قد تضمن هذا القانون تدابير وقائية لمكافحة ظاهرة الفساد في كلا القطاعين، وذلك لإضفاء الشفافية فيهما، والقضاء على التجاوزات الحاصلة بمناسبة ممارسة الموظفين لمهامهم في إطار تحقيق المصلحة للجميع. لذا سنعالج في البداية التدابير الوقائية من الفساد في القطاع العام في الفرع الأول ثم نتطرق للتدابير الوقائية من الفساد في القطاع الخاص في الفرع الثاني.

الفرع الأول: التدابير الوقائية من الفساد في القطاع العام:

لقد كرس المشرع الجزائري مجموعة من التدابير في القطاع العام لدعم هذا القطاع في الوقاية من كل أنواع الفساد، وقد تمحورت هذه التدابير أساسا في: لتوظيف، التصريح بالملكيات، مدونات قواعد سلوك الموظفين العموميين، إبرام الصفقات العمومية، تسيير الأموال العمومية والشفافية في التعامل مع الجمهور، إضافة إلى التدابير المتعلقة بسلك القضاة، وسيتجلى بالشرح كل هذه التدابير في مكافحة الفساد.

أولا: في التوظيف.

تراعي في توظيف مستخدمي القطاع العام وفي تسيير حياتهم المهنية القواعد الآتية:

- 1- مبادئ النجاعة والشفافية والمعايير الموضوعية مثل: الجدارة والإنصاف والكفاءة.
- 2- الإجراءات المناسبة لاختيار وتكوين الأفراد المرشحين لتولي المناصب العمومية التي تكون أكثر عرضة للفساد.

3- أجر ملائم بالإضافة إلى تعويضات كافية.

4- إعداد برامج تعليمية وتكوينية ملائمة لتمكين الموظفين من الأداء الصحيح والنزيه

والسليم لوظائفهم وإفادتهم من تكوين متخصص يزيد من وعيهم بمخاطر الفساد.⁷⁹

⁷⁹ المادة 03 من القانون رقم: 06-01 مرجع سابق

ثانيا: في التصريح بالامتلاكات:

قصد ضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية وحماية الامتلاكات العمومية، وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية، يلزم الموظف العمومي بالتصريح بامتلاكات.

ويتم تحديد كفاءات التصريح بالنسبة لباقي الموظفين العموميين عن طريق التنظيم⁸⁰ يقوم الموظف العمومي باكتتاب تصريحات بامتلاكات خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبه في وظيفته أو بداية عهده الانتخابية.

يجدد هذا التصريح فور كل زيادة في الذمة المالية للموظف العمومي بنفس الكيفية التي تم بها التصريح الأول.

كما يجب التصريح بالامتلاكات عند نهاية العهدة الانتخابية أو عند انتهاء الخدمة¹

ثالثا: مدونات قواعد سلوك الموظفين العموميين:

من أجل دعم مكافحة الفساد، تعمل الدولة والمجالس المنتخبة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية وكذا المؤسسات العمومية ذات النشاطات الاقتصادية على تشجيع النزاهة والأمانة وكذا روح المسؤولية بين موظفيها ومنتخبينها لا سيما من خلال وضع مدونات وقواعد سلوكية تحدد الإطار الذي يضمن الأداء السليم والنزاهة والملائم للوظائف العمومية والعهدة الانتخابية.⁸¹

يلتزم الموظف العمومي بأن يخبر السلطة الرئاسية التي يخضع لها إذا تعارضت مصالحه مع المصلحة العامة، أو يكون من شأن ذلك التأثير على ممارسته بمهامه بشكل عادي.⁸²

رابعا: إبرام الصفقات العمومية::

لحماية الصفقات العمومية من شتى أنواع الانتهاكات التي تنتج عن الفساد، يجب أن تؤسس الاجراءات المعمول بها في مجال الصفقات العمومية على قواعد الشفافية والمنافسة الشريفة وعلى معايير موضوعية.

⁸⁰ : صدر بمرسوم المحدد بالتصريح بالامتلاكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليها في المادة 06 بموجب المرسوم

الرئاسي 06-415 بتاريخ 2006//11//2 منشور بالجريدة الرسمية رقم 74 في 12 / 11 / 2006 .

⁸¹ : المادة 06 من نفس القانون.

⁸² : المادة 08 من القانون رقم 06 - 01

ويجب أن تركز هذه القواعد على وجه الخصوص:

- 1- علانية المعلومات المتعلقة بإجراءات إبرام الصفقات العمومية.
- 2- الإعداد المسبق لشروط المشاركة والانتقاء.
- 3- معايير موضوعية ودقيقة لاتخاذ القرارات المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية.
- 4- ممارسة كل طرق الطعن في حالة عدم احترام قواعد إبرام الصفقات العمومية⁸³.

خامسا: تسيير الأموال العمومية:

تتخذ التدابير اللازمة لتعزيز الشفافية والمسؤولية والعقلانية في تسيير الأموال العمومية طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما، لا سيما على مستوى القواعد المتعلقة بإعداد ميزانية الدولة وتنفيذها⁸⁴.

سادسا: الشفافية في التعامل مع الجمهور:

- لإضفاء الشفافية على كيفية تسيير الشؤون العمومية، يتعين على المؤسسات والإدارات والهيئات العمومية أن تلم أساسا:
- 1- اعتماد إجراءات وقواعد تمكن الجمهور من الحصول على معلومات تتعلق بتنظيمها وسيرها، وكيفية اتخاذ القرارات فيها.
 - 2- تبسيط الإجراءات الإدارية.
 - 3- نشر المعلومات تحسيسية عن مخاطر الفساد في الإدارة العمومية.
 - 4- الرد على عرائض وشكاوي المواطنين.
 - 5- تسبب الإدارة لقراراتها عندما تصدر في غير صالح المواطنين، وبتبيين طرق الطعن المعمول بها⁸⁵.

سابعا: تدابير المتعلقة بسلك القضاة.

لتحصين سلك القضاة ضد مخاطر الفساد، توضع قواعد لأخلاقيات المهنة وفقا للقوانين والتنظيمات والنصوص الأخرى السارية المفعول.

⁸³ : المادة 09 من نفس القانون.

⁸⁴ : المادة 10 من نفس القانون

⁸⁵ : المادة: 11 من نفس القانون.

الفرع الثاني: التدابير الوقائية من الفساد في القطاع الخاص.

لتوفير الحماية لمنع ضلوع القطاع الخاص في الفساد تتخذ تدابير لضمان هذه الحماية ويتم النص على جزاءات تأديبية فعالة وملائمة وردعية تترتب على مخالفتها، ولهذا الغرض يجب أن تنص تلك التدابير على مايلي:

أولاً: إقرار مجموعة من الإجراءات العامة.

1- تعزيز التعاون بين الأجهزة التي تقوم بالكشف بالكشف وقمع وكيانات القطاع الخاص المعنية.

2- وضع معايير وإجراءات بغرض الحفاظ على نزاهة قطاعات القطاع الخاص المعنية بما في ذلك ومدونات قواعد السلوك من أجل قيام المؤسسات وكل المهن ذات الصلة بممارسة نشاطاتها بصورة عادية ونزيهة وسليمة للوقاية من تعارض المصالح وتشجيع وتطبيق الممارسات التجارية الحسنة من طرف المؤسسات فيما بينها وكذا في علاقاتها التعاقدية مع الدولة⁸⁶.

3- الوقاية من الاستخدام السيئ التي تنظم كيانات القطاع الخاص.

ثانياً: معايير المحاسبة للوقاية من الفساد.

نصت المادة 14 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته على مساهمة معايير محاسبة وتدقيق الحسابات المعمول بها في القطاع الخاص لعملية مكافحة الفساد ومنع مجموعة من الإجراءات التي من شأنها الإخلال بنظم الشفافية والتي هي كالاتي:

1- مسك حسابات خارج الدفاتر.

2- إجراء 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 بها.

⁸⁶ : المادة 14 من نفس القانون.

ثالثا: مشاركة المجتمع المدني في مكافحة الفساد.

يعتبر المجتمع المدني إستراتيجية فعالة للحد من الفساد وعلى هذا الأساس وجب تشجيع الأفراد والجماعات الذين لا ينتمون للقطاع العام مثل المجتمع الأهلي والمنظمات غير الحكومية، ومنظمات المجتمع المحلي على المشاركة النشطة في منع الفساد ومحاربه.⁸⁷

لإذكاء وعي الناس فيما يتعلق بوجود الفساد وأسبابه وجسامته وما يمثله من خطر كان لبد من تدعيم هذه المشاركة بتدابير مثل:

1- اعتماد الشفافية في كيفية اتخاذ القرارات وتعزيز مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية.

2- إعداد برامج تعليمية وتربوية وتحسيسية بمخاطر الفساد على المجتمع.

3- تمكين وسائل الإعلام والجمهور من الحصول على المعلومات المتعلقة بالفساد مع مراعاة حرمة الحياة الخاصة وشرف وكرامة الأشخاص.⁸⁸

وكذا مقتضيات الأمن الوطني وحياد القضاء⁸⁹

رابعا: تدابير منع تبييض الأموال.

دعما لمكافحة الفساد يتعين على المصارف والمؤسسات المالية غير المصرفية بما في ذلك الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين الذين يقدمون خدمات نظامية أو غير نظامية في مجال تحويل أموال أو كل ما له قيمة أن تخضع لنظام رقابة داخلي من شأنه منع وكشف جميع أشكال تبييض الأموال وفقا لقوانين المالية المعمول بها.

المطلب الثاني: الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد:

لقد أصبح ما يطرحه الفساد من مشاكل ومخاطر على استقرار المجتمعات وأمنها يقوض مؤسسات الديمقراطية وقيمتها، ويعرض التنمية المستدامة وسيادة للقانون للخطر.⁹⁰ لهذا وجب درء هذا الخطر بإستراتيجية وطنية تسهر على حماية قطاعات الدولة من كل ما تنج عن ممارسات للفساد.

⁸⁷ : المادة 13 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مرجع سبق ذكره.

⁸⁸ : المادة 30 من دستور 1996 "لا يجوز انتهاك حرمة المواطنين الخاصة وحرمة شرفه بحميها القانون"

⁸⁹ : المادة 140 من نفس الدستور ، أكدت على حياد القاضي " أساس القضاء مبادئ الشرعية و المساواة، الكل سواسية أمام

القضاء و هو في متناول الجميع ويجسده احترام القانون "

⁹⁰ : دياحة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مرجع سبق ذكره.

وقد ترتب عن هذه الضرورة إنشاء هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته، ولتمكين الهيئة من تأدية مهامها بصورة فعالة، اقتضت هذه النتيجة إعطاء الاستقلالية وتحديد تشكيلة هذه الهيئات وتنظيمات وكيفية سيرها. وعليه سنتناول في البداية النظام القانوني للهيئة في الفرع الأول، ثم نتعرض لمهامها في الفرع الثاني، أما الفرع الثالث نتطرق فيه لتشكيلة الهيئة، وأخيرا نعالج تنظيم الهيئة وسيرها في الفرع الرابع .

الفرع الأول: النظام القانوني للهيئة.

"الهيئة الوطنية المكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته، هي سلطة إدارية مستقلة تتمتع بشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتوضع لدى رئيس الجمهورية"⁹¹.

كما تتمتع هذه الهيئة بالاستقلالية، ويضمن ذلك بوجه خاص اتخاذ التدبير الآتية:

- 1- قيام الأعضاء ذات طابع سري بتأدية اليمين الخاصة بهم قبل استلام مهامهم.
- 2- تزويد الهيئة بالوسائل البشرية والمادية اللازمة لتأدية مهامها.
- 3- التكوين المناسب والعالي المستوى لمستخدميها.
- 4- ضمان أمن وحماية أعضاء وموظفي الهيئة من كل أشكال الضغط أو التهيب أو التمديد أو الإهانة والشتم أو اعتداء مهما يكن نوعه، التي تعرضون لها أثناء أو بمناسبة ممارستهم لمهامهم.

الفرع الثاني: مهام الهيئة.

تكلف الهيئة بالمهام الآتية:

- 1- اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد تجسد مبادئ دولة القانون وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير شؤون 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.
- 3- إعداد برامج تسمع بتوعية وتحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد.

⁹¹ : المادة 02 من المرسوم الرئاسي 06-413 ، المؤرخ في 22 نوفمبر 2006م، الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من

الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها.

4- جمع واستغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد والوقاية منها، لا سيما البحث في التشريع والتنظيم والإجراءات والممارسات الإدارية عن عوامل الفساد لأجل تقديم توصيات لإزالتها.

5- التقييم الدوري للأدوات القانونية والإجراءات الإدارية الرامية على الوقاية من الفساد ومكافحته والنظر في مدى فعاليتها.

6- تلقي التصريحات بالممتلكات الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية ودراسة واستغلال المعلومات الواردة فيها والسهر على حفظها.

7- الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري في وقائع ذات علاقة بالفساد.

8- ضمان تنسيق ومتابعة النشاطات والأعمال المباشرة ميدانيا، على أساس التقارير الدورية والمنظمة المدعمة بإحصائيات وتحليل متصلة بمجال الوقاية من الفساد ومكافحته التي ترد إليها من القطاعات والمتدخلين المعنيين.

9- السهر على تعزيز التنسيق ما بين القطاعات، والتعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيد الوطني والحر.

10- الحث على كل نشاط يتعلق بالبحث عن الأعمال المباشرة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته وتقييمها.⁹²

في إطار ممارسة الهيئة لمهامها يمكنها أن تطلب من الإدارات والمؤسسات والهيئات التابعة للقطاع العام أو الخاص أو من كل شخص طبيعي أو معنوي آخر وثائق أو معلومات تراها مفيدة في الكشف عن أفعال الفساد.⁹³

وكل رفض متعمد وغير مبرر لتزويد الهيئة بالمعلومات أو الوثائق المطلوبة يشكل جريمة إعاقة السير للعدالة.

الفرع الثالث: تشكيلة الهيئة.

تتشكل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد من رئيس وستة أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمسة سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، وتنتهي مهامهم حسب الأشكال نفسها.

⁹² : المادة 20 من القانون رقم 06-01 المرجع السابق.

⁹³ : المادة 21 من القانون رقم: 06-01 المرجع السابق.

ويكلف رئيس الهيئة بما يأتي:

- 1- إعداد برنامج عمل الهيئة.
- 2- تنفيذ التدابير التي تدخل في إطار السياسة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.
- 3- ادارة أشغال مجلس اليقظة والتقييم.
- 4- السهر على تطبيق برنامج عمل الهيئة والنظام الداخلي.
- 5- إعداد وتنفيذ برامج تكوين إطارات الدولة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته.
- 6- تمثيل الهيئة لدى السلطات والهيئات الوطنية والدولية.
- 7- كل عمل من أعمال التسيير يرتبط بموضوع الهيئة.
- 8- تحويل الملفات التي تتضمن وقائع بإمكانها أن تشكل مخالفة جزائية إلى وزير العمل حافظ الأختام قصد تحرك الدعوة العمومية عند الاقتضاء.
- 9- تمثيل الهيئة أمام القضاء وفي كل أعمال الحياة المدنية.
- 10- ممارسة السلطة السلمية على جميع المستخدمين.
- 11- تطوير التعاون مع الهيئات مكافحة الفساد على المستوى الدولي وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية.⁹⁴

الفرع الرابع: تنظيم الهيئة وسيرها.

أولاً: تنظيم الهيئة.

حددت المادة 06 من المرسوم الرئاسي 06-413 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية

للووقاية من الفساد تكوين الهيئة ب:

- 1- مجلس اليقظة والتقييم .
 - 2- مديرية الوقاية والتحسيس.
 - 3- مديرية التحاليل والتحقيقات.
- مجلس اليقظة والتقييم.
- يتكون مجلس اليقظة والتقييم الذي يرأسه رئيس الهيئة من الأعضاء المذكورين في المادة 05 من المرسوم الرئاسي المتعلق بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد، والذي سبق ذكره في تشكيلة الهيئة.

⁹⁴ : المادة 09 من المرسوم الرئاسي الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد، مرجع سابق.

يتم اختيار أعضاء مجلس اليقظة والتقييم من بين الشخصيات الوطنية المستقلة التي تمثل المجتمع المدني والمعروفة بنزاهتها وكفاءتها.⁹⁵

ويبدي مجلس اليقظة والتقييم رأيه في:

- 1- برنامج عمل الهيئة وشروط وكيفيات تطبيقه.
- 2- مساهمة كل قطاع نشاط في مكافحة الفساد.
- 3- تقارير وآراء وتوصيات الهيئة.
- 4- المسائل التي يعرضها عليه رئيس الهيئة.
- 5- ميزانية الهيئة.
- 6- التقرير السنوي الموجه إلى رئيس الجمهورية الذي يعده رئيس الهيئة.
- 7- تحويل الملفات التي تتضمن وقائع بإمكانها أن تشكل مخالفة جزائية إلى وزير العدل.
- 8- الحصيلة السنوية⁹⁶

أما مهام مديرية الوقاية والتحسيس، ومديرية التحليل والتحقيقات، فقد سبق ذكر مهامه ضمن مهام الهيئة.

ثانيا: سير الهيئة.

"يجتمع مجلس اليقظة والتقييم مرة كل ثلاثة أشهر بناء على استدعاء من رئيسه ويمكن أن يعقد اجتماعات غير عادية. بناء على استدعاء من رئيسه.

يعد الرئيس جدول أعمال كل اجتماع ويرسله إلى كل عضو قبل خمسة عشر يوما على الأقل من تاريخ الاجتماع، وتقلص هذه المدة بالنسبة للاجتماعات غير العادية دون أن تقل ثمانية أيام⁹⁷.

يتولى الأمين العام للهيئة أمانة مجلس اليقظة والتقييم.

"يمكن للهيئة الاستعانة بأي خبير أو مستشار يمكن أن يساعدها في أعمالها طبقا لأحكام النظام الداخلي"⁹⁸

⁹⁵ : المادة 10 من المرسوم الرئاسي الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد، مرجع سبق ذكره .

⁹⁶ : المادة 11 من نفس المرسوم.

⁹⁷ : المادة 15 من المرسوم الرئاسي الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد، المرجع السابق.

⁹⁸ : المادة 17 من نفس المرسوم.

تصدر الهيئة كل التوصيات أو الآراء أو التقارير أو الدراسات التي ترسلها إلى الهيئات المعنية طبقاً للكيفية المنصوص عليها في نظامها الداخلي.

المبحث الثاني: الآليات الدولية في مكافحة الفساد.

تعد ظاهرة الفساد من أخطر الظواهر المنتشرة لذلك فقد تزايد قلق الأوساط الدولية من الكلفة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية لهذه الظاهرة مما دفع بالحكومات الخاصة والمجتمع الدولي عامة إلى تكثيف جهودهم لتنفيذ إصلاح فعال ومستمر بالإضافة إلى تبني إستراتيجية تقوم على الشمولية والتكامل لمكافحة هذه الآفة التي رتبت آثاراً سلبية على مختلف جوانب قطاعات الدولة ولهذا يمكن القول أن الفساد أصبحت له بيئة حاضنة تكرر هذا تحديات الداخلية والخارجية.

لهذا أصبح التعامل الدولي ضرورة لامناص منها وقد ظهرت توجهات وسياسات دول عديدة لتكثيف الجهود قصد إيجاد مقترحات ومحاولة توحيدها وتعميمها دولياً للتقليل من سبل الفساد.

تجلت أول خطوة عملية من هذه المقترحات المصادقة على اتفاقية عالمية لمناهضة الفساد برعاية الجمعية العامة للأمم المتحدة وقد انبثقت على هذه الاتفاقية مجموعة من الاتفاقيات منها اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته.

انصبت جل اهتمامات هاتين الاتفاقيتين إلى السير نحو ترويج وتدعيم التدابير الرامية إلى منع ومكافحة الفساد بصورة أكفأ وأجمع لتعزيز قيم النزاهة والمساءلة.

وكخطوة ثانية لمساندة المبادرات الرامية إلى كبح ممارسات الفساد اتجهت المنظمات الدولية هي الأخرى إلى السعي قدماً نحو التقليل من فرص انتشار الفساد وعلى رأس هذه المنظمات منظمة الشفافية الدولية التي تعمل على الزيادة من فرص ونسب مساءلة الحكومات وتقليل فرص الفساد المحلي والدولي وذلك عن طرق تفعيل اتحاد عالمي لتحسين وتقوية نظم النزاهة المحلية والعالمية.

تماشياً مع خطة مكافحة الفساد فقد كان للبنك الدولي دور فعال هو الآخر وذلك بحد حماية مشاريعه من الاستطراف والاختلاسات الناتجة عن ممارسات الفساد كما أن اتحاد البرلمانات

العربية والإفريقية قد ساهم في عملية الوقاية من الفساد باعتماده بعض الإجراءات التي من شأنها التقليل منه.

تطلبت الدراسة أن نقسم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب نتعرض في البداية إلى دور الأمم المتحدة والبنك الدولي في مناهضة الفساد في المطلب الأول أما فيما يخص المطلب الثاني فقد خصصناه لدور منظمة الشفافية الدولية في مكافحة هذه الآفة لتتطرق في الأخير إلى دور الاتحاد الإفريقي واتحاد البرلمانات للتقليل من هذه المشكلة في المطلب الثالث.

المطلب الأول: دور الأمم المتحدة والبنك الدولي في مكافحة الفساد.

إن مكافحة الفساد التي كانت تعتبر ضمن مجال اختصاص حكومة كل دولة بمفردها أصبحت الآن شأن المجتمع الدولي الذي يعمل بمثابة المتمم والمساعد لجهود الحكومات فقد أصبح يشكل الفساد خطورة كبيرة على أمن واستقرار المجتمعات إذ لم تعد مشكلة داخلية للدولة فقط بل أصبح من أولويات المجتمع الدولي القضاء على هذه الظاهرة الفتاكة.

تدعيما لمبادرات محاربة الفساد تم إبرام الاتفاقية الدولية المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر سنة 2003م.

وقد كان لهذه الاتفاقية الأثر الواضح في ترويج وتدعيم التدابير الرامية إلى منع ومكافحة الفساد بصورة أنجع وأكفا ودعم التعاون الدولي هذا إلى جانب تعزيز النزاهة والمساءلة في الإدارة المحلية للدول الأطراف لتكون بذلك الأولوية القصوى لهذه الاتفاقية هي تحقيق والتنمية الاقتصادية والاجتماعية.

بما أن الفساد أصبح قضية دولة سلط البنك الدولي الضوء عليه كأحد قضايا التنمية سواء داخل أو خارج البنك لهذا قد انتقل البنك سريعا من تبني نهج متخصص وغير بارز اتجاه حوادث الاحتيال والفساد في البلدان الأعضاء ومشروعاته وبين العاملين فيه إلى لعب دور رائد بين بنوك التنمية متعددة الأطراف في كافة المجالات.

نظرا للدور الفعال الذي تلعبه الأمم المتحدة والبنك الدولي في مناهضة الفساد وجب تبيان الأثر الذي نتج عن هاتين الآليتين في الحد من انتشار هذا الوباء لذا تستلزم هذه الدراسة التطرق في البداية إلى دور الأمم المتحدة في الفرع الأول ثم استعراض عمل البنك الدولي في مواجهة هذه الآفة في الفرع الثاني.

الفرع الأول: دور الأمم المتحدة في مكافحة الفساد

يعد الفساد جريمة في معظم البلدان لهذا أصبح يساور حكومات ومؤسسات عديدة والمجتمع الدولي في قلق متزايد إزاء ما قد ينجم عنه من آثار مدمرة تنعكس على التنمية والمستوى المعيشي للأفراد وعلى هذا الأساس انعقدت الاتفاقية الدولية لمناهضة الفساد وتعد الأكثر شمولية والقابلة للتطبيق حتى هذا الوقت ثم تطويرها تحت رعاية الأمم المتحدة شارك في المفاوضات الخاصة بميثاق أمم المتحدة لمكافحة الفساد التي دامت سنتين والتي دخلت حيز التنفيذ في ديسمبر 2005 أكثر من 130 بلد تغطي الاتفاقية جميع المجالات التي يمارس فيها الفساد ووقع عليها أكثر من 140 فرد وأكثر من 80 فريق لحد الآن لقد تضمنت هذه الاتفاقية عدة تدابير وقائية للحد من الفساد:

- 1- وضع وتنسيق سياسات فعالة منسقة لمكافحة الفساد تعزز مشاركة المجتمع وتجسد مبادئ سيادة القانون وحسن إدارة الشؤون والممتلكات العمومية والنزاهة والشفافية.
- 2- ففي القطاع العام تضمنت العديد من الإجراءات تلزم الحكومات الأخذ بها مثل:
 - 1- النص على مجموعة من التدابير والقواعد للموظفين العموميين من أجل الأداء الصحيح والمشفرف للوظائف العمومية.⁹⁹
 - 2- إقامة نظم شراء مناسبة تقوم على الشفافية والتنافس وعلى معايير الموضوعية في اتخاذ القرارات.
 - 3- اتخاذ تدابير مناسبة لتعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة الأموال العمومية.
 - 4- اتخاذ كل دولة تدابير وفقا لقانونها الداخلي للمحافظة على سلامة دفاتر المحاسبة أو السجلات أو البيانات المالية أو المستندات الأخرى ذات الصلة بالنفقات والإيرادات العمومية ولتجنب التزوير في تلك المستندات.¹⁰⁰

⁹⁹ : المادة 8 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد مرجع سابق.

¹⁰⁰ : المادة 09 من نفس الاتفاقية

5- نصت هذه الاتفاقية في مجال القطاع العام أيضا على تدابير لتعزيز الشفافية في الإدارة المحلية لكل دولة طرف في هذه الاتفاقية بما في ذلك ما يتعلق بكيفية تنظيم الإدارة واستغلالها وعملية اتخاذ القرارات عند الاقتضاء.¹⁰¹

وقد حددت الاتفاقية جل الجرائم المكونة للفساد في القطاع العام والخاص كما حددت أسس التعاون بين الدول لمناهضة الفساد بما يتوافق مع نظمها القانونية والإدارية الداخلية مع تعزيز فاعلية تدابير إنقاذ القانون من أجل مكافحة الجرائم التي نصت عليها هذه الاتفاقية. وقد صاغت معظمها الدول قوانينها المتعلقة بالفساد بالتنسيق مع الاتفاقية، منها الجزائر التي أصدرت القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

الفرع الثاني: دور البنك الدولي في مكافحة الفساد:

أسفرت أعمال المؤتمر الذي عقد في عام 1944 لبحث أسس النقد العالمي بعد الحرب وقواعد التعاون الاقتصادي بين الدول عن توقيع اتفاقيات (بريتون ووردز) متضمنة إنشاء بنك دولي للإنشاء والتعمير وصندوق نقد دولي، وبعد مصادقة 28 دولة على اتفاقية البنك أصبحت نافذة اعتبارا من عام 1945م، وقد تم ربط البنك بالأمم المتحدة باتفاق في عام 1947م واتخذ مقره في واشنطن¹⁰²، ويديره الآن أعضاء يشملون جميع أنحاء العالم والبالغ عددهم في الوقت الحالي أكثر من 184 بلد.

أولا: أهداف البنك:

- 1- يقدم البنك الدولي القروض للدول الأعضاء للقيام بأعمال التنمية الاقتصادية.
- 2- يعمل البنك الدولي على تشجيع الاستثمارات الأجنبية الخاصة عن طريق كفالاته أو مشاركته في القروض من رأس ماله أو من موارده الأخرى.
- 3- يقرض البنك أموال للمساعدة على رفع مستويات المعيشة في الدول الأعضاء الأكثر فقرا.

4- "يشجع النمو المتوازن بعيد المدى للتجارة الدولية ويحافظ على التوازن في موازين المدفوعات"¹⁰³.

¹⁰¹ : المادة 10 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مرجع سابق.

¹⁰² : د. راشد عازف السيد، الوسيط في المنظمات الدولية، الطبعة الأولى، 2001م، دار وائل للنشر، الأردن، ص161.

¹⁰³ : د. الشافعي محمد بشير، المنظمات الدولية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2002م، ص224.

5- اتخاذ تدابير لتدعيم النزاهة ودرء فرص الفساد بين أعضاء الجهاز القضائي وقد تشمل التدابير قواعد بشأن سلوك أعضاء هذا الجهاز.

6- المطالبة بالكشف المالي عن الأصول الشخصية وحماية الوشاة الذين يكشفون عن الفاسدين.

7- إنشاء مؤسسات وإجراءات محاسبية فعالة داخل الحكومة وخارجها، وتأمين الوصول إلى المعلومات الحكومية.

أما التدابير الوقائية من الفساد في القطاع الخاص فقد نصت هذه الاتفاقية على الإجراءات التي تؤثر بصورة بناءة على سلوك القطاع الخاص وتلزم الحكومات باتخاذها ومنها:

1- وضع تدابير من طرف كل دولة في هذه الاتفاقية لتعزيز معايير المحاسبية ومراجعة الحسابات في القطاع الخاص، وعند عدم الامتثال تفرض عقوبات مدنية أو إدارية أو جنائية.

2- وضع تدابير متعلقة بمسك الدفاتر والسجلات والكشف عن البيانات المالية¹⁰⁴.

3- تشجيع أفراد وجماعات لا ينتمون إلى القطاع العام على المشاركة النشطة في منع الفساد ومحاربه وإذكاء وعي الناس فيما يتعلق بوجود الفساد وأسبابه وجسامته وما يمثله من خطر.¹⁰⁵

4- تعريف الناس ببيئات مكافحة الفساد وتوفير سبل الاتصال بتلك الهيئات لتبليغها بممارسات الفساد.

5- كما تضمنت هذه الاتفاقية تدابير منع غسل الأموال، وذلك بدعوة الدول إلى إنشاء نظام داخلي شامل للرقابة على المصارف والمؤسسات المالية غير المصرفية بما في ذلك الشخصيات الطبيعية أو المعنونة التي تقدم خدمات نظامية أو غير نظامية في مجال إحالة الأموال أو كل ما له قيمة، ويتعين أن يشدد هذا النظام على المتطلبات الخاصة بتحديد هوية الزبائن والمالكين المنتفعين عند الاقتضاء، وحفظ السجلات والإبلاغ عن المعاملات المشبوهة.

6- تكفل الدول قدرة السلطات الإدارية والرقابة والمعنية بتنفيذ القانون وسائر السلطات المكرسة لمكافحة غسل الأموال.

¹⁰⁴ : تلك الدول هي: الولايات المتحدة الأمريكية، المملكة المتحدة البريطانية، فرنسا، ألمانيا، اليابان.

¹⁰⁵ : د. رشاد عارف السيد، المرجع السابق، ص 162.

7- جاء في فحوى هذه الاتفاقية لا سيما المادة 06 منها تكفل الدول بالنشاء هيئة أو هيئات حسب الاقتضاء تتولى منع الفساد والإشراف على تنفيذ السياسات الرامية إلى مكافحته.

8- وتمنح هذه الهيئة الاستقلالية لتمكينها من الاضطلاع بوظائفها بصورة فعالة، وبعيدا أن أي تأثير لا مسوغ لها، وينبغي التوفير للهيئة ما يلزم من موارد مادية وموظفين متخصصين وكذلك ما قد يحتاج إليه هؤلاء الموظفين من تدريب للاضطلاع بوظائفهم.

ثانيا: أجهزة البنك .

1- مجلس المحافظين:

تقوم كل دولة من الدول الأعضاء بتعيين محافظ ونائب لمدة 5 سنوات، ويتكون المجلس من هؤلاء المحافظين، وتتركز في مجلس المحافظين جميع سلطات البنك ويجتمع المجلس عادة مرة كل عام.

2- المديرون التنفيذيون:

يتكون المديرون التنفيذيون حاليا من واحد وعشرون مديرا، وتقوم الدول الأعضاء التي تمتلك أكبر حصص في رأس المال.¹⁰⁶ بتعيين خمسة منهم ويتم انتخاب الباقي بواسطة محافظين الممثلين للأعضاء الباقين.

3- الرئيس:

الرئيس يختاره المديرون التنفيذيون وتعاونه هيئة من الموظفين ويرأس مجلس المديرين التنفيذيين وهيئة موظفي البنك بحكم منصبه، ومع أنه يتلقى توجيهات مجلس المديرين التنفيذيين في الشؤون المتعلقة بسياسة البنك إلا أنه مسؤول عن سير العمل في البنك.¹⁰⁷

ثالثا: اتخاذ إجراءات ملموسة من البنك بشأن الفساد:

لقد أظهر بحث مستفيض في السنوات العشر الأخيرة بصورة مقنعة أن حسن إدارة الحكم له تأثير كبير إن لم يكن مهيمنا على النمو الاقتصادي، وأن الفساد يشوه تخصيص الموارد العامة واستغلالها بطرق تعوق تخفيض أعداد الفقراء، وهكذا بات ضمان حسن ادارة الحكم أحد نقاط ارتكاز مبادرات البنك الدولي لمناهضة الفساد.

¹⁰⁶ : تلك الدول هي: الولاية المتحدة الأمريكية ، المملكة المتحدة البريطاني، فرنسا، ألمانيا، اليابان

¹⁰⁷ : د. رشاد عارف السيد، المرجع السابق، ص 162.

وفي السنوات الأخيرة تم تخصيص ما يزيد عن 10% من حافطة البنك النشطة أي حوالي من 09 مليار دولار لمساعدة البلدان على بناء مؤسسات قطاع عام على درجة من الكفاءة والفعالية وتخضع للمسائلة.

وتتعامل إستراتيجية المساعدة القطرية مع إدارة الحكم وتدابير مناهضة الفساد، وهي خطط عمل البنك على المستوى القطري خلال المدى المتوسط مما يساعد على تسليط الضوء ليس على أوجه الخلل في نظام إدارة الحكم فحسب، وإنما أيضا على ما يقوم به كل من الحكومة والبنك لمعالجة هذه القضايا.

وقدر مسئولون في البنك الدولي أن الفساد في الدول النامية أدى إلى ضياع مساعدات مالية وقروض تصل بقيمة مليار دولار خلال السنوات الماضية، دون أن يستفيد الفقراء في تلك الدول الفقيرة من تلك القروض والمساعدات الدولية.¹⁰⁸

وقد أشار رئيس بنك الدولي إلى أن الالتزام بمعايير الشفافية والمحاسبة أمر ضروري من أجل ضمان إنفاق أمثل للأموال مما يؤدي إلى زيادة النمو الاقتصادي.

وقد اعتبر البنك الدولي أن برنامج تطبيق آليات جديدة لمتابعة مشاريعه وتفادي انحرافها هو وسيلة تحقيق ستعتمد إلى مساهمة ومساعدة طوعية للمؤسسات والأشخاص أيضا للكشف عن الأنظمة وممارسات الرشوة والغش ترتبط بمشاريع يقوم بها البنك أو يمولها وتشرف عليها مصلحة أخلاقيات المهنة التابعة لها.

"يحاول البنك من خلال هذه الآليات الحد من الممارسات المخالفة للتعاملات العادية في الصفقات والمشاريع خاصة وأن تقرير محيط الأعمال لسنة 2006م قد كشف عن تفاهم ظاهرة الرشوة والعملات في التعاملات لدى الدول.

وقد أبقى التقرير الدولي على نسبة العملات والرشاوى التي تقدر في الجزائر بـ 6% من الأعباء الإضافية في الصفقات مما يكشف عن تفاهم ظاهرة الفساد في الجزائر.

الجدير بالشارة أن رئيس البنك الدولي (بول وولفوفتس) قد شدد على أهمية إشراك القطاع الخاص الذي يعتبر من أهم شركاء الهيئة الدولية في مجال مكافحة الفساد.

¹⁰⁸ damian milverton, global information network:: <http://www.transparency-libya.com>

تقوم الهيئة الدولية من خلال الآليات الجديدة بمتابعة كافة المشاريع والعقود وضمن تنفيذها ومراقبة مسارها إلى غاية الانتهاء منها، واحترام كافة الشروط المحددة والمعايير، وتقدير كلفة المشروع وإمكانية وجود فوارق.

كما تقوم ذات الهيئة بتسليط العقوبات على المؤسسات المخلة بالقواعد المتفق عليها، ويتم نشر أسمائها حيث تمنع من أية عقود قادمة.

رابعاً: مبادرات البنك الدولي في مناهضة الفساد.

ينظر البنك الدولي إلى الفساد باعتباره أحد أعراض الخلل المؤسسي وأحد أسبابه في الوقت ذاته فهو ينمو ويزدهر حيث توجد السياسات سيئة التصميم، وغياب تنافس وضعف المسائلة في المؤسسات العامة، والفساد لازال من أهم المشكلات الكئود التي تواجه عدد كبير من عملاء البنك حتى الآن.

يقدم البنك المشورة للبلدان فيما يتعلق بكيفية تحسين شفافية الخدمات العالمة والمسائلة من خلال العمل التحليلي والتنفيذي الذي تضطلع به إدارة العمليات الإقليمية بالبنك، والإدارة المعنية بتخفيض أعداد الفقراء، وإدارة الشؤون الاقتصادية (PREM) ومعهد البنك الدولي والإدارة القانونية.

وتتضمن مبادرات البنك الداخلية لمناهضة الفساد مناهج تحليلية وأخرى تتعلق بالتحقيقات من خلال إدارة النزاهة المؤسسية (INT).

الجدير بالإشارة أن هذه الإدارة منوطة بالتحقيق في ادعاءات الاحتيال والفساد في المشروعات التي يمولها البنك الدولي إلى جانب ادعاءات سوء تصرف موظفي البنك، كما تقوم الإدارة إلى جانب الإدارة المعنية بتخفيض أعداد الفقراء وإدارة الشؤون الاقتصادية ومعهد البنك الدولي بعمليات وقائية كتدريب الموظفين على اكتشاف وردع الاحتيال والفساد في عمليات البنك.

بالإضافة إلى ذلك يوجد لدى البنك الدولي خط اتصال هاتفي مباشر (0463-

831-800-1) مخصص لموظفيه أو للجمهور العام للإبلاغ عن حوادث الفساد، كما يمكن إرسال أية بلاغات عن حوادث الفساد إلى فريق إدارة النزاهة المؤسسية عبر الشبكة مباشرة.

يقوم البنك باستعراضات الثمانية للمشروعات التي يمولها، هدفها الحد من الفساد عن طريق التأكد من توافر الضوابط المالية الملائمة، وعمليات الإشراف اللازمة في مشروعات انتقائية.

وتقوم إدارة النزاهة المؤسسية للبنك بوضع خطط لإطلاق برنامج إفصاح رسمي طوعي تم تصميمه لتمكين المؤسسات من الإبلاغ طوعاً عن حوادث الفساد التي تتورط فيها في مقابل تخفيف عقوباتها والتعهد بقيام البنك بالتعاون معها في وضع سياسات وضوابط مناهضة الفساد.

يتألف فريق إدارة النزاهة المؤسسية من أكثر من 50 موظفاً محترفاً يعملون في مجموعة من التخصصات ببلدان متعددة، ويشمل الفريق محللين ماليين، وباحثين، محققين، محامين، مدعين سابقين، محاسبين شرعيين، موظفين تنفيذيين سابقين بالبنك. وقد قامت النزاهة المؤسسية منذ 1999م بالتحقيق فيما يربو على 2700 قضية تتعلق بادعاءات الاحتيال أو الفساد، وعليه فقد فرض البنك عقوبات على أكثر من 330 شركة وفرد.¹⁰⁹

المطلب الثاني: دور منظمة الشفافية في مكافحة الفساد:

"الاتحاد العالمي ضد الفساد" هو شعار منظمة الشفافية الدولية في الوقت الحاضر والتي أنشأت عام 1995م ومقرها برلين وتضم حالياً فروعاً من 90 دولة، تساعد الدول الأفراد الراغبين في أن يجيو "جزر النزاهة" بعد انتشار الفساد المالي والإداري سواء على المستوى الرسمي أو غير رسمي، وعجز المؤسسات القطرية المعنية بمحاربتة على مواجهته بعد أن تحول إلى وجش يلتهم جهود التنمية المحلية والجهود الدولية المتمثلة في المنح والمعونات والقروض. ومنظمة الشفافية الدولية هي منظمة غير حكومية الزيادة في فرص ونسب مسائلة الحكومات، وتقييد الفساد المحلي والدولي، ثم تطورت إلى حركة دولية لمحاربة الفساد ذات عدة اهتمامات فهي حركة:

¹⁰⁹ :damian milverton, global information network:: <http://www.transparency-libya.com>

1- محبة الخير العام والإصلاح الاجتماعي حيث أن الفساد يشوه ويهدم التنمية، ويؤدي إلى انتهاكات متزايدة لحقوق الإنسان الدول النامية في هذا المجال، والدول التي تمر بمراحل انتقالية .
2- منظمة ديمقراطية لان الفساد يشوه الديمقراطية، وخاصة إنجازات العديد من الدول النامية في هذا المجال ،والدول التي تمر بالمراحل الانتقالية.

3- منظمة ذات بعد أخلاقي لأن الفساد يشوه نزاهة المجتمع.

4- منظمة عملية، فالفساد يشوه عمليات السوق، وبسلب الناس المنافع التي يجب أن تصل إليهم.

وطريق المنظمة في العمل لتحقيق أهدافها ينبع من إيمانها بإمكانية محاربة الفساد بشكل مستمر في حالة مشاركة كل المعنيين سواء من الحكومة أو المجتمع المدني، أو القطاع الخاص، ووسيلتها في ذلك أن تجمع في فروعها المحلية الأفراد ذوي الذمم والمعروفين بالنزاهة في المجتمع المدني، وفي عالم التجارة والأعمال، وفي الحكومات للعمل في التحالف من أجل إصلاح النظام، ومبدأ المنظمة في ذلك عدم تسمية أسماء أو مهاجمة أفراد بعينهم، وإنما تركز على بناء نظم تحارب الفساد، كما أن المنظمة تلعب دورا هاما في زيادة الوعي العام بمخاطر الفساد في كثير من الدول، وتؤمن المنظمة كذلك طرق عملية يستطيع من خلالها كل رجل أو امرأة على اختلاف أعمارهم القيام بدور فعال في هذه المؤسسة العالمية الفريدة.¹¹⁰

الفرع الأول: الهيكل التنظيمي لمنظمة الشفافية الدولية:

منظمة الشفافية الدولية مركبة من هياكل تنظيمي متكامل ومتناسق يتكون من:

أولاً: مجلس إدارة المنظمة:

هو الهيكل المركزي الذي يراها، وهو ينتخب بديمقراطية في اجتماع سنوي عام، ويضم 12 عضوا من دول ومناطق مختلفة.

والمجلس الحالي يرأسه الدكتور (بيتر إيجن) و(هون) محام ألماني عمل في مجال التنمية الاقتصادية لمدة 25 عام، وتحديدًا كمدير للبرامج في البنك الدولي في أفريقيا وأمريكا اللاتينية.

يضم المجلس الآن أعضاء من ألمانيا وماليزيا والولايات المتحدة الأمريكية والأرجنتين وكينيا وكولومبيا ونيبال وأستراليا وتنزانيا والجزائر .

¹¹⁰ : لبنى سعيد، البحث عن جزر النزاهة، منظمة الشفافية الدولية، موقع الإلكتروني:

"تتوفر المنظمة منذ أكثر من سنتين على فرع بالجزائر، وتصدر هذه المنظمة تقريراً دولياً حول الرشوة كما اعتمدت مؤشراً خاصاً بهذه الظاهرة وقامت بإصدار تقارير قطاعية مثل الفساد والرشوة في قطاع الصحة".¹¹¹

ثانياً: المجلس الاستشاري:

يتكون هذا المجلس من أفراد بارزين على مستوى العالمي يقدمون النصائح للمنظمة، ويساهمون في تنمية البرامج، بالإضافة إلى "السكرتارية العامة" التي تقوم بدعم فروع المنظمة، وتنسيق العمل فيما بينها لتنفيذ المشروعات على مستوى العالمي.

ثالثاً: مركز الأبحاث:

يخدم كل هؤلاء وهو يتكون من مجموعة من الأكاديميين والممارسين في هذا المجال، إذ يقوم هذا المركز بإعداد أبحاث عن درجات النزاهة لدى الحكومات بالإضافة لإعداد مؤشرات الفساد الإداري والمالي ومتابعة ردود أفعال الحكومات وتصرفاتها تجاه مشروعات القوانين التي تقدمها المنظمة لمواجهة الفساد في تلك الدول.¹¹²

الفرع الثاني: أهداف المنظمة ومبادئها الإرشادية:

تقوم منظمة الشفافية الدولية على إستراتيجية تتكون من مجموعة من الأهداف والعناصر الأساسية إلى جانب اعتمادها على مبادئ إرشادية هامة تتمثل في:

أولاً: أربعة عناصر لتحقيق أهداف المنظمة.

تبنى منظمة الشفافية الدولية إستراتيجية مكونة من عدة عناصر لتحقيق أهدافها تتمثل فيما

يأتي:

- 1- بناء التحالفات على المستوى المحلي والإقليمي والعالمي تظم: الحكومات، والمجتمع المدني، القطاع الخاص من أجل محاربة الفساد الداخلي والخارجي.
- 2- تنظيم ودعم الفروع المحلية للمنظمة لتحقيق مهمتها.
- 3- المساعدة على تصميم وتنفيذ نظم النزاهة الفعالة.

¹¹¹ : يومية الخير، العدد: 4883، 206، ص11.

¹¹² : لبنى سعيد، المرجع السابق. العدد 4383، 2006م ص11

4- تجميع وتحليل ونشر المعلومات وزيادة الوعي العام بالأضرار المهلكة للفساد (خاصة في الدول ذات الدخل المنخفض) على الانسان والتنمية الاقتصادية.

ثانيا: مبادئ المنظمة الإرشادية:

1- اعتبار الحركة ضد الفساد حركة عالمية تتجاوز النظم الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والثقافية إن هدف المنظمة كما جاء في أوراقها هو الحد من الفساد عن تفعيل اتحاد عالمي لتحسين وتقوية نظم النزاهة المحلية والعالمية وتعتمد المنظمة على مبادئ إرشادية هامة تتلخص في:
داخل كل دولة.

2- إدراك أم مخاطر الفساد تتعدى حدود الحالات الفردية، ولذا فهناك مسؤولية مشتركة وعمامة لمحاربة الفساد.

3- الاهتمام بمبادئ تتعدى حدود الحالات الفردية، إلا مركزية، التنوع، المسائلة والشفافية على المستوى المحلي.

4- عدم التحزب.

5- إدراك أن هناك أسباب عملية قوية وأخرى أخلاقية لوجود الفساد.

ثالثا: خمسة أشكال لبناء جزر النزاهة ومحاربة الفساد:

تعتمد المنظمة في أداء رسالتها بشكل أساسي على الفرد كرمز للمجتمع المدني، ليشترك بمجهوداته في محاربة الفساد، وقد تضمنت أدبيات المنظمة سبل كثيرة لتمكين كل من الأفراد والجماعات من المساهمة في مكافحة الفساد، ودفعهم للحياة في جزر النزاهة... وتتخذ هذه السبل الأشكال والنماذج التالية:

1- تقول أدبيات المنظمة في هذا الشأن: "هناك أوقات يشعر الكثيرون بالإحباط اتجاه مناقشة موضوع مثل موضوع الفساد. اقرأ الكتاب الصغير عن منظمة الشفافية الدولية لتعرف المفاهيم التي تدعم نظام الدولة، ولتعرف كذلك المقترحات التي تجعل الأنظمة أكثر شفافية وأكثر مسؤولية"¹¹³

2- كما تعتمد المنظمة في تمويل أنشطتها على التبرعات والإعانات التي يقدمها عدد لا بأس به من الهيئات والمنظمات الحكومية وغير الحكومية، والمؤسسات الاقتصادية كالبنك الدولي والأمم

المتحدة، وشركات (بوينج، وجنرال موتورز وكوداك). ومما لا شك فيه أن هذه المؤسسات ترى أن هذا التمويل يحقق عوائد متعددة الأبعاد، فمن ناحية يظهر اهتمامها بالنواحي الاجتماعية والاقتصادية كنوع من الدعاية لها، ومن ناحية أخرى فإن محاربة الفساد يمكن أن يحقق عوائد اقتصادية تتمثل في توفير تكلفة العملات والرشاوى التي تضطر لتقديمها لبعض المسؤولين، لتمرير بعض الصفقات.

وفوق كل هذا وذاك فإن المساهمة في تدويل وسيطرة النموذج الغربي، وخرق مجموعة من الشبابكات تؤدي إلى اضطراب كافة الدول للخضوع له كآلية من آليات النظام العالمي الجديد، فضل عن استخدام مثل هذه المنظمات وتقريرها عن الفساد كورق الضغط على بعض الدول لتمرير قوانين تخدم مصالح شركات متعددة الجنسيات أو المؤسسات الدولية.

الفرع الثالث: انجازات منظمة الشفافية الدولية:

طبقا لتصريحات المسؤولين في المنظمة فقد تحقق عدد كبير من الانجازات خلال السنوات الخمسة الأخيرة الماضية من عمر المنظمة تتمثل فيما يأتي:

- 1- تحريك موقف البنك الدولي من وضع رافض لتقبل فكرة محاربة الفساد إلى وضع جعل رئيسه "جيمس ولفنسون" معروفا بأنه زعيم الحركة العالمية لاحتواء الفساد.¹¹⁴
- 2- تقديم الدعم لمنظمة دول التعاون الاقتصادي والتنمية في إصدار "اتفاقية مقاومة رشوة الموظفين الأجانب الذين يعملون في المعاملات التجارية العالمية" التي قالت عنها جريدتا "واشنطن بوست" و"نيويورك تايمز" أنها تعد نصرا لمنظمة الشفافية الدولية.
- 3- الضغط على دول منظمة دول التعاون الاقتصادي والتنمية (48 دولة) من أجل إنهاء تخفيض الضرائب على الرشاوى، وتم ذلك في كل الدول تقريبا ما عاد هولندا.
- 4- كسر حاجز الحذر المفروض في مناقشة أمور الفساد المتعلق بالتجمعات الدولية.
- 5- إنشاء تحالفات مع المنظمات والأفراد لاختيار حكومات صادقة وأمينه على مستوى العالم، وتنمية ممارسات تجارية أكثر تحملا للمسؤولية الاجتماعية.

6- زيادة فروع المنظمة باستمرار حتى شملت أكثر من 60 دولة على مستوى العالم، وهذا يوضح مدى الأهمية التي اكتسبتها قضية الفساد، حتى إن ورشة عمل النزاهة بهذه الفروع دفعت رؤساء الدول إلى الإفصاح عن ممتلكاتهم الخاصة وذلك في كل من دولتي تنزانيا وموريتانيا.

7- اكتساب المنظمة شهرة عالمية كمشارك مهم فغي معركة الفساد، خاصة إصدارها السنوي الذي تنشره المنظمة عن الفساد وترتب فيه الدول حسب مستويات الفساد بها، وفي آخر تقرير لمنظمة الشفافية الدولية أفاد بأن هناك علاقة وثيقة بين الفساد والفقر حيث تركزه مجموعة من الدول الفقيرة في قاع الترتيب. وتضم قائمة منظمة الشفافية الدولية التي تراقب الفساد وتتخذ من برلين مقرا لها، 163 دولة استنادا إلى مستوى الفساد بين مسئولي القطاع العام ورجال السياسة في تقريرها لعام 2006م.¹¹⁵

لقد تقاسمت كل من فنلندا وإيسلندا ونيوزيلندا المرتبة الأولى بين أنزه الدول، وحصلت كل منها على 9.6 درجة، في حين احتلت كل من الدانمرك وسنغافورة والسويد وسويسرا المراتب من 4 إلى 7 بين أنزه الدول. وكانت هايتي أشد الدول فسادا، إذ حصلت على 1.8 نقطة تليها العراق ثم غينيا وميانمار اللتان تقاسمتا المركز قبل الأخير برصيد 1.9 نقطة لكل منهما. بينما تقاسمت بنغلادش وأتشاد وجمهورية الكونغو الديمقراطية والسودان المركز الثالث كأسوء الدول فسادا.¹¹⁶

إن مؤشر الفساد لعام 2006م مؤشر مركب يعتمد على عدة استقصاءات لأراء الخبراء عن ادراكهم للفساد في القطاع العام في 163 دولة حول العالم. وعلى صعيد الدول العربية فقد ضم التقرير 17 دولة تراجعت مراكزها بشكل عام، وقال التقرير أن ما يسمى بالدول الفاشلة يقع في أسفل القائمة، حيث حصل العراق على مركز قبل الأخير عالميا وتربع على صدارة قائمة الدول العربية الأكثر فسادا وهذه قائمة الدول العربية وترتيبها في مؤشرات منظمة الشفافية العالمية لعام 2006م كالآتي:

قائمة الدول العربية وترتيبها في مؤشرات منظمة الشفافية العالمية لعام 2006م¹¹⁷

¹¹⁵ : الموقع الإلكتروني: <http://www.aawsati.com>

¹¹⁶ : التقرير السنوي لمؤسسة الشفافية الدولية، الفساد يمثل عقبة في وجه النمو، سانا، 20 نوفمبر 2006 ميلادي، موقع

الإلكتروني <http://www.sana.org>

¹¹⁷ : الموقع الإلكتروني: <http://www.transparency-libya.com>

الترتيب	الدولة
29	عمان
30	الإمارات
33	قطر
36	البحرين
38	الأردن
43	تونس
45	الكويت
72	مصر
75	السعودية
76	سوريا
79	المغرب
83	لبنان
97	الجزائر
106	اليمن
112	فلسطين
122	ليبيا
150	السودان
	بعض دول العالم
158	العراق
159	تشاد أسوأ دول العالم

المطلب الثالث: دور الاتحاد الإفريقي و اتحاد البرلمانات في مكافحة

الفساد:

يتعمق ويتسارع الوعي العالمي لمحاربة الفساد، ومع المبادرات لتشريع قوانين معادية للفساد عالميا كانت أولها اتفاقية الأمم المتحدة ثم تليها عدة اتفاقيات أخرى ، فازداد حراك منظمات المجتمع المدني في العالم كله لمنع جهاز الدولة من أن يكون دفيئة للفساد و اللصوصية و السرقات الكبرى شبه العلنية و لتقديم المجرمين إلى القضاء و العقاب.

ومن المتفق عليه عالميا الآن أن الدول الراقية ليست فقط الدول العصرية اقتصاديا و اجتماعيا و علميا أيضا الدول التي لديها قوانين و أخلاقيات و ضوابط حازمة تجعل من الصعب ممارسة الفساد و السرقة من الملك العام¹.

أقرت المنظمات الدولية مؤخرا عددا من الاتفاقيات للتعاون الدولي لمحاربة الفساد ليس في الدول المتقدمة فقط، فكان لا بد من دول العالم الثالث النهوض لمواجهة هذه الآفة، و نقصد بذلك الدول الإفريقية و العربية ن فظهرت اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد و محاربه المعتمدة بما بو تو 11 جويلية 2003م وكانت قبلها مجموعة من البرلمانات الأفريقية فكان أول اجتماع لها في مؤتمر رؤساء المجالس البرلمانية الوطنية للاتحاد البرلماني الإفريقي الرابع و العشرين في ابوجا جمهورية نيجيريا 18-20 أكتوبر 2001م ظهرت مبادرات من الدول العربية مثلها مثل الدول الأفريقية و دول العالم ، لاتحاد على الأقل حلول مؤقتة لهذه الظاهرة الخطيرة وذلك باب رام اتفاقيات عربية أو إقامة برلمانات عربية فأنشئت اللجان العربية الدائمة لمكافحة الفساد، ثم ظهور الاتحاد البرلماني العربي لمكافحة الفساد، فما هي لانجازات الاتحاد الإفريقي؟ وما هو الدور الذي لعبته كل البرلمانات الإفريقية ثم العربية في مواجهة مشكلة العصر إلا وهي ظاهرة الفساد؟ لهذا سوف نتطرق في البداية إلى دور الاتحاد الإفريقي في مكافحة الفساد في الفرع الأول ثم ننتقل إلى دور اتحاد البرلمانات العربية و الإفريقية في مكافحة هذه الفرع في الفرع الثاني.

الفرع الأول: دور الاتحاد الأفريقي في مكافحة الفساد:

إن القلق إزاء العواقب الوخيمة للفساد والإفلات من العقاب والتأثير على الاستقرار السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي في الدول الأفريقية، وآثاره المدمرة

1- سالم جبران، الفساد في العلم العربي، السمكة تفسد من الرأس الموقع الإلكتروني <http://www.w.amine.org>

على التنمية الاقتصادية والاجتماعية للشعوب الأفريقية أوجب انعقاد الاتحاد الأفريقي لمكافحة الفساد، حيث أصبحت الاتفاقية تعترف بأن الفساد يقوض المساءلة والشفافية في إدارة الشؤون العامة وكذلك التنمية الاجتماعية في القارة.

واقتناعا منها بضرورة صياغة وانتهاج سياسة جنائية موحدة على جناح السرعة كهدف ذي أولية، لحماية المجتمع من الفساد بما في ذلك اعتماد تشريعات وإجراءات وقائية مناسبة.¹¹⁸

وتصميما منها على تعزيز الشركة بين الحكومات وجميع فئات المجتمع المدني وخاصة النساء والشباب ووسائل الإعلام والقطاع الخاص من أجل محاربة كارثة الفساد، إذ تذكر بالمقرر (XXXIV) .126 AHG/DEC الصادر عن الدورة العادية الرابعة والثلاثين لمؤتمر رؤساء الدول والحكومات، المنعقدة في وجاد وجو (بوركينافاسو) في جويلية 1998م والذي يطلب من الأمين العام القيام بالتعاون مع اللجنة الأفريقية لحقوق الانسان والشعوب بعقد اجتماع المستوى للخبراء من أجل بحث سبل ووسائل إزالة العقاب التي تحول دون التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك مكافحة الفساد والإفلات من العقاب، وتقديم اقتراحات بشأن التشريعات المناسبة والإجراءات الأخرى التي يجب اتخاذها في هذا الصدد.

وإذا تذكر مجددا بالقرار الصادر عن الدورة العادية السابعة والثلاثين لمؤتمر رؤساء دول وحكومات منظمة الوحدة الإفريقية المنعقدة في لوساكا (زامبيا) في جويلية 2001م وكذلك الإعلان الذي أقرته الدورة الأولى لمؤتمر الاتحاد الأفريقي المنعقدة في دوربان (جنوب أفريقيا) في جويلية

¹¹⁸ : ديباجة اتفاقية الاتحاد الأفريقي لمنع الفساد ومكافحة، مرجع سابق

2002م حول الشراكة الجديدة لتنمية أفريقيا (NEPAD) التي دعت إلى إنشاء آلية منسقة لمكافحة الفساد بصورة فعالة.

أولاً: أهداف الاتحاد الأفريقي في مكافحة الفساد:

- 1- تشجيع وتعزيز قيام الدول الأطراف بإنشاء الآليات اللازمة في أفريقيا لمنع الفساد وضبطه والمعاقبة والقضاء عليه، وعلى الجرائم ذات الصلة في القطاعين العام والخاص.
- 2- تعزيز وتسهيل التعاون فيما بين الدول من أجل ضمان فعالية التدابير والإجراءات الخاصة بمنع الفساد، وجرائم ذات الصلة في أفريقيا وضبطها والمعاقبة والقضاء عليها.
- 3- تنسيق وملائمة السياسات والتشريعات بين الدول الأطراف لأغراض منع الفساد وضبطه والمعاقبة والقضاء عليه في القارة.
- 4- تعزيز التنمية الاجتماعية والاقتصادية عن طريق إزالة العقاب التي تحول دون التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وكذا الحقوق المدنية والسياسية.

5- توفير الظروف المناسبة لتعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة الشؤون العامة.

ثانياً: مبادئ الاتحاد الأفريقي في مكافحة الفساد:

- تتعهد الدول الأطراف في هذا الاتحاد بالالتزام بالمبادئ التالية:
- 1- احترام المبادئ والمؤسسات الديمقراطية والمشاركة الشعبية وسيادة القانون والحكم الرشيد.
 - 2- احترام حقوق الإنسان والشعوب طبقاً للميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، والوثائق الأخرى ذات الصلة بشأن حقوق الإنسان.
 - 3- الشفافية والمساءلة في إدارة الشؤون العامة.
 - 4- تعزيز العدالة الاجتماعية من أجل كفاءة تنمية اجتماعية واقتصادية متوازنة.
 - 5- إدانة ورفض أعمال الفساد وجرائم ذات الصلة والإفلات من العقاب.¹¹⁹

¹¹⁹ : اتفاقية الاتحاد الأفريقي لمنع الفساد ومكافحته، مرجع سابق.

ثالثا: الإجراءات التشريعية الأفريقي في مكافحة الفساد:

لقد نصت على هذه الإجراءات المادة 05 من هذه الاتفاقية للأغراض المنصوص عليها في المادة 02 من هذه الاتفاقية، ومقتضاها تلزم الدول الأطراف بما يأتي:

- 1- اعتماد الإجراءات التشريعية وغيرها من الإجراءات اللازمة لجعل الأعمال المنصوص عليها في الفقرة 01 من المادة 04 من هذه الاتفاقية، مندرجة ضمن الجرائم الجنائية.
- 2- تعزيز إجراءات الرقابة الوطنية من أجل ضمان خضوع إنشاء وتشغيل أي شركات أجنبية في أراضي الدول الأطراف لاحترام التشريعات الوطنية السارية في هذه الدول.
- 3- إنشاء وتشغيل وتعزيز هيئات أو وكالات وطنية مستقلة لمكافحة الفساد.
- 4- اعتماد إجراءات تشريعية وغيرها من الإجراءات لإنشاء وتشغيل وتعزيز أنظمة للمحاسبة والمراجعة والمتابعة الداخلية، وخاصة للإيرادات العامة وإيصالات الضرائب والرسوم الجمركية والمصروفات والإجراءات المتعلقة باستخدام وشراء وإدارة السلع والخدمات العامة.
- 5- اعتماد الإجراءات اللازمة لضمان قيام المواطنين بالإبلاغ عن حالات الفساد دون خوف من عمليات الانتقام التي قد تترتب على ذلك.
- 6- اعتماد إجراءات تشريعية وغيرها من الإجراءات لحماية الشاكي والشاهد في القضايا المتعلقة بالفساد والجرائم ذات الصلة بما في ذلك حماية هويتها.
- 7- اعتماد إجراءات تشريعية وطنية بغية معاقبة الأشخاص الذين يقدمون تقارير كاذبة، حاقدة ضد أشخاص أبرياء في القضايا المتعلقة بالفساد والجرائم ذات الصلة.
- 8- اعتماد وتعزيز آليات لتشجيع توعية السكان على احترام السلع العامة والمصلحة العامة وتوعيتهم بمكافحة الفساد والجرائم ذات الصلة بما في ذلك البرامج التعليمية في المدارس وتوعية وسائل الإعلام وتعزيز البيئة المناسبة لاحترام آداب المهنة.¹²⁰

رابعا: مكافحة الفساد والجرائم ذات الصلة في الخدمة العامة:

من أجل مكافحة الفساد والجرائم ذات الصلة في الخدمة العامة، تلتزم الدول

الأطراف بما يأتي:

¹²⁰ المادة 05 من اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، مرجع سابق.

- 1- مطالبة الموظفين العموميين المعنيين تقديم إقرار عن ممتلكاتهم وثروتهم عند تولي مهام وظيفة عامة وخلال مدة توليهم هذه الوظيفة وبعد انتهاء مدة خدمتهم.
- 2- تشكيل لجنة داخلية أو جهاز مماثل آخر وتكليفه بإعداد مدونة سلوك ومراقبة تنفيذها وتوعية الموظفين العموميين وتدريبهم بشأن المسائل المتعلقة بأداب المهنة.
- 3- اتخاذ إجراءات تأديبية وإجراءات للتحقيق في قضايا متعلقة بالفساد والجرائم ذات الصلة بغية مواكبة التكنولوجيا وزيادة فعالية المسؤولين في هذا الصدد.
- 4- ضمان الشفافية والعدالة والفعالية في إدارة العطاءات وإجراءات التعيين في الخدمة العامة.

مع عدم الإخلال بأحكام التشريعات المحلية للتأكد من أن أي حصانة تمنح للموظفين العموميين لا تشكل عقبة عند التحقيق في ادعاءات توجه ضد محكمة هؤلاء الموظفين.¹²¹

خامسا: آلية المتابعة لجرائم الفساد:

- المعترف بها في المسائل المتعلقة بمنع الفساد ومكافحته والجرائم ذات الصلة تقترحهم الدول الأطراف يتم إنشاء مجلس استشاري حول الفساد داخل الاتحاد الإفريقي.
- 1- يتكون هذا المجلس من 11 عضوا ينتخبهم المجلس التنفيذي للاتحاد الإفريقي من بين قائمة من الخبراء غير المتحيزين الذين يتمتعون بأعلى مستوى من النزاهة والكفاءة. وعند انتخاب أعضاء هذا المجلس، يضمن المجلس التنفيذي تمثيلا متكافئا بين الجنسين وتمثيلا جغرافيا عادلا.
 - 2- يقوم أعضاء المجلس بأعمالهم بصفتهم الشخصية.
 - 3- يتم تعيين أعضاء المجلس لمدة سنتين قابلة للتحديد مرة أخرى.
 - 4- تكون وظائف المجلس على النحو التالي:
- * تعزيز وتشجيع اتخاذ وتطبيق الإجراءات اللازمة لمنع الفساد في القارة.
- * جمع الوثائق والمعلومات بخصوص طابع الفساد والجرائم ذات الصلة ونطاقه في إفريقيا.

¹²¹ : المادة 07 من اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، مرجع سابق

* إيجاد الأساليب اللازمة لتحليل طابع الفساد والجرائم ذات الصلة ونطاقه في إفريقيا، ونشر المعلومات وتوعية الجمهور بالآثار السلبية للفساد والجرائم ذات الصلة.
* تقديم النصائح للحكومات حول كيفية معالجة كارثة الفساد في نطاق اختصاصاتها القضائية المحلية والجرائم ذات الصلة.
* جمع المعلومات وتحليل سلوك وتصرفات الشركات المتعددة الجنسيات التي تعمل في إفريقيا ونشر هذه المعلومات بين السلطات الوطنية كما تم تحديدها في المادة 18 من هذه الاتفاقية.
* تطوير وتعزيز اعتماد مدونات سلوك منسقة للموظفين العموميين.

الفرع الثاني: دور اتحاد البرلمانات الإفريقية واتحاد البرلمانات العربية في مكافحة الفساد:
"إذا كان للفساد آثار سلبية على الوطن والمواطنين، فهذا يبين أن مكافحته أصبحت مسؤولية وطنية وأخلاقية وإنسانية، ومن الواضح أن مكافحة هذه الظاهرة التي تمثل هذا الاتساع وهذه الخطورة لا يمكن أن تكون مسؤولية أحادية الطرف، بل أنها مسؤولية المجتمع بأسره، مسؤولية يشارك فيها المواطنون، والمنظمات الاجتماعية، والحكومات والقيادات السياسية... الخ، إلى جانب البرلمانات الإفريقية والبرلمانات العربية، فهل بإمكان هذه البرلمانات لجم الفساد؟"¹²².

أولاً: دور اتحاد البرلمانات الإفريقية في مكافحة الفساد:

أقر مؤتمر رؤساء المجالس البرلمانية الوطنية للاتحاد البرلماني الإفريقي الرابع والعشرين¹²³ أن سير الديمقراطية في معظم البلدان الإفريقية ميمز بالفساد على مستوى يضع جهودهم وصلاحياتهم في خطر، وبالتالي أصبحت مكافحة ضرورة لموضوع التقدم في القارة الإفريقية.
ويعتبر الفساد حدث بسبب نقص الإرادة السياسية لرواد أفارقة عدة، وطابع دولة المستعمرات في إفريقيا. ويرى ذات المؤتمر أن الدول الإفريقية تتميز بالفساد بمستوى يضع وجودها صلاحياتها في خطر بسبب نقص الكفاءة المطلوبة لبعض الحكام والانحطاط الأخلاقي في الإدارة العامة حيث لا يؤخذ بالجدارة.

¹²² : البيان الختامي للدورة التاسعة والأربعين لمجلس العقبة، مرجع سابق.

¹²³ : انعقد هذا المؤتمر في أبوجا، جمهورية نيجيريا الاتحادية من 18-20 أكتوبر 2001م.

ويقر أن الفساد اتخذ بعدا عالميا ويظهر في التعاقدات الدولية وغسل الأموال خارج إفريقيا، ويذكر خاصة بإعلام الأمم المتحدة عن الفساد وأعماله في الصفقات التجارية الدولية وأيضا إعلان الوزراء الأفارقة في مكافحة الفساد في فبراير 1999م. وقد أقر الاتحاد البرلماني الإفريقي الرابع والعشرين مجموعة من الطرق الوقائية والاقناعية للحد من الفساد نذكرها على الترتيب التالي:

1- الفساد هو موضوع أساسي يجب أن تأخذ له البلدان الأفريقية إصلاحات اقتصادية وسياسية في برنامج عام.

2- الفساد جريمة اقتصادية لذا لا بد لها من أولويات إذ يجب أن تحارب في جذورها وفي اتجاهات متعددة.

* إقامة شركات مع اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب والمجتمع المدني الإفريقي والمنظمات الحكومية والحكومية المشتركة وغير الحكومية بغية تسهيل الحوار في مجال مكافحة الفساد والجرائم ذات الصلة.

* تقديم التقارير بانتظام إلى المجلس التنفيذي حول التقدم الذي تحرزه كل دولة طرف في الامتثال لأحكام هذه الاتفاقية.

* القيام بأي مهام أخرى تتعلق بالفساد والجرائم ذات الصلة قد تكلفه بها أجهزة صنع سياسات الاتحاد الإفريقي.

5- يعتمد المجلس قواعد الإجراءات الخاصة به.

6 الطويل والالتماس من السلطات القضائية تطبيق القوانين المضادة للفساد بدون تمييز لأن القضاء تلتزم الدول الأطراف بإبلاغ المجلس في غضون سنة من دخول هذه الاتفاقية حيز التنفيذ، بالتقدم المحرز في تنفيذها، وبعد ذلك تكفل كل دولة طرف من خلال إجراءاتها ذات الصلة، قيام السلطات أو الوكالات الوطنية لمكافحة الفساد بتقديم التقارير إلى المجلس مرة كل سنة على الأقل قبل انعقاد الدورات العادية لأجهزة التوجيه السياسات في الاتحاد الإفريقي.¹²⁴

3- مكافحة الفساد تقوم على إرادة سياسية على أعلى مستوى وعليه يدعو المؤتمر إلى إقرار معاهدة دولية لإعادة أموال الفساد إلى الخزانات العامة.

¹²⁴ المادة 07 من اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، مرجع سابق

- 4- ضرورة وضع مؤسسات ديمقراطية قوية تتمكن من مواجهة مشاكل الفساد بطريقة مجدية.
- 5- دعوة البلدان الإفريقية لمتابعة الإصلاحات السياسية والاقتصادية التي تساهم في تعزيز الشفافية. والالتزام بتقديم تقارير عن إرادة الأعمال العامة وكل القطاعات.
- 6- ضرورة إنشاء نظام مالي عام للأحزاب السياسية لوقف الفساد وتقليل التفاوت بين الأحزاب.
- 7- التأكيد على أهمية المجتمع المدني والصحافة وقطاع الأعمال والرأي العام في إنشاء مناخ لا يقبل فيه الفساد ولا يتسامح فيه.¹²⁵
- 8- ضرورة إنشاء قواعد للنزاهة الأخلاقية للحكم، ودعوة كل منهم في السلطة بإعلان ممتلكاتهم قبل استلام وظائفهم وبعد استلامها.
- 9- مطالبة البرلمانات بتبني قوانين صارمة لقمع الفساد من جهة ومطالبة الحكومات من جهة أخرى أن تتخذ قوانين خاصة بمعالجة الفساد بطريقة ثابتة وعلى المدى المنحاز يشجع ويؤدي إلى ممارسات غير شرعية مما يجعل أجهزة الرقابة غير فعالة.
- 10- دعوة الحكومات إلى إنشاء آليات وبنية أساسية ضد الفساد، حيث تكون مهمتها تجميع المعلومات الضرورية للتتبع أعمال الفساد والوقاية منها، وعلاج الفساد بطريقة ثابتة وعلى المدى الطويل بفضل أحكام تنظيمية مجدية.
- 11- التنويه بأن الخدمات ضد الفساد لن تستطيع القيام بدور فعال ما لم يكن لها أهداف واضحة، وصلاحيات فنية موضوعية تستفيد من المشاركة الكاملة للمجتمع المدني.
- 12- دعوة الحكومات لتحسين الإدارة والسلوك العام للأسواق العامة لمؤازرة جهود مكافحة الفساد بحرصها على الشفافية والعدالة ووضع آلية متخصصة لمراقبة التقدم الذي يتحقق في القيادة الحسنة للأعمال العامة.
- 13- المطالبة بوضع آلية متابعة ومعلومات واتصالات تسمح للبرلمانيين القيام بدورهم كمراقبين ومشرعين.

¹²⁵ : القرار رقم: 01/24/102 حول دور البرلمانات الإفريقية في مكافحة الفساد الصادر عن مؤتمر رؤساء المجالس البرلمانية الوطنية للاتحاد البرلماني الإفريقي الرابع والعشرين المجتمعين في أبوجا (جمهورية نيجيريا الاتحادية)، من 18 إلى 20 أكتوبر 2001.

14- التنويه بأن التعاون بين الحكومات والقطاعات الخاصة والمجتمع المدني في البحث عن حلول للمشكلة، مع الأخذ في الاعتبار العلاقة بين الفساد وبين الجريمة المنظمة وتهريب المخدرات وغسيل الأموال.

15- ضرورة تطبيق الشركات الأجنبية مع البلدان الإفريقية إجراءات تتعلق بنشر ميزانيتها السنوية للمبالغ المدفوعة لتلك البلدان، ويذكر المؤتمر بالتعاون القضائي بين الشمال والجنوب في هذا الشأن.

16- ضرورة تبني اتفاقيات التعاون على المستوى الإقليمي التي من شأنها تقليل خطر الفساد المنتقل عبر الحدود وعن طريق تبادل المعلومات والتحقيقات والتجارب.

17- دعوة المجتمع المدني الدولي لتخفيض إمكانيات حدوث الفساد في برامج المساعدة للتنمية ومؤازرة الجهود ضد الفساد في البلدان الإفريقية.

وفي الأخير يوصي المؤتمر بتبني اتفاق إفريقي وبعد ذلك اتفاق دولي لمحاربة الفساد.

ثانيا: دور اتحاد البرلمانات العربية في مكافحة الفساد.

لمحاربة إن بإمكان البرلمانات أن تضرب المثل الأعلى في النزاهة والاستقامة، وهي تعتبر عاملا هاما في تعميم ثقافة مكافحة الفساد، وفي محاسبة الحكومة على الانتهاكات التي يرتكبها، ومادامت البرلمانات تمتلك الإرادة السياسية فإن بمقدورها سن التشريعات الأزمة الفساد واقتناع الحكومات بضرورة استئصال الفساد من جذوره، ويستطيع البرلمان والبرلمانيون أن يلزموا الحكومات بالشفافية ومحاسبتها، وبإمكانهم تعزيز دور منظمات النزاهة الوطنية في السيطرة على الفساد ، وتعد الإرادة السياسية أحد أهم عناصر الشفافية والنزاهة الوطنية.

تعتمد الوسيلة الأساسية للبرلمانيين في أداء دورهم في عملية مكافحة الفساد استخدام المحاسبة التي هي صمام الأمان الذي يحول دون استخدام السلطة للفساد والإفساد. إن من أولويات الديمقراطية البرلمانية أن يتقدم كبار المسؤولين بكشف حسابات عن أفعالهم وأنشطتهم، وبما أن الفساد غالبا ما يمارس في الخفاء ومن تحت الطاولة، إذ على ضوء هذا الكلام جاء الاتحاد البرلماني العربي بمجموعة من الأساليب والطرق للتحكم في الفساد وتطويره من خلال:

1- استخدام الدعم والمساندة الجماهيرية في الضغط على الحكومة

وكشف ممارساتها.

- 2- تحديد الأهداف والمعايير القابلة لمحاسبة مرتكبي الفساد.
- 3- وضع نظام فعال للمراقبة والتحقق من الممارسات الخاطئة.
- 4- توفير قاعدة معلومات تفضي إلى كشف الفساد وفضحه .
- 5- اعتماد نظام مالي متماسك غير قابل للاختراق من مرتكبي الفساد
- 6- تدقيق وتمحيص الاتفاقيات المالية و الدولية و التحقق من سلامتها .
- 7- تطبيق السياسات الاقتصادية بشفافية.
- 8- ضمان أن تكون اجتماعات اللجان البرلمانية الدائمة مفتوحة أمام عامة الناس وإمام وسائل الإعلام ،والزام الحكومة بتوصيات اللجان الدائمة و مقترحاتها.
- 9-التنسيق مع أجهزة الرقابة و التفتيش ، ومنحها الاستقلالية الكاملة التي تؤمن لها ممارسة دورها على أتم وجه ،وان تعمد البرلمانات إلى الاستفادة من تقارير لجانها في الكشف عن الحالات التي تنطوي على الفساد .
- 10- لا يجوز إن تكتفي اللجان البرلمانية بالتحقيق في المسائل التي تتطلب تجاوز الثغرات الموجودة في القوانين ، وإنما تتخطاها إلى التحقيق في الفساد المسؤولين و في ممارساتهم الخاطئة، وبوسعها أن تجبر المتهمين بالفساد على المثول أمامها و مسائلهم وان تكون اللجان معلنة للجميع .
- 11 - تقع على اللجان المختصة بالمزاولة العامة للدولة مسؤولية التحقق من إيرادات الحكومة و نفقاتها و التحقق من صحة الإنفاق العام وسلامة تنفيذ الموازنة العامة للدولة وقطع حساباتها في المواعيد المقررة¹

الخاتمة:

يشكل الفساد هاجسا كبيرا ضمن برامج الدول النامية ليكون بذلك قضية عالمية تشترك فيها اغلب دول العالم ، وتختلف عواقبها حسب ممارسات جرائم الفساد في كل دولة. إن انتشار آفة الفساد في الأوساط المحلية و الدولية أدى تباين مفاهيم الفساد من مجتمع إلى آخر ، لكن جاها تصب في مغزى واحد ، يتمثل في السلوك الإنساني المنحرف الذي تحركه المصلحة الخاصة بغض النظر على اختلاف الأسباب من اجتماعية، اقتصادية ، سياسية ، والتي أدت إلى ظهور هذه المعضلة، وعلى اثر هذه الأسباب أصبح نطاق الفساد يشمل العديد من الجرائم من رشوة و اختلاس و تبديد لأموال العمومية ، وكل ما ينتج عن جريمة استغلال النفوذ ، بالإضافة إلى الإخفاء و إعاقة العدالة ، لذا كان من الضروري تكريس مبدأ العقاب ضد المخالفين للقانون و الذين يرتكبون هذه الجرائم في حق المجتمع .

مما لا شك فيه أن تشابك أبعاد ومشكلة الفساد أدى إلى ظهور نوعين من الفساد الأول يأخذ أبعاد واسعة و كبيرة تصل إلى النطاق العالمي و هو ما يسمى بالفساد الدولي ، والآخر هو الأكثر انتشارا في المجتمع و ينحصر داخل البلد فقط و هو ما يسمى بالفساد المحلي ، وفي كلا النوعين نلمس مظاهر الفساد في كل المجالات السياسية ، المالية ، الإدارية و أخلاقية خصوصا بالمقر في القطاع العام الذي يعتبر مرفقا خصبا للانحرافات الإدارية السرقات المالية بالمقارنة مع القطاع الخاص ، وقد نتج عن ممارسات الفساد اثار خطيرة منها اقتصادية التي أدت إلى تطور اقتصاد الدول و فشل استثمارها نتيجة تسرب الأموال العامة بطرق غير شرعية.

وآثار أخرى اجتماعية تؤدي غالى عدم المهنية وفقدان قيمة العمل و انعدام الحس الوطني و تفاقم مشكلة الفقر، أضف إلى ذلك الثار السياسية التي تؤدي غالى ضعف المؤسسات العامة و مؤسسات المجتمع المدني ، وضعف المشاركة السياسية نتيجة غياب الثقة بهذه المؤسسات و أجهزة الرقابة و المساءلة ، وهذا يبين أن الفساد أصبح يشكل كارثة مجتمعية ، تحبط محاولات التصدي لها، فتكاليف مكافحة الفساد قد تكون اكبر بكثير من تكاليف الفساد ذاتها.

تحقيقا لقم المسائلة حاول المجتمع الدولي التصدي لظاهرة الفساد من خلال آليات دولية تعمل على المساهمة في تجسيد الحكم الراشد في النظم القانونية المختلفة ، فقد كان للأمم المتحدة دور كبير في

ترويج و تدعيم التدابير الرامية لمنع الفساد و مكافحته بالتنسيق مع البنك الدولي الذي أصبح ينتهج خطط فعالة لحماية المشروعات من مخاطر الفساد.

هذا بالإضافة إلى دور الفعال الذي تلعبه منظمة الشفافية الدولية في الترويج فكرة محاربة الفساد بالتنسيق مع بعض المنظمات الأخرى.

إما على الصعيد الإفريقي فقد لعبت البرلمانات الإفريقية دورا كبيرا في محاولة التقليل من هذه الآفة، وهذا ما أدى إلى تفتن الدول العربية باللجوء لاتحاد البرلماني في مكافحة هذه الظاهرة الخطيرة

أما على الصعيد الوطني فقد سعت الجزائر مثلها مثل الدول الأخرى إلى انتهاج سبل كفيلة للحد من هذه الظاهرة و نتيجة لذلك تم إصدار قانون الوقاية من الفساد ومكافحته 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 م . والذي تولد عنه تكوين الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد .

وتبقى هذه المحاولات غير فعالة ما لم تقترن باليات أساسية تركز ها عليها عملية مكافحة الفساد و تتجلى في أفكار معالجة تشمل اقتراحات ووجهات تكمن للعمل للكشف الفساد :

أولا : اشتراك جميع في التصدي لهذه الظاهرة .

ثانيا تعزيز استقلالية القضاء و سيادة القانون .

ثالثا : اشتراك المجتمع وتحسيسه بمخاطر الفساد .

رابعا : تعزيز دور الرقابة و أجهزة التفتيش .

خامسا: عملا على رد الاعتبار الضمير المهني

سادسا : الدعوة على تطبيق معايير الثقافة في كلا تعاملاتنا .

سابعا: فتح مجال اكبر لحرية التعبير و كشف الحقائق و النقابات و تسهيل مهامها.

ثامنا : وضع جهاز تبادل المعلومات و الإحصائيات و تدقيقها، والتحقق من صحتها

تاسعا : تحسيس الدولة بمخاطر الفساد .

عاشرا: اقتراح جملة من المراسيم و التشريعات للوقاية من الفساد و مكافحه.

ونظرا لإمكانية وجود الفساد في كل الجوانب المجتمع و كل أجهزته. فهذا يتطلب منظومة متكاملة خطة شاملة شارك فيها كل المؤسسات المجتمع العامة و عمل على تقليل الفساد. و يبقى الأخطر من الفساد هو السكوت عنه ، المجتمع بتنظيماته و مؤسساته و أفراده قد يغضون النظر عن الفساد و بسكوتنا عنه وهذا في حد ذاته هدم للجهود الرامية لمناهضته.

قائمة المراجع:

1 مراجع باللغة العربية:

أ- كتب :

- 1- د. أحسن سنقوعة، الوجيز في القانون الخاص، الجزء الثاني، دار هومه، الجزائر 2007م.
- 2- د. أحمد فتحي سرور، الوسيط في شرح قانون الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية 1993م.
- 3- د. أحمد أبو دية، الداء... والدواء، الطبعة الأولى، منشورات الإيتلاف من أجل المسائلة والنزاهة، أمان (فلسطين)، 2004م.
- 4- د. الشافعي محمد بشير، المنظمات الدولية، منشأة المعارف بالإسكندرية 2002م.
- 5- د. أنور العمروسي، د. أمجد العمروسي، جرائم الأموال العامة، الطبعة الثانية، النشر الذهبي للطباعة، 1996م.
- 6- د. راشد عارف السيد، الوسيط في المنظمات الدولية، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، الأردن 2001م.
- 7- د. صباح كرم شعبان، جرائم استغلال النفوذ، دار الشؤون الثقافية العامة، بغداد، الطبعة الثانية، 1986م.
- 8- د. عبد الفتاح حجازي، جريمة غسل الأموال، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، 2005م.
- 9- د. عباس أبو شامة، عولمة الجريمة الاقتصادية، الرياض مكتبة فهد الوطنية، 2007م.
- 10- د. علي سعيدان، بيروقراطية الإدارة الجزائرية، الشركة الوطنية للطبع والتوزيع، الجزائر 1981م.
- 11- د. علي شتا، الفساد الإداري ومجتمع المستقبل، الطبعة الأولى، مكتبة ومطبعة الإشعاع الفني، 1999م.
- 12- د عوض محمد، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية 1985م.

13- د. فتوح عبد الله الشاذلي، شرح قانون العقوبات القسم الخاص، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2005م.

14- لحسن بوسقيعة، الوجيز في الجنائي الخاص، الجزء الثاني، دار هومه للنشر الجزائر 2004م.

15- د. واثبة السعدي، قانون العقوبات، القسم الخاص، مطابع التعليم العالي، بغداد 1989م.

ب- مقالات:

1- الشفافية العالمية " مؤشر مفاهيم الفساد " الشرق الأوسط، 2006م.

الموقع الإلكتروني: <http://www.aawsati.com>

2- مكافحة الفساد، المركز الدولي مشاريع الأعمال الختامية، الموقع الإلكتروني:

<http://www.usimfo-state.gov/jourmans/ithr/1206/ijaa/costs.hatn>

3- بشير مصطفى، الفساد الاقتصادي، مجلة الدراسات الاقتصادية، العدد 6،

الجزائر 2005م.

4- د. جواد كاضم محمد الموسوي، الأضرار الاجتماعية الناجمة عن الفساد الإداري

والمالي، الموقع الإلكتروني: <http://www.alsalah.com>

5- خالف عقبة، حماية الجنائية للوظيفة الإدارية من مخاطر الفساد، مجلة الفكر

البرلماني، مجلس الأمة، الجزائر 2006 العدد 13.

6- سالم جبران، الفساد في العالم العربي، السمكة تفسد من الرأس، الموقع

الإلكتروني: <http://www.amine.org>

7- أسعد هجرس، الفساد... ونيئة، القاهرة، العدد 1657م المؤرخ في

2006/08/29م.

8- سليمان عبد المنعم، ظاهرة الفساد، دراسة في مدى مواجهة التشريعات العربية

للأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، برنامج إدارة حكم في الدول العربية، برنامج الأمم

المتحدة الإنمائي.

الموقع الإلكتروني:

9- صلاح الدين أفهمي، الفساد الإداري، مركز العربي للدراسات الأمنية والتدريس،

الرياض 1994م.

- 10- هلال مراد، الوقاية من الفساد ومكافحته في التشريع الجزائري على ضوء القانون الدولي، نشرة القضاة، وزارة العدل، الجزائر، العدد 60.
- 11- أ عبد الحفيظ بن عبد الله المالكي، تقرير عن المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد الذي نظمته أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية بالرياض بالتعاون مع الأمم المتحدة للمخدرات والجريمة بفيينا، مجلة البحوث الأمنية، الرياض، العدد: 26، المؤرخ في 06- 08 أكتوبر 2003م.
- 12- د. عبد الحق دهني، دراسة في جرائم الأموال العامة، العدد 1387، المؤرخ في يوم 23 نوفمبر 2005، الموقع الإلكتروني،
<http://www.rezgar.com/debat/show.art.asp?aid=51185>
- 13- د. عبد الله بن حاسن الجابري، الفساد الاقتصادي، أنواعه، أسبابه، آثاره وعلاجه، قسم الاقتصاد الإسلامي، جامعة أم القرى، النيجر.
- 14- د. علي وتوت، توصيف ظاهرة الفساد 04 سبتمبر 2005م، الموقع الإلكتروني: <http://www.me.frindsofdemocracy.net>
- 15- د. عماد الشيخ داوود، الشفافية ومراقبة الفساد: الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية ببيروت 2004م، الموقع الإلكتروني:
<http://www.annabaa.org/nbahome/nba79/019.htm>
- 16- لبني سعيد، البحث عن جزر النزاهة، منظمة الشفافية الدولية، 2006م الموقع الإلكتروني:
<http://www.islamonline.net>
- 17- د. محمد سعيد العمور، مظاهر الفساد في النشاط الاقتصادي بدول مجموعة (سي، دي، أو) الإسلامية، النيجر، الموقع الإلكتروني:
<http://www.kantakji.org/fiqh/political.htm>
- 18- أ. محمود عبد الفضيل، مفهوم الفساد ومعايره، دورية المستقبل العربي، العدد: 309،
27 نوفمبر 2004، الموقع الإلكتروني: <http://www.annabaa.org>
- 19- أ. ميشال شماس، كيف نواجه مخاطر الفساد، العدد 1678، 19/09/2006م،
الموقع الإلكتروني: <http://www.regar.com>
- 20- د. نادر الفر جاني، الحكم الصالح، رفعت العرب في صلاح الحكم في البلدان العربية، المستقبل العربي (دورية)، العدد: 256، جوان 2000م، الموقع الإلكتروني:
<http://www.jeel-libya.com>

21- د. ياسر خالد بركات الوثلي، الفساد الإداري (مفهومه ومظاهره وأسبابه)، الموقع

الإلكتروني: <http://www.mcsr.net>

22- يوسف حجازي، الفساد الوحشي، المؤرخ في 19/12/2005، الموقع الإلكتروني:

<http://www.alwatanvoice.com>

ج- الجرائد اليومية :

1- يومية الخبر ، العدد 4912 ، المؤرخ في يوم الأربعاء 17 جانفي 2007م.

2- يومية الخبر ، العدد 4916 ، المؤرخ في يوم الأربعاء 21 جانفي 2007م.

3- يومية الخبر ، العدد 4917 ، المؤرخ في يوم الاثنين 22 جانفي 2007م.

د- نصوص القانونية :

1- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك في 31 أكتوبر 2003م.

2- اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد و مكافحته و المعتمدة بمابوتو في 11 جويلية 2003م.

3- دستور الجزائر لسنة 1996م.

4- القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006م و المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ،
الجريدة الرسمية ، العدد 14.

5- المرسوم الرئاسي 06-413 المؤرخ في 20 نوفمبر 2006م، الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية
للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كفاءات سيرها.

6- البيان الختامي للدورة التاسعة و الأربعين ، لمجلس العقبة عن الاتحاد البرلماني العربي، الأردن،
26-27 فبراير 2007م.

7- قرارات المؤتمر العالمي الثالث للاقتصاد الإسلامي جامعة أم القرى النيجر 2005م الموقع

الإلكتروني: <http://www.Saaid.net>

8 -القرار رقم:01/24/102 حول دور البرلمانات الإفريقية في مكافحة الفساد الصادر عن

مؤتمر رؤساء المجالس البرلمانية الوطنية للاتحاد البرلماني الإفريقي الرابع و العشرين المجتمعين في ابوجا
(جمهورية نيجيريا الاتحادية) ، من 18 الى 20 أكتوبر 2001م.

9- التقرير السنوي لمؤسسة الشفافية الدولية ،الفساد يمثل عقبة في وجه النمو، سانا، 20 نوفمبر

2006م.الموقع الإلكتروني:<http://www.sasa.org>

2- مراجع باللغة الأجنبية:

- 1-Dr braibanti, Ralph, reflection on bureaucratic corruption, public administration, xl, minter1962.
- 2-Damian milverton, global information network:
[http:// www.transparency- libya.com](http://www.transparency-libya.com)
- 3-Dr Tilman, Robert, emergence of black-market bur
bureaucracy administration development and corruption
is the new states public administration review 1968.
- 4-Undp, fighting corruption to improve governance,
1999.unodc, global programme against corruption: an
outline for action,...
[162.23.39.120/dazaweb/ ressources/ resource-fr-
92770.pdf](http://162.23.39.120/dazaweb/ressources/resource-fr-92770.pdf)

الفهرس:

الصفحة

المقدمة:

01.....	الفصل الأول: ماهية الفساد.....
02.....	المبحث الأول: مفهوم الفساد.....
02.....	المطلب الأول: تعريف الفساد.....
03.....	الفرع الأول: تعريف اللغوي و الاصطلاحي للفساد.....
03.....	أولا: تعريف اللغوي.....
03.....	ثانيا: تعريف الاصطلاحي.....
03.....	الفرع الثاني: تشريعات المختلفة للفساد.....
05.....	الفرع الثالث: تعريف الفساد بالنسبة للمنظمات و الاتفاقيات والقوانين.....
05.....	أولا: تعريف الفساد بالنسبة لمنظمة الشفافية الدولية.....
05.....	ثانيا: تعريف الفساد بالنسبة لبعض الاتفاقيات الدولية.....
05.....	ثالثا: تعريف الفساد بالنسبة لبعض القوانين.....
06.....	المطلب الثاني: أسباب تفشي ظاهرة الفساد.....
07.....	الفرع الأول: الأسباب الاجتماعية.....
07.....	أولا: التخلف في التعليم.....
08.....	ثانيا: التخلف في التنظيم الإداري.....
08.....	ثالثا: انتشار الجهل.....
08.....	رابعا: الظروف الصعبة.....
08.....	خامسا: وجود طبقة في المجتمع.....
08.....	سادسا: انتشار البطالة والجريمة المنظمة.....
09.....	الفرع الثاني: الأسباب الاقتصادية.....
10.....	الفرع الثالث: الأسباب السياسية.....

11.....	المطلب الثالث: خطورة الفساد.....
13.....	المبحث الثاني: تصنيف الفساد.....
13.....	المطلب الأول: أنواع الفساد ومظاهره.....
14.....	الفرع الأول: أنواع الفساد.....
14.....	أولا: الفساد الدولي.....
15.....	ثانيا: الفساد المحلي.....
15.....	الفرع الثاني: مظاهر الفساد.....
15.....	أولا: الفساد السياسي.....
16.....	ثانيا: الفساد المالي.....
17.....	ثالثا: الفساد الإداري.....
19.....	رابعا: الفساد الأخلاقي.....
19.....	المطلب الثاني: أقسام الفساد ومستوياته.....
20.....	الفرع الأول: أقسام الفساد.....
20.....	أولا: الفساد في القطاع العام.....
21.....	ثانيا: الفساد في القطاع الخاص.....
22.....	الفرع الثاني: مستويات الفساد.....
22.....	أولا: الفساد الأكبر.....
23.....	ثانيا: الفساد الأصغر.....
23.....	المطلب الثالث: آثار الفساد.....
24.....	الفرع الأول: آثار الفساد على مستوى الاقتصادي.....
25.....	الفرع الثاني: آثار الفساد على مستوى الاجتماعي.....
25.....	الفرع الثالث: آثار الفساد على مستوى السياسي.....
27.....	الفصل الثاني: أحكام موضوعية متعلقة بمكافحة الفساد والوقاية منه.....
27.....	المبحث الأول: أحكام موضوعية لمكافحة الفساد على ضوء اتفاقية الأمم المتحدة.....

- 27.....المطلب الأول:الجرائم الأصلية
- 28.....أولا:الرشوة.
- المتحدة لمكافحة الفساد
- 29.....
- 29.....الثانيا:الاختلاس والتبديد.
- 30.....ثالثا:المتاجرة بالنفوذ.
- 31.....رابعا:إساءة استغلال النفوذ.
- 31.....خامسا:الإثراء غير المشروع.
- 31.....المطلب الثاني:الجرائم التبعية.
- 31.....الفرع الأول :جريمة غسل عائدات الإجرامية.
- 32.....الفرع الثاني:إخفاء وإعاقة سير العدالة.
- المبحث الثاني : أحكام موضوعية متعلقة بالوقاية من الفساد
- 33.....على ضوء القانون 06-01.
- 33.....المطلب الأول:الجرائم الكلاسيكية.
- 33.....أولا :الرشوة.
- ثانيا:اختلاس الممتلكات من قبل الموظف العمومي
- 34أو استعمالها على نحو غير شرعي.
- 34.....ثالثا:الغدر.
- 35.....رابعا:الإعفاء أو التخفيض غير القانوني من الضريبة أو الرسم.
- 35.....خامسا:المتاجرة بالنفوذ.
- 36.....سادسا:تبييض العائدات
- 36.....سابعًا:أخذ فوائد بصفة غير القانونية.
- 36.....المطلب الثاني:الجرائم الجديدة
- 37.....أولا :جريمة الرشوة في صورتها المستحدثة.
- 37.....ثانيا: جريمة اختلاس الممتلكات القطاع الخاص

- 37..... ثالثا: جريمة الإخفاء.....
- 38..... رابعا : جريمة البلاغ الكيدي.....
- 38..... خامسا: إعاقة سير العدالة.....
- 38..... سادسا: جريمة الماسة بالشهود ، الخبراء ، المبلغين ، الضحايا.....
- 38..... سابعا : جريمة إخلال الموظف العمومي بالتزام بالإبلاغ عن تعارض مصالح.....
- 39..... ثامنا: تلقي الهدايا.....
- 39..... تاسعا : التمويل الخفي للأحزاب السياسية.....
- 40..... عاشرا: التصريح الكاذب للممتلكات.....
- 40..... حادي عشر: الإثراء الغير المشروع.....
- 41..... ثاني عشر: بطلان وانعدام م العقود و الصفقات المحصل عليها من جرائم الفساد.....

- 42..... الفصل الثالث: آليات مكافحة الفساد.....
- 42..... المبحث الأول: الآليات الوطنية في مكافحة الفساد.....
- 43..... المطلب الأول :قانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.....
- 44..... الفرع الأول: التدابير الوقائية من الفساد في القطاع العام.....
- 44..... أولا: في التوظيف.....
- 44..... ثانيا: في التصريح بالممتلكات.....
- 45..... ثالثا: مدونات قواعد سلوك الموظفين العموميين.....
- 45..... رابعا: إبرام الصفقات العمومية.....
- 46..... خامسا: تسير الأموال العمومية.....
- 46..... سادسا: الشفافية في التعامل مع الجمهور.....
- 46..... سابعا: تدابير المتعلقة بسلك القضاة.....
- 46..... الفرع الثاني: التدابير الوقائية من الفساد في القطاع الخاص.....
- 47..... أولا: إقرار مجموعة من الإجراءات العامة.....
- 47..... ثانيا: معايير المحاسبة للوقاية من الفساد.....

- 47..... ثالثا: مشاركة المجتمع المدني في مكافحة الفساد.
- 48 رابعا: تدابير منع تبييض الأموال.
- 48..... **المطلب الثاني:** الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد.
- 49..... **الفرع الأول:** النظام القانوني للهيئة..
- 49..... **الفرع الثاني:** مهام الهيئة.
- 50 **الفرع الثالث:** تشكيلة الهيئة.
- 51..... **الفرع الرابع:** تنظيم الهيئة وسيرها.
- 51..... **أولا:** تنظيم الهيئة.
- 52..... **ثانيا:** سير الهيئة.
- 53..... **المبحث الثاني:** الآليات الدولية في مكافحة الفساد.
- 54..... **المطلب الأول:** دور الأمم المتحدة والبنك الدولي في مكافحة الفساد.
- 55..... **الفرع الأول:** دور الأمم المتحدة في مكافحة الفساد.
- 56..... **الفرع الثاني:** دور البنك الدولي في مكافحة الفساد.
- 56..... **أولا:** أهداف البنك.
- 58..... **ثانيا:** أجهزة البنك.
- 58..... **ثالثا:** اتخاذ إجراءات ملموسة من البنك بشأن الفساد.
- 60..... **رابعا:** مبادرات البنك الدولي في مناهضة الفساد.
- 61..... **المطلب الثاني:** دور منظمة الشفافية في مكافحة الفساد.
- 62..... **الفرع الأول:** الهيكل التنظيمي لمنظمة الشفافية الدولية.
- 62..... **أولا:** مجلس إدارة المنظمة.
- 63..... **ثانيا:** المجلس الاستشاري.
- 63..... **ثالثا:** مركز الأبحاث.
- 63..... **الفرع الثاني:** أهداف المنظمة ومبادئها الإرشادية.
- 63..... **أولا:** أربعة عناصر لتحقيق أهداف المنظمة.
- 64..... **ثانيا:** مبادئ المنظمة الإرشادية.

- 64.....ثالثا: خمسة أشكال لبناء جزر النزاهة ومحاربة الفساد.....
- 65.....الفرع الثالث: انجازات منظمة الشفافية الدولية.....
- 66.....قائمة الدول العربية وترتيبها في مؤشرات منظمة الشفافية العالمية لعام 2006م.....
- 68.....المطلب الثالث: دور الاتحاد الإفريقي و اتحاد البرلمانات في مكافحة الفساد.....
- 68.....الفرع الأول: دور الاتحاد الأفريقي في مكافحة الفساد.....
- 69.....أولا: أهداف الاتحاد الأفريقي في مكافحة الفساد.....
- 70.....ثانيا: مبادئ الاتحاد الأفريقي في مكافحة الفساد.....
- 70.....ثالثا: الإجراءات التشريعية الأفريقي في مكافحة الفساد.....
- 71.....رابعا: مكافحة الفساد والجرائم ذات الصلة في الخدمة العامة.....
- الفرع الثاني: دور اتحاد البرلمانات الإفريقية واتحاد البرلمانات
- 73.....العربية في مكافحة الفساد.....
- 73.....أولا: دور اتحاد البرلمانات الإفريقية في مكافحة الفساد.....
- 76.....ثانيا: دور اتحاد البرلمانات العربية في مكافحة الفساد.....
- 78.....الخاتمة:.....