بعض مظاهر الفساد الإداري

وآليات مكافحتها من الناحية الادارية والجنائية

د. حداد محمد: أستاذ محاضر "ب"

كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة وهران2 محمد بن أحمد

مقدمة

شكل الفساد بمختلف أنواعه وصوره، ولا زال يشكل منذ قرون وإلى يومنا هذا، أخطر ظاهرة عالمية عرفتها الإنسانية، بداية من المجتمعات القديمة البسيطة في تركيبها، وصولا اليوم إلى المجتمعات الحديثة المعقدة التي تحكمها الأنظمة البيروقراطية المعقدة.

ولأن استفحال درجة الفساد كظاهرة اجتماعية غير سوية، أصبحت تهدد المجتمعات الإنسانية على اختلاف أنظمتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وبالتالي تفشي هذه الظاهرة قد مس وبدون تمييز الدول المتقدمة والدول النامية على حد سواء.

لقد أشارت الدراسة الإحصائية، التي قامت بها هيئة الشفافية الدولية (Transparency International) بمناسبة تقريرها السنوي لعام 2015، والتي شملت 167 دولة مختلفة للتعرف على مدى انتشار الفساد فيها، بحسب درجة فساد أجهزتها الحكومية وانتشار الرشوة وإساءة استخدام الوظيفة العمومية بها.

حيث كشف تقرير المنظمة عن قائمة الدول الأكثر فسادا والتي من بينها دول أوروبية، وهي على التوالي: بلغاريا التي تحصلت على 41 نقطة

وجاءت في المركز 69 عالميا من حيث مستوى الفساد، وإيطاليا برصيد 44 نقطة حيث احتلت المركز 61، أما رومانيا واليونان فاحتلتا المرتبة 58 برصيد 46 نقطة.

أما بالنسبة للدول الأوروبية الأكثر شفافية، فقد احتلت الدانمرك المرتبة الأولى عالميا كأقل دولة فسادا، وتبعتها فنلندا في المركز الثاني والسويد في المركز الثالث ثم نيوزلندا في المركز الرابع.

أما بالنسبة للدول العربية، فقد احتلت قطر المرتبة 22 بحصولها على 71 نقطة وبالتالي تعتبر أقل الدول العربية فسادا، متبوعة بدولة الإمارات العربية في المرتبة 23 والأردن في المرتبة 45، أما السعودية فتحصلت على 52 نقطة محتلة بذلك المركز48 على سلم مؤشر الفساد، أما ليبيا والسودان والصومال فقد حلت ضمن قائمة مابين الدول العشرة الأكثر فسادا والأقل أمنا في العالم.

أما الجزائر، فقد تحصلت على مجموع 36 نقطة من حيث مؤشر الفساد، لتحتل بذلك المرتبة 88 مع كل من مصر والمغرب، ويعتبر هذا الترتيب تقدما ايجابيا بالنسبة للجزائر بعدما كانت قد احتلت المرتبة 100 في سنة 2014 والمرتبة 94 سنة 2013 [1].

نتيجة لذلك تبقى الدول النامية تتصدر باقي الدول الأخرى حيث تعد الأكثر تعرضا لجرائم الفساد وسبب ذلك راجع لتوفر الظروف المناسبة التي ساعدت على تنامي هذه الظاهرة، بسبب نوعية الأنظمة السائدة فيها وارتباطها بغياب جميع أشكال الرقابة وكذلك غياب الأطر الديمقراطية الأساسية كحرية

[1] -Transparency International, Rapport Mondial Sur la Corruption, 2015.

التعبير، حرية الرأي والإعلام وغياب مبدأ الفصل بين السلطات، بالإضافة إلى عدم استقلالية أو نزاهة القضاء.

لذلك اتخذ الفساد أشكالا وصورا متعددة فهناك الفساد السياسي الذي ينتشر في معظم دول العالم بما فيها الدول المتقدمة ولكن بدرجات متفاوتة ليصل إلى أقصى مداه في ظل الأنظمة الديكتاتورية، التي تعتمد على تركيز السلطات الثلاث في يدها دون أن تترك أي مجال لممارسة الحريات العامة أو الحقوق الفردية، واضعة بذلك حاجزا منيعا بين سلطتها المطلقة وبين إمكانية السماح للأفراد بممارسة حقوقهم وحرياتهم الأساسية. إضافة إلى أن الدول التي تعيش أزمات واضطرابات أمنية داخلية غالبا ما تشهد مثل هذه الأنظمة انتشارا واسعا وتفاقما في حدة الفساد.

أما الفساد الاقتصادي يعني عدم قدرة النظام الاقتصادي القائم في الدولة على مواجهة الأزمات والتحديات الاقتصادية بسبب عدم تمكنه من إلزام مختلف المتعاملين الاقتصاديين بالمعايير والضوابط الاقتصادية والقانونية المعمول بها، وغالبا ما يرتبط الفساد الاقتصادي عمليا بفساد الأجهزة الإدارية العامة في الدولة، وهذا ما يمكن وصفه بالفساد الإداري موضوع دراستنا.

إن عملية بناء أي نظام اقتصادي سليم يتطلب بالضرورة البحث عن الآليات الكفيلة للقضاء على كل مظاهر وصور الفساد الإداري بالدرجة الأولى، وإن عدم الالتزام بهذا الإطار سيعرض أية إصلاحات مهما كانت جديتها للخطر وبالتالي سيكون مآلها الفشل الحتمي، لأن الفساد الإداري يعمل على هدم الأسس والقيم الأخلاقية والقانونية التي يقوم عليها أي نظام اقتصادي متماسك.

لهذا يصبح الإصلاح الإداري المدخل الإجباري الوحيد لكل عملية تستهدف الإصلاح الاقتصادي بشكل عام، وبالتالي تبقى عملية الوصول إلى أية تنمية اقتصادية سليمة مرهونة عمليا بضرورة القيام بمكافحة الفساد الإداري، باعتبار أن الجهاز الإداري يظل يحتل المكانة المحورية في تفعيل النشاط الاقتصادي بهدف تحديد مساره والوصول إلى تحقيق الأهداف المسطّرة. بدون ذلك يفقد هذا الإصلاح كل نشاطه وفعالياته في تحقيق أهدافه بسبب هيئات إدارية عاجزة عن أداء وظيفتها ليكون الفساد عاملا رئيسيا في ضعف مردوديتها.

ولمعالجة موضوع الفساد الإداري سوف نحاول التطرق لمفهوم الفساد عموما والفساد الإداري خاصة(أولا)، وبيان أهم مظاهره والتي أوردها المشرع الجزائري سواء في قانون الوظيفة العمومية أو في قانون مكافحة الفساد (ثانيا).

أولا: مفهوم الفساد

يعرف الفساد لغة أنه أخذ المال ظلما، كما قد يعني أيضا التلف والعطب، كما يراد به من جهة أخرى الجذب والقحط، وكتفسير علمي للمصطلح يراد به التحلل العضوي للمادة [1]. إن كلمة "فساد" تقابلها باللغة الفرنسية والإنجليزية كلمة (Corruption)، وهو مصطلح قديم يرمز إلى فساد الأخلاق والارتشاء كما يعني أيضا التعفن.

لقد وجد الفساد كظاهرة اجتماعية في تاريخ الإنسانية منذ القدم، وارتبط في نشأته بحضارات ومجتمعات متباينة حيث لا يمكن أن نحدد بدقة البداية الحقيقية لاستشراء هذه الظاهرة، لأن الفساد يعود في جذوره الأولى إلى حضارات قديمة شهدت في تاريخها مثل هذه الظاهرة والتي تجلت في صور وشواهد عرفتها هذه الحضارات العريقة. حيث شهدت الحضارة في بلاد مابين

[1] – أنظر: خليل الجر، لاروس: المعجم العربي الحديث، باريس، مكتبة لاروس، 1973، ص907.

الرافدين إشارة إلى هذه الظاهرة في الألواح السومرية بالإضافة إلى العديد من الوثائق التي عرفتها هذه الحضارة والتي تعود إلى الألف الثالث قبل الميلاد، حيث بينت بعض اختصاصات المحكمة الملكية في تلك الفترة والتي كانت تفصل في العديد من القضايا وخاصة منها المتعلقة بتجريم بعض الممارسات المرتبطة بالفساد الإداري مثل استغلال النفوذ واستغلال الوظيفة العامة وقبول الرشوة...الخ [1].

كما نجد، أن حمورابي قد أشار إلى مسألة الفساد من خلال تعرضه في المادة السادسة من تشريعاته – تشريعات حامورابي – إلى جريمة الرشوة، ونظرا لخطورتها كان هو من يتولى بنفسه محاكمة المرتشين مما يبين خطورتها واهتمامه البالغ بمكافحة ظاهرة الفساد[2]. كما نجد كذلك إشارة إلى مسألة الفساد الإداري في حضارات أخرى على غرار الحضارة الفرعونية[3].

أما في الحضارة الصينية القديمة تم أيضا تشخيص ظاهرة الفساد حيث أشار إليها الفيلسوف الحكيم "كونفشيوس" في كتابه "التعليم الأكبر" مبرزا الدور الذي يمكن أن يلعبه الحاكم الفاسد في نشوب الحروب والنزاعات، وفي

[1] – أنظر : عماد صلاح عبد الرزاق شيخ داود، الفساد والإصلاح، دمشق، منشورات اتحاد الكتاب العرب، 2006، ص9.

[2] – عبد الله أحمد المصراتي، الفساد الإداري نحو نظرية اجتماعية في علم الاجتماع، الإسكندرية، المكتب العربي الحديث، ص.ص، 16- 24.

[3] – على سبيل المثال، أشارت التشريعات الفرعونية (حور- محب) إلى وصايا وتنبؤات في تنظيم الإدارة والعلاقات السلمية في الحكم والدولة.

مؤلف آخر يؤكد "كونفشيوس" أن الحكم لا يصلح إلا بالأشخاص الصالحين وأن تركيز الثروة يؤدي إلى تشتيت الرعية [1].

لقد اتفق معظم الفلاسفة الذين عقبوا "كونفشيوس" خاصة الفلاسفة الإغريق، مثلما أشار أفلاطون إلى ذلك في كتابه الجمهورية إلى توضيح مخاطر ظاهرة الفساد ونتائجها السلبية على المواطن الأثيني بمحاولته الفصل بين السلطة والمال[2]، وعلى خطورة الجمع بينهما ونتائجهما المدمرة للصالح العام (l'intérêt General)، وتفاوت درجات استفحال الفساد في تلك المرحلة بين المجتمعات اليونانية المؤدي إلى انهيار المدن بفساد أنظمتها الإدارية والسياسية والاقتصادية. حيث تظل ظاهرة الفساد كما يرى أفلاطون العامل الرئيسي المسئول عن الفوضى السياسية وغير الأخلاقية (– l'anarchie non morale de la politique)، وتتجلى هذه الظاهرة في الابتعاد عن تدبير وخدمة المصالح الفضلى للمدينة والمجتمع لاستبدالها بخدمة المصلحة الشخصية للفرد أو الجماعة المالكة للنفوذ والقوة في المجتمع[3].

إذا انتقلنا إلى مختلف الكتب السماوية نجدها كذلك قد تناولت هذه الظاهرة (الفساد) واعتبرتها عملا محرما ومعصية لله وخرابا للأرض وانتهاكا للحق وجورا وعدوانا في حق البشرية. ففي العهد القديم (التوراة) اعتبر الفساد مهلك للإنسانية سواء تعلق الأمر بالفرد أو المجتمع أو الحكومات، كما اعتبرت الرشوة من أشنع التصرفات لأنها تؤدي لخراب المجتمع وإضعافه، لذلك ترى التوراة أن

[1] – أنظر: ول وايريل ديورانت، قصة الحضارة المنظمة، العربية للتربية والثقافة والعلوم – دار الجيل للطبع والنشر والتوزيع.

[2] – Voir: Platon, la République, divers éditions.

[3] – Voir: Encyclopédie universalise, 17 éme Ed, France, Encyclopédia Britannica Inc, 2012.

الفساد يعادل في مفهومه النفوس الأمارة بالسوء كما ورد في سفر أشعياء 1:4 أنه:" ويل للأمة الخاطئة، الشعب المثقل بالإثم، ذرية مرتكبي الشر، أبناء الفساد".

أما في العهد الجديد (الإنجيل) فقد برأ الرب نبيه عيسى من الخطايا المفسدة للنفوس (المدينة الأرضية) في صيغة خلاص من الفساد، وبهذا الخصوص يورد الإنجيل مجموعة تعاليم تدعوا إلى الخلاص الروحي وتجنب الفساد والمفسدين، من بينها: " لا تجمع مع الخطاة نفسي، ولا مع رجال الدماء حياتي، الذين في أيديهم رذيلة ويمينهم ملآنة بالرشوة" [1].

كما ورد لفظ الفساد في القرآن الكريم ضمن 23 سورة ترتبط في أغلبها بالإشارة إلى الحيز المكاني كالأرض أو البحر والبر، البلاد، القرى...الخ. لقوله تعالى:" ظهر الفساد في البر والبحر بما كسبت أيدي الناس ليذيقهم بعض الذي عملوا لعلهم يرجعون" [2].

وأيضا لقوله تعالى:" ولا تفسدوا في الأرض بعد إصلاحها"[3]، وفي قوله كذلك " اللذين طغوا في البلاد، فأكثروا فيها الفساد"[4].

كما ارتبط الفساد كذلك بجوانب أخرى كالأقوام والنفوس وغيرهم ممن يسعون في الأرض فسادا لقوله تعالى:" وقضينا إلى بني إسرائيل في الكتاب لتفسدن في الأرض مرتين ولتعلن علوا كبيرا" [5]. وفي ذكره للمنافقين لقوله تعالى:

---

[1] – الإنجيل، سفر المزامير، المزمور 26 و27 من 9 – 10.

[2] – سورة الروم، الآية41.

[3] – سورة الأعراف، الآية 56.

[4] –سورة الفجر، الآية11–12.

[5] – سورة الإسراء، الآية 4.

" ألا إنهم هم المفسدون ولكن لا يشعرون"[1]، وأيضا في أولئك الطغاة المتعالين لقوله تعالى : " اللذين طغوا في البلاد، فأكثروا فيها الفساد"[2]. كما ارتبط الفساد في القرآن الكريم بسرقة المال العام ونهبه وترويع الآمنين لقوله تعالى: " إنما جزاء الذين يحاربون الله ورسوله ويسعون في الأرض فسادا أن يقتلوا أو يصلبوا أو تقطع أيديهم وأرجلهم من خلاف ..." [3].

نخلص مما تقدم، أن الفساد يحمل العديد من الدلالات والمعاني في القرآن الكريم ويشمل الكثير من مظاهر الانحراف والخروج عن السلوك القويم الأمر الذي يلزم كل مسلم بضرورة العمل على تفاديه والسعي لمقاومته بشتى الطرق والوسائل المتاحة.

أما في العصر الحديث نظرا لتباين الأبعاد والرؤى الخاصة بكل دولة في المجال السياسي والاجتماعي والثقافي والأخلاقي فإن ما قد يكون مقبولا في مجتمع ما لا يكون بالضرورة كذلك في باقي المجتمعات الأخرى. لذلك تباينت واختلفت أوجه نظر الباحثين والمهتمين حول إمكانية وضع تعريف دقيق وتصنيفات محددة لمفهوم الفساد. وإن العامل الرئيسي في ذلك يعود لانتماءاتهم إلى مدارس فكرية مختلفة حيث يمكن تصنيفها وتقسيمها إلى ثلاثة مدارس رئيسية هي: [4]

[1] – سورة البقرة، الآية12.

[2] – سورة الفجر، الآية 11-12.

[3] – سورة المائدة، الآية 33.

[4] – Simpson B. Werner, New directions in the study of administrative corruption, Public Administration review, Vol. 43, N°2, 1983, pp. 147- 150.

1- المدرسة الأخلاقية:

هي المدرسة التي تعتمد في تفسيرها لظاهرة الفساد على أنها تعود إلى انهيار الأسس الأخلاقية والمثل السامية التي تضبط سلوك الأفراد داخل المجتمع والخروج عن الضوابط والمبادئ الأخلاقية العليا التي تحكم سلوك الموظفين. إن هذا الاتجاه يعتمد أساسا على ضرورة مراعاة زمرة القيم الأخلاقية عموما والدينية خصوصا والتي يكمن دورها في المحافظة على تماسك المجتمع. يركز هذا الاتجاه على دور الدين خصوصا والأخلاق عموما كوازع يكمن دوره في محاربة الفساد بكل أشكاله، كون هذا الأخير آفة تقضي على الشخص وعلى القيم الضابطة لسلوكه[1].

2- المدرسة الوظيفية:

هو الاتجاه التبريري المحافظ في تفسيره لظاهرة الفساد فرغم ما تحمله هذه الظاهرة من سلبيات تبقى في نظر هذه المدرسة المحرك المساعد على النمو الاقتصادي، وهي تستند في تبريرها لهذا الموقف على أن الفساد يكمن دوره في العمل على التقليل من القيود المفروضة من طرف الأجهزة الإدارية كما يعتبر عاملا مساهما في تحريك الإدارة التي تمتاز دائما بالجمود مما يساهم في تحفيز مجال الاستثمارات الجديدة، وبهذه الطريقة يمكن للفساد أن يكون عاملا رئيسيا في دفع عجلة الاقتصاد والتنمية [2].

---

[1] – إن المثال السوفيتي كفيل بإبراز الآثار الناجمة عن الفساد وتداعياته الوخيمة في تحويله للإتحاد السوفيتي من دولة عظمى منافسة للولايات المتحدة الأمريكية إلى دولة مفككة تراجع دورها بشكل واضح على المستوى الإقليمي والدولي.

[2] – مرسي السيد الحجازي، التكاليف الاجتماعية للفساد، مجلة المستقبل العربي، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، العدد 266، 2001، ص25.

3- المدرسة مابعد الوظيفية:

جاء هذا الاتجاه كرد فعل موجه ضد المنحى الخطير الذي تبنته المدرسة الوظيفية في تفسيرها لظاهرة الفساد باعتباره من الآليات التي تساهم في تحريك عجلة الاقتصاد والدفع به نحو النمو. وتؤكد المدرسة ما بعد الوظيفية المناوئة للاتجاه الوظيفي السابق على ضرورة المحافظة والتمسك بالمبادئ والقيم الأخلاقية التي تقوم عليها الوظيفة العامة، والعمل على إيجاد الحلول الملائمة التي بإمكانها المساهمة في القضاء على هذه الظاهرة وتأثيراتها السلبية على النمو الاقتصادي والمجتمع ككل[1]. لذلك تعددت مفاهيم الفساد بتعدد المدارس الفكرية واختلاف طرقها ووسائلها الفكرية للتعريف بهذه الظاهرة، فهل سيؤثر هذا الاختلاف في وضع تعريف واضح للفساد بوجه عام والفساد الإداري على وجه التحديد؟

أ. تعريف الفساد الإداري:

يرتبط الفساد الإداري بصفة عامة من حيث أنه يبقى منافيا للنزاهة التي تستوجب أن يراعيها الموظف العام ويلتزم بها التزاما وثيقا. فالخروج عن هذا الالتزام، سيعرض المصلحة العامة للمجتمع إلى الضياع الحتمي، لذلك تعددت تعريفات الفساد الإداري بتعدد مواضيعه المرتبطة بآثاره السلبية على المواطن والمجتمع.

حيث يعرف من الناحية القانونية بأنه سلوك فاسد مضاد للإصلاح يرمي إلى استخدام الطرق والوسائل المختلفة للكسب غير المشروع والخروج عن النظام لتحقيق المصلحة الشخصية. كما يعرف الفساد من الناحية العضوية بأنه مجموعة النشاطات التي تتم داخل الجهاز الإداري والتي تؤدي بهذا الجهاز إلى

[1] – أنظر تعريف موسوعة العلوم الاجتماعية.

الانحراف عن تحقيق الغرض المتوخى من إنشائه من أجل تحقيق أهداف خاصة سواء كان بأسلوب فردي أو بأسلوب جماعي منتظم[1].

وتعرفه الباحثة " سوزان أكرمان" بأنه الاستخدام السيئ للسلطة العمومية من أجل تحقيق منافع خاصة[2]. بمعنى أنه يتجلى في صورة سوء استخدام الموظف لوظيفته أو محاولة استغلاله للنفوذ لغرض تحقيق أرباح أو مصلحة خاصة. وهو نفس التعريف الذي تبناه البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة (PNUD) الذي عرف الفساد على أنه إساءة استعمال السلطة العمومية أو المنصب للسعي إلى تحقيق منفعة خاصة[3].

أما صندوق النقد الدولي (FMI)، يعرفه بأنه إساءة استخدام السلطة العامة لغرض تحقيق أو الحصول على مكاسب شخصية ويتم ذلك في حالة تلقى أو حصول الموظف على رشوة أو بطلبها أو أي وسيلة لابتزازها[4]. أما البنك الدولي (Banque Mondiale) فيعرف الفساد على أنه الاستغلال السيئ للوظيفة العمومية أو الرسمية من أجل تحقيق منفعة خاصة[5].

---

[1] – أنظر: مرتضى نوري محمود، الإستراتيجية العامة لمكافحة الفساد الإداري والمالي في العراق، المؤتمر العالمي حول "النزاهة أساس الأمن والتنمية"، العراق، ديسمبر 2008، ص07.

[2] – Voir: Suzan Rose Ackerman, Corruption and government: Causes, conséquences, and reform, Cambridge university Press, 1999, p91.

[3] – أنظر: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مكافحة الفساد لتحسين إدارة الحكم، نيويورك، 1998، ص09.

[4] – أنظر: تقرير صندوق النقد الدولي لسنة 1996.

[5] – Voir: Sam Vaknin, Crime and corruption, , Macedonia, united press international, 2003, p18.

من خلال هذه التعاريف، نخلص إلى أهم ميزات وخصائص الفساد الإداري ونذكر منها:

أن الفساد الإداري هو سلوك عمدي يستهدف مخالفة القوانين والتنظيمات بهدف الوصول إلى تحقيق منافع خاصة قد تكون شخصية ومباشرة، وقد تتعدى هذا الإطار لأن للمصلحة الخاصة تجليات ومعان متنوعة فقد تستهدف بالإضافة إلى المصلحة الشخصية المباشرة مصلحة حزب أو قبيلة أو طائفة أو عائلة ...الخ.

كما أن الفساد لا يعني بالضرورة الحصول على رشوة، وإنما قد يستهدف في ظاهره استغلال للمنصب الذي يتنافى والتسيير الموضوعي والعقلاني للشؤون العامة، كما يمكن أن يكون هذا التسيير قائم على أساس التمييز بين الأشخاص أو الفرز الذي يعود بالنفع على أشخاص دون آخرين أو التفاضل بين الأشخاص أو الهيئات أو المناطق أو الأقاليم، كأن تستفيد منطقة معينة دون الأخرى بمجموعة من المشاريع والامتيازات على حساب مصلحة مناطق أخرى أو أشخاص أو فئات أخرى محرومة.

إن التعريف الذي اتفق حوله معظم فقهاء القانون يعتبر الفساد الإداري ذلك السلوك الذي ينتهجه رجل الإدارة (الموظف) ويكون مخالفا لالتزاماته وواجباته الرسمية المرتبطة بأداء الوظيفة العامة، حيث يستهدف مثل هذا السلوك تحقيق مكاسب شخصية خاصة أو اجتماعية، بمعنى آخر يعد الفساد انتهاكا للقوانين بغرض الوصول إلى تحقيق منافع مختلفة كما يمكن أن يكون الهدف من خرق القوانين تحقيق مكاسب شخصية متعلقة بالنفوذ [1].

[1] – أنظر: منقذ محمد داغر، علاقة الفساد الإداري بالخصائص الفردية والتنظيمية لموظف الحكومة، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، الطبعة الأولى، 2010، ص07.

هذا فيما يخص وضع تعريف للفساد الإداري أما عن مظاهره فقد قسمه الفقهاء إلى عدة أنواع وحالات.

ب) - **أنواع الفساد الإداري:**

يمكن أن يتخذ الفساد الإداري حالات معينة كما يمكن أيضا أن تتنوع مظاهره، فبالنسبة لحالات الفساد الإداري يمكن أن نميز بين المخالفات التي يقوم بها الموظف العام والتي تعتبر من قبيل أعمال الفساد دون أن يقوم بخرق للقوانين والتنظيمات مثل تلقيه رشوة الغرض منها تسهيل أو تسريع بعض المعاملات الإدارية، وهو ما يعرف بمدفوعات التسهيلات ليكون الهدف منها الحصول على الأسبقية في خدمة ما يؤديها الموظف القابض للرشوة دون خرقه للقانون (الفساد بالقانون). أما الحالة الأخرى فتتعلق بقيام الموظف بتصرفات وأعمال ينهى عنها القانون كتسريب المعلومات أو منح التراخيص بدون وجه حق مقابل رشوة [1].

أما من حيث الأنواع فيمكن أن نقسم الفساد إلى:

- **الفساد الصغير:**

ويعبر عنه أيضا بالفساد العادي (La corruption banale ou la petite corruption) ويتمثل في آلية دفع الرشوة والعمولات البسيطة خاصة للموظفين الصغار والمسؤولين الإداريين رغبة في زيادة مداخلهم، أو عن طريق وضع اليد أو الاستيلاء على المال العام أو تبديده بالإضافة إلى تدخلهم للحصول على مناصب للأقارب والمعارف...الخ [2].

---

[1] - عماد صلاح عبد الرزاق شيخ داوود، مرجع سابق، ص29.

[2] - أنظر: أحمد الصقر عاشور، قياس ودراسة الفساد في الدول العربية، المنظمة العربية لمكافحة الفساد والمؤسسة العربية للديمقراطية، بيروت، 2009، ص36.

- **الفساد الشامل:**

يعرف بالفساد الكبير وهو من أخطر أنواع الفساد نظرا لتكلفته المالية الضخمة ويتمثل في قيام كبار المسؤولين الإداريين أو السياسيين من خلال استغلال سلطة المنصب بخرق القوانين والتنظيمات من أجل اختلاس الأموال العمومية أو تسخيرها للمنفعة الخاصة، أو طلب وقبول الرشوة في الصفقات العمومية التي تتضمن مبالغ مالية ضخمة كصفقات الأسلحة وعقود الاستثمار للشركات المتعددة الجنسيات وغيرها [1].

بعد تعرضنا لتحديد مفهوم الفساد الإداري وبيان حالاته وأنواعه سوف نحاول فيما يلي التعرض إلى أهم مظاهره في التشريع الجزائري.

ثانيا: مظاهر الفساد الإداري في التشريع الجزائري

تعتبر التصنيفات السالفة الذكر التي شملت معظم أشكال الفساد الإداري أنها من قبيل التصنيفات الفقهية التي لم يأخذ بها المشرع الجزائري، حيث يمكن – حسب رأينا– من خلال استقراء النصوص القانونية المختلفة المتعلقة بالموضوع التمييز بين مظاهر الفساد ذات الطبيعة الإدارية التي تنص عليها القوانين الإدارية وتعتبرها أخطاء إدارية فتسلط على مرتكبها العقوبات التأديبية المقررة لها، وبين مظاهر الفساد الأكثر خطورة والتي تنص عليها القوانين الجنائية وتعاقب مرتكبيها.

[1] – عماد صلاح عبد الرزاق شيخ داوود، مرجع سابق، ص29 ومابعدها.

1-مظاهر الفساد الإداري ذات الطبيعة التأديبية:

يتضمن قانون الوظيفة العمومية الجزائري في بابه الثاني[1] الواجبات الأساسية التي تقع على عاتق الموظفين العموميين سواء تعلق الأمر بالجوانب المتعلقة بأداء الوظيفة أو تلك المرتبطة بحياتهم الخاصة ومن هذا المنطلق سوف نحاول التعرض بنوع من الإيجاز إلى تحديد بعض واجبات الموظف العام والتي تعتبر مخالفتها فسادا إداريا يستوجب المتابعة الإدارية.

أ- الالتزام بالواجبات المتعلقة بأداء الوظيفة العمومية:

يفرض القانون الأساسي للوظيفة العمومية على الموظف العام أن يتوخى في إطار تأدية مهامه احترام سلطة الدولة وفرض احترامها ويسهر على احترام القوانين والتنظيمات، وبهذا فهو ملزم بممارسة مهامه بكل أمانة وبدون تحيز وأن يتسم بكل الأحوال بسلوك لائق ومحترم [2]. يتضمن هذا الالتزام أساسا حسن معاملة الجمهور والابتعاد عن كل فعل من شأنه الإخلال بالآداب أو فيه خروج عن مقتضيات اللياقة في أماكن العمل وأوقاته الرسمية، فلا يقبل أن يمارس الموظف عمله مثلا وهو في حالة سكر أو تحت تأثير المخدرات.

حيث أن كل موظف مهما كانت رتبته في السلم الإداري مسؤول عن تنفيذ المهام الموكلة إليه وهو ما نصت عليه المادة 47 من الأمر 06 – 03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، وهو ما يعني أن الموظف لا يمكنه لأي سبب من الأسباب الامتناع عن أداء واجبات الوظيفة أو التراخي في أداءها أو إهمالها وذلك لضمان عدم تفويت مصلحة المواطن أو لما يمكن أن يعرض

[1] – أنظر: الأمر 06/ 03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد46.

[2] – أنظر: المواد من 40 إلى 43 من الأمر06- 03 السالف الذكر.

النفس أو المال العام للخطر، كما يبقى الموظف مسؤولا عن أعماله وتصرفاته حيث لا يمكن له التملص من المسؤولية. فوفقا للمادة 48 من الأمر السالف الذكر يجب على الموظف الالتزام بالسر المهني وعدم إفشاء أو كشف أية وثيقة أو خبر علم به أو اطلع عليه بمناسبة أدائه لوظيفته، ولا يتحرر الموظف من واجب السر المهني إلا بترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة، كما أنه مطالب أيضا بالسهر على حماية الوثائق الإدارية وعلى أمنها [1].كما لا يمكن له إتلاف تلك الوثائق أو إخفائها أو أن يحتفظ لنفسه بأصل أية وثيقة رسمية وإلا تعرض للعقوبات التأديبية دون المساس بالمتابعات الجزائية.

كما يتعين على الموظف أن يحافظ على ممتلكات الإدارة فلا يمكن له اهمالها أو التقصير في حمايتها بل يجب عليه اتخاذ كل التدابير التي من شأنها ضمان حماية المال العام وكل الإجراءات المتعلقة بتأمين ذلك، بالإضافة إلى الالتزام السالف الذكر يمنع على الموظف استعمال بأي حال من الأحوال المال العام لأغراض شخصية خارجة عن المصلحة، بمعنى استخدام المحلات والتجهيزات ووسائل الإدارة وغيرها لأغراض شخصية[2].

أما المادة 54 من نفس الأمر فتمنع على الموظف تحت طائلة المتابعة الجزائية طلب أو اشتراط أو استلام هدايا أو هبات أو أية امتيازات من أي نوع كانت بطريقة مباشرة أو بواسطة شخص آخر مقابل تأدية خدمة في إطار مهامه. يمكن الإشارة بهذا الخصوص أن المادة 54 السالفة الذكر تنطبق في فحواها على تعريف رشوة الموظفين العموميين، وهو نفس ما ذهبت إليه الفقرة

[1] – أنظر: المادة 49 من الأمر 06- 03 السالف الذكر.

[2] – أنظر: المادة 51 من نفس الأمر.

2 من المادة 25 من القانون 06 – 01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته [1].

ب) – التزامات الموظف العام خارج نطاق الوظيفة:

تتطلب الوظيفة العامة في مزاولها بالإضافة إلى الواجبات المذكورة أعلاه أن يتصف الموظف العام بالسلوك الحسن حتى خارج إطار وظيفته وذلك من أجل ضمان حسن سيرها وانتظامها، هذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا في مصر في العديد من أحكامها بقولها: " وغني عن القول أن الموظف الحكومي لا تقتصر مسؤوليته عن الأعمال في مباشرته لمهام وظيفته الرسمية، بل أنه قد يسأل تأديبيا عما يصدر منه – من فساد إداري – بوصفه فردا من الناس" [2].

نخلص مما سبق أن الموظف العمومي مطالب على الدوام بالحرص على اعتبارات الوظيفة العامة التي ينتمي إليها حتى ولو كان بعيدا عن نطاق عمله، وبالتالي لا يجوز أن يصدر عنه ما يعتبر مناقضا للثقة الواجبة له والاحترام المطلوب فيه هذا ما يؤكد أنه بإمكان بعض تصرفات الموظف العمومي أن تتنافى ومقتضيات المصلحة العامة، وهو ما نستشفه من نص المادة 42 من الأمر 06- 03 بقولها: " يجب على الموظف تجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه ولو كان ذلك خارج الخدمة"، وتضيف نفس المادة:" على ضرورة اتسام الموظف في كل الأحوال بسلوك لائق ومحترم".

---

[1] – تنص المادة 25 فقرة 02 على ما يلي: 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.

[2] – أنظر: بلال أمين زين الدين، ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن مقارنة بالشريعة الإسلامية، الإسكندرية، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى،2009، ص 362.

من التصرفات التي يمكن أن تصدر عن الموظف في إطار ممارسته لحياته الخاصة وتعتبر من مظاهر الفساد الإداري وردت أمثلة عنها في العديد من الأحكام التي أقرها مجلس الدولة الفرنسي الذي اعتبر إفراط الموظف العام في السكر أو تقصيره في الإشراف على أسرته أو مخالطته لأشخاص سيئي السمعة أو الإفراط في الاستدانة، ... وغيرها، تعتبر من قبيل الأعمال التي تستوجب المساءلة لاعتبارها فسادا إداريا ومحل شبهات بالرغم من ارتباط كل هذه المسائل ارتباطا وثيقا بالحياة الشخصية للموظف العام إلا أنه يمكن أن تمتد آثارها إلى الوظيفة التي يزاولها فتكون محل شبهات وهو ما تخشاه الإدارة.

في نفس السياق فرض المشرع الجزائري مجموعة من الالتزامات على عاتق الموظف خارج إطار تأدية وظيفته في بعض المسائل التي يمكن أن تكون محل شبهات، ومثال ذلك ما نصت عليه المادة 43 من قانون الوظيفة العمومية الجزائري بمنعها الموظف من ممارسة أي نشاط مربح في إطار خاص مهما كان نوعه [1].

كما يمنع التشريع الجزائري أيضا على كل موظف مهما كانت مرتبته في السلم الإداري أن يمتلك داخل التراب الوطني أو خارجه مباشرة أو بواسطة شخص آخر بأية صفة من الصفات، مصالح من شأنها أو من طبيعتها أن تؤثر على استقلاليته أو تشكل عائقا للقيام بمهمته بصفة عادية في مؤسسة تخضع لرقابة الإدارة التي ينتمي إليها أو لها صلة مع هذه الإدارة، وذلك تحت طائلة

[1] – غير أنه يرخص للموظفين بممارسة مهام التكوين أو التعليم أو البحث كنشاط ثانوي ضمن شروط ووفق كيفيات محددة عن طريق التنظيم. كما يمكن أيضا للموظف إنتاج أعمال علمية أو أدبية أو فنية. وفي هذه الحالة، لا يمكن الموظف ذكر صفته أو رتبته الإدارية بمناسبة نشر هذه الأعمال إلا بعد موافقة السلطة التي لها صلاحية التعيين. (أنظر المادة 43 من الأمر 06 – 03).

تعرضه للعقوبات التأديبية المنصوص عليها في القانون الأساسي للوظيفة العمومية[1].

أما المادة 46 فتشترط ضرورة تصريح الموظف بنشاط الزوج إذا كان هذا الأخير يمارس أعمالا خاصة مربحة، إن الهدف من وراء هذا الإجراء هو اتخاذ السلطات المختصة إذا اقتضى الأمر جميع التدابير والإجراءات الضرورية الكفيلة بالمحافظة على المصلحة العامة [2].

2) – مظاهر الفساد الإداري ذات الطبيعة الجنائية:

يطغى هذا النوع من الفساد على العديد من الدول ليتحول إلى ظاهرة عالمية استوجبت ضرورة تكاثف الجهود إقليميا ودوليا لمكافحتها[3]، بما فيها

---

[1] – أنظر: المادة 45 من الأمر 06- 03 السلف الذكر.

[2] – إن عدم تصريح الموظف بممارسة الزوج لنشاط خاص مربح، يعد خطأ مهنيا، يعرض مرتكبه إلى العقوبات التأديبية المنصوص عليها في المادة 163 من الأمر 06-03 .

[3] - Convention interaméricaine contre la corruption du 29 mars 1996.

- Convention pénale du conseil de l'Europe sur la corruption du 27 janvier 1999.

- Convention du 26 mai 1997 relative à la lutte contre la corruption impliquant des fonctionnaires des communautés européennes ou des fonctionnaires des Etats membres de l'Union européenne.

- Convention du 9 décembre 2003 des Nations Unies contre la corruption.

- Convention de l'Union Africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption du 11 juillet 2003.

- la Convention arabe contre la corruption, du 21 décembre 2010

الجزائر التي انضمت إلى العديد من الاتفاقيات الإقليمية والدولية المناهضة للفساد بعدما عرفت انتشارا واسعا لهذه الظاهرة بالخصوص بعد فترة 1973، حيث شهدت هذه المرحلة تدفق غير مشهود للريع البترولي مما أدى إلى تنامي ظاهرة الفساد وانتشارها على نطاق واسع والتي شملت تحديدا الهيئات الإدارية والأجهزة العمومية، مما أدى إلى تحويل وتهريب الأموال العمومية باتجاه الخارج وذلك بتواطؤ مسئولين ساميين على مستوى الأجهزة الإدارية العامة [1]. وما قضية بنك الخليفة التي تعتبر قضية القرن في مجال الفساد الإداري في الجزائر، وغيرها على غرار قضية "تونيك" (Tonic) و"سيفيتال" (Cévital) إلا تأكيدا لذلك[2]، مما دفع بالسلطات العمومية لضرورة التفكير في دعم وتعزيز محاربة الظاهرة واستئصالها.

لقد سبق للمشرع الجزائري أن تعرض لمعالجة قضايا الفساد والجرائم المرتبطة به في نصوص متفرقة ضمن قانون العقوبات لكنه ونظرا لما وصلت إليه مسألة الفساد من خطورة كان لزاما على السلطات العمومية الإسراع لاتخاذ وصياغة برنامج متكامل ومتناسق يهدف إلى تعزيز مكافحة الفساد من أجل ترقية وأخلقت الحياة العمومية على نحو يكفل حماية فعالة للمال العام، وهو ما تجسد عمليا من خلال تجريم معظم أنواع أفعال الفساد الإداري ضمن قانون

- Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption, entrée en vigueur le 15 février 1999.

[1] – أنظر: نادية قاسم بيضون، من جرائم أصحاب الياقات البيضاء الرشوة وتبييض الأموال، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، 2008، ص73.

[2] - Mohammed Hachemaoui, Institutions autoritaires et corruption politique, L'Algérie et le Maroc en perspective comparée, Revue internationale de politique comparée, 2012/2 (Vol.19), p147.

مستقل، وهو القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته تحت رقم 01/06 المؤرخ في 20 فبراير2006، وهذا النص مستوحى في مجمله من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد [1].

ثالثا: أهم جرائم الفساد الإداري الواردة في قانون مكافحة الفساد

تعتبر جرائم الفساد الإداري من الأفعال المخلة بواجبات أداء الوظيفة العامة لذلك يفترض لقيامها صفة محددة في مرتكبيها وهي اكتساب صفة الموظف العمومي، لكن نظرا لذاتية واستقلالية قانون مكافحة الفساد جعلت هذا الأخير لا يقف عند المفهوم الإداري الضيق للموظف العام بل وسع وعمم من مجال تحديده لتشمل هذه الصفة، أي صفة الموظف فئات وطوائف أخرى بناءا على النظرة الموضوعية للمهام التي يمارسونها. من هذا المنطلق تسري عليهم جميع أحكام وقواعد الوظيفة العامة رغم كونهم ليسوا من قبيل الموظفين العموميين طبقا للتعريف الضيق أي طبقا لقواعد القانون الإداري[2].

إن الموظف بالمفهوم الإداري هو كل عون تم تعيينه في وظيفة عمومية دائمة وتم ترسيمه في رتبة ضمن السلم الإداري، أما المفهوم الجنائي لم يأخذ بهذا التعريف الضيق لمفهوم الموظف ولكنه وسع من نطاقه حيث أحصى جملة من الفئات التي تعتبر في حكم الموظفين العموميين، وهو ما أكده المشرع الجزائري في المادة 02 فقرة ب من قانون مكافحة الفساد 06-01 والتي تنص على مايلي:

[1] – أنظر: المرسوم الرئاسي رقم 04 – 128 المؤرخ في 19 أفريل 2004، يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك في 31 أكتوبر 2003، الجريدة الرسمية العدد 26، لسنة 2004.

[2] – أنظر: هنان مليكة، جرائم الفساد، الدار الجامعية الجديدة، الإسكندرية، 2010 ، ص45.

"الموظف العمومي هو:

– 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،

– 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 رأس مالها أو أية مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية،

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

نخلص مما تقدم أن المشرع الجزائري قد وسع وبشكل واضح من مفهوم الموظف العمومي ويعود ذلك أساسا لاتساع رقعة الفساد ومجالاته التي لم تقف عند حدود الهيئات والمؤسسات الإدارية العمومية بل تجاوزتها إلى العديد من الهيئات والقطاعات الأخرى، على غرار الهيئات المنتخبة أو القضائية وحتى العسكرية منها[1] وغيرها من المؤسسات التي تملكها الدولة، وجاء هذا التوسيع حفاظا على مبدأ الخدمة العامة وهيبة الوظيفة العامة والدولة بشكل عام وللمحافظة على المال العام والممتلكات العامة من عبث المفسدين، وحماية أيضا للأموال الخاصة التي تحوزها الدولة إلى أقصى قدر ممكن[2].

[1] – أنظر: أحسن بوصقيعة، الوجيز في القانون الجزائي العام، الجزائر، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، ص14.

[2] – أنظر: نوفل على عبد الله صفو الدليمي، الحماية الجزائية للمال العام: دراسة مقارنة، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، 2006، ص205.

يمكن أن نحدد أهم مظاهر جرائم الفساد الإداري الواردة في الباب الرابع من القانون 06-01، وبهذا الخصوص اخترنا التطرق إلى البعض منها :

أ) – جريمة رشوة الموظف العام

تتخذ الرشوة مفاهيم وتفسيرات متعددة فهناك من يصفها بالهدية أو المساعدة أو قد يطلق عليها وصف الإكرامية أو غير ذلك من الأوصاف، كالرشوة الموجبة أو رشوة تسريع الخدمات لكنه طبقا للمفهوم القانوني تبقى الرشوة جريمة يفترض لقيامها وجود طرفين هما الراشي والمرتشي.

وقد عرف المشرع الجزائري الرشوة بوصفها مزية غير مستحقة، وبيّن أن المرتشي هو كل موظف عمومي طلب أو قبل بشكل مباشر أو غير مباشر مزية غير مستحقة سواء لنفسه أو لشخص آخر أو كيان آخر لأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته[1]. أما الراشي فهو 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 واجباته[2].

نلاحظ أن المشرع الجزائري قد وضع مفهوما جديدا أكثر شمولية لتعريف الرشوة إذ عرفها وفقا لنص المادة 25 من قانون مكافحة الفساد على أنها: "أية مزية غير مستحقة"، بعدما كان يصفها المشرع الجزائري في السابق بالعطية أو الوعد بها أو الهبة أو الهدية أو أية منفعة أخرى يستفيد منها المرتشي وذلك في المادتين الملغاتين وهما 126 و127 من قانون العقوبات الجزائري.

[1] – أنظر: الفقرة الأولى من المادة 25 من القانون01 – 06.

[2] – أنظر: الفقرة الثانية من المادة السالفة الذكر.

ولأن المزية يمكن أن تتخذ عدة أشكال وصور فقد تكون مادية كالأموال العينية أو معنوية كالحصول على ترقية مثلا، كما يمكن أن تكون صريحة أو ضمنية أيضا كحالة قيام الراشي بأداء عمل للمرتشي بدون أجر، كأن يقوم المرتشي بترميم منزل الراشي أو تصليح سيارته أو غيرها من الأمثلة دون مقابل، وقد تكون المزية مشروعة أو غير مشروعة محددة أو غير محددة[1].

أما فيما يتعلق بالعقوبة المقررة لجريمة الرشوة ففي هذا الإطار نصت المادة 25 من قانون مكافحة الفساد، على أنه: "يعاقب بالحبس من سنتين إلى عشرة سنوات، وبغرامة من 200000 دج، إلى 1000000 دج، لكل من الراشي والمرتشي". نلاحظ أنه من خلال العقوبة المقررة فرض المشرع الجزائري حد أدنى وحد أقصى للعقوبة المالية ولمدة الحبس كذلك، تاركا السلطة التقديرية للقاضي في تحديد العقوبة التي يمكن تنزيلها على الموظف المرتشي.

يجب الإشارة أن في الكثير من الأحيان لا يوجد تناسب بين قيمة الرشوة المتحصل عليها ومبلغ الغرامة المقررة من طرف القاضي، فكان من الأجدر على المشرع الجزائري أن يفرض غرامة تتناسب بأكثر من أضعاف القيمة المادية المساوية للرشوة بالنسبة لكل من الراشي والمرتشي كوسيلة ردعية لتحقيق الهدف من قانون مكافحة الفساد، كما هو الحال في العديد من الدول التي انتهجت هذه الطريقة والتي كان لها الأثر الإيجابي في التقليل من نسبة الفساد فيها [2].

[1] – أنظر: هنان مليكة، مرجع سابق، ص57.

[2] – أنظر: سوزان روز أكرمان ، ترجمة: فؤاد سروجي، الفساد والحكم، الأسباب، العواقب و الإصلاح، الأهلية للنشر، عمان الطبعة العربية الأولى، سنة 2003، ص106.

أما فيما يتعلق بمجال إبرام الصفقات العمومية وحماية المال العام فقد أحسن المشرع الجزائري صنعا عندما شدد العقوبة على الموظفين العموميين الضالعين في قضايا رشوة بمناسبة تحضير أو إجراء مفاوضات قصد إبرام أو تنفيذ صفقة أو عقد أو ملحق في مجال الصفقات العمومية [1].

أما بالنسبة للمؤسسات والشركات والتي تكون محل فساد إداري مرتبط بجريمة الرشوة فننصح السلطات العمومية بوضع بنك معلومات يحتوي على قائمة سوداء لتلك الهيئات التي تكون محل جرائم رشوة، وذلك لتفادي التعامل معها مستقبلا بشكل عام، وبالخصوص في مجال حصول وإبرام عقود الصفقات العمومية.

ب) – جريمة اختلاس الممتلكات واستعمالها على نحو غير شرعي

لقد جرمت معظم التشريعات أفعال الاختلاس التي يقوم بها الموظف العام، وشددت العقوبة عليه وهو ما تبناه المشرع الجزائري في المادة 29 من قانون مكافحة الفساد والتي تنص على أنه: "يعاقب بالحبس... كل موظف عمومي يختلس أو يتلف أو يبدد أو يحتجز عمدا وبدون وجه حق أو يستعمل على نحو غير شرعي لصالحه أو لصالح شخص أو كيان، أية ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية عمومية أو خاصة أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه بحكم وظائفه أو بسببها".

[1] – تنص المادة 27 من القانون 06 – 01 على أنه يعاقب على أنه يعاقب على الرشوة في مجال الصفقات العمومية بالحبس من 10 سنوات إلى عشرين سنة وبغرامة من 1000000 إلى 2000000 دج.

ج) – جريمة الغدر

وهي من الجرائم المرتبطة بنزاهة الموظف العام الذي يقوم باستغلال وظيفته ليطالب أو يتلقى أو يشترط أو يأمر بتحصيل مبالغ مالية يعلم أنها غير مستحقة الأداء أو يجاوز ما هو مستحق، سواء لنفسه أو لصالح الإدارة أو لصالح الأطراف الذين يقوم بالتحصيل لحسابهم [1]. إن الغاية من وراء هذا الإجراء هو الحماية المالية للأفراد من استبداد الموظف العام لهم باسم الإدارة للمطالبة أو تلقى ما ليس مستحق في التحصيل، كأن يتعلق الأمر بتحصيل ضرائب أو رسوم أو أية مستحقات مالية أخرى بدون وجه حق مخالفة للقانون[2].

د) – أخذ الفوائد بصفة غير قانونية

وهو الفعل التي تجرمه المادة 35 من قانون مكافحة الفساد، ويمكن وصفه بأنه من جرائم المتاجرة بالوظيفة حيث يتمكن الموظف باستخدام طرق غير مشروعة للحصول على أموال وامتيازات غير مشروعة بسبب الوظيفة التي يزاولها.

إن القانون يفرض على الموظف العام التحلي بالأمانة والنزاهة والإخلاص في أداء الوظيفة تحقيقا للمصلحة العامة ولهذا فلا يعقل أن يكون الموظف طرفا مستفيدا بصورة مباشرة أو غير مباشرة من أي عقد أو صفقة تبرمها الإدارة التي يشرف عليها ذلك الموظف أو يتولى إدارتها [3] .

---

[1] – أنظر المادة 30 من القانون 06 – 01.

[2] –يعاقب الموظف المخالف بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات وبغرامة من 200000 إلى 1000000 دج.

[3] – عبد الله سليمان، دروس في شرح قانون العقوبات الجزائري، ديوان المطبوعات الجزائرية، الجزائر، 1998، ص111.

هـ) – الإعفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم

على عكس الغدر فإن الهدف من تجريم فعل الإعفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة هي الحماية والمحافظة على حقوق الدولة المالية، وهو الفعل المنصوص عليه بموجب المادة 31 من قانون 06 – 01 والتي تنص على :" معاقبة كل موظف عمومي يمنح أو يأمر بالاستفادة تحت أي شكل من الأشكال ولأي سبب كان ودون ترخيص من القانون من إعفاءات أو تخفيضات في الضرائب أو الرسوم العمومية أو يسلم مجانا محاصيل مؤسسات الدولة".

خاتمة

لقد أصبح مقياس تقدم الدول ورقيها أو مدى انحطاطها وتخلفها مرتبط بمستوى أداء أجهزتها الإدارية وتحديدا بمستوى أداء موظفيها ومدى التزامهم بمبادئ النزاهة التي تظل العامل الرئيسي لحسن أداء الأجهزة الإدارية وتقديم خدمة ذات نوعية، لذلك نلاحظ أن الدول المتقدمة هي غالبا من تملك إدارة تتمتع بمستوى عال من الأداء والنزاهة المطلوبة، أما الدول المتخلفة فيعود سبب تخلفها إلى ضعف مستوى أداء هيئاتها الإدارية وغياب عنصر النزاهة لديها، ومن هنا يمكن الوصول إلى نتيجة مفادها أنه لا يوجد نظام إداري ناجح ولا نظام فاشل بل توجد إدارة نزيهة ناجحة وإدارة فاشلة فاسدة، مما يوضح جليا العلاقة الوطيدة بين عنصر النزاهة ومدى نجاعة الأداء الإداري.

كما يعتبر عنصر الشفافية من الأدوات الفعالة والتي تهدف لمكافحة الفساد الإداري من خلال عملها على تقليص مجال السلطة التقديرية للإدارة ومن خلال ما يمكن أن توفره من معلومات وإتاحتها للمواطن للإطلاع عليها، كوسيلة مهمة وأساسية لإضفاء العقلانية لحسن تسيير الأموال العمومية والحرص على عدم تبديدها خاصة في مجال الصفقات العمومية. حيث يجب أن تنطوي

هذه الأخيرة في كل مراحل إعدادها وتنفيذها على قواعد الشفافية والمنافسة الشريفة والموضوعية وهو الأمر الذي أقر به القانون 06 - 01 في مادته التاسعة.

بالإضافة إلى ذلك يمكن اقتراح ضرورة وأهمية التدوير أو التداول على الوظائف العامة خاصة السامية منها حتى لا يظل أصحاب هذه المناصب أكثر من مدة محددة معقولة كخطوه هامة لمحاولة القضاء على بؤر الفساد ومرتكزاته، إذ بقاء الموظف في منصبه لسنوات عديدة وطويلة يضاعف من احتمالات ممارسته نهب المال العام كما تؤدي أيضا إلى تعزيز نفوذ أصحاب الجاه والسلطة.

كما يجب على السلطات العمومية تبني خطة وإستراتيجية شاملة لمناهضة الفساد من خلال ما يمكن أن تسخره هذه الأخيرة من وسائل وإمكانيات لصالح الهيئات أو الجهات المكلفة بتنفيذ الإصلاحات السياسية، ومن خلال أيضا الصرامة التي يجب أن تتحلى بها عند متابعة المفسدين ومعاقبتهم خاصة إذا تعلق الأمر بشخصيات سياسية نافذة متورطة في أعمال الفساد. إن الوصول إلى تلك الأهداف يتطلب من السلطات العمومية أن تؤكد حرصها المتواصل والدائم على محاربة الظاهرة وبدون هوادة، مرتكزها في ذلك تحقيق أكبر قدر من الشفافية في تسيير الشؤون العامة بهدف أخلقت الحياة السياسية في الدولة.

وفي الأخير نقول أن الفساد الإداري لا يؤدي فقط إلى وضع عراقيل أمام المنافسة الشريفة بل يخلق ظروف غير مناسبة تدفع إلى نفور الاستثمارات ورؤوس الأموال، والتخلي عن العديد من النشاطات الأمر الذي يعقد من تحقيق عملية التنمية الشاملة، ويقلل من فرص العمل أو الشغل مما يؤدي حتما إلى حدوث شروخ واختلالات قد تعصف بالتوازنات داخل المجتمع.