مقدمة

يمثل الفساد عقبة جسيمة تقف عائقا أمام التنمية المستدامة، حيث تتجاوز تكلفة الفساد مجرد استخدام الموارد في غير محلها، أين يؤدي الفساد إلى تآكل النسيج الاجتماعي وإضعاف سيادة القانون وتقويض الثقة في الحكومة، كما يؤدي أيضا إلى تدهور نوعية حياة المواطنين ويسمح ببروز بيئة مشجعة على ارتكاب كافة أشكال جرائم الفساد.

حيث تعد ظاهرة الفساد ظاهرة قديمة قدم المجتمعات الإنسانية فقد ارتبط وجودها بوجود الأنظمة السياسية وهي لا تقتصر على شعب دون آخر كما أنها تختلف حسب بيئة وطبيعة النظام السياسي، ففي الأنظمة الاستبداديـة والشمولية تكون هناك بيئة مشجعة أكثر على الفساد، بينما تقل ظاهرة الفساد في النظم الديمقراطية التي تقوم على احترام حقوق وحريات الإنسان والشفافية في التسيير والمسائلة وفرض احترام سيادة وسلطة القانون.

وللأسف لم تكن الجزائر في موضع أفضل من باقي دول العالم التي استشرى فيها الفساد بمختلف أنواعـه ومستوياته سواء المستوى الاقتصادي أو السياسي أو الاجتماعي وحتى المستوى الثقافي والرياضي، وهذا ما تؤكده المرتبة المتدنية التي احتلتها الجزائر ضمن التصنيف الدولي لمؤشر مدركات الفساد لسنة2020، الذي أعدته منظمة الشفافية الدولية غير الحكومية أين صنفت الجزائر في المرتبة 104 عالميا من أصل 180 دولة والعاشرة عربيا ، ويستخدم المؤشر الذي يصنف 180 دولة حسب المستويات المدرَكة لفساد القطاع العام فيها، مقياسا من صفر إلى 100، حيث يكون الصفر الأكثر فسادا و100 الأكثر نزاهة، وقد حصلت الجزائر على 3.6/ 10[1].

حيث صار الفسـاد في الجزائر حالة مرضية معقدة تقف عقبة كئود أمام عملية الإصلاح والتنمية والاستثمار الصحيح، ومانعا في تثبيت أركان الحكم الراشد المنشود. وهذا ما أدى إلى إطلاق الحراك الشعبي في سنة 2019 احتجاجا على منظومة الفساد القائمة آنذاك، على الرغم من تصدي المشرع الجزائري لهذه الظاهرة عن طريق منظومة قانونية متكاملة بدا من التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية[2]، واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

---

[1] أنظر: تقرير منظمة شفافية دولية لسنة2020 منشور على موقعها: *https://www.transparency.org/ar/news/cpi-2020-global-highlights بتاريخ:2021/12/20 على الساعة:08:45.*

[2] المرسوم الرئاسي رقم: 02-55 المؤرخ في 05 فيفيري 2002، يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، المعتمدة من طرف الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة بتاريخ: 2000/11/15، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية رقم:09، الصادرة في:2002/02/10.

لسنة 2003[1] وإتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد و مكافحته، لسنة2003[2] والتصديق على الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد[3] وتعديل قانون العقوبات بموجب القانون رقم:04-15 الصادر في:2004/11/10 بشأن إضافة قسم سادس مكرر بخصوص مكافحة تبييض الأموال[4]، ثم قام المشرع باصدار قانون الوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما[5].وأيضا اصدار المرسوم الرئاسي رقم:15-247 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام باعتبارها مجالا خصبا لارتكاب جرائم الفساد[6].

ونظرا لخطورة ظاهرة الفساد على الدولة والأفراد عالجها المشرع بموجب قانون خاص تمثل في اصداره للقانون رقم:06-01 بتاريخ:2006/02/20 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته[7]. كما

[1] اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة2003، المعتمدة من قبل قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك رقم 58-4، يوم 31 اكتوبر سنة 2003، و التي صدقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي 04-128 الصادر في 19 أبريل 2004، يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 26، الصادرة في 25 ابريل 2004، ص12.

[2] إتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، والتي صدقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي 06-137 الصادر في 10 أبريل 2006، يتضمن التصديق على إتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، المعتمدة بمابوتو في: 11 يوليوسنة 2003، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 24، الصادرة في 16 ابريل 2006، ص ص04-13.

[3] الإتفاقية العربية لمكافحة الفساد المحررة بالقاهرة بتاريخ 21 ديسمبر سنة 2010، والتي صدقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي 14-249 الصادر في 8 سبتمبرسنة 2014، يتضمن التصديق على الإتفاقية العربية لمكافحة الفساد، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 54، الصادرة في 21 سبتمبر سنة 2014، ص 5.

[4] القانون رقم 04-15 الصادر في: 10 نوفمبر 2004 يعدل ويتمم الأمر رقم: 66 - 156 الصادر في: 8 يونيو 1966، يتضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 71، الصادرة في: 10 نوفمبر 2004.

[5] القانون رقم 05-01 الصادر في: 6 فيفري 2005 والمتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 11، الصادرة في: 09 فيفري 2005.

[6] أنظر: المرسوم الرئاسي رقم:15-247 الصادر في:2015/09/16، الجريدة الرسمية للجمهورية الديمقراطية الشعبية، العدد 50، الصادرة في 20 سبتمبر سنة 2015، ص ص3-49.

[7] قانون 06-01 الصادر في 20 فيفري سنة 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 14، الصادرة في: 8 مارس سنة 2006، ص ص4-15.

أنشأ للغرض نفسه القطب الجزائي الإقتصادي و المالي كآلية جديدة استحدثها المشرع بموجب القانون رقم 20-04 المعدل لقانون الإجراءات الجزائية، وذلك لمكافحة قضايا الفساد الاقتصادي والمالي[1]

لم يكتف المشرع بالخطوات سالفة الذكر، بل قام أيضا بانشاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته كآلية مؤسساتية دستورية لمكافحة ظاهرة الفساد بموجب المواد من 204-205 من التعديل الدستوري لسنة2020.[2]

وفي الصدد نفسه وأوضح بيان لمجلس الوزراء أن رئيس الجمهورية قرر استحداث هيئة جديدة للتحري في مظاهر الثراء عند الموظفين العموميين "بلا استثناء" من خلال إجراءات قانونية "صارمة" لمحاربة الفساد، عملا بمبدأ "من أين لك هذا". ويأتي استحداث هذه الهيئة في إطار "تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلتها وصلاحيتها".[3]

وعلى اعتبار أن ظاهرة الفساد متعلقة أكثر بمجال الوظيفة العمومية وما ينجر عنه من إخلال الموظف بواجباته الوظيفية طلبا لمزية غير مستحقة، فإن المشرع نص بموجب القانون رقم:06-01 على جملة من التدابير الوقائية ضمن القطاعين العام والخاص هدفها تعزيز النزاهة والمسؤولية والشفافية في التسيير، كما نص أيضا على مجموعة من الجرائم لردع المخالفين إضافة إلى جملة من الإجراءات كاتعاون القضائي واسترداد الموجودات.

---

[1] حيث خص المشرع هذا القطب الجزائي الاقتصادي والمالي باختصاص وطني شامل، كما أن وكلاء الجمهورية وقضاة التحقيق التابعون للقطب الجزائي المتخصص هم قضاة متخصصون في مجال مكافحة الجرائم ذات الطابع الإقتصادي والمالي والفني كجريمة التهريب .و قد منح التعديل الجديد لوكيل جمهورية القطب الاقتصادي و المالي صلاحية طلب أي ملف على مستوى أي محكمة أخرى، حيث سيتحتم على قضاة التحقيق التخلي عن الملف تلقائيا لصالح محكمة القطب التي ستعالج ملفات الفساد ذات الأهمية وذات النوعية وذات الخطورة الاقتصادية والمالية المعتبرة، والتي لها امتداد حتى خارج حدود الوطن والعابرة لحدودها أنظر: الأمر رقم:20-04 الصادر في:2020/08/30 يعدل ويتمم الأمر رقم:66-155 الصادر في:1966/06/08 والمتضمن قانون الإجراءات الجزائية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية رقم:51، الصادرة في:2020/08/31، ص ص9-13.

[2] أنظر: المادتان 204-205 من التعديل الدستوري لسنة 2020 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، جريدة رسمية رقم 82 مؤرخة في 30 ديسمبر 2020.

[3] أنظر: موقع وكالة الأنباء الجزائرية على الرابط: *https://www.aps.dz/ar/economie/119218-2022-01-51-33-17-02بتاريخ:2022/01/04 على الساعة:08:05.*

أولا: تعريف الفساد: سنتناول تعريف الفساد في كل من القرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة والتعريف اللغوي والتشريعي

1-الفساد في القرآن الكريم: يستمد الفساد في الشريعة الإسلامية معانيه من القرآن الكريم التي تناولته وقد تجاوزت الخمسين آية كلها تنهي وتحذر منه وبعضها حدد صراحة جزاء المفسدين، كما تتصرف أغلب المعاني للأيات القرآنية لتشمل كل فساد أو تخريب في الأرض أو في المجتمع. حيث يعرف جمهور فقهاء الشريعة الإسلامية الفساد بأنه "ما يوجب ارتكابه الإثم" أو هو" مخالفة الفعل للشرع"، وهو يعني خروج الشيء عن الإعتدال، سواء أكان هذا الخروج كثيرا أو قليلا ويضاده الصلاح، و يستعمل في النفس والبدن و الأشياء الخارجة عن الإستقامة.[1]

و يأتي التعبير عن الفساد في معان عدة بحسب موقعه في الآيات فهو يعني الجدب او القحطكما في قوله تعالى:" ظَهَرَ ٱلْفَسَادُ فِى ٱلْبَرِّ وَٱلْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِى ٱلنَّاسِ لِيُذِيقَهُم بَعْضَ ٱلَّذِى عَمِلُواْ لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ "[2] ، أو الطغيان و التجبر وعصيان الله تعالى كما في قوله تعالى:" إِنَّمَا جَزَاءُ الَّذِينَ يُحَارِبُونَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ وَيَسْعَوْنَ فِي الأَرْضِ فَسَادًا أَنْ يُقَتَّلُوا أَوْ يُصَلَّبُوا أَوْ تُقَطَّعَ أَيْدِيهِمْ وَأَرْجُلُهُمْ مِنْ خِلافٍ أَوْ يُنفَوْا مِنَ الأَرْضِ ذَلِكَ لَهُمْ خِزْيٌ فِي الدُّنيَا وَلَهُمْ فِي الآخِرَةِ عَذَابٌ عَظِيمٌ"[3] ، كما يعني القتل، كقوله تعالى:" وَقَالَ ٱلْمَلَأُ مِن قَوْمِ فِرْعَوْنَ أَتَذَرُ مُوسَىٰ وَقَوْمَهُۥ لِيُفْسِدُواْ فِى ٱلْأَرْضِ وَيَذَرَكَ وَءَالِهَتَكَ ۚ قَالَ سَنُقَتِّلُ أَبْنَآءَهُمْ وَنَسْتَحْىِۦ نِسَآءَهُمْ وَإِنَّا فَوْقَهُمْ قَٰهِرُونَ "[4]

كما يعني الفساد الخراب بالظلم والجور كقوله تعالى:" وَإِذَا تَوَلَّى سَعَى فِي الأَرْضِ لِيُفْسِدَ فِيهَا وَيُهْلِكَ الْحَرْثَ وَالنَّسْلَ وَاللَّهُ لا يُحِبُّ الْفَسَادَ "[5]

ويلاحظ من خلال هذه المعاني أن مرجع الفساد إلى خروج الشيء عن الاعتدال وابتعاده عن النفع والصلاح، وأن بعض الفساد أصلٌ ومقدمةٌ كالمعاصي من ظلمٍ وجورٍ وسحرٍ فهي سببٌ في كل شر[6]. كما تدل هذه الآيات الكريمة على أن القرآن الكريم شدد على تحريم الفساد وأن جزاء مرتكبيه الخزي في الحياة الدنيا والعذاب الشديد في الآخرة.

---

[1] يوسف بلمهدي، مفهوم الفساد وأنواعه في الشريعة الإسلامية، مجلة الثقافة الإسلامية، وزارة الشؤون الدينية والأوقاف، الجزائر، المجلد14، العدد01، 2020، ص25.

[2] سورة الروم الآية:41.

[3] سورة المائدة الآية:33.

[4] سورة الأعراف الآية:127.

[5] سورة البقرة الآية:205.

[6] يوسف بلمهدي، المرجع السابق، ص ص30-31.

2- الفساد في السنة النبوية المطهرة: انصرف لفظ الفساد في السنة النبوية الشريفة إلى نفس المعنى الوارد في القرآن الكريم بما يفيد خروج الشيء عن الإعتدال. فجاء بمعنى تلف الشيئ وذهاب نفعه فعن النعمان بن بشير رضي الله عنهما قال: سمعت رسول الله صلى الله عليه وسلم يقول: "أَلَا وَإِنَّ فِي الْجَسَدِ مُضْغَةً إِذَا صَلَحَتْ صَلَحَ الْجَسَدُ كُلُّهُ، وَإِذَا فَسَدَتْ فَسَدَ الْجَسَدُ كُلُّهُ، أَلَا وَهِيَ الْقَلْبُ"[1]. متفق عليه . وجاء في قوله صلى الله عليه وسلم:" إنَّما الأعمالُ كالوِعاء إذا طابَ أسفلُهُ طابَ أعلاهُ وإذا فسَدَ أسفله فسد أعلاه"[2].

كما جاء معنى الفساد بتغير الحال إلى غير الصلاح :مثل حديثه صلى الله عليه وسلم:" المتُمسِكُ بسُنَّتِي عند فَسَادِ أمَّتِي لَهُ أجرُ شهيدٍ"[3]. وجاء أيضا معنى الفساد في أكل السحت والربا وأن مصير من يفعل ذلك النار، فعن ابن عباس قال : تليت هذه الآية عند النبي صلى الله عليه وسلم :"يَا أَيُّهَا النَّاسُ كُلُوا مِمَّا فِي الأَرْضِ حَلالاً طَيِّبًا وَلا تَتَّبِعُوا خُطُوَاتِ الشَّيْطَانِ إِنَّهُ لَكُمْ عَدُوٌّ مُبِينٌ" فقام سعد بن أبي وقاص ، فقال : يا رسول الله ، ادع الله أن يجعلني مستجاب الدعوة ، فقال :يا سعد ، أطب مطعمك تكن مستجاب الدعوة ، والذي نفس محمد بيده ، إن الرجل ليقذف اللقمة الحرام في جوفه ما يتقبل منه أربعين يوما ، وأيما عبد نبت لحمه من السحت والربا فالنار أولى به[4]. "

وجاء بمعنى العمل الصالح وأكل الحلال فعن أبي هريرة τقال: قال رسولُ الله ﷺ :إنَّ الله تعالى طيب لا يقبل إلا طيبًا، وإنَّ الله أمر المؤمنين بما أمر به المُرسلين؛ فقال تعالى:" يَا أَيُّهَا الرُّسُلُ كُلُوا مِنَ الطَّيِّبَاتِ وَاعْمَلُوا صالحا"، وقال تعالى :يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا كُلُوا مِنْ طَيِّبَاتِ مارزقناكم"، ثم ذكر الرجلَ يُطيل السفر، أشعث، أغبر، يمد يديه إلى السماء: يا رب، يا رب، ومطعمه حرام، وملبسه حرام، وغُذي بالحرام، فأنَّى يُستجاب له؟! "[5]

3- التعريف اللغوي والإصطلاحي:

أ-التعريف اللغوي: فسد: الْفَسَادُ: نَقِيضُ الصَّلَاحِ، فَسَدَ يَفْسُدُ وَيَفْسِدُ وَفَسُدَ فَسَادًا وَفُسُودًا، فَهُوَ فَاسِدٌ وَفَسِيدٌ فِيهِمَا، وَلَا يُقَالُ انْفَسَدَ وَأَ فْسَدْتُهُ أَنَا. وَقَوْلُهُ تَعَالَى: وَيَسْعَوْنَ فِي الْأَرْضِ فَسَادًا نَصَبَ فَسَادًا لِأَنَّهُ مَفْعُولٌ لَهُ أَرَادَ يَسْعَوْنَ فِي الْأَرْضِ لِلْفَسَادِ. وَقَوْمٌ فَسْدَى كَمَا قَالُوا سَاقِطٌ وَسَقْطَى، قَالَ

[1] رواه البخاري في كتاب الإيمان، باب فضل من استبرأ لدينه 1/ 28 (52).

[2] سنن ابن ماجة، كتاب الزهد، برقم:2،1404/1489.

[3] أخرجه الطبراني في الأوسط (315/5، رقم:5414).

[4] أخرجه الطبراني في "المعجم الأوسط" (6495).

[5] رواه مسلم.

سِيبَوَيْهِ: جَمَعُوهُ جَمْعَ هَلْكَى لِتَقَارُبِهِمَا فِي الْمَعْنَى. وَأَفْسَدَهُ هُوَ وَاسْتَفْسَدَ فُلَانٌ إِلَى فُلَانٍ. وَتَفَاسَدَ الْقَوْمُ: تَدَابَرُوا وَقَطَّعُو ا الْأَرْحَامَ[1].

ب-التعريف الاصطلاحي: ليس هناك تعريف محدد للفساد (La corruption) وإنما هناك توجهات مختلفة لتعريفه من النواحي الإقتصادية، الإجتماعية، الأخلاقية، السياسية والإدارية. فهناك من يعرفه على أنه"خروج عن القانون و النظام(أي عدم الالتزام بهما)و استغلال غيابهما من أجل تحقيق مصالح سياسية و اجتماعية و اقتصادية للفرد أو لجماعة معينة"، بينما يعرفه آخرون على أنه :"هو قيام الموظف العام و بطرق غير سوية بارتكاب ما يعد إهدارا لواجبات و وظيفته ، فهو سلوك منحرف يخالف الواجبات الرسمية للمنصب العام تطلعا إلى تحقيق مكاسب خاصة مادية أو معنوية"[2] ، كما أن البعض يوسع مفهوم الفساد فيعرفه:" هو كل سلوك يجافي المصلحة العامة" و عرفه آخرون:"هو الانحراف الأخلاقي لمسئولين في الإدارة و الحكومة"[3].

كما عرف من الناحية الإقتصادية بأنه المتاجرة غيرالمشروعة بقدرات المجتمع واستغلال السلطة أو النفوذ لتحقيق منفعة ذاتية مالية أومعنوية بما يتعارض ومقتضيات المصلحة العامة. كما عرف الفساد إجتماعيا على أنه ظاهرة لها صفة العمومية والإنتشار في الزمان و المكان، وهو يختلف من مجتمع إلى آخر و من فترة زمنية إلى أخرى.[4]

أما من الناخية الإدارية يعرف الفساد على أنه مجموعة من الأعمال المخالفة للقوانين والهادفة إلى التأثير بسير الإدارة العامة أو قراراتها أو أنشطتها بهدف الاستفادة المادية المباشرة أو الانتفاع غير المباشر[5] ، حيث يعد الفساد الإداري من المعوقات الأساسية أما عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية وهدر كبيرا في موارد الدولة والذي يؤدي إلى عدم الاستقرار السياسي[6].

---

[1] معجم لسان العرب لابن منظور.

[2] عبد الحليم بن مشري وعمر فرحاتي، الفساد الإداري مدخل مفاهيمي، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مخبر الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، العدد5، 2018، ص11

[3] العربي شحط محمد الأمين، السياسة الجنائية لمكافحة الفساد في التشريع الجزائري والاتفاقيات الدولية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران2، الجزائر،2019، ص ص22-23

[4] الويزة نجار، التصدي المؤسساتي والجزائي لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري-دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، قسم القانون الخاص، حامعة منتوري قسنطينة، 2013-2014، ص ص11-12.

[5] عامر خضير الكبيسي، المرجع السابق، ص16.

[6] صلاح الدين فهمي محمود، الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية، دار النشر بالمركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب بالرياض،1994 ، ص ص40-41.

وهناك من يربط الفساد بدرجة احتكار القرار وحرية التصرف والمسائلة، على أساس أن هناك علاقة طردية بين الفساد و درجة احتكار القرار، وعلاقة عكسية بين الفساد والمسائلة، ويمكن التعبير عناه بالعلاقة التي وضعها العالم*(Robert Klitgaart)* سنة[1]1988:

الفساد= درجة احتكار القرار+ حرية التصرف-المسائلة

من خلال التعريفات السابقة يمكن تعريف الفساد **بأنه: تلك الممارسات المخالفة للقانون والتي يقوم بها الموظفون عن طريق استغلال مناصبهم، بهدف تحقيق منافع خاصة لهم.**

4- التعريف التشريعي: حاولت العديد من الأنظمة التشريعية الدولية والإقليمية، الإحاطة بتعريف شامل للفساد يتجاوز المعاني اللفظية نتناول بعضا منها فيما يأتي:

أ- تعريف الفساد في بعض الاتفاقيات والمنظمات الدولية: نوردها باختصار كما يأتي:

1-تعريف الفساد في بعض الاتفاقيات الدولية: نوجزها كما يأتي:

1.1اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية لسنة 2000: لم تنص هذه الاتفاقية على تعريف محدد للفساد وانما تمت الإشارة إلى تعريفه من خلال تجريم الصور والسلوكات المرتكبة بصورة عمدية حيث تنص المادة 8 منها تحت عنوان "تجريم الفساد".

1 – يتعين على كل دولة طرف ان تعتمد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير اخرى لتجريم الافعال التالية جنائيا عندما ترتكب عمدا.

أ – وعد موظف عمومي بمزية غير مستحقة او عرضها عليه او منحه اياها، بشكل مباشر او غير مباشر، سواء لصالح الموظف نفسه او لصالح شخص آخر او هيئة اخرى، لكي يقوم ذلك الموظف بفعل ما او يمتنع عن القيام بفعل ما ضمن نطاق ممارسته مهامه الرسمية.

ب – التماس موظف عمومي او قبوله بشكل مباشر او غير مباشر مزية غير مستحقة، سواء لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص آخر او هيئة اخرى، لكي يقوم ذلك الموظف بفعل او يمتنع عن قيام بفعل ما ضمن نطاق ممارسته مهامه الرسمية.

2 – يتعين على كل دولة طرف ان تنظر في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير اخرى لتجريم السلوك المشار إليه في الفقرة واحد من هذه المادة الذي يبلغ فيه موظف عمومي أجنبي أو موظف مدني دولي أو بالمثل.

يتعين على كل دولة طرف أن تنظر لتجريم أشكال الفساد الأخرى جنائيا.

[1] سارة بوسعيود وشراف عقون، واقع الفساد في الجزائر وآليات مكافحته، مجلة البحوث الاقتصادية والمالية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر، المجلد الخامس، العدد الأول،2018، ص306.

3 – يتعين على كل دولة طرف ان تعتمد ايضا ما قد يلزم للمشاركة كطرف متواطىء في جرم مقرر بمقتضى هذه المادة..." [1].

2.1 اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003: لم تتعرض هذه الاتفاقية الى تعريف مصطلح " الفساد" في المادة 2 بعنوان المصطلحات المستخدمة وهذا على خلاف تعرضها الى إحاطة العديد من التعابير في المادة السالفة الذكر بالتوضيح مثل:الموظف العمومي والذي أدرجت فيه تعريفا شاملا وموسعا له ،موظف عمومي أجنبي الممتلكات،العائدات الاجرامية...[2]، حيث اختارت ألا تعرف الفساد تعريفا فلسفيا أو وصفيا ، بل انصرفت إلى تعريفه من خلال الحالات التي يترجم فيها الفساد إلى ممارسات فعلية على أرض الواقع و من ثمة تجريمها واكتفت الاتفاقية الاممية بالتعرض لتجريم افعال بذاتها بموجب الفصل الثالث بعنوان التجريم و انفاذ القانونمثل:

- الرشوة ضمن القطاعين العام والخاص.
- الاختلاس.
- غسل العائدات الاجرامية.
- المتاجرة بالنقود وإساءة استغلال الوظيفة.
- الثراء غير المشروع...إلخ[3].

3.1 إتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد و مكافحته لسنة 2003: على خلاف إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 المشار إليها اعلاه، و التي إكتفت بالتنصيص على التجريم و العقاب لبعض صور وأفعال الفساد، عمدت اتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد و مكافحته إلى تعريف "**الفساد**" بالأعمال أو الممارسات بما فيها الجرائم ذات الصلة التي تجرمها هذه الإتفاقية.[4]وإكتفت هي الإخرى بوصف أفعال الفساد المجرمة وفقا للإتفاقية مثل: تبييض عائدات الفساد والكسب غير المشروع...إلخ،على أن تعتمد كل دولة وفقا لنظامها الداخلي ما قد يلزم من تدابير تشريعية و أخرى لتجريم هذه الأفعال عندما ترتكب قصدا وعمدا، كما نصت الاتفاقية على إنشاء آلية للمتابعة تتمثل في انشاء مجلس استشاري حول الفساد داخل الاتحاد الافريقي.[5]

---

[1] أنظر: المادة8 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية.

[2] أنظر: المادة2 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة2003.

[3] أنظر: المواد من 15–25، المرجع نفسه، ص ص18–20.

[4] تنص المادة الأولى من اتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته لسنة2003 على مايلي:" تعني كلمة "الفساد"، الأعمال أو الممارسات بما فيها الجرائم ذات الصلة التي تجرمها هذه الاتفاقية".

[5] أنظر: المادة22 من المرجع نفسه، ص11.

2-تعريف الفساد في بعض المنظمات الدولية: نوجزها كما يأتي:

1.2منظمة شفافية دولية(Transparency International)[1]: حاولت منظمة الشفافية الدولية وضع تعريف للفساد بأنه إساءة استعمال السلطة التي اؤتمن عليها الشخص لتحقيق مصالح شخصية أو هو سوء استعمال الوظيفة في القطاع العام من أجل تحقيق مكاسب شخصية ، سواء كانت مادية أو غير مادية كتعزيز السلطة السياسية.

2.2صندوق النقد الدولي: على غرار المنظمات الدولية الأخرى، يعرف صندوق النقد الدولي الفساد العام بأنه :" إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص "[2]، بمعنى الاستغلال السيء للوظيفة العامة من أجل تحقيق المصلحة الخاصة.

ب- تعريف الفساد وفق المشرع الجزائري: لم يعرف المشرع الجزائري الفساد تعريف فلسفيا أو وصفيا متأثرا بذلك بإتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 ، وإنصرف في تعريف الفساد إلى الحالات التي يترجم فيها إلى ممارسات فعلية إلى أرض الواقع ومن ثم يقوم بتجريمها فبعد أن حدد لنا في نص المادة 01 من القانون 06-01 الهدف منه والمتمثل في دعم التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته وتعزيز النزاهة والمسؤولية والشفافية لتسيير القطاعين العام والخاص وتسهيل ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية من أجل الوقاية من الفساد ومكافحته، بما في ذلك استرداد الموجودات[3]، أين نصت المادة 02 من القانون نفسه :" يقصد في مفهوم هذا القانون أ- " الفساد" كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون...".

وبالرجوع إلى الباب الرابع نجد أنه معنون بالتجريم والعقوبات وأساليب التحري حيث يحتوي على اثنان وعشرون جريمة مثل:

- ✓ رشوة الموظفين العموميين.
- ✓ الإمتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية.
- ✓ اختلاس الممتلكات من قبل الموظف العمومي.

---

[1] الشفافية الدولية بالإنجليزية (*Transparency International*) يُرمز لها اختصارً (*TI*) هي منظمة دولية غير حكومية معنية بكافة أنواع الفساد وتشتهر عالمياً بتقريرها السنوي مؤشر الفساد، وهو قائمة مقارنة للدول من حيث انتشار الفساد حول العالم،عبر مؤشر من 0 الى 100 يقع مقر المنظمة الرئيسي بمدينة برلين، ألمانيا.

[2] لأكثر تفاصيل، راجع موقع صندوق النقد الدولي على الرابط: *https://www.imf.org/ar/News/Articles/2017/09/18/sp091817-addressing-corruption-with-clarity بتاريخ:2021/12/22 على الساعة:11:32.*

[3] أنظر: المادة الأولى من القانون 06-01 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

- ✓ استغلال النفوذ.
- ✓ إساءة استغلال الوظيفة.
- ✓ الإثراء غير المشروع.
- ✓ تلقي الهدايا.
- ✓ التمويل الخفي للأحزاب السياسية...إلخ[1].

خلاصة: يتضح لنا أن المشرع الجزائري لم يقدم تعريفا قانونيا للفساد كجريمة معاقب عليها، وإنما عرض تصنيفا للأفعال التي توصف بجرائم الفساد وفقا للمواثيق الدولية والاتفاقيات، ذلك أن تعريف الجرائم ليس أصلا من اختصاص المشرع. وحسنا فعل المشرع عندما لم يقحم نفسه في التعريفات الفقهية للفساد ، والتي أثارت جدلا كبيرا. غير أن ما يعاب على المشرع أنه أشار إلى بعض مظاهر وصور الفساد فقط ، دون باقي الصور التي تخرج عن مجال التجريم، و تبقى مباحة رغم خطورتها ، مثل الواسطة ، و المحسوبية ، و المكافأة[2].

ثانيا: أشكال الفساد: لا شك أن هناك أشكالا عديدة لظاهرة الفساد غير أنه يمكن تقسيمها إلى شكلين رئيسيين هما:

أ- **الفساد الأكبر**: *(GRAND CORRUPTION)* وهو الفساد الأكثر خطورة وتأثيرا في المجتمع، والذي يرتكبه رؤساء الدول و الحكومات و الوزراء و من في حكمهم ، وذلك باستغلال الأموال العامو للصالح الخاص وتلقى الرشاوى وغيرها، وان السياسيين هم أكثر فساد من كبار الموظفين و موظفو الدواوين الأعلى مركز وظيفي أكثر فسادا من الآخرين كما أن رئيس الدولة أو القائـد الأعلى يفوق الجميع فسادا ، و هذا النمط من الفساد لا يكون متعارضا بالضرورة مع الاستقرار السياسي.[3]

ب- **الفساد الأصغر(العادي)**: *(CORRUPTION PAYMENTS)* و هو الفساد المتعالاف عليه بين أغلب الموظفين الفاسدين في القطاعات المختلفة للدولة، ويتمثل في تلقى الرشاوى مقابل تقديم بعض الخدمات القانونية وغير القانونية في حالات معينة[4] و أساسه الحاجة الاقتصادية ، كما يمكن للفساد أن يحدث عن طريق استغلال الوظيفة العامة دون اللجوء إلى الرشوة و ذلك بسرقة و اختلاس أموال الدولة مباشرة.

---

[1] أنظر: المواد من 25 إلى47 من القانون06-01 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ص ص8-11.

[2] العربي شحط محمد الأمين، المرجع السابق، ص28.

[3] عزيز ريسان، الفساد وآثاره النفسية ةالاجتماعية، دراسة في أسبابه، أشكاله، نتائجه في المجتمع الشرقي، دار دجلة، الأردن،2018، ص24.

[4] المرجع نفسه، ص24.

حيث نصت المواد من5-14 منها الى اتخاذ تدابير وقائية في كل من القطاعين العام والخاص مثل: إنشاء هيئات لمكافحة الفساد وتعزيز الشفافية والكفاءة والتوظيف على أساس الجدارة، وإلزام موظفي القطاع العام بمدونات السلوك ومتطلبات التصريح بالممتلكات وغيرها.

وانطلاقا من نصوص هذه الاتفاقية، اعتمد المشرع الجزائري في تنفيذ سياسته الجنائية لمكافحة هذه الظاهرة على شقين يتمثل الأول في الشق الوقائي أما الثاني فيتمثل في الشق الجزائي، وهما مستمدان من سنتعرض لدور كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية في مكافحة الفساد في (المطلب الأول) ثم نتطرق إلى التدابير الوقائية ضمن القطاع العام في (المطلب الثاني)، ثم نتناول التدابير الوقائية ضمن القطاع الخاص في (المطلب الثالث).

المطلب الأول: دور السلطة التشريعية والتنفيذية في مكافحة الفساد

تلعب السلطتين التشريعية والتنفيذية دورا بارزا في مكافحة ظاهرة الفساد وذلك عن طريق اعتماد جملة من الآليات والأجهزة القانونية لمحاصرة هذه الظاهرة والوقاية منها.

أولا: دور السلطة التشريعية: من المعروف أن السلطة التشريعية وظيفتها سن القوانين غير أنها لها دور آخر لا يقل أهمية عن ذلك والمتمثل في الرقابة على أعمال الحكومة المنصوص عليها دستوريا، ومن شأن هذا يمكن إقامة نظام وطني نزيه وشفاف وذلك من خلال استعمال آليات للرقابة لمسائلة الحكومة حول مدى تنفيذ برامجها خلال فترة معينة.

حيث قامت السلطة التشريعية بالجزائر بإرساء مجموعة من النصوص التشريعية والقانونية تعمل على مكافحة جادة لجرائم الفساد فبالرجوع إلى الدستور نجده أنه قد احتوى على عدة مواد تتصدى لظاهرة الفساد بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.

مثل: نص المادة 15:" تقوم الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطي والفصل بين السلطات وضمان الحقوق والحريات والعدالة الإجتماعية ..."[1]

وأيضا نص المادة 23:" ...لا يمكن أن تكون الوظائف والعهدات في مؤسسات الدولة مصدرا للثراء، ولا وسيلة لخدمة المصالح الخاصة يجب على كل شخص يعين في وظيفة عليا في الدولة، أو ينتخب أو يعين في البرلمان مجلس وطني أو في هيئة وطنية أو ينتخب في مجلس محلي التصريح بممتلكاته في بداية وظيفته أو عهدته وفي نهايتها..."[2].

نستخلص من هاتين المادتين أن عدم تحقيق العدالة الإجتماعية واستغلال الوظيفة هما من أكبر مظاهر الفساد في الدولة.

---

[1] أنظر: المادة16 من المرسوم الرئاسي رقم:20-442 يتضمن التعديل الدستوري.

[2] أنظر: المادة23 من المرجع نفسه.

سنت السلطة التشريعية نصوصا عديدة تهدف للوقاية من الفساد ومكافحته نذكر منها:

- ✓ القانون 06-01 المؤرخ في 20-02-2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.
- ✓ القانون 05-01 المؤرخ في 06-02-2005 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما.

أما بخصوص النصوص التنظيمية نذكر منها:

- ✓ المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والتي نص عليها القانون 06-01 بموجب نص المادة 17 منه.
- ✓ المرسوم الرئاسي 06-414 المحدد لنموذج التصريح بالممتلكات وهو ما نصت عليه المادة 04 من المرسوم 06-01 المتعلق بالتصريح بالممتلكات.
- ✓ المرسوم 06-415 المحدد لكيفيات التصريح بالممتلكات.
- ✓ المرسوم الرئاسي رقم 08-338 المؤرخ في 9-11-2008 والمتعلق بخلية معالجة الإستلام المالي.

بالرجوع إلى أحكام الدستور تنص المادة 115 منه على مراقبة البرلمان لأعمال الحكومة وفقا للشروط المحددة في المواد 106 و111 و158 و160 من الدستور، حيث تشكل آليات الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية دورا رقابيا هاما ومحاسبا على أعمال السلطة التنفيذية لتحديد مدى التزاماتها لتنفيذ برامجها، وعليه أعطى الدستور الجزائري السلطة التشريعية العديد من وسائل الرقابة مثل: السؤال الكتابي، أو الشفوي، الإستجواب، تشكيل لجان تحقيق وسحب الثقة، وهذا بموجب المواد من 157إلى 162، كلها آليات تصب في مجال الحد من انتشار ظاهرة الفساد بالرغم من أنها تبدو كإجراءات شكلية روتينية من مهام السلطة التشريعية[1].

ثانيا: دور السلطة التنفيذية يمكن أن نقسم رقابة السلطة التنفيذية إلى نوعين:

أ- رقابة داخلية للسلطة التنفيذية للوقاية من جرائم الفساد: ونقصد هنا برقابة السلطة التنفيذية لصرف النفقات عن طريق ما يسمى بالرقابة الإدارية وذلك أثناء التنفيذ. حيث منح المشرع الجزائري الإدارة سلطة واسعة تضمن السير الحسن لمرافق الدولة خاصة ما تعلق بنفقاتها، وذلك من خل تكريس الرقابة الإدارية التسلسلية والتي تشمل رقابة الرئيس على أعمال مرؤوسيه، فإما أن يصادق عليها وتكون طبقا للقانون وإما أن يقوم بإلغائها أو تعديلا إذا كانت مخالفة له.[2]

[1] أنظر: المواد من 157 إلى 162 من المرسوم الرئاسي رقم:20-442 يتضمن التعديل الدستوري.

[2] لويزة نجار، المرجع السابق، ص209.

ب- **رقابة المؤسسات الخارجية:** نص الدستور الجزائري على عدة مؤسسات الهدف منها متابعة مظاهر الفساد المالي بكافة أشكاله مثل: دور مجلس المحاسبة كمؤسسة عمومية مستقلة تابعة لرئاسة الجمهورية في الرقابة على الممتلكات والأموال العمومية وفق المادة 199 من الدستور[1]، وأيضا بعض الهيئات التابعة لوزارة المالية مثل: المفتشين العموميين والمراقب المالي والمحاسب العمومي وخلية الإستعلام المالي في إطار مكافحة تبييض الأموال.

حيث تنحصر مهام هذه الهيآت في الرقابة على صرف المال العام، وهي بذلك تعد آلية للرقابة القبلية لزير المالية حول جميع المشاريع التي تتكفل بها الدولة، إضافة إلى ما نص عليه قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته حول إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والتي عوضت بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بموجب المادتان204 و205 من التعديل الدستوري لسنة2020.

المطلب الثاني: التدابير الوقائية لمكافحة الفساد ضمن القطاع العام.

هناك إجماع على أن شيوع الفساد يعتبر من أهم أسباب الضعف الداخلي والخارجي للدول، وبما أن الدولة يستحيل أن تكون قوية في ظل وجود ظاهرة الفساد التي تنخرها، أدرك المشرع الجزائري أبعاد هذه الظاهرة الخطيرة التي تهدد كيان الدولة، فسارع إلى التصدي لها وذلك بسن مجموعة من القوانين الردعية الجديدة مثل: القانون رقم: 06-01 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته مترجما بذلك عدة اتفاقيات دولية في هذا المجال وعلى رأسها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة2003 والتي نصت في في الفصل الثاني بعنوان:"التدابير الوقائية" بموجب المادة5 بعنوان :"سياسات وممارساتمكافحة الفساد الوقائية" على ما يلي: "

1-تقوم كل دولة طرف، وفقا للمبادئ الاساسية لنظامها القانوني، بوضع وتنفيذ أو ترسيخ سياسات فعالة منسقة لمكافحة الفساد، تعزز مشاركة المجتمع وتجسيد مبادئ سيادة القانون وحسن إدارة الشؤون والممتلكات العمومية والنزاهة والشفافية والمساءلة.

2-تسعى كل دولة طرف إلى إرساء و ترويج ممارسات فعالة تستهدف منع الفساد..."[2].

حيث نص هذا القانون على تدابير هامة ترمي إلى ضمان النزاهة والشفافية في تسيير الشؤون العامة وفي العلاقات التي تربط المواطن بالإدارات والمؤسسات والهيئات العمومية، بالإضافة إلى جملة من المعايير التي يتعين مراعاتها في توظيف الموظفين العموميين ووجوب إعداد مدونات

[1] أنظر: المادة199 من المرسوم الرئاسي رقم:20-442 يتضمن التعديل الدستوري.

[2] أنظر: المادة5 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة2003.

أخلاقية تحدد سلوكاتهم، وبعض التدابير المحددة لقواعد تسيير الأموال العمومية، وإلزام الموظفين بالتصريح بممتلكاتهم والشفافية في التعامل مع الجمهور في كل ما ينعلق بأنشطة الإدارة المحتلفة.

أولا: التدابير الوقائية في مجال التوظيف:

نص القانون 06-01 على معايير موضوعية للتوظيف تقوم على أساس الجدارة والكفاءة وتمكين الموظف من برامج تكوينية لرفع الأداء وتحسينه وتحديد الأجر الملائم للموظف بواسطة إصلاح نظام الأجور، وإعداد برامج تكوينية لتمكين الموظفين من الأداء النزيه لوظائفهم يزيد من وعيهم بمخاطر الفساد.

وقبل التعرض لهذه الإجراءات الهامة، كان من الضروري التطرق بإيجاز لمفهوم الموظف العمومي لارتباطه المباشر بمكافحة ظاهرة الفساد.

أ- **مفهوم الموظف العمومي:** سنتطرق إلى تعريف الموظف العمومي ضمن بعض الاتفاقيات الدولية بشأن مكافحة الفساد، ثم نوضح تعريفه ضمن التشريع الجزائري.

أ.**1. تعريف الموظف العمومي ضمن بعض الاتفاقيات الدولية:** عرفت اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة2003 في مادتها الثانية بعنوان:" المصطلحات المستخدمة " يقصد بتعبير "موظف عمومي":

1- أي شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا لدى دولة طرف سواء أكان معينا أو منتخبا، دائما أو مؤقتا، مدفوع الأجر أم غير مدفوع الأجر، بصرف النظر عن أقدمية ذلك الشخص.

2- أي شخص آخر يؤدي وظيفة عمومية، بما في ذلك لصالح جهاز عمومي أو منشأة عمومية، أو يقدم خدمة عمومية، حسب التعريف الوارد في القانون الداخلي للدولة الطرف وحسب ما هو مطبق في المجال القانوني ذي الصلة لدى تلك الدولة الطرف.

3- أي شخص آخر معرف بانه " موظف عمومي"في القانون الداخلي للدولة الطرف، بيد أنه لأغراض بعض التدابير المعينة الواردة في الفصل الثاني من هذه الاتفاقية، يجوز أن يقصد بتعبير" موظف عمومي"، أي شخص يؤدي وظيفة عمومية أو يقدم خدمة عمومية حسب التعريف الوارد في القانون الداخلي للدولة الطرف وحسب ما هو مطبق في المجال المعني من قانون تلك الدولة

الطرف... كما تعرضت ذات الاتفاقية الأممية الى التعريف بالموظف العمومي الأجنبي وموظف مؤسسة دولية عمومية.[1]

من جانب آخر تنص المادة الأولى من اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد ومكافحته، على تعريف الموظف العمومي بأنه:" بانه أي موظف أو موظف دولة أوالوكالات التابعة لها بما في ذلك من يقع عليه الإختيار أو يتم تعيينه انتخابه للقيام بأنشطة أو مهام بإسم الدولة أو لخدمتها على أي مستوى من مستويات التسلسل الهرمي للسلطة..."[2]

كما تطرقت المادة الأولى الفقرة2 و3و4 من الإتفاقية العربية لمكافحة الفساد لسنة2010 إلى تعريف " الموظف العمومي والموظف العمومي الأحنبي وموظف مؤسسة دولية عمومية على أنه:"... أي شخص يشغل وظيفة عمومية أو من يعتبر في حكم الموظف العمومي وفقا لقانون الدولة الطرف في المجالات التنفيذية أو التشريعية أو القضائية أو الإدارية، سواء أكان معينا أم منتخبا دائما أو مؤقتا، أو كان مكلف بخدمة عمومية لدى الدولة الطرف، بأجر أم بدون أجر".

3- الموظف العمومي الأجنبي: أي شخص يشغل وظيفة تشريعية أو تنفيذية أو إدارية أو قضائية لدى بلد أجنبي، سواء أكان معينا أم منتخبا، دائما أو مؤقتا، وأي شخص يمارس وظيفة عمومية لصالح بلد أجنبي، أو لصالح جهاز عمومي أجنبي أو مؤسسة عمومية أجنبية".

4- موظف مؤسسة دولية عمومية: أي موظف مدني دولي أو أي شخص تأذن له مؤسسة دولية عمومية بأن يتصرف نيابة عنها..."[3]

خلاصة: نستخلص من هذه التعريفات أنها وسّعت من مفهوم الموظف العمومي، حيث أنه لم يعد مقتصرا على تعريف الموظف العمومي بالمفهوم الضيق لقوانين الوظيفة العمومية في كل بلد طرف في هذه الاتفاقيات باعتباره ذلك الشخص الذي يمتلك صفة الموظف العمومي الدائم في منصبه، والذي يشغل منصبا إداريا في الإدارات والمؤسسات العمومية للدولة، وإنما تعدى ذلك ليشمل أي شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا لدى دولة طرف

2-نصت المادة2 الفقرة – ب- من الإتفاقية نفسها على: " يقصد بتعبير"موظف عمومي اجنبي" أي شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أوإداريا أوقضائيا لدى بلد أجنبي سواء أكان معينا أم منتخبا، وأي شخص يمارس وظيفة عمومية لصالح بلد أحنبي، بما في ذلك لصالح جهاز عمومي أو منشأة عمومية.

كما نصت المادة2 الفقرة-ج- من الاتفاقية نفسها على:" يقصد بتعبير"موظف مؤسسة دولية عمومية" مستخدم مدني دولي أو أي شخص تأذن له مؤسسة من هذا القبيل بأن يتصرف نيابة عنها".

[2] أنظر: المادة الاولى من اتفاقية الإتحاد الافريقي لمنع الفساد ومكافحته لسنة2003.

[3] أنظر: المادة الأولى من اتفاقية الإتحاد الافريقي لمنع الفساد ومكافحته لسنة2003.

سواء أكان معينا أو منتخبا، دائما أو مؤقتا، مدفوع الأجر أم غير مدفوع الأجر، بصرف النظر عن أقدمية ذلك الشخص، وذلك بهدف التوسع في مكافحة كافة أشكال الفساد.

ب- تعريف الموظف العمومي ضمن التشريع الجزائري: سنتطرق إلى تعريف الموظف العمومي في إطار الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ثم نتناول تعريف الموظف العمومي ضمن القانون06-01 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

ب.1- تعريف الموظف العمومي في إطار الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية: حدد الأمر 06-03 الأشخاص الذين يطبق عليهم أحكامه حيث تنص المادة 2 منه على:"يطبق هذا القانون الأساسي على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية..."[1]، كما وضحت المادة نفسها المقصود بالمؤسسات والإدارات العمومية[2]. كما استثنت المادة2 الفقرة3 من تطبيق أحكام هذا القانون كل من القضاة والمستخدمون العسكريون والمدنيون للدفاع الوطني ومستخدمو البرلمان.

فيما عرفت المادة 04 من ذات القانون الموظف العمومي: " يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري...".

ونستخلص من النص المادة 4 من ذات القانون أنه يشترط لإعتبار الشخص موظفا عموميا الشروط التالية[3]:

- صدور قرار التعيين من السلطة المختصة وفقا للشروط القانونية.
- ترسيم الموظف العمومي في رتبة في السلم الإداري.
- ممارسة الوظيفة بصفة دائمة ومستقرة بدون انقطاع.
- الخدمة في مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام.

وعليه يمكن القول أن المشرع اعتمد في تعريفه للموظف العام بموجب القانون06-03 على المفهوم الضيق للموظف العام والذي لا يخرج عن كونه شخص يعهد إليه بوظيفة دائمة يقوم بخدمة

---

[1] أنظر: المادة 2 من الأمر رقم: 06-03 الصادر في: 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 46، الصادرة في: 16 يوليو 2006.

[2] حسب نص المادة 2 الفقرة2 من الأمر 06-03: يقصد بالمؤسسات والإدارات العمومية المؤسسات العمومية والإدارات المركزية في الدولة والمصالح غير الممركزة التابعة لها والجماعات الإقليمية والمؤسسات ذات الطابع الإداري والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وكل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستهدموها لأحكام هذا القانون الأساسي...".

[3] عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، جسور للنشر والتوزيع الجزائر، 2015، ص ص21-22.

مرفق عام تديره الدولة أو أخد أشخاص القانون العام. وهو لا يتناسب مع استراتيجية مكافحة ظاهرة الفساد التي تمس كافة مفاصل الدولة.

ب.2- تعريف الموظف العمومي في إطار القانون06-01: اعتمد المشرع الجزائري في تعريفه للموظف العمومي على التعريفات نفسها التي أقرتها الإتفاقيتين الأممية و العربية لمكافحة الفساد المصادق عليهما.

حيث تنص المادة الثانية من القانون رقم 06-01 بعنوان " المصطلحات":

ب- " **موظف عمومي** ":

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

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

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

ج- " **موظف عمومي أجنبي**": كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا لدى بلد أجنبي، سواء أكان معينا أم منتخبا، وكل شخص يمارس وظيفة عمومية لصالح بلد أجنبي، بما في ذلك لصالح هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية".

د – " **موظف منظمة دولية عمومية**": كل مستخدم دولي أو كل شخص تأذن له مؤسسة من هذا القبيل بأن يتصرف نيابة عنها..."[1]

حيث نستخلص من نص المادة 2 أن المشرع الجزائري اعتمد على المفهوم الموسّع للموظف العام مثلما اعتمدته الاتفاقيات الدولية بشأن مكافحة الفساد بما يضمن عدم افلاف مرتكبي كافة أشكال جرائم الفساد من العقاب.

ب.3-قواعد توظيف مستخدمي القطاع العام وتسيير حياتهم المهنية:

في هذا الشأن أكدت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بموجب المادة 07 منها على ضرورة الاعتماد على المبادئ والمعايير الموضوعية في تعيين الموظفين وترقيتهم وإحالتهم على التقاعد، حيث تقوم هذه مبادئ الكفاءة والشفافية والمعايير الموضوعية مثل: الجدارة والانصاف والأهلية،

[1] أنظر: المادة2 من القانون 06-01 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

وإجراءات مناسبة لاختيار وتدريب الأفراد وتمكينهم من أجور كافية مع تمكين الموظفين من برامج تعليمية بهدف الأداء الصحيح لوظائفهم وحماية لهم من كافة أشكال الفساد[1].

وهذا ما ترجمته المادة 03 من القانون 06-01 والتي تنص على:" تراعى 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 العموميين من الأداء الصحيح والنزيه والسليم لوظائفهم وأفادتهم من تكوين متخصص يزيد من وعييهم بمخاطر الفساد".

ج- مبادئ النجاعة والشفافية والمعايير الموضوعية في التوظيف:

بقصد مكافحة ظاهرة الفساد في القطاع العام، لا ينبغي تعيين الموظف بناء على مبدأ قبلي أو عرقي أو علاقات عائلية أو شخصية أو عن طريق الوساطة، وإنما يجب تعيينه عل أساس مبادئ مثل: مبدأ النجاعة في العمل ومبدأ الشفافية في التوظيف و مبدأ تكافؤ الفرص القائمة على الجدارة والاستحقاق والكفاءة، كما نصت على ذلك اتفاقيات الأمم المتحدة وسبقتهم في ذلك أحكام الشريعة الإسلامية بنص قوله تعالى:" يا أبتي استأجره إن خير ما استأجرت القوي الأمين"[2].

إن تعيين الموظف يجب أن يكون على مبدأ التوافق بين المؤهل العلمي والمنصب الوظيفي المشغول مع مراعاة مبدأ المساواة بين المترشحين في الالتحاق بالوظيفة العامة[3] والذي يترتب عليه عدم فرض شروط تتعلق بالجنس أو باللون أو بالعقيدة، حيث يقصد بمبدأ المساواة عدم وضع قيود أمام المترشحين للوظيفة العامة أساسها الانتماء العرقي أو الجنس أو الرأي أو التوجه السياسي أو الحالة الدينية أو الحالة المالية أو الحالة الاجتماعية، وغيرها من أشكال التمييز المختلفة، وهو ما يفرض ضبط الوظائف والمناصب بشروط عامة تصاغ بشكل مجرد من كافة أشكال التمييز[4].

غير أنه يمكن للمشرع ضبط بعض الوظائف على سبيل الاستثناء، وذلك بوضع شروط معينة تتعلق بالحالة السياسية والجنسية وحسن السيرة والسلوك كبعض الوظائف السامية في الدولة[5].

---

[1] أنظر: المادة7 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة2003.

[2] سورة القصص، الآية26.

[3] أنظر المادة:74 من الأمر رقم: 06-03 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

[4] عمار بوضياف، المرجع السابق، ص ص68-69.

[5] أنظر: المواد من 10-18 من الأمر رقم: 06-03 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية

د- الإجراءات المناسبة لاختيار وتكوين الأفراد المرشحين لتولي المناصب العمومية:

حيث يعتبر أسلوب المسابقة والإختبار على أساس الشهادة هو أفضل الأساليب لإلتحاق المرشحين أصحاب الكفاءات بالوظيفة وهذا ما نصت عليه المادة 80 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة على:" يتم الإلتحاق بالوظائف العمومية عن طريق المسابقة على أساس الإختبارات، المسابقة على أساس الشهادات، الفحص المهني، التوظيف المباشر...[1].

كما نصت المادة 104 من الأمر رقم: 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية تحت عنوان "التكوين" :" يتعين على الإدارة تنظيم دورات التكوين وتحسين المستوى بصفة دائمة قصد ضمان تحسين تأهيل الموظف وترقيته المهنية وتأهيله لمهام جديدة".

هـ- إصلاح نظام الرواتب والأجور:

يعتبر إصلاح نظام الأجور من بين التدابير الوقائية الهامة في مجال التوظيف، والذي يساهم إلى حد كبير في تعزيز الأمن الوظيفي للموظف خاصة إذا كان راتبه لا يكفيه لسد حاجياته، فيصبح مجبرا للبحث عن عوائد مالية إضافية خارج نطاق أجره مستخدما الوسائل غير الشرعية فيجد نفسه فاسدا يتقاضى الرشوة مثلا، وهذا ما أكدت عليه المادة 07من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد:"... التشجيع على تقديم أجور كافية ووضع جداول أجور منصفة مع مراعاة مستوى النمو الاقتصادي للدولة ..."[2].

في هذا الصدد نصت المادة 32 من الأمر 06-03" للموظف الحق بعد أداء الخدمة في راتب" كما نصت المادة 119 من القانون نفسه على مكونات الراتب مثل الراتب الأساسي، العلاوات، التعويضات، المنح...إلخ. لذلك يعتبر انخفاض معدلات الأجور وعدم تماشيها مع القدرة الشرائية للموظف من العوامل المشجعة لظاهرة الفساد بكافة أشكاله وعليه دعت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد إلى إصلاح نظام الأجور لزيادة رواتب الموظفين بما يضمن حياة كريمة لهم والأفراد عائلتهم وفق نص المادة 07 سالفة الذكر، وهذا ما أكد عليه المشرع الجزائري بموجب المادة 03/03 من القانون 06-01على ضرورة إعطاء الموظف أجر ملائم بالإضافة إلى تعويضات كافية قصد سد أبواب الفساد أمامه.

وعليه صدرت سنة 2007 عدة مراسيم رئاسية جديدة تهدف إلى تحسين رواتب الموظفين عن طريق إدخال تعديلات جديدة على الشبكة الاستدلالية للأجور في قطاع الوظيف العمومي مثل:

[1] أنظر: المادتان 80 -81 من الأمر رقم: 06-03 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

[2] أنظر: المادة07 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة2003.

المرسوم الرئاسي رقم 07-304 الصادر في 2007/09/29 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم[1].

ولتجنب وقوع الموظف في جرائم الفساد ينبغي على الحكومة ضرورة مراجعة رواتب الموظفين العمومين من حين لآخر لتتماشى مع تطور القدرة الشرائية وتحسن الأوضاع الاقتصادية في البلاد.

و- اعتماد البرامج التعليمية والتدريبية لرفع كفاءة الموظفين:

إن وضع آليات التدريب والإعداد المهني للموظفين في جميع الهياكل الإدارية للدولة هي من العوامل الهامة المساعدة على دعم الوعي السلوكي للموظفين من خلال تعميق الإدراك لديهم بان قدراتهم ونزاهتهم وإخلاصهم وفعاليتهم في العمل هو الوسيلة المناسبة لتحقيق ذواتهم والنجاح في حياتهم العملية وبالتالي الحد من ظاهرة الفساد.

ويقصد بالتكوين والتدريب " تلك الجهود المتخذة من قبل مختلف الإدارات والمؤسسات بهدف تزويد الموظفين بالمعلومات والمعارف التي تزيد من مهارتهم وقدراتهم في آداء العمل، وتنمية و تطوير ما لديهم من مهارات ومعارف أو خبرات بما يزيد من كفاءتهم في أداء عملهم الحالي وهو يختلف عن التعليم ذلك لان التدريب يركز على زيادة القدرات و المهارات[2]. وهو نفسه ما نصت عليه المادة 104 من الأمر رقم: 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية تحت عنوان "التكوين" :" يتعين على الإدارة تنظيم دورات التكوين وتحسين المستوى بصفة دائمة قصد ضمان تحسين تأهيل الموظف وترقيته المهنية وتأهيله لمهام جديدة".

من جهة أخرى تلعب سياسة التدوير الوظيفي (التنقل الوظيفي) دورا وقائيا هاما في مكافحة الفساد الإداري، ذلك أن بقاء المسؤول الإداري فترة طويلة في المنصب نفسه يتسبب في بروز ظاهرة الفساد فيؤدي نقله من منصب إلى آخر إلى العمل بشكل مغاير وبتحفظ إلى حين التعرف إلى محيط مهنته ويتم نقله مرة ثانية في شكل حلقة دورية إجبارية.

ثانيا: التزام التصريح بالممتلكات:

يعتبر التصريح بالممتلكات من الإجراءات الوقائية التي تتبعها الدولة في إطار مكافحة الفساد بكافة أشكاله، وعليه ألزم القانون 06-01 كل موظف عمومي التصريح بممتلكاته في بداية وظيفته وعند انتهائها، وهو الإلزام نفسه بالنسبة للمنتخب عند بداية عهدته وعند نهايتها، والهدف من ذلك ضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية. في هذا الشأن نصت المادة 4 من القانون06-

[1] المرسوم الرئاسي رقم: 07-304 الصادر في 2007/09/29 يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 61، الصادرة في: 30 سبتمبر 2007.

[2] نجار لويزة، المرجع السابق، ص261.

01على:" قصد ضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية وحماية الممتلكات العمومية وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية، يلزم الموظف العمومي بالتصريح بممتلكاته. يقوم الموظف العمومي باكتتاب تصريح بالممتلكات خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبه في وظيفته أو بداية عهدته الانتخابية يجدد هذا التصريح فور كل زيادة معتبرة في الذمة المالية للموظف العمومي بنفس الكيفية التي تم بها التصريح الأول. كما يجب التصريح بالممتلكات عند نهاية العهدة الانتخابية أو عند انتهاء الخدمة".

وهو الأمر نفسه الذي نصت عليه اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بموجب المادة 05/08 التي تنص على:" تسعى كل دولة طرف عند الاقتضاء ووفقا لمبادئها الأساسية لقانونها الداخلي إلى وضع تدابير ونظم تلزم الموظفين العموميين بان يفصحوا للسلطات المعنية عن أشياء لهم من أنشطة خارجية وعمل وظيفي واستثمارات وموجودات وهبات أو منافع كبيرة قد تفضي إلى تضارب في المصالح مع مهامهم كموظفين عموميين".

كما تضمنت المادة 05 من القانون 06-01 محتوى التصريح بالممتلكات والمتمثل في تقديم جرد للأموال العقارية والمنقولة بهدف الوقوف على أي كسب غير مشروع يدخل على ثرواته ومسائلته عن كل ما يحصل عليه من مال لنفسه أو لغيره دون وجه حق وعن كل زيادة في ثروته أو ثروة زوجة أو أولاده القصر في الشيوع في الجزائر أو خارجها، والتي لا تتناسب مع موارده المالية في هذا الشأن عرفت المادة 2/و من القانون 06-01 الممتلكات على أنها:" الموجودات بكل أنواعها سواء كانت مادية أو غير مادية منقولة أو غير منقولة ملموسة أو غير ملموسة والمستندات أو السندات القانونية التي تثبت ملكية تلك الموجودات أو وجود الحقوق المتصلة بها".

وهو أيضا ما نصت عليه المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم: 06-414 والتي يحدد نموذج التصريح بالممتلكات كما يلي:" يشمل التصريح بالممتلكات جرد جميع الممتلكات العقارية أو المنقولة التي يملكها الموظف العمومي وأولاده القصر في الجزائر أو في الخارج"[1].

كما ألزم المشرع بموجب المادة 61 من الق 06-01 على ضرورة التزام الموظفين العموميين الذين لهم مصلحة في حساب في بلد أجنبي أو حق أو سلطة توقيع أو سلطة أخرى على ذلك الحساب بأن يبلغوا السلطات المعنية على تلك العلاقة..."[2].

[1] أنظر: المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 414/06 الصادر في: 22 نوفمبر 2006، يحدد نموذج التصريح بالممتلكات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 74، الصادرة في: 22 نوفمبر 2006.

[2] أنظر: المادة61 من القانون06-01 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

من جانب آخر وضح القانون06-01 الهيئات التي تتلقى التصريح بالممتلكات وميعاده القانوني، في هذا الصدد، نصت المادة 06 من القانون 06-01 على:" يكون التصريح بالممتلكات الخاص برئيس الجمهورية وأعضاء البرلمان ورئيس المجلس الدستوري وأعضائه ورئيس الحكومة وأعضائها ورئيس مجلس المحاسبة ومحافظ بنك الجزائر والسفراء والقناصلة والولاة أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا، وينشر محتواه في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية خلال الشهرين المواليين من تاريخ انتخاب المعنيين أو من تاريخ تسلم مهامهم.

يكون التصريح بممتلكات رؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة أمام الهيئة ويكون محل نشر عن طريق التعليق في لوحة الإعلانات بمقر البلدية أو الولاية حسب الحالة خلال شهر. يصرح القضاة بممتلكاتهم أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا. يتم تحديد كيفيات التصريح بالممتلكات بالنسبة لباقي الموظفين عن طريق التنظيم".

وعليه نستنتج من نص المادة:

- بالنسبة لممتلكات رئيس الجمهورية وأعضاء البرلمان ورئيس المجلس الدستوري وأعضائه ... خلال شهرين من تاريخ الانتخاب أو تسلم المهام.
- رؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية خلال شهر من تاريخ الانتخاب.

من جهة أخرى نصت المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم: 06-415 يحدد كيفيات التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة6 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، وذلك أمام:

- السلطة الوصية بالنسبة للموظفين العموميين الذين يشغلون مناصب أو وظائف عليا في الدولة.
- أمام السلطة السلمية المباشرة بالنسبة للموظفين العموميين الذين تحدد قائمتهم بقرار من السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية..."[1].

غير أن المادة 2 سالفة الذكر لم تنص صراحة على آجال محددة لتقديم التصريح بالممتلكات من طرف السلطة الوصية أو السلمية أمام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، بل نصت على آجال معقولة، وهو ما يفتح الباب أمام تماطل الإدارة في تطبيق هذه الإجراء الهام في إطار مكافحة الفساد.

أما فيما يخص التصريح بالممتلكات بالنسبة للقضاة يكون أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا.

[1] أنظر: المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 414/06، يحدد كيفيات التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة6 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

أما بخصوص جزاء الاخلال بعدم التصريح بالممتلكات، نصت عليه المادة 36 من القانون رقم: 06-01:" يعاقب بالحبس من 06 أشهر إلى 05 سنوات وبغرامة من 50000 إلى 500000 كل موظف عمومي خاضع قانونا لواجب التصريح بممتلكاته ولم يقم بذلك عمدا بعد مضي شهرين من تذكيره بالطرق القانونية أو قام بتصريح غير كامل أو غير صحيح أو خاطئ أو أدلى عمد بملاحظات خاطئة أو خرق عمدا الالتزامات التي يفرضها عليه القانون".

ثالثا: مدونات سلوك الموظفين العموميين:

من أجل دعم مكافحة ظاهرة الفساد نصت اتفاقية الأمم المتحدة بموجب المادة8 منها تحت عنوان:"مدونات قواعد سلوك للموظفين العموميين" على:"على تبني كل دولة طرف وضمن قانونها الداخلي مدونة سلوك الموظفين العموميين بما يتوافق مع قواعد المدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين الواردة في مرفق قرار الجمعية العامة رقم:59/51 المؤرخ في 1996/12/12[1]. وهو نفسه ما نصت عليه المادة05/10 من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد. وعليه يجب على الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين في جميع الأوقات، أن يؤدوا الواجب الذي يلقيه القانون على عاتقهم، وذلك بخدمة المجتمع وبحماية جميع الأشخاص من الأعمال غير القانونية، على نحو يتفق مع علو درجة المسؤولية التي تتطلبها مهنتهم.

وهذا ما نص عليه المشرع الجزائري بموجب المادة 7 من القانون رقم:06-01 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته التي تنص على:" من أجل دعم مكافحة الفساد، تعمل الدولة والمجالس المنتخبة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيآت العمومية وكذا المؤسسات العمومية ذات النشاطات الاقتصادية على تشجيع النزاهة والأمانة...من خلال وضع مدونات وقواعد سلوكية تحدد الإطار الذي يضمن الأداء السليم والنزيه للوظائف العمومية والعهدة الانتخابية.

أما بخصوص التدابير المتعلقة بسلك القضاة، فلقد أقرت الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد في المادة 11 منها بعنوان " التدابير المتعلقة بالجهاز القضائي وأجهزة النيابة العامة"، حث الدول الأعضاء وفقا لأنظمتها الداخلية ودون المساس باستقلالية القضاء، على اتخاذ تدابير لتدعيم النزاهة ودرء فرص الفساد بين أعضاء الجهاز القضائي ويمكن أن تظهر هذه التدابير في شكل مدونات قواعد سلوك أعضاء الجهاز القضائي.

[1] حيث أعدت الأمم المتحدة المدوَّنة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين، الواردة في مرفق قرار الجمعية العامة 59/51، المؤرخ 12كانون الأول/ديسمبر 1996. وتشير اتفاقية مكافحة الفساد إلى هذه المدوَّنة النموذجية كمصدر لإرشاد الدول التي تسعى إلى إعداد مدونات أخلاقية لقطاعها العام.

سابعا: مشاركة المجتمع المدني:

يعتبر المجتمع المدني من بين أهم استراتيجيات الوقاية من الفساد و مكافحته، وحتى يحقق الفعالية و الإيجابية في التعامل مع ظاهرة الفساد، ينبغي توافر العديد من المقومات و لعل أهمها الأرضية الخالية من النزاعات السياسية أو الطائفية أو الاجتماعية حتي يتمكن من أداء المهام المنوطة به كشريك مساهم بشكل اساسي في إنجاح مشاريع التغيير و الإصلاح وتحقيق التنمية المستدامة[1].

يمكن تعريف مؤسسات المجتمع المدني بانها " مجموعة المنظمات والهيئات والجمعيات التطوعية والمؤسسة على قاعدة التعاقد، والمستقلة عن سلطة الحكومة والتي يتبنى أعضاؤها أهدافا مشتركة، يحققونها عن طريق العمل الجماعي، والمشاركة الواعية في مجالات مختلفة اقتصادية و ثقافية ودينية واجتماعية وانسانية وغيرها، بالاعتماد على أنفسهم إلى الحد الذي تصبح فيه تلك المنظمات والهيئات والجمعيات بمثابة قوة اجتماعية تقلل من سلطة الدولة وتكون المراقب عليها و على أعمالها ".[2]

كما يلاحظ في هذا الاطار أن معظم الكتابات الخاصة بالمجتمع المدني تنطلق من فرضية وجوده وفعاليته وقدرته على القيام بما يطلب منه من أدوار، بشرط توفر مجموعة من الشروط أهمها الاستقلالية عن الدولة ".[3]

في هذا الشأن حثت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بموجب المادة 13 منها على تعزيز مشاركة مؤسسات المجتمع المدني في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته عن طريق جملة من الإجراءات مثل:

- تعزيز الشفافية في عمليات اتخاذ القرار وتشجيع اسهام الناس فيها.
- ضمان الحصول على المعلومة للناس بشكل يسير.

-القيام بأنشطة إعلامية وبرامج توعية عامة تشمل المناهج المدرسية والجامعية تسهم في نشر الفكر غير المتسامح مع الفساد.

-احترام وتعزيز وحماية حرية التماس المعلومات المتعلقة بالفساد وتلقيها ونشرها وتعميمها على أن لا تمارس هذه الحرية بصورة مطلقة، وإنما تفرض لها قيود بشرط أن تكون قانونية.

---

[1] حياة عوامرية، المرجع السابق، ص65

[2] إسراء علاء الدين نوري، دور مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة ظاهرة الفساد – دراسة حالة العراق– مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، العدد 6 السنة 2020، ص 375.

[3] موسى بودهان، النظام القانوني لمكافحة الرشوة، دار الهدى – عيم مليلة – الجزائر، سنة 2010، ص ص 339–340.

وإدراكا من المشرع الجزائري بأهمية مكافحة ظاهرة الفساد بكافة أشكالها قام بترقية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته المنصوص عليها بموجوب المواد من 17-24 من القانون06-01، إلى مؤسسة دستورية تتمثل في السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته تتمتع بصفة استشارية ورقابية إضافة للديوان المركزي لقمع الفساد.

سنتطرق إلى السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في (المطلب الأول)، ثم نتناول الديوان المركزي لقمع الفساد في (المطلب الثاني).

المطلب الأول: السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

تكفل كل الدول وفقا لمبادئها الأساسية ونظامها القانوني إنشاء هيئة أو هيئات حسب الإقتضاء تتولى مكافحة الفساد بكافة أشكاله، ونظرا للأهمية البالغة التي يوليها المشرع الجزائري لمكافحة ظاهرة الفساد التي تنخر الدولة والمجتمع على حد سواء، قام بانشاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته كآلية مؤسساتية دستورية لمكافحة ظاهرة الفساد بموجب المواد من 204-205 من التعديل الدستوري لسنة2020، وهي تأتي ترقية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته المنصوص عليها بموجب المواد من 17-24 من القانون 06-01، والتي ألغيت بموجب المادة 39 من القانون رقم: 22-08 الصادر في 05 ماي2022، يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها[1]، وحلت محلها السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته[2].

أولا: استقلالية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته:

حيث تنص المادة204 من التعديل الدستوري لسنة2020 على استقلالية هذه السلطة:" السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مؤسسة مستقلة". وهو ما نصت عليه أيضا المادة 02 من القانون22-08 على:" السلطة العليا للشفافية مؤسسة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري". بما يحقق لهذ السلطة الاستقلالية الإدارية والمالية للعمل بعيد عن كافة الضغوط خاصة في مجال مكافحة ظاهرة الفساد.

---

[1] القانون رقم: 22-08 الصادر في 05 ماي2022، يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رقم: 32، الصادرة في:2022/05/14، ص ص6-11.

[2] تنص المادة 42 من القانون22-08 على:" تحل تسمية" السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته"، ابتداء من تاريخ نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية، محل تسمية" الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، في جميع النصوص التشريعية والتنظيمية السارية المفعول".

ثانيا: مهام السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته:

في هذا الصدد نصت المادة 205 من التعديل الدستوري لسنة2020 على:" تتولى السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته على الخصوص المهام الآتية:

–وضع استراتيجية وطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والسهر على تنفيذها ومتابعاتها،

–جمع ومعالجة وتبليغ المعلومات المرتبطة بمجال اختصاصها، ووضعها في متناول الأجهزة المختصة،

–إخطار مجلس المحاسبة والسلطة القضائية المختصة كلّما عاينت وجود مخالفات، وإصدار أوامر، عند الاقتضاء، للمؤسسات والأجهزة المعنية،

–المساهمة في تدعيم قدرات المجتمع المدني والفاعلين الآخرين في مجال مكافحة الفساد،

–متابعة وتنفيذ ونشر ثقافة الشفافية والوقاية ومكافحة الفساد،

–إبداء الرأي حول النصوص القانونية ذات الصلة بمجال اختصاصها،

–المشاركة في تكوين أعوان الأجهزة المكلفة بالشفافية والوقاية ومكافحة الفساد،

–المساهمة في أخلقة الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية والحكم الراشد والوقاية ومكافحة الفساد.

إضافة إلى المهام سابقة الذكر، نصت المواد من 4–12 من القانون رقم:22–08 على جملة من الصلاحيات نذكر منها:

-جمع ومركزة واستغلال ونشر أي معلومات وتوصيات من شأنها أن تساعد الإدارات العمومية وأي شخص طبيعي أو معنوي في الوقاية من أفعال الفساد وكشفها.

-التقييم الدوري للأدوات القانونية المتعلقة بالشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والتدابير الإدارية وفعاليتها في مجال الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، واقتراح الآليات المناسبة لتحسينها

-تلقي التصريحات بالممتلكات وضمان معالجتها ومراقبتها وفقا للتشريع الساري المفعول.

-ضمان تنسيق ومتابعة الأنشطة والأعمال المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته التي تم القيام بها، على أساس التقارير الدورية والمنتظمة المدعمة بالإحصائيات والتحاليل والموجهة إليها من قبل القطاعات والمتدخلين المعنيين

-وضع شبكة تفاعلية تهدف إلى إشراك المجتمع المدني وتوحيد وترقية أنشطته في مجال الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

-تعزيز قواعد الشفافية والنزاهة في تنظيم الأنشطة الخيرية والدينية والثقافية والرياضية، وفي المؤسسات العمومية والخاصة من خلال إعداد ووضع حيز العمل الأنظمة المناسبة للوقاية من الفساد ومكافحته.

كما تتولى السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته أيضا "التحريات الإدارية والمالية في مظاهر الإثراء غير المشروع لدى الموظف العمومي الذي لا يمكنه تبرير الزيادة المعتبرة في ذمته المالية"، علما أنه "لا يعتد بالسر المهني أو المصرفي في مواجهة هذه السلطة." كما "يجوز تبليغ و/أو إخطار السلطة العليا من قبل أي شخص طبيعي أو معنوي لديه معلومات أو معطيات تتعلق بأفعال الفساد"، كما أنه بإمكانها معاينة من تلقاء نفسها وجود انتهاك لجودة وفعالية إجراءات مكافحة الفساد المطبقة داخل الهيئات والإدارات العمومية والجمعيات والمؤسسات[1].

أما على الصعيد الدولي "تسهر السلطة على تطوير التعاون مع الهيئات والمنظمات الاقليمية والدولية المختصة في الوقاية من الفساد ومكافحته"، وكذا "التعاون بشكل استباقي في وضع طريقة منتظمة ومنهجية لتبادل المعلومات مع نظيراتها على المستوى الدولي والمصالح المعنية بمكافحة الفساد[2]."

حيث تتميز هذه المؤسسة الدستورية بأن لها صلاحيات استشارية ورقابية، وهو مايعزز دورها في مكافحة فعالة لكافة أشكال جرائم الفساد. كما تعمل على إرساس أسس الحكم الراشد والديمقراطية واحترام المواطن وحقوقه، وتعزيز المشاركة المجتمعية في إتخاذ القرارات والرقابة عليها[3].

ثالثا: تشكيلة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته:

في هذا الصدد تنص المادة 16 من القانون22-08 على:" تتشكل السلطة العليا من الجهازين الآتيين:

- رئيس السلطة العليا،
- مجلس السلطة العليا،

حيث يعين رئيس الهيئة من طرف رئيس الجمهورية لعهدة مدتها خمس سنوات، قابلة للتجديد مرة واحدة. وهو الممثل القانوني للسلطة العليا ويمارس صلاحيات مثل:

---

[1] أنظر: المادتان 5و6 من القانون22-08.

[2] أنظر: المادة09/08/04 من القانون22-08.

[3] منية شوايدية، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، الملتقى الوطني حول التصدي الجزائي والمؤسساتي للفساد في الجزائر- جامعة 8 ماي 1945 قالمة – كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم القانونية والادارية، يوم 27افريل 2016، ص16.

- إعداد مشروع الاستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والسهر على تنفيذها ومتابعتها

-إعداد مشروع مخطط عمل السلطة العليا...إلخ[1].

كما تتكون من مجلس يضم ثلاثة أعضاء يختارهم رئيس الجمهورية من بين الشخصيات الوطنية المستقلة وثلاثة قضاة واحد من المحكمة العليا وواحد من مجلس الدولة والثالث من مجلس المحاسبة، علاوة على ثلاث شخصيات مستقلة تختار من قبل رئيسي غرفتي البرلمان والوزير الأول (أو رئيس الحكومة)، على أساس كفاءتها في المسائل المالية والقانونية ونزاهتها وخبرتها في مجال الوقاية من الفساد.

كما يضم المجلس كذلك ثلاث شخصيات من المجتمع المدني، يتم اختيارها من طرف رئيس المرصد الوطني للمجتمع المدني. ويعينون بموجب مرسوم رئاسي لعهدة مدتها خمس سنوات غير قابلة للتجديد. حيث يمارس المجلس جملة من الصلاحيات نذكر منها:

-دراسة مشروع الاستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والمصادقة عليه.

-دراسة مشروع مخطط عمل السلطة العليا الذي يعرضه عليه رئيس السلطة العليا، والمصادقة عليه.

-إصدار الأوامر إلى المؤسسات والأجهزة المعنية في حالة الإخلال بالنزاهة[2].

المطلب الثالث: الديوان المركزي لقمع الفساد

يعتبر الديوان المركزي لقمع الفساد هيئة مكملة تندرج في إطار مسعى الدولة نحو مضاعفة جهود مكافحة ظاهرة الفساد، وذلك بتدعيم دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته .إذ يعد بمثابة مصلحة عملياتية للشرطة القضائية، تضم أغلبية تشكيلته ضباط وأعوان الشرطة القضائية لوزارتي الدفاع والداخلية.

1- نشأة الديوان المركزي لقمع الفساد:

أنشأ هذا الديوان بموجب الأمر رقم:10-05 الصادر في:26 أوت2010[3] يتم القانون06-01 حيث أضاف المشرع الفقرة (ن) لنص المادة 2 تحت عنوان "المصطلحات" الديوان: الديوان

[1] أنظر: المواد 21 و22 من القانون22-08.

[2] أنظر: المواد من 23 -35 من القانون22-08.

[3] أنظر: المادة2 من الأمر رقم:10-05 الصادر في:2010/08/26 يتمم القانون06-01 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد50، الصادرة في:2010/09/01.

المركزي لمكافحة الفساد.كما استحدث الأمر رقم:10-05 بموجب المادة3 منه باب ثالث مكرر يتضمن المادة24 مكرر والمادة 24 مكرر1 ، حيث تنص المادة 24 مكرر على:"ينشأ ديوان مركزي لقمع الفساد، يكلف بمهمة البحث والتحري عن جرائم الفساد. تحدد نشكيلة الديوان وتنظيمه وكيفيات سيره عن طريق التنظيم".

وفي الصدد نفسه نصت المادة 24 مكرر1 على:"تخضع الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون لاختصاص الجهات القضائية ذات الاختصاص الموسع وفقا لأحكام قانون الإجراءات الجزائية. يمارس أعضاء الشرطة القضائية التابعون للديوان ومهامهم وفقا لقانون الإجراءات الجزائية وأحكام هذا القانون ويمتد اخاصاصهم المحلي في جرائم الفساد والجرائم المرتبطة بها الى كامل الإقليم الوطني".

حيث يقوم الديوان بتعزيز التنسيق بين مختلف مصالح الشرطة القضائية في مجال مكافحة الفساد، حيث يسمح هذا التنسيق بإضفاء المزيد من الفعالية على محاربة الفساد وفي نفس الوقت تسهيل التعاون الدولي بواسطة الشرطة الدولية في مجال مكافحة هذه الظاهرة (الإنتربول).

2- تشكيلته:

نصت المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم:11-426 الصادر في: 2011/12/08[1]على:"يتشكل الديوان من:

- ✓ ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الدفاع الوطني.
- ✓ ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية.
- ✓ أعوان عموميون ذوي كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد.
- ✓ مستخدمي الدعم التقني والإداري.

3- المركز القانوني للديوان المركزي لقمع الفساد:

حيث تنص المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426 على أنه : " الديوان مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية تكلف بالبحث عن الجرائم و معاينتها في إطار مكافحة الفساد".

4- الإختصاصات:

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

- ✓ جمع كل معلومة تسمح بالكشف عن أفعال الفساد.

[1] أنظر: المرسوم التنفيذي رقم:11-426 الصادر في: 2011/12/08 يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد68، الصادرة في:2011/12/14.

- ✓ جمع الدلة والقيام بتحقيقات في وقائع الفساد وإحالة مرتكبيها أمام الجهات القضائية المختصة.
- ✓ تطوير التعاون مع هيئات مكافحة الفساد وتبادل المعلومات.
- ✓ اقتراح كل إجراء من شأنه المحافظة على حسن سير الإجراءات[1].

الفصل الثاني: التصدي الجزائي والتعاون الدولي لمكافحة الفساد

كان المشرع الجزائري يجرم الصور المختلفة لجرائم الفساد بموجب المواد من 121 إلى 138 من قانون العقوبات بهدف حماية نزاهة الوظيفة العمومية مما يلحق بها من خلل أو فساد، غير أنه ونتيجة للالتزامات الدولية للجزائر في مجال مكافحة ظاهرة الفساد وعلى رأسها التصديق على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة2003، إضافة إلى تشعب جرائم الفساد واتخاذها لأشكال مستحدثة متصلة بعالم المال والأعمال وعدم قدرة نصوص قانون العقوبات على مواجهتها، كان لا بد على المشرع استحداث قانون خاص جديد يتوافق مع التطورات الحاصلة في كافة الميادين، وعليه جاء القانون 06-01 ليكون الإطار المناسب لمواجهة الأشكال المستحدثة لهذه الجريمة إذ نص على خمسة وعشرون(25) جريمة فساد حاول المشرع من خلالها حصر كافة صور جرائم الفساد، إضافة إلى التعاون الدولي واسترداد الموجودات في هذا المجال.

سنتطرق إلى جرائم الرشوة واختلاس الأموال العامة والتستر على الفساد في (المبحث الأول) ثم نتطرق إلى الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية واخلال الموظف العمومي بالتزاماته في (المبحث الثاني)، وأخيرا نتناول التعاون الدولي واسترداد الموجودات في (المبحث الثالث).

المبحث الأول: جرائم الرشوة واختلاس الأموال العامة والتستر على الفساد

يهدف المشرع من وراء تطبيق القانون 06-01 تعزيز النزاهة والمسؤولية والشفافية في تسيير القطاعين العام والخاص للحفاظ على الأموال التي هي عصب الحياة، وعليه سنتطرق إلى الرشوة والجرائم الملحقة بها في (المطلب الأول)، ثم نتناول الصور المستحدثة لجرائم الرشوة في (المطلب الثاني)، ثم نتطرق إلى جرائم اختلاس الأموال العامة أو استعمالها على نحو غير شرعي في (المطلب الثالث)، وأخيرا نتناول جرائم التستر على الفساد في (المطلب الرابع).

المطلب الأول: الرشوة والجرائم الملحقة بها

تعد جريمة الرشوة بكافة صورها من بين الجرائم الاقتصادية ومن أخطر الجرائم الواقعة على الوظيفة والإدارة العامة، والتي تضر مباشرة بالمصلحة العامة وتعرقل مساعي الدولة في التنمية، كما تمس أيضا بالأمن الخارجي والداخلي للدولة.

أولا: جريمة رشوة الموظفين العموميين:

[1] أنظر: المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم:11-426 يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره.

1-مفهوم الرشوة: إن قيام الموظف بأداء مهامه إنما يكون بناء على اتفاق بينه وبين الدولة لتقديم الخدمات التي توفرها المرافق العامة، فإذا حاول الموظف استغلال وظيفته والحصول من طالب خدمة على مقابل لأدائها فإنه سيعرقل عمل الادارة ويشكك في نزاهتها ويصبح الحصول على الخدمة قاصرا على الأفراد المقتدرين فقط ، وعليه تعرف الرشوة على أنها " اتجار الموظف العام بأعمال وظيفته، وهي سلوك ينطوي على طلب أو قبول أو أخذ مزية غير مستحقة مقابل أداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل أو الاخلال بواجبات الوظيفة مع علمه بذلك"[1]. أو هي:"الاتجار بأعمال الوظيفة أو الخدمة أو استغلالها، وذلك بأن يطلب أو يقبل أو يحصل على عطية وعد بها لأداء عمل من أعمال وظيفته أو الإمتناع عنه أو الاخلال بواجباته"[2].

تشتمل الرشوة على جريمتين متميزتين الأولى سلبية من جانب الموظف العمومي المرتشي وتسمى بالرشوة السلبية، والثانية إيجابية من جانب صاحب المصلحة الراشي وتسمى بالرشوة الإيجابية. وبذلك يكون فعل كل من الطرفين في الرشوة جريمة مستقلة عن جريمة الطرف الآخر، كما لا يلزم توفر الصلة بينهما سواء من ناحية التجريم أو العقاب[3].

2-الركن المفترض (الموظف العمومي): تتطلب كل جرائم الفساد –باستثناء القطاع الخاص– الواردة بالقانون 06-01 ومنها جريمة الرشوة ركنا مفترضا يتعلق بصفة الجاني، وهو أن يكون موظفا عموميا قائما بعمل دائم ضمن مرفق عام[4]، وبالرجوع إلى الفقه الإداري عرف البعض الموظف الإداري على أنه:"الشخص الذي يشغل بصفة دائمة وظيفة دائمة تدخل في التنظيم الإداري لمرفق تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام"[5]، من جانب آخر عرفت المادة2/ب من القانون:06-01 "موظف عمومي:"

---

[1] مليكة هنان، جرائم الفساد، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2010، ص21، راجع أيضا، الويزة نجار، المرجع السابق ص ص 292-294.

[2] نضيرة بوعزة، جريمة الرشوة في ظل القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، يومي:06-07 ماي2012، ص3.

[3] عصام عبد الفتاح مطر، جرائم الفساد الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2011، ص20.

[4] محمد صبحي نجم، شرح قانون العقوبات الجزائري-القسم الخاص، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2000، ص ص11-12.

[5] أنور العمروسي، أمجد العمروسي، جرائم الأموال العامة وجرائم الرشوة، ط2، النسر الذهبي للطباعة، القاهرة، 1996، ص11.

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

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

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

بالرجوع لهذا التعريف نجد أنه مستمد من المادة 2/أ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد[1]، كما أنه يختلف عن تعريف الموظف العمومي الذي جاء به الأمر رقم: 06-03 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، حيث نصت المادة 1/4 على: " يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة، ورسم في رتبة في السلم الإداري" ، وهو مفهوم ضيق عكس ما جاء به القانون 06-01 الذي توسع في مفهوم الموظف العمومي، والذي حدد مختلف الفئات التي تدخل ضمن مفهومه حيث يمكن تقسيمها إلى أربعة فئات، والهدف من ذلك هو الإحاطة أكثر بالصور المختلفة لجرائم الفساد. كما أن التكييف القانوني السليم لجرائم الفساد يتوقف بداية على تحديد صفة الجاني إن كان موظفا أم لا في نظر القانون 06-01 .

وعليه تتطلب كافة جرائم الفساد المنصوص عليها في القانون06-01 –باستثناء القطاع الخاص- ركنا مفترضا هو صفة الموظف العمومي السابق بيانها، لذا وتفاديا للتكرار فلا داعي لابرازها في كل جريمة على حدة.

3-الركن الشرعي: تنص المادة 25 من القانون 06-01 على:" يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 إلى 1.000.000:

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

[1] حيث تنص المادة 2/أ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة2003 على:" يقصد بتعبير موظف عمومي: كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا لدى دولة طرف، سواء أكان معينا أو منتخبا، دائما أو مؤقتا، مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر، بصرف النظر عن أقدمية ذلك الشخص...".

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

من خلال نص المادة تأخذ جريمة رشوة الموظفين العموميين صورتين هما: الرشوة السلبية والرشوة الإيجابية، وسنتطرق لكل واحدة على حدة.

أ- **الرشوة السلبية (جريمة المرتشي):** وهو الفعل المنصوص عليه بموجب المادة 2/25 من القانون06-01.

أ.1- الركن المادي: ويتحقق بطلب الجاني أو قبوله مزية غير مستحقة نظير قيامه بعمل من أعمال وظيفته أو الامتناع عنه[1]، ويتكون من: النشاط الإجرامي ومحل الإرتشاء ولحظة الإرتشاء والغرض من الرشوة.

أ.2.1- النشاط الإجرامي: ويتمثل في صورتي الطلب والقبول.

- **الطلب** : هو مبادرة من الموظف العمومي يعبر فيه عن إرادته في طلب مقابل لأداء وظيفة أوالامتناع عنها وهو يكفي لقيام الجريمة متى توافرت باقي الأركان حتى ولو لم يصدر قبول من طرف صاحب الحاجة أو رفض ذلك وسارع لإبلاغ السلطات، كما قد يكون الطلب صريحا أو مستفاد من تصرفات الموظف كما يستوي أن يطلب الرشوة لنفسه أو لغيره وسواء قام الجاني بنفسه بالطلب أو قام شخص آخر بمباشرته باسمه او لحسابه وفي كل الأحوال لا يتحقق الطلب قانونا إلا بوصوله إلى علم صاحب المصلحة[2].
- **القبول:** وهو موافقة الموظف العمومي (المرتشي) على رغبة صاحب المصلحة (الراشي) نظير العمل الوظيفي، وتتم الجريمة حتى ولو لم يحصل على الفائدة فيما بعد ما دام الموظف قد قبل الإخلال بوظيفته، كما يجب أن تكون إرادته جادة ، كما يجب أن يكون أيضا عرض الراشي جادا أو حقيقيا والقبول قد يكون صريحا كما قد يكون ضمنيا يستنتج من ظروف الحال، فالجريمة تحقق في صورتين الطلب و القبول بصرف النظر عن النتيجة[3].

---

[1] *Valérie Bouchard, Droit Pénal, 2em édition, Sup Foucher,2009 , p.150.*

[2] معمر فرقاق، الرشوة في قانون مكافحة الفساد، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، الجزائر، العدد السادس، السداسي الثاني، 2011، ص43.

[3] الويزة نجار، المرجع السابق، ص297، راجع أيضا، ياسر كمال الدين، جرائم الرشوة واستغلال النفوذ، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2008، ص59، راجع أيضا، نضيرة بوعزة، المرجع السابق، ص7.

أ3.1-محل الإرتشاء : ويتمثل في مزية غير مستحقة و قد تكون ذات طبيعة مادية (نقود، ذهب شيك...إلخ) أو معنوية كالوعد بالترقية، وقد تكون صريحة أو ضمنية وقد تكون مشروعة أو غير مشروعة، فالمشرع لم يحدد مقدار المال ولكن الأصل أن يكون لها قيمة مناسبة أهم من العمل، من جانب آخر لا تقوم الجريمة إذ كان ما قدم قليلا أو تافها مما جرى العرف على اعتباره من المجاملات بين الناس[1].

أ4.1-لحظة الإرتشاد: يشرط لقيام الجريمة أن يكون طلب أو قبول المزية غير المستحقة قبل أداء العمل المطلوب، وبمعنى أن يكون سابقا لأداء العمل أو الامتناع عنه، ومن ثمة فلا محل للرشوة إذا كان طلب أو قبول المزية لاحقا على أداء العمل[2].

أ5.1-الغرض من الرشوة: ينبغي أن يكون لهذه المزية مقابل معين، يتمثل في قضاء حاجة الراشي كالحصول على ترقية أو وظيفه لأحد أقاربه، والمقابل هنا هو أداء عمل أو الامتناع عن عمل مخالفا بذلك أعمال وظيفتة[3].

أ.2-الركن المعنوي: جريمة عمدية تتطلب توافر القصد الجنائي بعنصريه العلم والإرادة، فيجب أن يعلم المرتشي بكافة أركان الجريمة وبأنه موظف وأن المزية التي طلبها نظير الخدمة غير مستحقة، فإذا انتفى العلم بأحد العناصر انتفى معه القصد الجنائي. كما يجب أن تتجه إرادة المرتشي إلى الطلب أو القبول، ويشترط أن يتوافر القصد الجنائي لحظة الطلب أو القبول[4].

ب-الرشوة الإيجابية (جريمة الراشي): وهو الفعل المنصوص والمعاقب عليه بنص المادة1/25 من القانون 06-01، وهي لا تقتضي صفة معينة في الجاني كما في الرشوة السلبية.

ب1- الركن المادي: ويتمثل في الوعد بمزية أو عرضها أو منحها، ويشرط أن يكون جديا ويكون الغرض منه تحريض الموظف على الإخلال بواجباته[5]، كما يمكن أن تكون المزية غير المستحقة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة وأن تكون محددة، وأن مجرد الوعد يكفي لقيام الجريمة[6].

---

[1] عصام عبد الفتاح مطر، المرجع السابق، ص ص 49-51.

[2] نضيرة بوعزة، المرجع السابق، ص7.

[3] عصام عبد الفتاح مطر، المرجع السابق، ص52.

[4] معمر فرقاق، المرجع السابق، ص45، راجع أيضا، ياسر كمال الدين، المرجع السابق، ص72.

[5] *Valérie Bouchard, Op. Cit, p.151.*

[6] الويزة نجار، المرجع السابق، ص300، راجع أيضا، أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، ط12، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، ج2، 2012، ص ص82-83.

ب2- الركن المعنوي: جريمة عمدية تتطلب توافر القصد الجنائي بعنصريه العلم والإرادة، فيجب أن يكون الراشي على علم بأن وعده أو عرضه أو منحه لموظف مزية غير مستحقة بهدف أداء عمل أو الامتناع عنه أو مخالفة واجبات وظيفته يشكل جريمة، وأن تتجه إرادته للقيام بذلك[1].

4-العقوبات المقررة:

أ- **بخصوص الرشوة السلبية:** من 2 إلى 10 سنوات وغرامة من 200.000 إلى 1.000.000دج.

ب- **بخصوص جريمة الرشوة الايجابية:** من 2 إلى 10 سنوات وغرامة من 200.000 إلى 1.000.000دج.

ثانيا: جريمة رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية:

لم تعد جريمة الرشوة مقتصرة على الموظف الوطني فقط، بل امتدت لتشمل الموظف العمومي الأجنبي نظرا لارتباط الرشوة بالتنمية الاقتصادية للدول.

1-صفة الموظف العمومي الأجنبي: بالرجوع إلى نص المادة02/ج من القانو06-01 عرفت الموظف العمومي الأجنبي على أنه:"كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا لدى بلد أجنبي، سواء كان معينا أو منتخبا، وكل شخص يمارس وظيفة عمومية لصالح بلد أجنبي، بما في ذلك لصالح هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية.

كما عرفت المادة02/د القانون نفسه موظف منظمة دولية عمومية على أنه:"كل مستخدم دولي أو كل شخص تأذن له مؤسسة من هذا القبيل بأن يتصرف نيابة عنها".

ويقصد بالمنظمات الدولية العمومية المنظمات التابعة للأمم المتحدة مثل: المنظمة العالمية للصحة والمنظمة العالمية للعمل، كما يقصد بها أيضا المنظمات التابعة للتجمعات الدولية الجهوية كالاتحاد الأوروبي والاتحاد الافريقي وجامعة الدول الافريقية[2].

2-الركن الشرعي: تنص المادة 28 من القانون06-01 على:" يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000دج:

1-كل من وعد موظفا عموميا أجنبيا أو موظفا في منظمة دولية عمومية بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها، بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء كان ذلك لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر لكي يقوم ذلك الموظف بأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من

[1] عصام عبد الفتاح مطر، المرجع السابق، ص ص56-58، راجع أيضا، محمد صبحي نجم، المرجع السابق، ص ص15-16.

[2] أحسن بوسقيعة، المرجع السابق، ص85.

واجباته، وذلك بغرض الحصول أو المحافظة على صفقة أو أي امتياز غير مستحق ذي صلة بالتجارة الدولية أو بغيرها.

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

وعليه لا يختلف النموذج القانوني لهذه الجريمة عن جريمة رشوة الموظف العمومي الوطني إلا في صفة الفاعل التي نصت عليها المادة02 من القانون06-01 ، حيث يقابل عنصر المزية غير المستحقة في رشوة الموظف الوطني عنصر مقابل الاتجار بالوظيفة من أجل الحصول على منفعة ذات صلة بالتجارة الدولية أو بغيرها[1].

أ- **الرشوة السلبية (جريمة المرتشي):** وهو الفعل المنصوص عليه بموجب المادة 2/28 من القانون06-01، وهو يتفق مع صورة الرشوة السلبية في جريمة رشوة الموظفين العموميين بموجب المادة2/25.

أ.1- الركن المادي: ويتحقق بطلب الجاني أو قبوله مزية غير مستحقة نظير قيامه بعمل من أعمال وظيفته أو الامتناع عنه[2]، ويتكون من: النشاط الإجرامي ومحل الإرتشاء ولحظة الإرتشاء والغرض من الرشوة.

أ2.1- النشاط الإجرامي: ويتمثل في صورتي الطلب والقبول.

- **الطلب** : هو مبادرة من الموظف العمومي الأجنبي أو موظف في منظمة دولية عمومية يعبر فيه عن إرادته في طلب مقابل لأداء وظيفة أوالامتناع عنها، وهو يكفي لقيام الجريمة متى توافرت باقي الأركان حتى ولو لم يصدر قبول من طرف صاحب الحاجة أو رفض ذلك وسارع لإبلاغ السلطات، كما قد يكون الطلب صريحا أو مستفاد من تصرفات الموظف كما يستوي أن يطلب الرشوة لنفسه أو لغيره وسواء قام الجاني بنفسه بالطلب أو قام شخص آخر بمباشرته باسمه او لحسابه وفي كل الأحوال لا يتحقق الطلب قانونا إلا بوصوله إلى علم صاحب المصلحة[3].

---

[1] سليمان عبد المنعم، المرجع السابق، ص38.

[2] *Valérie Bouchard, Droit Pénal, 2em édition, Sup Foucher,2009 , p.150.*

[3] معمر فرقاق، المرجع السابق، ص43.

- **القبول:** وهو موافقة الموظف العمومي الأجنبي (المرتشي) على رغبة صاحب المصلحة (الراشي) نظير العمل الوظيفي، وتتم الجريمة حتى ولو لم يحصل على الفائدة فيما بعد ما دام الموظف قد قبل الإخلال بوظيفته، كما يجب أن تكون إرادته جادة ، كما يجب أن يكون أيضا عرض الراشي جادا أو حقيقيا والقبول قد يكون صريحا كما قد يكون ضمنيا يستنتج من ظروف الحال، فالجريمة تحقق في صورتين الطلب و القبول بصرف النظر عن النتيجة[1].

أ3.1-محل الإرتشاء : ويتمثل في مزية غير مستحقة و قد تكون ذات طبيعة مادية (نقود، ذهب شيك...إلخ) أو معنوية كالوعد بالترقية، وقد تكون صريحة أو ضمنية وقد تكون مشروعة أو غير مشروعة، فالمشرع لم يحدد مقدار المال ولكن الأصل أن يكون لها قيمة مناسبة أهم من العمل، من جانب آخر لا تقوم الجريمة إذ كان ما قدم قليلا أو تافها مما جرى العرف على اعتباره من المجاملات بين الناس[2].

أ4.1-لحظة الإرتشاد: يشرط لقيام الجريمة أن يكون طلب أو قبول المزية غير المستحقة قبل أداء العمل المطلوب، وبمعنى أن يكون سابقا لأداء العمل أو الامتناع عنه، ومن ثمة فلا محل للرشوة إذا كان طلب أو قبول المزية لاحقا على أداء العمل[3].

أ5.1-الغرض من الرشوة: ينبغي أن يكون لهذه المزية مقابل معين، يتمثل في قضاء حاجة الراشي كالحصول على ترقية أو وظيفه لأحد أقاربه، والمقابل هنا هو أداء عمل أو الامتناع عن عمل مخالفا بذلك أعمال وظيفتة[4].

أ.2-الركن المعنوي: جريمة عمدية تتطلب توافر القصد الجنائي بعنصريه العلم والإرادة، فيجب أن يعلم المرتشي بكافة أركان الجريمة وبأنه موظف أجنبي أو موظف في منظمة دولية عمومية، وأن المزية التي طلبها نظير الخدمة غير مستحقة، فإذا انتفى العلم بأحد العناصر انتفى معه القصد الجنائي. كما يجب أن تتجه إرادة المرتشي إلى الطلب أو القبول، ويشترط أن يتوافر القصد الجنائي لحظة الطلب أو القبول[5].

ب-الرشوة الإيجابية (جريمة الراشي): وهو الفعل المنصوص والمعاقب عليه بنص المادة1/28 من القانون 06-01، وهو يتفق مع صورة الرشوة السلبية في جريمة رشوة الموظفين العموميين بموجب المادة1/25، كما لا تقتضي صفة معينة في الجاني كما في الرشوة السلبية.

---

[1] الويزة نجار، المرجع السابق، ص297، راجع أيضا، نضيرة بوعزة، المرجع السابق، ص7.

[2] عصام عبد الفتاح مطر، المرجع السابق، ص ص 49-51.

[3] نضيرة بوعزة، المرجع السابق، ص7.

[4] عصام عبد الفتاح مطر، المرجع السابق، ص52.

[5] معمر فرقاق، المرجع السابق، ص45، راجع أيضا، ياسر كمال الدين، المرجع السابق، ص72.