

جامعة عمار ثليجي الأغواط

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



جريمة الإعفاء و التخفيض غير قانوني في الضريبة أو الرسم

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون جنائي

بإشراف الأستاذ:

إعداد الطالبة :

د/ عطاءالله خضرون

✓ مريم ساسي

لجنة المناقشة:

الأستاذ رئيسا

الأستاذ مشرفا ومقررا

الأستاذ ممتحنا

السنة الجامعية: 2022/2021





شكرو وتقدير وعرفان

الحمد لله الذي رفع قدر العلم وعظمه، وصور الإنسان وعلمه، وهدى للتقّه في دينه من اصطفاه وفهمه

الحمد لله حمدا يعصم من النقم، وبه تزداد وتدوم النعم، وصلى الله على رسوله وعلى آله وأصحابه الكرام، وسلم

تسليما يبلغ أقصى المرام

هذا ما تيسر الله تعالى لنا من دراسته، بفضلته وبمنه بحسب علومنا القاصرة، وأذهاننا

الناقصة لا يسعنا في هذا المقام إلا التضرع إلى الله عز وجل شاكرين له على ما منا

علينا من صواب وتوفيق مستغفرين له على ما وقع لنا من زلة وخطأ بسبب عجزنا

وتقصيرنا، وضعف قوتنا، وقلة بضاعتنا، دون أن ننسى الأستاذ المشرف:

د/عطاء الله خضرون بقبوله الإشراف على هذه المذكرة وكل من ساعد في اتمامها وكل أساتذة الحقوق.



إهداء

الى الينبوع لا يميل العطاء الى من حاكت سعادتي بخيوط منسوجة من قلبها الى والدي العزيزة الى من سعى و
شقي لنعم والراحة و الهناء الذي لم يبخل بشيء من أجل دفعي في طريق النجاح الذي علمني ان ارتقي
سلم الحياة بحكمة لأبي العزيز

الى من حبهم يجري في عروقي و يلهج بذكراهم فؤادي الى أخواتي سندی في الحياة
الى من سرنا سويا و نحن نشق الطريق معا نحو النجاح و الإبداع الى من تكاتفنا يدا بيد و نحن نقطف زهرة
تعلمنا

أصديقائي و زميلائي الى من علموني حروفا من ذهب و كلمات من درر و عبارات أسمى و احلى عبارات
في العلم الى من صاغوا لي علمهم حروفا ومن فكرهم منارة تنير لن مسيرة العلم و النجاح الى أساتذتي
الكرام

أهدي هذا العمل المتواضع راجية من المولى عز وجل أن يجد القبول و النجاح.

مريم ساسي



المقدمة

إن الفساد ظاهرة قديمة عرفت البشرية على مر كل الأزمنة، وقد كانت العامل الأساسي في انهيار وسقوط أغلب الحضارات والإمبراطوريات والأنظمة ومحرك للثورات والانتفاضات قديما وحديثا، وتزايدت هذه الظاهرة وكذا الاهتمام بها بشكل ملحوظ في الآونة الأخيرة، وما هي الثورات التي يعرفها العالم العربي أو ما يسمى "بالربيع العربي" ترفع من مكافحة الفساد شعارا لها "وهي ظاهرة لا تعترف بالحدود الزمنية كما رأينا ولا بالحدود المكانية، حيث وجودها لا يقتصر على مجتمع ما أو دولة دون أخرى، فلا يوجد على وجه البسيطة ذلك المجتمع الفاضل الذي يخلو من الفساد و المفسدين، فهو متقشي في الدول المتقدمة والدول النامية، وان كان استشرؤه في هذه الأخيرة أكثر وتأثيره أخطر.

رغم إلغاء المشرع الجزائري لغالبية نصوص قانون العقوبات والتي لها علاقة بالفساد بمختلف أشكالها ونقلها إلى قانون مستقل هو قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، إلا أن دوره لم يقتصر على نقل النصوص من قانون إلى آخر فقط، بل تعد الأمر ذلك إلى حد توسيع نطاق ومجال بعض جرائم الفساد الإداري كالرشوة والاختلاس واستغلال النفوذ، لكي تتلاءم أكثر والسياسة الجنائية لمكافحة الفساد الإداري، والتي تهدف إلى الإحاطة قدر الإمكان بكل أفعال الفساد الإداري، حتى لا يكون هناك مجال لنفاذ بعض التصرفات والسلوكات الفاسدة وخروجها من دائرة التجريم.

لقد أولى المشرع أهمية كبيرة لمكافحة الفساد الإداري في سياسته الجنائية وذلك بتجريم غالبية صوره ومظاهره والتي تشكل تهديدا كبيرا على سير وعمل الإدارة العامة، وذلك بموجب القانون رقم 01/06 المتضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم، والذي خصص فصلا كاملا للأحكام الموضوعية (التجريم) لمكافحة الفساد الإداري، كما دعم المشرع أيضا آليات مكافحة هذه الظاهرة بأحكام إجرائية وقمعية، حيث بين بدقة إجراءات المتابعة القضائية لأفعال الفساد الإداري المجرمة على المستوى



الوطني، وكذا على المستوى الدولي من خلال آليات التعاون الدولي واسترداد الموجودات، كما أفرد سياسية عقابية جد متطورة للحد من الفساد الإداري وردع مرتكبيه .

يعتبر تجريم أفعال الفساد الإداري من أهم الآليات الجزائية لمكافحة هذه الآفة على الإطلاق، ورغم أن المشرع قد تأخر نوعا ما في هذا الشأن، إذ لم يصدر قانون الوقاية من الفساد ومكافحته والذي جرم أغلب سلوكات الفساد الإداري إلا سنة 2006، إلا أن الجزائر تعتبر من بين الدول

السباقة في هذا الشأن، سواء من حيث مصادقتها على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أو من حيث سن قانون خاص مستقل بتجريم الفساد .

و المشرع وإن لم يجرم الفساد صراحة إلا في ظل القانون المذكور أعلاه، إلا أنه في نطاق قانون العقوبات جرم الكثير من الأفعال والسلوكات الماسة بالوظيفة العامة ونزاهتها وهي ما كان يطلق عليها "بالجرائم الوظيفية" كالرشوة والاختلاس واستغلال النفوذ ...

والشيء الملاحظ أن المشرع و رغم إلغائه أغلب الجرائم الوظيفية من قانون العقوبات واستبدالها أو نقلها إلى قانون مستقل هو قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، إلا أن سياسته في مجال مكافحة هذه الظاهرة في ظل القانون الجديد اختلفت جذريا، وقد تراوحت في حدها الأدنى إلى إعادة صياغة جرائم الفساد الإداري الكلاسيكية وفي حدها المتوسط إلى توسيع نطاق بعض أفعال الفساد الإداري التقليدية، أما في حدها الأقصى فقد وصلت إلى حد استحداث جرائم فساد إداري جديدة على غرار جريمة تلقي الهدايا والإثراء غير المشروع و تعارض المصالح.

أهداف الدراسة:

وتسعى الدراسة إلى تحقيق هدف أساسي يتمثل في بيان الآليات القانونية التي رصدتها المشرع الجزائري لردع جريمة الإغفاء و التخفيض الغير قانوني في الضريبة أو الرسم، هذا بالإضافة إلى أهداف تكميلية وفرعية يمكن حصرها فيما يلي:

- 1-التشخيص الدقيق لجريمة الإغفاء و التخفيض الغير قانوني والآليات القانونية التي رصده المشرع الجزائري في جريمة الإغفاء والتخفيض الغير قانوني للضريبة و الرسم.
- 2-استعراض و تقييم السياسة الجنائية والإدارية لمكافحة الفساد الإداري في جريمة الإغفاء و لتخفيض غير قانوني.
- 3-الوقوف أخيرا على الوسائل والطرق التي يمكن من خلالها تلافي الصعوبات التي تعترض مكافحة الفساد الإداري في جريمة الإغفاء و التخفيض غير قانوني في الجزائر.

إشكالية الدراسة:

انطلاقا مما سبق فإن إشكالية هذا الدراسة تتمحور حول:

-ما مدى فعالية الآليات القانونية التي رصدتها المشرع الجزائري في جريمة الإغفاء و التخفيض الغير قانوني لمواجهة الفساد الإداري و الحد منه .؟

لأنه بالرغم من ظهور مؤشرا لتتبي عن تقلص مساحة الفساد الإداري في الجزائر، كوجود الترسانة التشريعية والتنظيمية الضخمة الموجهة لمكافحة هذه الظاهرة، وكذا إنشاء الهيئات والأجهزة المختصة في الوقاية منه ومكافحته، إلا أن المشكلة تبقى قائمة، فهناك فجوة كبيرة بين النظري والتطبيق، فلا تزال وسائل الإعلام المختلفة والهيئات الدولية المتخصصة في مكافحة الفساد على غرار منظمة الشفافية الدولية تعتبر الجزائر من أكثر الدول فسادا وتضعها في ذيل الترتيب في هذا المجال، هذا بالإضافة إلى الهيئات القضائية والتأديبية و التي تبقى تطلعا باستمرار بأبناء عن تزايد قضايا الفساد الإداري في الجزائر.

منهج الدراسة:

نظرا لطبيعة الإشكالية المطروحة وتحقيقا للأهداف المسطرة فقد رأينا انه من الأنسب لهذاالدراسة هو الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي بصفة أساسية، والمنهج المقارن والتاريخي بصفة ثانوية.

1-**المنهج الوصفي التحليلي:** رأينا انه من المناسب الاستعانة بهذا المنهج في هذا الموضوع، وهذاالتحليل ظاهرة الفساد الإداري و خاصة في جريمة الإغفاء و التخفيض الغير قانوني وبيان أسبابها وآثارها المختلفة وكذا تحليل السياسة الجنائية لمواجهةالفساد الإداري في هذا الشأن من خلال استعراض قانون الوقاية من الفساد ومكافحته والقوانينالأخرى ذات الصلة بالدراسة والتحليل.

كما لم ننسى دراسة الآليات الإدارية (الإغفاء و التخفيض) لمكافحة الفساد الإداري وكذا المؤسسات والأجهزة المعنيةبالمكافحة بالتحليل الدقيق والعميق.

وقد اعتمدنا في هذا المجال على ما هو موجود في الكتب والدوريات والبحوث العلميةالمتخصصة حول الفساد الإداري وكذا فحص وتحليل مختلف التشريعات الوطنية والدولية في بعضالأحيان ذات الصلة بمسألة مكافحة الفساد وخاصة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

2-**المنهج التاريخي والمقارن:** كانت استعانتنا بهذين المنهجين عارضة وليس بصفة أساسية ، بلكلما تطلبت الدراسة ذلك كنا نلجأ إليهما، فالمنهج التاريخي كان ضروري لتتبع تطور ظاهرة الفسادعبر الأزمنة والعصور لقراءة مستقبلها، كما لجئنا إلى هذا المنهج لتتبع مسار تطور آليات مكافحةالفساد الإداري على المستويين الدولي والوطني، كما استعنا به في تتبع مدى تطور القوانين المعنيةبمكافحة الفساد.

أما المنهج المقارن وإن كان استعمالنا له استثنائيا، بحكم أن دراستنا لم تكن مقارنة و إنما كانتخاصة بالتشريع الجزائري فقط، غير أن ذلك لم يمنع من الأخذ به كلما تطلب الأمر ذلك للمقارنةبين موقف المشرع الجزائري وباقي التشريعات المقارنة وخاصة التشريعين الفرنسي والمصري أوأي تشريع آخر، و في بعض الحالات قمنا بإجراء مقارنات بين التشريع الجزائري واتفاقية الأممالمتحدة لمكافحة الفساد، للوقوف على مواطن القوة والضعف في التشريع الوطني، لأن ذلك لن يتأتياإلا بمقارنته بباقي التشريعات، كما حاولنا تكملة النقص في بعض المسائل التي أهملها ولم يتناولهاالمشرع الجزائري بالاستعانة بالتشريعات المقارنة.

صعوبات الدراسة:

ولقد واجهتنا عدة صعوبات بمناسبة انجاز هذه الدراسة، أهمها هو ندرة البيانات والإحصائيات الدقيقة المتعلقة بالفساد الإداري ومدى استشرائه في الجزائر، وان لم نقل انعدامها في بعض الأحيان، وحتى وان وجدت فإنها تكون على درجة عالية من السرية، الأمر الذي شكل لنا عائقا أمام التقييم الموضوعي لإستراتيجية المشرع الجزائري في مكافحة الفساد الإداري، من حيث مدى نجاعتها منعدمه، حتى وان كانت بعض الإحصائيات منشورة على بعض المواقع الالكترونية إلا أنها قديمة وغير محينة، الأمر الذي اضطرنا في بعض الحالات إلى الاستعانة بأرقام الهيئات الدولية المعنية بموضوع الفساد ومكافحته على غرار منظمة الشفافية الدولية وان كنا لا نثق كثيرا في الإحصائيات والتصنيفات التي تعدها في هذا المجال.

كما للبحث صعوبات أخرى تتعلق بقلة الدراسات المتخصصة في مجال الفساد الإداري ومكافحته وخصوصا في الجزائر، ذلك لأن معظم الباحثين اهتموا بالفساد بصورة عامة، دون التركيز على الفساد الإداري والذي لم يلقى القدر الكافي من البحث والدراسة، ولعل ذلك يرجع لحساسية الموضوع من جهة و لحدثة آليات مكافحته من جهة ثانية، حيث لم تتبلور فعليا إلا بعد إصدار قانون الوقاية من الفساد ومكافحته سنة 2006 .

الفصل الأول

الإطار النظري لجرائم الفساد التقليدية

تمهيد:

لا يمكن الخوض و البحث في الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري التي رصدها
المشرع الجزائري دون المرور و التطرق إلى الإطار المفاهيمي لهذه الظاهرة الخطيرة، بداية من
مفهوم الفساد وتطوره، وتعريف الفساد الإداري والموظف العمومي، وأخيرا أسباب الفساد الإداري
و آثاره.

المبحث الأول: مفهوم الفساد وتطوره التاريخي

سنتناول في هذا المبحث بداية تعريف الفساد وأنواعه، ثم موقف الشريعة الإسلامية منه وأخير التطور التاريخي لهذه الظاهرة .

المطلب الأول: تعريف الفساد وأنواعه

تتردد كلمة الفساد كثيرا في معاجم اللغة العربية، وفي مؤلفات الفقهاء بمختلف تخصصاتهم وفي نصوص القرآن الكريم والسنة النبوية، غير أن مدلولاتها تتقارب أحيانا وتتباين أحيانا أخرى، لذا ارتأيت أنه من المناسب لهذه الدراسة التمهيد لها باستعراض المعنى اللغوي والاصطلاحي للفساد أولا، وموقف الشريعة الإسلامية منه ثانيا .

الفرع الأول: الفساد في اللغة

قال ابن منظور في لسان العرب: الفساد نقيض الصلاح، فسد، يفسد، يفسد، يفسد، فسادا فسودا فهو فاسد وفسيد، و تفسد القوم: تدابروا وقطعوا الأرحام، واستفسد السلطان قائده إذا أساء إليه حتى استعصى عليه، والمفسدة خلاف المصلحة، و الاستفساد خلاف الاستصلاح، وقالوا هذا الأمر مفسدة الكذا أي فيه فساد.

قال الشاعر: أبو العتاهية: إن الشباب والفراغ والجدة مفسدة للعقل، أي مفسدة .

1-أبو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم بن منظور، لسان العرب، دار المعارف، القاهرة، المجلد الخامس، ص، 3412،
، وأنظر كذلك: مجد الدين الفيروزبادي، قاموس المحيط، دار الحديث القاهرة، باب الدال فصل الفاء، ص 323_01.
وانظر كذلك : محمد بن أبي بكر الرازي، مختار الصحاح، بيروت، مكتبة لبنان، 1985، مادة فسد.

والمنتبع لاستخدامات العرب لهذه اللفظة يجد أنها تطلق على التلف والعطب، والاضطراب والخلل والجذب والقحط، يقال فسد اللحم أو اللبن أي انتن وعطب، وفسد العقل، بطل، وفسد الرجل جاوز¹ الصواب والحكمة، وفسدت الأمور اضطربت وأدركها الخلل. وقال الراغب الأصفهاني، الفساد من الثلاثي (ف س د) وهو أصل يدل على الخروج، فالفساد خروج الشيء عن الاعتدال قليلا كان الخروج عنه أو كثيرا، و يضاذه الصلاح، ويستعمل ذلك في النفس والبدن والأشياء الخارجة عن الاستقامة و لا يختلف الأمر كثيرا في اللغات الأخرى، فالفساد في اللغة الفرنسية تتعدد معانيه وتختلف دلالاته باختلاف استعمالته، إذ يرد بمعنى وسيلة لرشوة قاض أو حاكم:

أو (changement vicieux dans les texte) لنص تحريفا أو (Moyens de corrompre un juge).

كما (Denaturation du contrat) تعقد تحريفا أو (Depravation de la verite) للحقيقة تشويها قد يرد بمعنى الجور والاضطهاد (Oppression) أو الظلم الواضح (Injustice) أو التخريب والتدمير والتلف والإبادة (Destruction) والانهلال والتعفن (Putrefaction)، كما قد يعني السرقة والاختلاس (Volerie) والابتزاز (Extortion) والإسراف والتبذير (Extravagance) أو خرق (Tyrannie). السلطة اغتصاب أو Violation des lois القوانين.²

¹ - عبد الله محمد الجيوس، " الفساد مفهوم وأسباب وسبل القضاء على -رؤية قرآنية- " المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد،

أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، 2003، ص.4.

² - عنتر بن مروزق، المقاربة الإسلامية في تحديد مفهوم الفساد، المجلة العربية للعلوم السياسية، العدد 30، مركز دراسات الوحدة

العربية، بيروت، 2011، ص.ص. 96.95.

أما في اللغة الانجليزية فله دلالات واستعمالات متعددة أيضا، حيث اشتق مصطلح الفساد Corruption من الفعل اللاتيني (Rumpere) والذي يعني كسر شيء ما، وقد يكون هذا الشيء المراد كسره هو مدونة لسلوك أخلاقية أو اجتماعية أو غالبا ما تكون قاعدة إدارية للحصول على مكسب مادي¹.

ويقصد بالفساد في قاموس: Oxford تدهور القيم الأخلاقية (Immoral) في المجتمع أو في دماغ الفرد، كما يقصد به تضييع الأمانة و الغش (Dishonesty) وذلك بسبب استعمال الرشوة² (Because of taking bribes):

وتعد الرشوة (Bribery) من أكثر المعاني تعبيرا عن مصطلح الفساد في اللغة الانجليزية وتكاد تكون مرادفا لها، كما يقصد بالفساد: السبب في التغيير من الصالح إلى السيئ (Bad to good from Change to Cause) كما تعني أيضا: غياب النزاهة أو الأذى أو السوء ويعبر كذلك عن حالة التعفن³، والتحلل والتفسخ التي يعيشها المجتمع، وذلك من خلال انتشار مظاهر السلب والابتزاز، والإسراف والتبذير (Extravagance)، والاحتيال والغش (Fraud)، وإساءة استعمال السلطة والنفوذ مصطلحات كلها وهي (Favoritism)، والتحيز والمحسوبية، (Misuse of authority and power)⁴، تعبر عن أعمال فاسدة، وهذا ما يؤدي في النهاية إلى تدمير و تخريب هذا المجتمع.

¹-عبدو مصطفى، تأثير الفساد السياسي في التنمية المستدامة، حالة الجزائر: 1995-2006، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 18.ص، 2008.

²-Oxford learner's pocket dictionary ,third edition ,oxford university press,2007,p.95

³-نقلا عن: عماد صلاح عبد الرزاق ، الشيخ داود، الفساد والإصلاح، منشورات اتحاد الكتاب العرب ، دمشق، 2003 ،ص.19.

⁴-عنتر بن مروزق، مرجع سابق، ص.95.

و بناء على ما سبق من أقوال علماء اللغة يتبين أن الفساد جاء في اللغة نقيض الصلاح وأنه يفيد الخروج عن الاعتدال وأن المفسدة ضد المصلحة، فالإنسان مثلاً خلق ليسلك في الدنيا السلوك الإيجابي النافع، فإذا تحول إلي ممارسة السلبيات الضارة عندها يكون قد فسد وأفسد لأنه خرج عن وظيفته التي خلق للقيام بها، كما أن الأشياء لها وظائفها التي تؤديها كما هو متوقع منها، وعند وجود نقص أو خلل في أداء الأشياء لمهامها يمكن أن يعبر عن ذلك الخلل أو النقص بالفساد، وهذا الخلل وذلك النقص ناتج عن خروج الشيء نفسه عن وصفه المتعارف عليه، فهو خلل أو خروج عن الاعتدال والاستقامة من داخله، ففساد الآلة بخرابها، وفساد الجسم بمرضه وضعفه، والثمرة بفقدان طعمها، والدولة بامتناعها عن أداء مهامها وذلك بفقدان أمنها ووحدتها، والفساد أمر مرفوض عند الوجدان السليم والفطرة المستقيمة فالإنسان بفطرته يكره الفساد ويميل إلى الصلاح¹.

الفرع الثاني: معاني الفساد في الشريعة الإسلامية

لقد رأينا أن لفظ الفساد أكثر من معنى في معاجم اللغة العربية وإن كانت تشترك في عدة أمور منها: خروج الشيء عن الاعتدال وهو ضد الصلاح، والشريعة الإسلامية في نظرتها للفساد لا تختلف كثيراً عما سبق من معاني، رغم أنها تنتظر للفساد من منظور أشمل وأوسع كما سنوضحه فيما يلي :

أولاً: معنى الفساد في القرآن الكريم

تكرر لفظ الفساد ومشتقاته في القرآن الكريم خمسين مرة موزعة على 23 سورة منه، بهيئات الفعل وتصريفاته، والمصدر واسم الفاعل، فأما الفعل فذكر في ثمانية عشر موضعاً،

¹ -البشير على حمد الترابي، "مفهوم الفساد في ضوء نصوص القرآن والسنة النبوية"، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة

الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، 2003، ص.3.

وأما المصدر فذكر في أحد عشر موضعا، واسم الفاعل مفردا كان أو على صيغة الجمع في واحد وعشرين موضعا¹.

ولقد ورد أكثر ألفاظ الفساد في القرآن الكريم متعلقا بذكر الموضع، وهو الأرض، قال الله تعالى: «ولا تُفسدوا في الأرض بعد إصلاحها» (الأعراف الآية). 56
ومرة حدد بالبر والبحر، في قوله تعالى: «ظهر الفساد في البر والبحر» (الروم الآية). 41
ومرة بالقرى وهي البلدان والإقليم والمدن، يقول الله تعالى: «إن الملوك إذا دخلوا قريةً أفسدوها» (النمل، الآية: 34).
ومرة بالبلاد، لقوله تعالى: «الذين طغوا في البلاد، فأكثروا فيها الفساد» (الفجر الآية 11-12).

إن الشيء الملاحظ أن هناك شبه تلازم في القرآن الكريم بين مصطلح الفساد وكلمة الأرض،² وإذا قمنا بعملية إحصائية بسيطة فنجد أن الكتاب الحكيم استخدم كلمة الفساد وتصريفاتها متلازمة بالأرض في حدود 39 موضعا، من أصل 50 موضعا لكلمة الفساد في القرآن الكريم .

وإن دل هذا فإنما يدل على عموم وسعة ما يشمل موضوع الفساد، فظاهرة الفساد التي يشير إليها القرآن الكريم ليست ظاهرة فردية أو شخصية، أو محدودة بمجتمع معين أو حاجة معينة، بكل هي:

¹- محمد المدني بوساق، التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية، دارالخلدونية، الجزائر، 2004، ص. 07 وما بعدها .عبدالحميم بنمشري، عمر فرحاتي، "الفساد الإداري: مدخل مفاهيمي"، مجلة الأجت هاد القضاءي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2009، ص. 09.

²- عبد الرزاق مقري، الحكم الصالح وآليات مكافحة الفساد، دار الخلدونية، الجزائر، 2005، ص. 15.

الفرع الثالث: مفهوم الفساد اصطلاحاً

إن معالجة ظاهرة بالغة التعقيد والتشابك، ومتعددة المستويات كظاهرة الفساد، تستوجب البدء بمحاولة التعرف على ماهيتها، وتشخيص كافة جوانبها، قبل الشروع في البحث عن سبل مكافحتها .

إن كل مواجهة فعالة وناجحة تتوقف بالضرورة على تشخيص دقيق وصارم، واختلف الفقه حول تعريف الفساد نظراً لاختلاف منابعهم و مشاربهم وتوجهاتهم الفكرية .

لهذا يقول (جاردنر) أنه لا يوجد إجماع حول تعريف الفساد، وربما يعود ذلك إلى عمومية وسعة¹استخدامه في المجال السياسي اليومي، والذي انعكس على باقي القطاعات والتيارات.

وللوقوف على مفهوم الفساد في الاصطلاح انتقينا عينة من التعاريف الواردة في بعض العلوم وذلك على النحو التالي :

أولاً: التعريفات الفقهية للفساد

تتعدد تعريفات الفساد التي ساقها الفقه بمختلف تخصصاته، سواء كان فقهاء علم القانون، أو العلوم الإدارية، أو علم الاجتماع، وذلك كما يلي :

1-تعريف الفساد من زاوية قانونية:

اهتم فقهاء علم القانون بظاهرة الفساد وأولو له أهمية خاصة، برزت من خلال العدد الكبير من التعريفات التي رصدت في هذا المجال من بينها: التعريف الذي يعرف الفساد

¹سعيد بن محمد بن فهد الزهيري القحطاني، إجراءات الوقاية من جريمة الرشوة في المملكة العربية السعودية السعيدية ، مذكرة ماجستير، كلية الدراسات العليا ، جامعة نايف، الرياض، 2005، ص 60. عبد الحليم بن مشري، عمر فرحاتي، مرجع سابق، ص.09.

بأنه: "تصرف وسلوك وظيفي سيء، فاسد خلاف الإصلاح، هدفه الانحراف والكسب الحرام، والخروج على النظام لمصلحة شخصية"¹.

ويقوم هذا التعريف على الإشارة إلى أن الفساد يكون مضاد الإصلاح، ومخالف للدين، وخروج عن القانون، ولم يتطرق إلى الفائدة التي تعود على الشخص غير مرتكب للسلوك الفاسد، كما أنه لا يمنع دخول تصرفات فاسدة محرمة شرعا وغير مجرمة قانونا .

كما عرف بأنه: " نية استعمال الوظيفة العامة بجميع ما يترتب عليها من هيئة ونفوذ وسلطة لتحقيق منافع شخصية، مالية أو غير مالية، وبشكل مناف للقوانين والتعليمات الرسمية"².

هذا التعريف يحصر الفساد في تجاوز القانون المتمثل في استعمال الوظيفة العامة، ويعاب عليه استعماله لمصطلح النية، و لا تعتبر عملا مجرما يؤخذ عليه، وأيضا لم يتضمن التعريف إيضاح للهدف والمنفعة المتأتية من الفساد، كما قد يكون هدف الموظف العام تحقيق أهداف للآخرين وليس لنفسه، كما أن هذا التعريف يحصر الفساد في نوع واحد هو: الفساد الإداري دون باقي الأنواع الأخرى .

¹- آدم نوح القضاة، "نحو نظرية إسلامية لمكافحة الفساد الإداري والتعامل مع تبعات ه"، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة

الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، 2003، ص.3

²- عامر خياط، "مفهوم الفساد"، المشاريع الدولية لمكافحة الفساد والدعوة للإصلاح السياسي والاقتصادي في الأقطار العربية،

المنظمة العربية لمكافحة الفساد، الدار العربية للعلوم، لبنان، 2006، ص.48.

2-تعريف الفساد من زاوية إدارية

يعرف بأنه: "النشاطات التي تتم داخل الجهاز الإداري الحكومي، والتي تؤدي فعلا إلى انحراف ذلك الجهاز عن هدفه الرسمي لصالح أهداف خاصة، سواء كان ذلك بصفة متجددة أم مستمرة، وسواء كان بأسلوب فردي أم بأسلوب جماعي منظم"¹.

وهذا التعريف ركز على الانحراف الإداري ولم يشر إلى الموظف العام، ودوره في هذه النشاطات التي تؤدي إلى فساد الجهاز الإداري .

وتعريف صموئيل هنتجتون (Huntington) جاء داخلا في هذا النطاق، حيث عرف الفساد بأنه: "سلوك الموظف العام ينحرف عن المعايير المتفق عليها لتحقيق أهداف وغايات خاصة"².

وهذا التعريف يحصر الفعل الفاسد في سلوك الموظف العام الذي يخرج عن معايير لم يحددها:

ويرى إكرام بدر الدين في هذا المجال أنه لا يجب أن ننظر إلى الفساد على أنه مجرد الخروج على القواعد القانونية السائدة في المجتمع، لأن هذا النظام القانوني نفسه يمكن أن يكون فاسداً ويسمح بممارسات تقنين الفساد، لأن هذه القواعد من ابتكار الطبقة المسيطرة والتي قد تكون فاسدة، والمؤسسة الفاسدة قد تغري باقي المؤسسات الأخرى بالالتحاق بالركب، ويكون من المتصور وقوع تحالفات بين العناصر الفاسدة والتي تنتمي إلى مؤسسات مختلفة³ داخل

¹-عبد الكريم بن سعد براهيم الخثران، واقع الإجراء اتالأمنية المتخذة للحد من جرائم الفساد من وجهة نظر العاملين في أجهزة مكافحة الرشوة في المملكة العربية السعودية، رسالة ماجستير، قسم العلوم الشرطية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية،

الرياض، 2003، ص.21

²-المرجع نفسه، ص.21.

³مرتضى نوري محمود، "الإستراتيجية العامة لمكافحة الفساد الإداري والمالي في العراق"،. المؤتمر العلمي حول النزاهة أساس الأمن والتنمية، هيئة النزاهة،العراق،ديسمبر 2008،ص.07.

النظام كأعضاء السلطة القضائية والتشريعية والتنفيذية، وهو ما يؤدي إلى نشوء الفساد المؤسسي أو النظامي¹.

3-تعريف الفساد من زاوية اجتماعية:

علماء الاجتماع يعتبرون الفساد ظاهرة اجتماعية و يستخدمونه للدلالة بصورة عامة على مجموع الأعمال المخالفة للقانون والعرف، بهدف تحقيق منافع شخصية على حساب المصلحة العامة .

وفي هذا الإطار يعرف حجازي الفساد بأنه: "السلوك الذي ينحرف على المعايير والقواعد التي تنظم ممارسة وظيفة عامة، أو أداء دور جماعي للحصول على نفع شخصي أو جماعي غير مستحق، أو التهاون في الالتزام بمعايير الأداء السليم للواجبات، أو تسهيل ذلك للآخرين"².

وهذا التعريف يركز على الدور الاجتماعي وأهميته في توجيه السلوك الفاسد، واستبعاد الأدوار الأخرى الإدارية والسياسية والاقتصادية .

ويرى جورج مودى شاورت: أن أصدق تعريف للفساد هو الذي ورد في موسوعة العلوم الاجتماعية الأمريكية: "الفساد هو سوء استخدام النفوذ العام لتحقيق أرباح خاصة"³.

¹مرتضى نوري محمود ، "الإستراتيجية العامة لمكافحة الفساد الإداري والمالي في العراق،المرجع السابق،ص07.

² -- Gopal J . Yadav , "Corruption in developing countries : causes and solutions", global blues and sustainable development: the emerging challengers for bureaucracy, technology and governance , international political science association, university of south Florida, September 2005,p.01.

³ -أحمد أنور ، الفساد والجرائم الاقتصادية في مصر، مصر العربية للنشر، القاهرة، 2001 ،ص.140.

ويشتمل بذلك بوضوح على جميع أنواع الرشاوى للمسؤولين المحليين الوطنيين أو السياسيين ولكنه يستبعد الرشاوى التي تحدث داخل القطاع الخاص¹.

الفرع الرابع: تعريف الفساد من منظور المنظمات والهيئات الدولية

لقد رأينا أن للفساد تعريفات عديدة ولكن دون أن تبرز اختلافات جوهرية، فبعض التعريفات جاءت مطلقة لبيان مصطلح الفساد، في حين جاء بعضها الآخر يركز خصيصا على عبارة الفساد الإداري .

والشيء الملاحظ أن التعريفات التي قالت بها المنظمات والهيئات الدولية لا تختلف كثيرا عن هذا المجال، نورد بعضها فيما يلي :

1-تعريف البنك الدولي للفساد:

وضع البنك الدولي عدة تعريفات للفساد، كان آخرها التعريف الآتي: "الفساد هو إساءة استعمالا لوظيفة العامة لتحقيق مكاسب خاصة² فالفساد يحدث عادة :

المطلب الثاني: التعريف التشريعي للفساد

نستعرض في هذا العنصر موقف التشريعات المقارنة وكذا التشريع الجزائري من الفساد، وذلك كما يلي :

الفرع الأول:تعريف المشرع الفرنسي للفساد

لقد ميز قانون العقوبات الفرنسي بين ما أسماه الفساد النشط (الإيجابي)، والفساد السلبي³، فعرف الفساد الايجابي بأنه: "سعي الموظف الحكومي بنشاط من أجل و منح العقد".

¹- نقلا عن عبد الكريم بن سعد إبراهيم الخثران، مرجع سابق، ص.22. وانظر كذلك: عبدو مصطفى، مرجع سابق، ص.25.

²-- ParwezFarsan, Op.cit, p.03

³- جورج مهدى شاورت، "تكلفة الفساد"، مركز المشروعات الدولية الخاصة، غرفة التجارة الأمريكية، واشنطن، -www-cipe-

أما الفساد السلبي فقد عرفه بأنه: "قبول المسؤول لهدية أو مكافأة أخرى بعد منح العقد أو تقديم الخدمة".

كما عرفت الموسوعة الفرنسية Encarta 1997 الفساد بأنه: "كل إخلال بواجب الأمانة التي يفرضها العمل الوظيفي، وهو يجلب للموظفين منافع خاصة من المنافع العامة والفساد الإداري المتمثل في الرشوة يكون أكثر خطورة لان الشخص الذي يمارس عمله يلتمس منافع شخصية من خلال وظيفته تتمثل في التعويض المادي والهدايا وأشياء أخرى بغية إتمام عمل يقع ضمن وظيفته¹ الأساسية أو يقوم بعرقلة هذه الأعمال حتى يأخذ من المتعاملين بعض المنافع".

الفرع الثاني: تعريف المشرع المصري للفساد

إن المشرع المصري لم يعرف مصطلح الفساد، ولكنه ركز و تكلم عن الرشوة في المادة 103 و 103² مكرر من قانون العقوبات وإن كان قد أشار إلى بعض مظاهره.

و يعاب على المشرع المصري هو عدم تجريمه للفساد رغم تعدد أشكاله وصوره، فلم تعد الرشوة هي المظهر الوحيد له، بل هناك العديد من السلوكيات والأفعال التي تتدرج اليوم في إطار ما يسمى بالفساد.

الفرع الثالث: موقف المشرع الجزائري من تعريف الفساد

إن مصطلح الفساد جديد في التشريع الجزائري، إذ لم يستعمل قبل سنة 2006، كما لم يجرم في قانون العقوبات، غير أنه بعد تصديق الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2004 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 128/04 المؤرخ في: 19 أبريل 2004، كان لزاما عليها تكيف تشريعاتها الداخلية بما يتلاءم وهذه الاتفاقية، فصدر قانون الوقاية من الفساد

¹-تقلا عن: عبد الحليم بن مشري، عمر فرحاتي، مرجع سابق، ص.13.

ومكافحته رقم 06/01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المعدل والمتمم و الذي جرم الفساد بمختلف مظاهره .

وبالرجوع إلى القانون المذكور أعلاه نجد أن المشرع الجزائري انتهج نفس منهج اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد؛ إذ أنه اختار كذلك عدم تعريف الفساد تعريفا فلسفيا أو وصفيا، بأن انصرف إلى تعريفه من خلال الإشارة إلى صورته ومظاهره ، وهذا ما تؤكدته الفقرة أ من المادة 02 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته أعلاه: " الفساد: هو كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون، "وبالرجوع إلى الباب الرابع من نفس القانون أعلاه، فإنه يمكن تصنيف جرائم الفساد إلى أربعة أنواع¹ هي: اختلاس الممتلكات والإضرار بها، الرشوة وما في حكمها، الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية، التستر على جرائم الفساد.

وحسنا فعل المشرع الجزائري عندما لم يقم نفسه في التعريفات الفقهية للفساد، والتي أثارت جدلا كبيرا ليس بين فقهاء القانون فحسب، وإنما بين مختلف فقهاء العلوم الإنسانية والاجتماعية كما رأينا سابقا أعلاه .

غير أن ما يعاب على المشرع الجزائري أنه أشار إلى بعض مظاهر وصور الفساد فقط، دون باقي الصور التي تخرج عن مجال التجريم، وتبقى مباحة رغم خطورتها، مثل الوساطة، والمحسوبية، والمكافأة اللاحقة

مظاهر الفساد تتنوع بقدر تنوع مجالات النشاط الإنساني، التي ينظمها القانون وتتطور بتطور الوسائل التكنولوجية، التي أصبحت تسهل من ارتكاب الكثير من الجرائم، وعلى رأسها جرائم الفساد، كما استفادت هذه الأخيرة من العولمة لتغزو كل الدول دون تمييز بين المتقدم منها والمتخلف .

¹ هذا التصنيف أورده: أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، الجزء الثاني، دار هومة، الجزائر، 2007، ص05.

المطلب الثالث: أنواع الفساد

إن عدم التوصل إلى تعريف شامل و متفق عليه للفساد من المعضلات التي تواجه الباحثين في هذا المجال، و ذلك راجع لعدة أسباب، و لعله في مقدمة ذلك وجود صور و أنواع مختلفة و متنوعة للفساد، هذه الصور تتنوع بتنوع المؤسسات والقطاعات التي ينتشر فيها الفساد، واختلاف المتورطين بها، إضافة إلى ما للأديان السماوية والقيم الأخلاقية و النصوص القانونية من تأثير كبير في تقرير ما يعد فاسدا .

و الشيء الملاحظ أن أنواع الفساد متغيرة و متطورة باستمرار، لتواكب ما يحدث في العالم من تغيير و تطور في جميع المجالات .

كما يلاحظ أن هذه الأنواع و الصور و المظاهر متداخلة و متشابكة فيما بينها يصعب التفرقة بين نوع و آخر في كثير من المجالات، والتقسيمات التي نحن بصدد عرضها و التي اجتهد الكتاب والباحثين لوضعها وفقا لمعيار محدد، هي تقسيمات نظرية يصعب وضع الحد الفاصل بينها .

الفرع الأول: الفساد حسب درجة التنظيم

هناك ثلاث أنواع رئيسية للفساد حسب هذا المعيار هي: العرضي أو الصغير، و المنظم، و الشامل، و فيما يلي تفصيل كل نوع .

1-الفساد العرضي: و هذا التعبير يشير إلى كافة أشكال الفساد الصغيرة و العرضية، التي تعبر عن سلوك شخصي أكثر مما تعبر عن نظام عام بالإدارة، و هذا مثل الاختلاس، والمحسوبية المحاباة، سرقة الأدوات المكتبية، أو بعض المبالغ الصغيرة.¹..

¹-عطا الله خليل، "مدخل مقترح لمكافحة الفساد في العالم العربي"، مكافحة الفساد في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2009، ص. 342.

2- الفساد المنظم: و هو ذلك النوع الذي ينتشر في الهيئات و المنظمات و الإدارات المختلفة من خلال إجراءات و ترتيبات مسبقة و محددة، تعرف من خلالها مقدار الرشوة و آلية دفعها و كيفية¹إنهاء المعاملة،بمعنى أن يدير العمل برمته شبكة مترابطة للفساد، يستفيد ويعتمد كل عنصر منها على الآخر .

3- الفساد الشامل: و هو نهب واسع النطاق للأموال و الممتلكات الحكومية عن طريق صفقات وهمية، أو تسديد أثمان سلع صورية، تحويل ممتلكات عامة إلى مصالح خاصة بدعوى المصلحة العامة، الرشاوى²...

الفرع الثاني: الفساد حسب انتماء الأفراد المنخرطين فيه

يصنّف الفساد طبقاً لهذا المعيار إلى نوعين هما :

1- فساد القطاع العام: و هو الفساد المستشري في الإدارة الحكومية و جميع الهيئات العمومية التي تتبعها، و هو من أكبر معوقات التنمية، و فيه يتم استغلال المنصب العام لأجل الأغراض و المصالح الشخصية³.

2- فساد القطاع الخاص: و يعني استغلال نفوذ القطاع الخاص للتأثير على مجريات السياسة العامة للدولة، باستعمال مختلف الوسائل من رشوة و هدايا، و هذا لأجل تحقيق مصلحة شخصية كالإعفاء من الضريبة، و الحصول على إعانة⁴...

¹-عبدو مصطفى، مرجع سابق، ص.32.عطا الله خليل، مرجع سابق، ص. 342.

²-أحمد محمود حبيب البوتي، "أخلاقيات الأعمال وأثرها في تقليل الفساد الإداري"، المؤتمر العلمي حول النزاهة أساس الأمن والتنمية،هيئة النزاهة، العراق، ديسمبر 2008، ص.10.عبد الله سالم علي حمودة ، مرجع سابق، ص.31.

³-أحمد محمود حبيب البوتي، "أخلاقيات الأعمال وأثرها في تقليل الفساد الإداري"، المؤتمر العلمي حول النزاهة أساس الأمن والتنمية، هيئة النزاهة، العراق، ديسمبر 2008، ص.10.عبد الله سالم علي حمودة ، مرجع سابق، ص.31.

⁴-عطا الله خليل، مرجع سابق، ص. 340.

وقد أشار تقرير منظمة الشفافية الدولية في هذا الشأن أن الشركات الأمريكية هي أكثر الشركات التي تمارس أعمال غير مشروعة ثم تليها الشركات الفرنسية ثم الصينية ثم الألمانية .

الفرع الثالث: الفساد من حيث الحجم (من حيث المستوى أو النطاق)

طبقاً لهذا المعيار يقسم الفساد إلى قسمين أساسيين هما :

1- الفساد الكبير: وهو فساد ينتشر في الدرجات الوظيفية العليا للإدارة، ويقوم به كبار المسؤولين والموظفين لتحقيق أهداف مادية أو اجتماعية كبيرة، وهو أخطر أنواع الفساد لتكليفه الدولة بمبالغ ضخمة¹، ويرتكبه رؤساء الدول والوزراء والمسؤولين الكبار في الدولة، و يختلف عن الفساد الصغير لضخامة الرشاوى المستخدمة فيه، و لا يمكن أن يتم إلا بتوريط مسؤولين في مراتب عليا حيث يكون حجم العمليات التي تقع ضمنه كبيرة، تخرج عن سلطة الموظفين الصغار، مثل عمليات توريد السلع و المعدات مرتفعة الثمن، و مشاريع البنية التحتية، و المعدات العسكرية ...

وهذا النوع من الفساد والذي يتشكل من رأس المال والسلطة، أطلق عليه الفقه الغربي

تسمية "جرائم الصفوة" و"جرائم ذوي الياقات البيضاء" لأنها ترتكب من أفراد يحتلون مكانة اجتماعية عالية حيث يستغلون سلطتهم لخرق القوانين والتنظيمات².

2- الفساد الصغير: يتعلق بممارسات الفساد التي تستهدف منافع وعوائد محدودة في قيمتها وعادة ما ينتشر في المستويات الوظيفية الدنيا والمنخفضة ويرتكب من قبل صغار الموظفين، كما أن المقابل المالي فيه بسيطاً إلى حد ما، وتندرج تحته الرشاوى الطوعية، مثل تلك التي تقدم مقابل التعجيل في الحصول على تراخيص البناء مثلاً، أو ترخيص مزاولة نشاط مهنة معينة، أو للتغاضي عن تقديم وثائق لازمة لإنجاز معاملة³.

¹ -سام سليمان دله، إبراهيم على الهندي، "الفساد الإداري وأثره على الجهاز الحكومي"، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نابال عربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، 2003، ص.3، حنان سالم، ثقافة الفساد في مصر، دار مصر.

² -كريمة كمال، فساد الكبار، الرشاوى، العمولات، ونهب المال العام، مطابع روز اليوسف الجديدة، القاهرة، 1996، ص.42.

³ -أحمد صقر عاشور، "قياس ودراسة الفساد في الدول العربية" مؤشر الفساد في الأقطار العربية إشكاليات القياس المنهجية، المنظمة العربية لمكافحة الفساد والمؤسسة العربية للديمقراطية، بيروت، 2009، ص.36. حنان سالم، مرجع سابق، ص. ص.60.59.

وهو التقسيم الذي تبناه دليل الأمم المتحدة لمكافحة الفساد: الفساد الجسيم corruption

،Grand الفساد البسيط corruption Petit .

الفرع الرابع: الفساد من ناحية الانتشار (المدى والنطاق الجغرافي)

يقسم وفقا لهذا المعيار إلى ما يلي :

1-الفساد الدولي: هذا النوع من الفساد يأخذ مدى واسعا وعالميا يتجاوز بذلك الحدود الإقليمية للدولة وحتى القارات، وهذا في إطار العولمة، والتي أصبحت لا تعترف بالحدود .

والفساد الدولي أدواته متعددة منها: الشركات المتعددة الجنسيات، والمنظمات الدولية،

كمنظمة التجارة الدولية، وصندوق النقد الدولي ...

وفي هذا الإطار ذكر تقرير منظمة الشفافية الدولية لسنة 2005 أن الشركات الأمريكية هي أكثر الشركات التي تستغل الفساد في الدول النامية للحصول على المشاريع، تليها الشركات الفرنسية ثم الصينية و الألمانية، كما يضيف ذات التقرير أن عدد كبير من الموظفين السامين في أكثر من 136 دولة يتقاضون مرتبات منتظمة (رشاوى) مقابل تقديم خدمات لتلك الشركات¹.

2-الفساد المحلي: وهو ذلك الفساد الذي ينتشر داخل الدولة و لا يتجاوز حدودها الإقليمية، و لا يخرج عن كونه فساد صغار الموظفين والأفراد، ممن لا يرتبطون في مخالقاتهم وجرائمهم بشركات أجنبية².

¹-سعاد عبد الفتاح محمد ، "الفساد الإداري والمالي، المشكلة والحلول"، المنظمة الوطنية لمكافحة الفساد وحماية المال العام (نسكو)اليمن،www.Nescoyemen.com،أطلع عليه يوم 2010/11/09 ،ص.3 ،عطا الله خليل، مرجع سابق، ص.342.

²-عبد القادر جبريل فرج جبريل، الفساد الإداري عائق الإدارة والتنمية الديمقراطية، رسالة ماجستير، الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي، 2010 ،ص.112 .سعاد عبد الفتاح محمد، مرجع سابق، ص.3 أو عطا الله خليل، مرجع سابق، ص.343.

الفرع الخامس: الفساد طبقاً للمجال الذي نشأ فيه (المجال الذي ينتشر فيه أو نشاطه)

يعتبر هذا المعيار من أهم المعايير التي تم الاستناد عليها لتحديد أنواع الفساد على الإطلاق، ويقسم الفساد تبعاً لهذا المعيار إلى ما يلي :

1- الفساد الأخلاقي: هو ذلك الفساد الذي يؤدي بالمرء إلى الانحطاط في سلوكياته بصورة تجعله لا يحكم عقله، الذي ميزه الله به عن غيره من المخلوقات، فيستسلم لنزواته ورغباته¹ فينحط بذلك إلى أقل الدرجات والمراتب، وينتج عن ذلك انتشار الرذيلة والفاحشة، والسلوكات المخالفة للآداب.

2- الفساد الثقافي: ويقصد به خروج أي جماعة عن الثوابت العامة لدى الأمة، مما يفكك هويتها وإرثها الثقافي، وهو عكس الأنواع الأخرى من الفساد يصعب الإجماع على إدانته أو سن تشريعات تجرمه، لتحصنه وراء حرية الرأي والتعبير والإبداع.²

3- الفساد الاجتماعي: هو الخلل الذي يصيب المؤسسات الاجتماعية التي أوكل لها المجتمع تربية الفرد وتنشئته، كالأ أسرة والمدرسة والجامعات ومؤسسات العمل، كما أن التنشئة الفاسدة تؤدي حتماً إلى فساد اجتماعي مستقبلي، يتمثل في عدم تقبله الولاء الوظيفي، وعدم احترام الرؤساء وعدم تنفيذ الأوامر و الإخلال بالأمن العام.³

¹-مسعيد بن محمد بن فهد الزهيري القحطاني، مرجع سابق، ص.66.

²-محمد الأمين البشري، مرجع سابق، ص.49، مسعيد بن محمد بن فهد الزهيري القحطاني، مرجع سابق، ص.68.

³-مسعيد بن محمد بن فهد الزهيري القحطاني، مرجع سابق، ص.67، محمد الأمين البشري، مرجع سابق، ص.50، عماد صلاح عبدالرزاق الشيخ داود، مرجع سابق، ص.43 وما بعدها.

4- الفساد القضائي: وهو الانحراف الذي يصيب الهيئات القضائية، مما يؤدي إلى ضياع الحقوق وتفتيشي الظلم، ومن أبرز صورته: المحسوبية والواسطة، وقبول الهدايا والرشاوى، وشهادة الزور، والفساد القضائي بهذا الشكل هو من أخطر ما يهلك الحكومات والشعوب، لأن القضاء هو السلطة التي يعول عليها الناس لإعادة حقوقهم المهضومة¹.

5- الفساد السياسي: للفساد السياسي عدة تعريفات منها: تعريف الموسوعة الحرة "ويكيبيديا" والتي تعرفه كما يلي: "هو إساءة استخدام السلطة العامة من قبل النخب الحاكمة لأهداف غير مشروعة"².

كما عرفته هيئة الأمم المتحدة بأنه: "استغلال السلطة العامة لتحقيق مكاسب خاصة" أو هو تغليب مصلحة صاحب القرار على مصالح الآخرين.

ويعتبر المجال السياسي من أوسع الميادين التي يتفتش الفساد ويستشري فيها، وهو الأساس والنواة لبقية أنواع الفساد، وذلك راجع إلى كون الذي بيده صنع القرار هو الذي يتحكم في مصائر الناسماليا وثقافيا وتربويا... فالإعلام بتوجيه منه، والمناهج والقوانين والاقتصاد والإدارة التي تحكم وتُسير المجتمع كلها تحت سيطرته.

وللفساد السياسي عدة مظاهر أهمها الحكم الشمولي الفاسد، غياب الديمقراطية، فقدان المشاركة، فساد الحكام...، و يقسم الفساد السياسي إلى عدة أقسام منها : فساد القمة، فساد السلطة التشريعية والتنفيذية، والفساد الانتخابي³...

¹ - محمد الأمين البشري، مرجع سابق، ص 48.

² - موقع الكتروني، WWW.AR.WIKIPEDIA.ORG، ويكيبيديا الحرة الموسوعة -

³ - اللا ولد محمد عمر، "الفساد: ماهيته، صورته، دوافعه، آثاره العامة، سبل الوقاية منه" www.net.elbidaya، تاريخ الاطلاع 18-12-2009، ص.02، عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، مرجع سابق، ص84 وما بعدها.

6- الفساد الاقتصادي: و يتعلق هذا النوع من الفساد بالممارسات المنحرفة والاستغلالية للاحتكارات الاقتصادية وقطاعات الأعمال، التي تستهدف تحقيق منافع اقتصادية خاصة على حساب مصلحة المجتمع بما لا يتناسب مع القيمة المضافة التي تسهم بها، وتحدث هذه الممارسات نتيجة غياب الرقابة أو نتيجة ضعف الضوابط والقواعد الحاكمة والمنظمة للمناخ الاقتصادي¹.

أو هو الحصول على منافع مادية وأرباح عن طريق أعمال منافية للقيم والأخلاق والقانون، كالغش التجاري والتلاعب في الأسعار من خلال افتعال أزمات في الأسواق والرشاوى التي تمنحها الشركات الأجنبية، تهريب الأموال، الفساد الجمركي، التهريب الجمركي²...

7- الفساد المالي: ويتمثل في مجمل الانحرافات المالية، ومخالفة القواعد والأحكام المالية التي³ انتظم سير العمل المالي في الدولة ومؤسساتها، و مخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية.

*وتتنوع مظاهر الفساد المالي لتشمل: غسل الأموال والتهرب الضريبي، تزيف العملة النقدية -الفساد الإداري: ويقصد به مجموع الانحرافات الإدارية والوظيفية أو التنظيمية، وكذا المخالفات التي تصدر عن الموظف العام أثناء تأديته لمهام وظيفته.

¹-أحمد صقر عاشور، مرجع سابق، ص.37.

²-محمد الأمين البشري، مرجع سابق، ص48، بشير مصطفى، "الفساد الاقتصادي"، مجلة دراسات اقتصادية، مركز البصيرة للبحوث والدراسات الإنسانية، العدد السادس، دار الخلدونية، الجزائر، 2004، ص.12

³-خالد بن عبد الرحمان بن حسن بن عمر آل الشيخ، "الفساد الإداري: أنماطه وأسبابه وسبل مكافحته - نحو بناء نموذج تنظيمي" أطروحة دكتوراه، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2007، ص.86 عبد الكريم بن سعد إبراهيم الخثران، مرجع سابق، ص.73

المطلب الرابع: نشأة وتطور الفساد في الجزائر

سنتكلم بداية عن واقع الفساد في الجزائر وتطوره ثم موقف السلطة التنفيذية منه ثانيا .

الفرع الأول: واقع الفساد في الجزائر

إن تاريخ المنظومة الإدارية الجزائرية يرجع حسب وثيقة الميثاق الوطني لسنة 1976 إلى ماسينيسا أول مؤسس دولة نوميديّة، حيث قام بتنظيم الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والعسكرية طيلة الفترة التي حكم فيها خلال القرن الثاني قبل الميلاد، والذي قام في ظلها ببناء وتوحيد الدولة النوميديّة .

كما عرفت الجزائر زمن الاحتلال الروماني تنظيما إداريا تحت سلطة القنصل (الحاكم الروماني)، الذي كان يتكفل بتنظيم الأنشطة الاقتصادية والحياة الاجتماعية والإدارية . غير أن الإدارة العصرية لم تظهر إلا في العهد العثماني في الجزائر مع بداية القرن 16 ذلك أن الجزائر قبل تاريخ 1516 كانت تعيش فوضى عارمة وتمزقا كبيرا من حيث العلاقات بين الدولتين الزيانية والحفصية وكذا بين الدولة الزيانية والدولة المرينية¹.

وقد عرفت الجزائر ازدهارا كبيرا في جميع المجالات في هذا العهد، غير أنه بانتهاء الأسطول الجزائري في معركة نافارين سنة 1827 تحولت أطماع الفرنسيين نحو الجزائر والتي استعمرت سنة 1830 المستعمر الفرنسي في بداية الأمر لم يغير كثيرا مما وجد من مؤسسات كانت قائمة منذ العهد العثماني بل كيف المؤسسات العثمانية مع الأوضاع الجديدة².

وقد ساد النظام العسكري في الجزائر واستمر من 1830 إلى 1870، وبعدما استقرت الأمور تم الانتقال إلى النظام الإداري الذي كان سائدا في فرنسا كما طبقت التشريعات الفرنسية في الجزائر أيضا³ .

¹-خالد بن عبد الرحمان بن حسن بن عمر آل الشيخ، مرجع سابق، ص.86.

²-عبد الحميد قرفي، الإدارة المركزية، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2008، ص.ص13.14.

³-المرجع نفسه، ص.40.

ويجب الإشارة إلى أنه لا يمكننا أن نتكلم عن مدى استفحال ظاهرة الفساد في المراحل السابقة وذلك إما لانعدام الإدارة أصلاً وقيام الفوضى أو وجود الإدارة ولكنها تحت مظلة الاستعمار أو تحت الحماية أو الوصاية بداية من الرومان، فالإسبان، فالأتراك، فالفرنسيين دون أن ننسى باقي الحضارات الأخرى التي تعاقبت ومرت بالجزائر وتركت بعض البصمات والآثار .

ومن ثم فإننا سنحاول تتبع آفة الفساد وتطورها خلال فترة الاستقلال وذلك منذ سنة 1962 إلى يومنا هذا .

نشير بداية أن الجزائر بعد الاستقلال مباشرة مرة بمرحلة انتقالية دامت ثلاث سنوات (1962 إلى 1965) حيث لم تتضح خلالها ملامح النظام الإداري والسياسي والاقتصادي الجزائري، إلا أنه بعد ذلك وبالضبط في سنة 1967 وإلى غاية سنة 1978 تم وضع إستراتيجية للنمو الاقتصادي والاجتماعي وأعطيت فيها للقطاعين الصناعي والعمومي الأولوية الكبرى، ولقد صاحب هذه المرحلة انتشارا للممارسات الفاسدة والتي حاولت استغلال موجة الإصلاحات لتشكيل الثروات الطائلة .

ولقد أرجع البعض أسباب تفشي الفساد الكبير إلى عملية التصنيع السريعة عن طريق سياسة الاستثمارات الهائلة والمكلفة والتي اعتمدت أساساً على اللجوء المبالغ فيه إلى الخارج من أجل استيراد التكنولوجيا، بالإضافة إلى الاستيراد المتزايد للمنتجات والخدمات المتنوعة، وقد نتج عن هذه السياسة تبذير وتبديد للأموال العمومية وإسراف كبير نتيجة سوء التسيير الذي تميزت به المؤسسات الصناعية العمومية¹.

¹- عبد الحميد براهيم، "دراسة حالة الجزائر"، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004، ص. 842 وما بعدها.

والفساد ازداد اتساعا وتطورت أساليبه في العهدة التي تلت فترة التصنيع وهي الفترة الممتدة (1980 إلى 1989)، وهذا بالرغم من محاولات السلطة الحاكمة آنذاك في الحد من تفشي هذه الآفة، فرغم الإصلاحات الاقتصادية التي بدأت سنة 1980 والتي أدت إلى زيادة ونمو الاستثمارات والواردات إلا أن دائرة الفساد اتسعت أكثر¹.

أما فترة التسعينيات (1990 إلى 2000) فقد شهدت انتشارا كبيرا و ملفت للانتباه للفساد وخاصة الإداري منه، ونهب لموارد الدولة و ممتلكاتها من قبل شرذمة من الفاسدين المستنفذين في مختلف القطاعات والمؤسسات العامة، وقد زادت الأزمة الأمنية التي عاشتها الجزائر آنذاك من فرص تفشي هذه الظاهرة، وكذا ساهمت الإصلاحات السياسية (تبني التعددية السياسية) والاقتصادية (التخلي عن اقتصاد الموجه والتحول إلى الاقتصاد الحر) التي تبناها المشرع في ظل دستور 1989 في تغلغل الفساد في القطاعات الإستراتيجية للدولة والى تركيز الثروة في أيدي قلة من رجال المال والأعمال .

حيث برزت ظاهرة الرشوة بحدة في هذه المرحلة الانتقالية، والتي تم فيها التنازل عن ممتلكات الدولة بمبالغ رمزية إلى أشخاص نافذين في السلطة تحولوا في فترة وجيزة إلى رجال أعمال فاسدين تحت الحماية أو الوصاية بداية من الرومان، فالإسبان، فالأتراك، فالفرنسيين دون أن ننسى باقي الحضارات الأخرى التي تعاقبت ومرت بالجزائر وتركت بعض البصمات والآثار² .

ومن ثم فإننا سنحاول تتبع آفة الفساد وتطورها خلال فترة الاستقلال وذلك منذ سنة 1962 إلى يومنا هذا .

¹ - عبد الحميد براهيم، "دراسة حالة الجزائر"، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، المرجع السابق، ص 855.

² - دروش فاطمة فضيلة، مرجع سابق، ص 20.

نشير بداية أن الجزائر بعد الاستقلال مباشرة مرة بمرحلة انتقالية دامت ثلاث سنوات (1962 إلى 1965) حيث لم تتضح خلالها ملامح النظام الإداري والسياسي والاقتصادي الجزائري، إلا أنه بعد ذلك وبالضبط في سنة 1967 وإلى غاية سنة 1978 تم وضع إستراتيجية للنمو الاقتصادي والاجتماعي وأعطيت فيها للقطاعين الصناعي والعمومي الأولوية الكبرى، ولقد صاحب هذه المرحلة انتشارا للممارسات الفاسدة والتي حاولت استغلال موجة الإصلاحات لتشكيل الثروات الطائلة .

ولقد أرجع البعض أسباب تفشي الفساد الكبير إلى عملية التصنيع السريعة عن طريق سياسة الاستثمارات الهائلة والمكلفة والتي اعتمدت أساسا على اللجوء المبالغ فيه إلى الخارج من أجل استيراد التكنولوجيا، بالإضافة إلى الاستيراد المتزايد للمنتجات والخدمات المتنوعة، وقد نتج عن هذه السياسة تبذير وتبديد للأموال العمومية وإسراف كبير نتيجة سوء التسيير الذي تميزت به المؤسسات الصناعية العمومية¹.

والفساد ازداد اتساعا وتطورت أساليبه في العهدة التي تلت فترة التصنيع وهي الفترة الممتدة 1980 إلى 1989 (وهذا بالرغم من محاولات السلطة الحاكمة آنذاك في الحد من تفشي هذه الآفة، فرغم الإصلاحات الاقتصادية التي بدأت سنة 1980 والتي أدت إلى زيادة ونمو الاستثمارات والواردات إلا أن دائرة الفساد اتسعت أكثر².

أما فترة التسعينيات (1990 إلى 2000) فقد شهدت انتشارا كبيرا و ملفت للانتباه للفساد وخاصة الإداري منه، ونهب لموارد الدولة و ممتلكاتها من قبل شرذمة من الفاسدين المستنفذين في مختلف القطاعات والمؤسسات العامة، وقد زادت الأزمة الأمنية التي عاشتها الجزائر آنذاك من فرص تفشي هذه الظاهرة، وكذا ساهمت الإصلاحات السياسية (تبني التعددية السياسية) والاقتصادية (التخلي عن الاقتصاد الموجه والتحول إلى الاقتصاد الحر) التي تبناها المشرع في

¹-عبد الحميد براهيمي، "دراسة حالة الجزائر"، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004، ص. 842 وما بعدها.

²-المرجع نفسه، ص855.

ظل دستور 1989 في تغلغل الفساد في القطاعات الإستراتيجية للدولة والى تركيز الثروة في أيدي قلة من رجال المال والأعمال .

حيث برزت ظاهرة الرشوة بحدة في هذه المرحلة الانتقالية، والتي تم فيها التنازل عن ممتلكات الدولة بمبالغ رمزية إلى أشخاص نافذين في السلطة تحولوا في فترة وجيزة إلى رجال¹ أعمال فاسدين، غير أنه بداية من سنة 2000 والى غاية يومنا هذا وقع تحولا كبيرا في منظومة القيم أدت إلى شيوع ثقافة الفساد والإفساد، حيث شهدت هذه الفترة تفشي غير مسبوق ولا مثيل له في الدول النامية الأخرى لظاهرة الفساد، والتي مست كل القطاعات دون استثناء، ولعلّ الذي ساهم في تفاقمها هو الإصلاحات الكبيرة التي قامت بها الحكومة في مختلف الميادين بصورة متسارعة، دون بحثها من جهة والحبوحة المالية التي أسالت لعاب الكثير من الفاسدين من جهة ثانية، وضمف إندلك المنظومة التشريعية المهترئة التي صاحبت هذه الفترة والتي سهلت وشجعت في بعض الأحيان إلى حد بعيد ارتكاب مختلف الجرائم ذات الصلة بالفساد الإداري، ووفرت المناخ المناسب لمثل هذه السلوكيات الفاسدة² .

وتفيد التقارير أن تفشى الفساد في الجزائر مرتبط أساسا بارتفاع إيرادات النفط التي بلغت 500 مليار دولار خلال العشر سنوات الأخيرة .

كما يرجع بعض المحللين أسباب زيادة جرائم الفساد عموما والجرائم الاقتصادية وقضايا الاختلاس والرشوة خصوصا، في السنوات الأخيرة إلى عدم نجاعة آليات المراقبة التي تعتمد عليها الجزائر في متابعة صرف الميزانيات الضخمة المخصصة لتمويل مشاريع البنى التحتية، والنقص الكبير في عدد القضاة المكلفين بمعالجة هذه القضايا .

¹ دروش فاطمة فضيلة، مرجع سابق، ص20.

² دروش فاطمة فضيلة، مرجع سابق، ص20.

وترتيب الجزائر ضمن مؤشر الشفافية يدل على اتساع رقعة الفساد من سنة إلى أخرى وهو ما يعني فشل كل الجهود المبذولة لمواجهته والجدول التالي يوضح ذلك¹:

الترتيب عالميا	مستوى المؤشر	السنة
88	2.6	2003
97	2.7	2004
97	2.8	2005
94	3.1	2006
99	3	2007
92	3.2	2008
111	2.8	2009
105	2.9	2010
112	2.9	2011
105	3.4	2012

الفرع الثاني: موقف السلطة التنفيذية من الفساد

اعترفت السلطات الجزائرية وإن كانت متأخرة نوعا ما بتغلغل ظاهرة الفساد في الإدارة والمجتمع الجزائريين بصورة رهيبة، وفي هذا المجال نذكر بعض التصريحات الرسمية من مسؤولي السلطة التنفيذية والتي تعبر عن حجم تفشي هذه الآفة ومنها:

-تصريح وزير العدل الجزائري "الطيب بلعيز" إن الجريمة الاقتصادية في الجزائر ارتفعت بنسبة تناهز 20 بالمائة بين سنتي 2006 و2009 وهي الجريمة الوحيدة التي قفزت إلى مستويات أعلى في السنوات الثلاث الأخيرة، كما كشف تقريرا لوزارة العدل أيضا، أن نحو 5575 شخصا توبعوا في قضايا الفساد في الفترة الممتدة من 2006 حتى 2009، ويشير التقرير، أن

¹- المرجع: منظمة الشفافية الدولية www.org.transparency

النسبة العالية تمثلت في اختلاس ممتلكات عمومية من قبل موظفين عموميين وبلغت 16.55 بالمائة، فيما بلغت الامتيازات غير المبررة في الصفقات العمومية نحو 37.11 بالمائة .

كما بلغ عدد قضايا الفساد سنة 2010 ، 948 قضية، تبع فيها 1352 شخص منها: 475 قضية خاصة باختلاس الأموال العمومية، و107 قضية خاصة باستغلال الوظيفة و95 قضية خاصة برشوة الموظفين العموميين، ولقد شهدت الجماعات المحلية حصة الأسد بـ146 قضية ومراكز البريد بـ133 قضية والبنوك بـ78 قضية¹.

ويشير خبراء، أن تزايد قضايا الإجرام تزامن مع ارتفاع مداخيل الجزائر (حيث خصصت الجزائر ميزانية ضخمة لتمويل البرنامج الخماسي والمقدرة بـ286 مليار دولار)، والتي بلغت مستويات غير مسبوقة في السنوات الأخيرة، وبرزت إلى الواجهة فضائح مالية هزت عرش الحكومة الجزائرية، على غرار قضية الشركة الجزائرية للمحروقات سوناطراك، والتي كانت سبب تنحية وزير الطاقة السابق شكيب خليل، إضافة إلى مشروع الطريق السيار الذي يمتد من أقصى الحدود الشرقية إلى الحدود الغربية، والذي استهلك قرابة 12 مليار دولار، بينما كلفته الأولية كانت تقدر بتسع مليارات من الدولارات، هذا بالإضافة إلى فضيحة القرن وهي قضية الخليفة "إمبراطورية السراب" وكذا الفضائح التي تلتها والتي مست قطاعات حساسة في الدولة .

ولقد اعترف رئيس الجمهورية بدوره بتفشي ظاهرة الفساد في الإدارة الجزائرية في العديد من خطابه منها: "...إن التداخل الشديد بين شبكات الإرهاب والإجرام المنظم يستدعي مسعى شاملا عالمي البعد لكي يتسنى التصدي لهما بنجاحة، وهذا ما يستلزم أيضا اتفاقية دولية لمكافحة الفساد تخول مقاضاة المرتشي والراشي معا"².

¹-سمير مريوحي، "الفساد وآليات مكافحته على ضوء النصوص النظرية و العوائق التطبيقية"، ملتقى حول الفساد وآليات معالجته، جامعة بسكرة، 2012، ص.92.

²-خطاب رئيس الجمهورية، عند افتتاح الندوة الوزارية لترقية تصديقات اتفاقية الأمم المتحدة ضد الإجرام المنظم العابر للأوطان، الملقى بالجزائر بتاريخ: 29 أكتوبر 2002 ، نشرة القضاة، وزارة العدل، الجزائر، العدد 60 ، ص.33 .

وكذا: "إن المحاباة والبيروقراطية وأكثر منهما الرشوة والفساد هي الآفات الخبيثة التي يعاني منها مجتمعنا أكثر مما يعاني من الفاقة والإملاق، ذلك أن هذه الآفات تمس بأعز ما يملكه الجزائريون والجزائريات تمس بالعدل والكرامة"¹...

وكذا خطابه التالي: "...لقد سبق لي التأكيد في أكثر من مناسبة على أنني لن أدخر وسعا لتنظيف المجتمع من كل أصناف الفساد من رشوة ومخدرات وآفات اجتماعية كالمحسوبية والمحاباة والامتيازات غير القانونية والاستئثار غير المشروع بالامتلاكات العامة، إنه لا مناص من استئصال هذه الأمراض وكل أشكال الزيف والانحراف إذا أردنا حقا أن ننجح في تحقيق التقدم"².

وكذا خطابه عند افتتاح السنة القضائية (2005-2006) (الملقى بالجزائر بتاريخ 20 نوفمبر 2005): "إن ما يغمر نفسي من أحاسيس وأفكار كلما جمعتني وإياكم هذه المناسبة وفي هذا المكان بالذات يبعثني على الإفضاء لكم بأن العدل والقضاء يشكلان هاجس هواجسي كلها وسيظلحالي كذلك ما لم ترسخ في بلادنا ثقافة العدل لدى الحاكم والمحكوم على حد سواء، إنني أعني بثقافة العدل تنزه المسؤولين مهما كانت درجات مسؤولياتهم عن استعمال المنصب لتحقيق مآربشخصية على حساب الصالح العام، وعن توظيفه للحصول على ما لا³ يحق لهم من الامتيازات، بل للتغطية بما يخوله لهم من نفوذ على أعمال يعاقب عليها القانون مثل الاستحواذ على المال العاموالاستئثار بأموالك الدولة، لمثل هؤلاء يجب أن يكون القضاء بالمرصاد"⁴...

¹-خطاب رئيس الجمهورية، عند افتتاح السنة القضائية: 2003/2002، الملقى بالجزائر بتاريخ 30 أكتوبر 2002، نشرة القضاة، وزارة العدل، الجزائر، العدد 60، ص33.

²-خطاب رئيس الجمهورية، عند افتتاح الندوة الوزارية لترقية تصديقاتفاقية الأمم المتحدة ضد الإجرام المنظم العابر للأوطان، الملقى بالجزائر بتاريخ: 29 أكتوبر 2002، نشرة القضاة، وزارة العدل، الجزائر، العدد 60، ص33.

³-خطاب رئيس الجمهورية، عند افتتاح السنة القضائية، 2006/2005، الملقى بالجزائر: 20 نوفمبر 2005، نشرة القضاة، وزارة العدل، الجزائر، العدد 60، ص36.

⁴-خطاب رئيس الجمهورية، عند افتتاح السنة القضائية، 2006/2005، الملقى بالجزائر: 20 نوفمبر 2005، نشرة القضاة، وزارة العدل، الجزائر، العدد 60، ص36.

وكذلك خطابه عند افتتاح الملتقى حول الديمقراطية في الجزائر: واقعا وأفاقا الملقى بقسنطينة بتاريخ 16 أفريل 2006 كما يلي: "إن ترقية الديمقراطية في بلادنا تتمثل في نفس الوقت في إضفاء الشرعية على المباح من الاختلاف في الدرجات والترتب الاجتماعية، الاختلاف القائم على المعرفة وروح السعي والتحرك لطلب الرزق الحلال، وخوض معركة لا هواده فيها ضد الفئات والطبقات التي نشأت في ظل الفساد والسمسرة والاستحواذ على أملاك الدولة، فالصعود اللافت لفئة قليلة فيمجال الأعمال والبيروقراطية يشكل لا محالة أحد الأسباب الرئيسية التي أضعفت سلطة الدولة وفككت اللحمة الاجتماعية"¹.

وكذا خطابه عند افتتاح ندوة الحكومة والولاية الملقى بالجزائر بتاريخ 25 جوان 2006 "لقد أضحي حتما أن تعزز محاربة ما تفسى من ممارسات من مثل الفساد والرشوة والمحابة والتدخلات التي لا يغتفرها لا المواطنون ولا السلطات العمومية تلك الممارسات التي تشكل السبب الأساسيلتباطؤ إدارتنا وسوء تنظيمها والتي تقوض أركان دولة الحق والقانون وتأتي على ثقة المواطن .ويجب أن نضع حدا للسلوكات البيروقراطية التي تجمد المبادرات وتلحق وخيم الضرر باقتصاد البلاد وبالتممية المحلية"².

وكذا خطابه عند افتتاح السنة القضائية (2006-2007) (الملقى بالجزائر بتاريخ 27 سبتمبر...:2006 لا بد أن تستمر محاربة الرشوة والفساد وهدر المال العام وتبيض المال الحراموالاختلاس والتصرف غير المشروع محاربة لا هواده فيها بسلاح القانون الذي هو الحكم الفيصلوالسلاح المشروع الذي نرتضيه جميعا لردع وقمع كل عمل غير مشروع"³...

¹-خطاب رئيس الجمهورية، عند افتتاح الملتقى حول الديمقراطية في الجزائر: واقعا وأفاقا الملقى بقسنطينة بتاريخ 16 أفريل 2006 ،
نشرة القضاة، وزارة العدل، الجزائر، العدد 60 ،ص.37

²-خطاب رئيس الجمهورية، عند افتتاح ندوة الحكومة والولاية، الملقى بالجزائر بتاريخ 25 جوان 2006 ،نشرة القضاة، وزارة العدل،
الجزائر، العدد 60 ،ص.38

³-خطاب رئيس الجمهورية، عند افتتاح السنة القضائية (2006-2007) ،(الملقى بالجزائر بتاريخ 27 سبتمبر 2006 ،نشرة القضاة، وزارة
العدل، الجزائر، العدد 60 ،ص.39.

المبحث الثاني: مفهوم الفساد الإداري والموظف العمومي

لقد خصصنا هذا المبحث لتحديد مفهوم كل من الفساد الإداري و الموظف العمومي الركن المفترض في جرائم الفساد الإداري، فمعالجة الداء لا يمكن أن تتم إلا بالتشخيص الدقيق للمرض .

المطلب الأول: مفهوم الفساد الإداري

إن وضع تعريف واضح و محدد للفساد الإداري يعتبر الخطوة الأولى لدراسة هذه الظاهرة وما يتعلق بها من موضوعات كآليات مكافحة و التي نحن بصدد البحث فيها، فمعظم المهتمين بهذه الظاهرة يتفقون على الصور الواضحة للفساد الإداري كالرشوة، و الاختلاس...إلّا أن هذا لا يكفي لتعرف على صور و مظاهر أخرى قد تبدو أكثر غموضا و التباسا مما يجعل عملية تشخيص الظاهرة و تحديد تعريف جامع مانع لها يعد أمرا حتميا و ضروريا و مهما .

و هذا ما اهتم به الكثير من الباحثين في القانون و الإدارة و السياسة و الاقتصاد...و غيرهم .و لهذا لا بد لنا من التمعن و الاستفاضة في تعريف الفساد الإداري قبل أن ننتقل إلى آلية مكافحة هذه الآفة و الحد منها و هذا بالولوج و الانتقال بين مختلف التعريفات التي قيلت في هذا المجال .

الفرع الأول: إشكالية تعريف الفساد الإداري

إن أول خلاصة و نتيجة وصلنا إليها في بحثنا هذا هو عدم وجود تعريف موحد للفساد كما رأينا سابقا، مما يعني وجود إشكالية حقيقية لدى الباحثين في تصوير هذا المصطلح و التعبير عنه بطريقة مماثلة، و الأمر نفسه ينطبق على الفساد الإداري و الذي عجز كثير من

الباحثين المهتمين ببيانه فيالوصول إلى تعريف دقيق و موحد لهذا المصطلح، و يمكن إرجاع هذا الأمر إلى جملة من الأسباب بنوردها فيما يلي¹:

أولاً: عدم وجود منهج موحد للدراسة و بحث هذه الظاهرة

فمعظم الأشخاص والجهات المهمة بدراستها ينتسبون إلى حقول معرفية مختلفة مثل: القانون، السياسة، الاقتصاد، الإدارة، و لهذا فإنكل جهة منها بحثت القضية من خلال المنهج الخاص بها².

ثانياً: اختلاف المرجعية القانونية أو التشريعية أو الثقافية

التي تعتمد لوضع معايير لتمييز الفعل لفساد عن غيره، فأى تعريف للفساد الإداري لا بد أن يبرز معايير محددة تقاس على ضوءها أفعال الناس و تقييمها، ففي الوقت الذي تعتمد بعض التعريفات معيار المصلحة العامة نجد تعريف آخر يعتمد المعيار القيمي و هكذا³..

ثالثاً: اختلاف مفهوم الفساد الإداري و مضمونه بين ما يراه الباحثون المتخصصون و بين ما يراها عامة الناس، فلا يستقيم أن تتماشى التعريفات دائماً مع معتقدات المجتمع⁴.

¹-Groupe Multidisciplinaire sur la corruption(GMC),Programe d'action contre la corruption, conseil d'europe, 1996,p.25.

²-عبد الرحمان العيد كان، "إستراتيجيات و مهارات مكافحة الفساد الإداري"، المجلة العربية للدراسات الأمنية و التدريب، أكاديميةنايف للعلوم الإسلامية، الرياض، المجلد 12، العدد 23، 1997، ص.ص. 203. 265، آدم نوح علي معابدة، مرجع سابق، ص.418.

³-آدم نوح القضاة، مرجع سابق، ص.، 07.

⁴-آدم نوح علي معابدة، مرجع سابق، ص.8.

رابعاً: اختلاف مضمون الفساد الإداري بين بيئة ثقافية و أخرى:

فما يراه شعباً من الشعوب فساداً قد يراه شعب آخر على عكس ذلك ومثالها الوساطة عند الغرب فساداً وعندنا ليست كذلك¹

خامساً: تعدد الأشكال والمظاهر التي يتخذها الفساد الإداري في المجتمعات المختلفة

و ظهور صور جديدة و مستحدثة باستمرار تبعاً للتطور التكنولوجي، الأمر الذي جعل بعض التعريفات التي تحدد في وقت معين عديمة الفائدة مع مرور الزمن².

سادساً: تعدد مجالات النشاط الإنساني التي يمكن للفساد أن يستشري فيها

فهناك المجال الإداري، والاقتصادي، والثقافي، والسياسي، وهناك القطاع العام و القطاع الخاص³...

سابعاً: اختلاف الأسلوب العلمي المعتمد لصياغة التعريف

فبعض الباحثين يفضل الالتزام بشروط السحب المقتبسة من علم المنطق، أو على الأقل الاستفادة منها، في حين يرى البعض التعبير باللغة المعتادة بعيداً عن تلك الشروط، وقد نجد اتجاه ثالث يكثر من الأمثلة في تعريفه، و آخر لا يتعرض إليها مطلقاً⁴...

و يجب الإشارة في الأخير إلى أن الأسباب و المشكلات السابقة حقيقة تعوق مسألة التوصل إلى تعريف موحد للفساد الإداري و لكن لا تمنع الاتفاق على الحد الأدنى من المرتكزات التي يجب أن يبنى عليها أي تعريف للفساد الإداري و المتمثلة وفق وجهة نظرنا_ في العناصر التالية :

1- الفساد: فمصطلح الفساد الإداري مركب إضافي أي أنه يتكون من مصطلحين: الفساد، و الإدارة و عليه فإنه من الضروري الوقوف على التعريف الدقيق للفساد قبل إضافة مصطلح الإدارة .

¹- آدم نوح القضاة، مرجع سابق، ص، 07. آدم نوح علي معاينة، مرجع سابق، ص، 419.

²- المرجع نفسه، ص. 419.

³- آدم نوح علي معاينة، مرجع سابق، ص. 419.

⁴- آدم نوح القضاة، مرجع سابق، ص، 07.

إلا أن هذا غير ممكن كما لاحظنا في المبحث السابق و هذا لتباين وجهات النظر بين مختلف الفقهاء لاختلاف منابعهم المعرفية كما رأينا سابقا .

2- الإدارة (ADMINISTRATION): وهي العنصر الثاني من المصطلح محل الدراسة، ولغة مشتقة من فعل يدير و أدار بمعنى يخطط و ينظم و يوجه و يراقب أنشطة و أعمال الناس الذين يجتمعون حول مهنة معينة أو هدف معين .

أما أصلها في اللغة الإنجليزية و الفرنسية فيعود للأصل اللاتيني المركب من كلمتين (AD) و معناها خدمة و (MINDTARE) و معناها الآخرين: أي خدمة الآخرين . و اصطلاحا تعني " فن أو علم توجيه و تسيير و إدارة عمل الآخرين بقصد تحقيق أهداف محددة " و الإدارة قسمان :

أ_ الإدارة العامة: و لها معنيان¹:

1. المفهوم اللغوي الشكلي: و يقصد بالإدارة العامة هنا جميع الأجهزة و الهياكل و الهيئات القائمة في إطار السلطة التنفيذية .

2. المعنى الموضوعي المادي: فيقصد بها مجموع الأنشطة و الخدمات و الوظائف و الأعمال التي تقوم بها تلك الأجهزة و الهيئات إشباعا لحاجات الجمهور و المواطنين هذا وقد أولى الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة²، مصطلح الإدارة العامة أهمية كبيرة بحيث أفرد له تعريف خاص يتم الاتفاق حوله وهو كما يلي: "يقصد "بالإدارة العامة": أي مؤسسة أو منظمة على مستوى قاري إقليمي وطني ومحلي تطبق سياسات عامة أو تقوم بمهام خدمة عامة".

هذا وقد عرف لنا الميثاق المذكور أعلاه أيضا مصطلح الخدمة العامة كما يلي: " تعني عبارة الخدمة العامة: أي خدمة أو نشاط متعلق بالمصلحة العامة يتم القيام بها تحت سلطة الإدارة".

¹ -بعلبي محمد الصغير، القانون الإداري، دار العلوم، عنابة، 2002، ص6.

² -المرسوم الرئاسي رقم: 415/12 المؤرخ في 11 ديسمبر 2012 يتضمن التصديق على الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة المعتمد بأديس أبابا بتاريخ 31 جانفي 2011، ج ر ج ج عدد 68 لسنة 2012

ب_الإدارة الخاصة: و يقصد بها مجموع الأجهزة والأساليب وطرائق تسيير المشروعات الاقتصادية التابعة للقطاع الخاص مثل الشركات التجارية الخاصة أو المؤسسات العامة الاقتصادية ...

1- دخول جميع الصور و المظاهر المتفق على أنها من جملة ما يسمى بالفساد الإداري فيما يصدق عليه التعريف .

2- إبراز المعايير التي يمكن من خلالها الحكم على سلوك ما بأنه فاسد إداريا و خاصة أن هذه الظاهرة هي خفية و مستترة و تتطور و تتغير مظاهرها و صورها و آلياتها تبعا للتطور التكنولوجي .

3- أن يكون التعريف جامعا مانعا، أي شاملا لمختلف الصور و الحالات المتفق على أنها فساد إداري و المتوقعة مستقبلا و التي تدخل في مسمى الفساد الإداري و مانعا من دخول غيرها فيه .

و هذا كله مع إدراك أن أي تعريف لأي مصطلح يبقى أمرا اجتهاديا خاضعا للتصويب و التعديل .

المطلب الثاني: مفهوم الموظف العام الركن المفترض في جرائم الفساد الإداري

يكتسي تعريف الموظف العام أهمية كبيرة في تحديد الفساد الإداري من الناحية القانونية سواء تعلق الأمر بالجانب الإداري أو الجنائي، فإداريا يلعب تحديد مفهوم الموظف العام دورا بارزا في تحديد صور الفساد الإداري ذات الصبغة الإدارية، أما جزائيا فصفة الموظف العام تعد أحد العناصر الأساسية المكونة للجريمة، وعلى القاضي أن يثبت تلك الصفة في الجاني قبل إدانته، وإلا كان حكمه معيبا يستوجب النقض، لأن جرائم الفساد الإداري هي من جرائم نوات الصفة .

وعرفت صفة الجاني التي تشكل الركن المفترض في جرائم الفساد بأكملها وليس الفساد الإداري فقط عدة تطورات ومررت بمراحل تعكس في مجملها محاولة المشرع مواكبة الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي مرت بها الجزائر منذ الاستقلال .

إلا أنه بصدور قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم: 01/06 المعدل والمتمم، تم حسم الأمر والقضاء على الثغرات والانتقادات التي كانت تعتري تنظيم صفة الجاني في الجرائم المتعلقة بالفساد الإداري في قانون العقوبات، ولهذا فإننا سنكتفي بتعريف الموظف العمومي في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته¹ والتي نصت مادته 02/ب على أنه يقصد به في مفهوم هذا القانون ما يأتي:

- 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.

1- مفتاح صالح، معارف جديدة، "الفساد الإداري والمالي: أسبابه و مظاهره ومؤشرات قياسه"، الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي و الإداري، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية و التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة،

و الشيء الملاحظ أن المشرع الجزائري استعمل مصطلح "الموظف العام" في النسخة بالعربية و مصطلح "public Agent": ويقصد به "العون العمومي" في النسخة المترجمة إلى الفرنسية، فيحين أن المصطلح بالفرنسية الذي يقابل الموظف العمومي هو "public Fonctionnaire"

ونشير في هذا المجال أنه يخرج عن مجال الدراسة التي نحن بصددتها: الموظف العموميا لأجنبي والذي ورد تعريفه في الفقرة ج من المادة 02 من ق.و.ف.م وموظف منظمة دولية والذي يعرف في الفقرة د من المادة 02 أعلاه، لأن دراستنا تتحصر في الجرائم المتعلقة بالفساد الإداري وهي تلك الجرائم التي ترتكب من قبل الموظفين العموميين الوطنيين والماسة بنزاهة وكرامة الوظيفة العامة الوطنية، أما جرائم الفساد الدولي والمرتبكة من قبل موظفين أجنب فتخرج عن مجال بحثنا .

ولهذا فإننا سنولي أهمية وشيء من التفصيل لصفة الموظف العمومي (الوطني) والذي بدونه تنتفي الجريمة لأن جرائم الفساد الإداري هي من جرائم ذوات الصفة . هذا ويشمل مصطلح الموظف العمومي باعتباره الركن المفترض في جرائم الفساد الإداري كما جاء في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته ستة فئات نخصها بالدراسة والتحليل كما يلي :

الفرع الأول: الأشخاص الشاغلين لمناصب تنفيذية وإدارية

يعتبر الشاغلين لمناصب تنفيذية وإدارية أكثر الأشخاص ارتكابا لأفعال الفساد الإداري، بحكم أنهم يشتغلون بالسلطة التنفيذية باعتبارها من أكثر السلطات التي تشهد تفشيا لهذه الظاهرة الخطيرة .

أولاً: الأشخاص الشاغلين لمناصب تنفيذية

وهم جميع العاملين بالسلطة التنفيذية على المستوى المركزي، ويشمل هذا المفهوم كل من رئيس الجمهورية، الوزير الأول، نائب الوزير الأول، أعضاء الحكومة وهم الوزراء بمختلف رتبهم، والوالي و المدراء التنفيذيين، و ممثلي الدولة في الخارج كالسفراء و القناصلة .

1-رئيس الجمهورية :

وهو الرئيس الإداري الأعلى في السلطة التنفيذية في ظل النظام السياسي الجزائري، وهو 1منتخب من طرف الشعب وفقاً لنظام الاقتراع العام المباشر و السري¹.

وما تجدر الإشارة إليه أن رئيس الجمهورية لا يمكن أن يكون محل مساءلة عن جرائم الفساد الإداري المشار إليها في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته والتي يمكن أن يرتكبها بمناسبة أداء مهامه الوظيفية، إلا أنه وفقاً للمادة 158 من الدستور يمكن محاكمته عن الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى، وتكون مساءلته أمام المحكمة العليا للدولة والتي لم تنصب إلى حد الآن ولم يحدد القانون العضوي المحدد لتشكيلها وتنظيمها وسيرها و الإجراءات المطبقة عليها .

2-الوزير الأول ونائبه :

يعين الوزير الأول بمقتضى مرسوم رئاسي وهو المنصب المستحدث بموجب التعديل الدستوري لسنة 2008 والذي بموجبه ألغي منصب رئيس الحكومة و عوض بمنصب الوزير الأول².

¹-المادة 71 / 01 من المرسوم الرئاسي رقم 438/96 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 المتضمن دستور

الجزائر، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 76 لسنة 1996، المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 03/02 المؤرخ في 10 أبريل 2002 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 25، لسنة 2002، المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 19/08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 63، لسنة 2008

²-المادة 05/77 من دستور 1996 المعدلة بموجب القانون رقم 08/19

هذا و استنادا للمادة 07/77 من التعديل الدستوري لسنة 2008 يمكن لرئيس الجمهورية تعيين نائب للوزير الأول يساعده في مهامه، وبناء على المادة 158 من الدستور المعدلة بموجب المادة 13 من التعديل الدستوري لسنة 2008، فإن الوزير الأول يمكن مساءلته جزائيا عن الجنايات والجنح التي يرتكبها بمناسبة تأدية مهامه، بما فيها جرائم الفساد الإداري، ونفس الأمر ينطبق بالنسبة لنائبه أو مساعده إن وجد .

3- أعضاء الحكومة :

يقصد بأعضاء الحكومة: الوزراء بمختلف درجاتهم سواء كانوا وزراء دولة أو وزراء عاديون أو وزراء منتدبون أو كتاب دولة .

وأجاز المشرع مساءلة أعضاء الحكومة عن جرائم الفساد الإداري أمام المحكمة العادية ولكن وفق¹ إجراءات خاصة نصت عليها المادة 573 وما يليها من ق.إ.ج.ج.

4- الولاية :

يتم تعيينهم من طرف رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي(المادة 78 من دستور 1996 والمادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم: 240/99، ولا يوجد في القانون ما يمنع مساءلة الوالي عن جرائم الفساد الإداري التي قد يرتكبها أثناء مباشرة مهامه أو بمناسبةها ولكن خصه المشرع بإجراءات متابعة خاصة مثيلة لتلك الإجراءات التي يخضع لها أعضاء الحكومة، وهذا ما أكدته المادة 573 وما يليها من قانون الإجراءات الجزائية .

¹-الأمر رقم 155/66 المؤرخ في: 08 جوان 1966 يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 48 لسنة 1966 .

ثانياً: الأشخاص شاغلين لمناصب إدارية

ويقصد بهم العاملين في المؤسسات والإدارات العمومية بصفة دائمة أو مؤقتة، بأجر أو بدون أجر بصرف النظر عن رتبهم أو أقدميتهم¹ وتنقسم هذه الفئة إلى قسمين هما :

1- الموظفين العاديين :

ويقصد بهم الموظفين العاملين في المؤسسات و الإدارات العمومية والذين يشغلون مناصبهم بصفة دائمة، والخاضعين للقانون الأساسي للوظيفة العامة .

أي يقصد بهم الموظف العام بالمفهوم الضيق أو التقليدي المعمول به في القانون الإداري، ويعتبر موظفاً وفقاً للمادة 04 من القانون الأساسي العام للوظيفة العامة رقم 06/03² كل عون يعين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري ."

وهو تعريف لا يختلف كثيراً عن التعريف الوارد في القانون الأساسي للوظيفة العامة القديم الصادر بمقتضى الأمر رقم: 133/66 الملغى، حيث نصت المادة الأولى منه: "يعتبر موظفين عموميين الأشخاص المعينون في وظيفة دائمة، الذين رسموا في درجة من درجات التدرج الوظيفي في الإدارات المركزية التابعة للدولة، وفي المصالح الخارجية التابعة لهذه الإدارات المركزية و فيالجماعات المحلية وكذلك في المؤسسات والهيئات العامة ..." .

أما المرسوم رقم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية³، فلم يقدم تعريفاً للموظف العام مثلما فعل الأمر رقم 133/66 وإنما حدد القواعد التيخضع لها عمال المؤسسات و الإدارات العمومية فقط .

¹-أنظر الفقرة(ب)1 (من المادة 02 من القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14 لسنة 2006، المعدل و المتمم بموجب الأمر رقم 05/10 المؤرخ في 26 أوت 2010، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50 لسنة 2010، والمعدل بموجب القانون رقم 15/11 المؤرخ في 02 أوت 2011، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 44 لسنة 2011 .

²-الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46 لسنة 2006 .

³-المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 13 لسنة 1985.

واستنادا لتعريف الموظف العام الوارد في المادة 04 من القانون الأساسي للوظيفة العامة المذكور أعلاه، فإنه يجب توافر أربعة عناصر أساسية حتى يمكن إطلاق صفة الموظف العام على شخص ما في القانون الإداري وهي :

أ- أداة التعيين :

ويقصد بها أن يكون الشخص قد صدر قرار تعيينه في وظيفة عامة وفقا للأشكال و الإجراءات القانونية ومن طرف السلطة المختصة، أي أن يكون التحاقه بالوظيفة العامة قد تم بطريقة قانونية وذلك وفقا للشروط و الأوضاع المقررة قانونا ، فمجرد استيفاء الشخص شروط التعيين في الوظيفة¹ ونجاحه في المسابقة لا يمكن اعتباره موظفا عاما، بل لا بد من صدور قرار بتعيينه من السلطة المختصة قانونا سواء كان القرار في شكل مرسوم رئاسي أو تنفيذي أو قرار وزاري أو مقرر من السلطة الإدارية .

واستنادا لما سبق لا يعتبر موظفا عاما، الشخص الذي صدر قرار غير سليم بتعيينه، أو لم يصدر قرار بتعيينه على الإطلاق، كالموظف الفعلي fait de Fonctionnaire le، رغم أن هذا الأخير قد رتب الفقه والقضاء آثار قانونية على تصرفاته ، كما لو كانت صادرة من موظف حقيقه الصفة القانونية، وتصرفات الموظف الفعلي رغما أنها غير مشروعة من الناحية القانونية لأنه لم يعين بأداة قانونية إلا أنها سليمة، وذلك في الأحوال الاستثنائية، فلقد برر الفقه والقضاء هذه التصرفات استنادا إلى مبدأ سير المرفق العام بانتظام واطراد².

و السؤال المطروح هنا: هل يمكن مساءلة الموظف الفعلي عن جرائم الفساد الإداري؟.

إن المشرع الجزائري لم يشر إلى إمكانية متابعة الموظف الفعلي عن جرائم الفساد الإداري ذلك لأن الفقرة (ب) من المادة 02 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته عند تعدادها

¹-محمد أنس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة العامة وتطبيقها على التشريع الجزائري، مطبعة إخوان مورافنتلي، القاهرة، 1982 ص 17، على خطا شطناوي، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر و التوزيع، الأردن، 2003، ص 416.

²-مرجع نفسه، ص 18.

لقائمة الأشخاص الذين لهم صفة الموظف العام والتي يمكن على أساسها مساءلتهم عن جرائم الفساد الإداري إن اقترفوها لم تشر إلى الموظف الفعلي .

ونحن نرى أنه لا يوجد مانع من متابعة الموظف الفعلي ومساءلته عن جرائم الفساد الإداري إن ارتكب إحداها أثناء مباشرته لعمله في الإدارات والمؤسسات العمومية في الحالات العادية أو الاستثنائية، لأن المشرع الجزائري في المادة 02 من ق.و.ف.م. استعمل عبارة يشغل، ولم يختر عبارة عين أو انتخب لهذا المنصب، وبالتالي يدخل ضمن هذا المفهوم الموظف الفعلي .

كذلك لما كان الهدف من تجريم الفساد الإداري (الرشوة خصوصا) هو حماية نزاهة الوظيفة العامة، فإن الفقه الجنائي تبني نظرية الموظف الفعلي بخصوص جرائم الفساد الإداري، إذ لم يعقل أن يفلت شخص من العقاب بحجة أن قرار تعيينه قد صدر باطلا، طالما أنه قد باشر فعلا مهام الوظيفة العامة التي عين فيها، والقول بخلاف ذلك يلقي على المواطنين عبء التحقق في تعاملهم مع الموظفين من صحة القرارات الصادرة بتعيينهم²، وهذا الأمر مستحيل التطبيق، ولكن يجب التفرقة في هذا المجال بين حالتين :

الحالة الأولى: إذا كان النقص في إجراءات التعيين جوهريا، بحيث لا يمكن الموظف القيام بأعمال الوظيفة، فلا تطبق عليه أحكام جرائم الفساد الإداري، لأن العيب الذي يشوب مباشرة الشخص للعمل الوظيفي واضحا بحيث ينتبه الناس له فيكون الشخص هنا مغتصبا للسلطة، ولأنه يستطيع القيام بأعمال الوظيفة فلا يعتبر موظفا فعليا وأعماله باطلة ولا يترتب عليها أي أثر .

¹ -محمد نعيم فرحات، الأحكام التعزيرية لجرائم التزوير والرشوة في المملكة العربية السعودية، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية القاهرة، 1994، ص224.

² -نورة هارون، جريمة الرشوة في ظل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وأثرها على التشريعات الجزائية الداخلية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة دمشق، 2008، ص51.

الحالة الثانية: إذا كان العيب الذي شاب تعيينه بسيطاً بحيث لا يستطيع جمهور المواطنين اكتشافه، فإن مؤدى ذلك أنه محل لثقتهم وأنه في نظرهم يمثل سلطات الدولة ويعمل باسمها، ومن ثم فانتصرفه الماس بالنزاهة يخل بثقتهم في الدولة وهذا ما يستلزم مساءلته عن جرائم الفساد، ومن ثموجب ترتيب آثاراً أيضاً على الأفعال التي تكتسي وصفاً جزائياً إن قام بها الموظف الفعلي .

ب- دائمية الوظيفة :

يجب على الموظف العام أن يستقر في عمل دائم، أي أن يتفرغ لخدمة الدولة كلياً ، فلا تكون استعانتها به عارضة، كالمستخدم المتعاقد أو المؤقت (VACATAIRE) والدائمية تتصب على عنصرين، الأول يتعلق بالوظيفة و التي يجب أن تكون دائمة وليست مؤقتة والثاني يتعلق بالموظف الذي يجب أن يعمل بصفة دائمة ومستمرة، أي ألا يكون شغله للوظيفة العامة بصفة عارضة أو مؤقتة¹.

ويقول الأستاذ " DELAUBADERE A لكي يكتسب الشخص صفة الموظف العمومي يجب أنيشغل بصفة دائمة ووظيفة دائمة"².

والملاحظ أن فكرة الدائمية لا تنصرف إلى كيفية أداء الوظيفة العامة، لأن هذه مسألة تنظمها القوانين والتنظيمات، فقد يكون العمل يومياً، أو بضعة أيام في الأسبوع أو بضعة شهور خلال السنة كالتدريس مثلاً، لأن الأساس هو دائمية الوظيفة في مجموعها³.

فالمرجع في دائمية الوظيفة هو بحسب طبيعتها و جوهرها والصلة التي تربط الموظف بالحكومة (تنظيمية أو عقدية)، فمتى كان الشخص يؤدي وظيفته بصفة مستمرة ومنتظمة، بحيث لا يتركها إلا بالوفاة أو الاستقالة أو العزل، فإنه يعتبر من الموظفين الدائمين العموميين .

¹ -محمد أنس قاسم جعفر، مرجع سابق، ص8.

² -ANDRÉ DE LAUBADERE, TRAITE DE DROIT ADMINISTRATIF, PARIS, L.C.D.I, TOME 02, 1984, P17.

³ -محمد أنس قاسم جعفر، مرجع سابق، ص8.

ج- الترسيم في رتبة في السلم الإداري :

يعين كل مترشح تم توظيفه في رتبة للوظيفة العامة بصفة متربص، غير أنه يمكن أن تنصب بعض القوانين الأساسية الخاصة، ونظرا للمؤهلات العالية المطلوبة لالتحاق ببعض الرتب علما لترسيم المباشر في الرتبة .

ويجب على المتربص، حسب طبيعة المهام المناطة برتبته، قضاء فترة تربص مدتها سنة، وبعد انتهاء مدة التربص يتم إما ترسيمه في رتبته وإما إخضاعه لفترة تربص أخرى لنفس المدة ولمرة واحدة وإما تسريحه دون إشعار مسبق أو تعويض¹.

ويقصد بالترسيم: الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبة في السلم الإداري². وبهذا فإنه لا يعتبر موظفا عاما وفقا للقانون الإداري من تم تسريحه من الوظيفة العامة لعدم توفيقه في التربص أو من كان موظفا متعاقدا أو مؤقتا .

د- ممارسة الوظيفة في المؤسسات أو الإدارات العمومية :

وهذا ما نصت عليه المادة 01/02 منق.أ.و.ع.: " يطبق هذا القانون الأساسي على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية ."

و وضحت الفقرة 02 من المادة 02 من نفس القانون بأن المقصود بالمؤسسات والإدارات العمومية هي: المؤسسات العمومية والإدارات المركزية في الدولة والمصالح غير المركزية التابعة لها والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وكل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام هذا القانون الأساسي .

¹لمزيد من التفصيل انظر المواد: من 83 إلى 92 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

²-المادة 02/4 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

2- العمال المتعاقدين أو المؤقتين :

ويقصد بهم عمال الإدارات والمؤسسات العمومية الذين لا تتوفر فيهم صفة الموظف العام بمفهوم القانون الإداري، كالأعوان المتعاقدين و المؤقتين .

أ-العون المتعاقد :

وهو الشخص الذي يرتبط بالإدارة بعلاقة عقدية وليست تنظيمية، و نظم المشرع الجزائري في الفصل الرابع من الباب الأول من قانون الوظيفة العامة هذه العلاقة تحت عنوان "الأنظمة القانونية الأخرى للعمل".¹

ويوظف الأعوان المتعاقدون حسب الحالة وفق حاجات المؤسسات والإدارات العمومية عن طريق عقود محددة المدة أو غير محددة المدة بالتوقيت الكامل أو بالتوقيت الجزئي . ولا يخول شغل هذه المناصب الحق في اكتساب صفة الموظف أو الحق في الإدماج في رتبة منرتب الوظيفة العامة(المادة 22 ق.أ.و.ع.).

ب-العون المؤقت :

ويقصد به الشخص الذي يعين بصفة مؤقتة أي لمدة محددة ليقوم بعمل ذو طابع مؤقت، وهنا² يجوز أن يكون شاغل الوظيفة وطني أو أجنبي، ونصت المادة 21 من القانون الأساسي للوظيفة العامة على هؤلاء الأعوان بقولها "يمكن بصفة استثنائية توظيف أعوان متعاقدين غير أولئك المنصوص عليهم في المادتين 19 و 20 أعلاه في إطار التكفل بأعمال تكتسي طابعا مؤقتا".

¹لمزيد من التفصيل أنظر: المواد من 19 إلى 25 من القانون الأساسي للوظيفة العامة.

²-محمد أنس قاسم جعفر، مرجع سابق، ص.21.

الفرع الثاني: الأشخاص شاغلين لمناصب قضائية :

بالرجوع إلى البند الأول من الفقرة (ب) من المادة الثانية من قانون الوقاية من الفساد ومكافحتها نجد أن المشرع الجزائري قد أخذ بالمفهوم الواسع للموظف العام والذي يشمل بالإضافة إلى الأشخاص شاغلين لمناصب تنفيذية وإدارية، الأشخاص شاغلين لمناصب قضائية، فمن هم الأشخاص الذين تشملهم هذه الصفة؟.

إن أول فئة يشملها هذا الوصف هم القضاة الذين يخضعون للقانون الأساسي للقضاء، والذين نص عليهم المادة 02 منه أن سلك القضاء¹ يشمل ما يلي :

قضاة الحكم والنيابة العامة للمحكمة العليا والمجالس القضائية والمحاكم التابعة للنظام القضائي العادي.

-قضاة الحكم ومحافظي الدولة لمجلس الدولة والمحاكم الإدارية.

-القضاة العاملين في: الإدارة المركزية لوزارة العدل و أمانة المجلس الأعلى للقضاء والمصالح الإدارية للمحكمة العليا ومجلس الدولة ومؤسسات التكوين والبحث التابعة لوزارة العدل.

كما تشمل هذه الفئة أيضا المحلفون المساعدون في محكمة الجنايات والمساعدون في قسم الأحداثوفي القسم الاجتماعي بحكم مشاركتهم في الأحكام التي تصدر عن الجهات القضائية العادية.

والفئة الثانية: هي فئة قضاة مجلس المحاسبة، ونصت في هذا المجال المادة 02 من الأمر رقم: 95/23 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة المعدل والمتمم، على أنه يعتبر قاضيا بمجلس المحاسبة: رئيس المجلس، نائب الرئيس، رؤساء الغرف، رؤساء الفروع، المستشارون، المحتسبون، ويعتبر كذلك قاضيا بمجلس المحاسبة: الناظر العام، الناظر المساعدون².

¹-القانون العضوي رقم 11/04 المؤرخ في 06 سبتمبر 2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 57 لسنة 2004

²- 11- الأمر رقم 23/95 المؤرخ في 26 أوت 1995 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 48 لسنة 1995

الفرع الثالث: الأشخاص شاغلين لمناصب تشريعية و المنتخبين المحليين

لا تقتصر صفة الجاني في جرائم الفساد بمختلف صورها على الموظف العمومي بالمفهوم الإداري، بل تشمل بالإضافة إلى ذلك أعضاء السلطة التشريعية وأعضاء المجالس المنتخبة المحلية .

أولاً: أعضاء السلطة التشريعية

ويقصد بهم أعضاء البرلمان والذي يتكون وفقاً للمادة 98 من الدستور من غرفتين هما : المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.

و تنص المادة 01/101 من الدستور على أنه ينتخب أعضاء المجلس الشعبي الوطني عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري، أما أعضاء مجلس الأمة فيتم انتخاب ثلثي أعضائه عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري من بين ومن طرف أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية، ويعبرئيس الجمهورية الثلث الآخر المتبقي من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والثقافية والمهنية والاقتصادية والاجتماعية (المادة 02/101 من الدستور).

ثانياً: المنتخبين في المجالس الشعبية المحلية :

ونعني بهم أعضاء المجالس الشعبية الولائية والبلدية والذي يتم انتخابهم وفقاً للمادة 65 من قانون العضوي رقم: 01 /12¹ المتعلق بنظام الانتخابات لمدة خمس سنوات بطريق الاقتراع النسبي علماً بالقائمة من طرف مواطني الهيئات المحلية التي ينتمون إليها فقط وهي إما الولاية أو البلدية .

¹- القانون العضوي رقم 01/12 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 01، لسنة 2001.

الفرع الرابع: الأشخاص الذين يتولون وظيفة أو وكالة ومن في حكم الموظف

رغبة من المشرع الجزائري في الإحاطة قدر الإمكان بكل الأشخاص المعنيين بارتكاب جرائم الفساد، حتى ولو لم تكن لهم صفة الموظف العمومي بالمفهوم الإداري، فإنه توسع وأضاف فئة أخرى من الأشخاص هم الذين يتولون وظيفة أو وكالة ومن في حكم الموظف، وهذا لتضييق الخناق على المفسدين ومحاصرتهم بغض النظر عن صفتهم والتي لم تعد عائقا أمام المتابعة الجزائية لهم عن جرائم الفساد .

أولا: الأشخاص الذين يتولون وظيفة أو وكالة

أضاف البند 02 من الفقرة ب منق.و.ف.م. أشخاص آخرين إلى قائمة الأشخاص الذين يكتسبون صفة الموظف العام والذين يجوز متابعتهم بجرائم الفساد الإداري وهذا كما يلي: " كل شخص أختيرتولى 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 " و الجدير بالإشارة في هذا المجال أن العاملين بالمؤسسات والهيئات المذكورة لا يجوز مسائلتهم عن جرائم الفساد الإداري كقاعدة عامة بحكم أنهم ليسوا موظفين عموميين، غير أن رغبة المشرع الجزائري في توسيع دائرة الأشخاص المعنيين بالمسائلة الجزائية عن جرائم الفساد الإداري حماية للمال العام جعلته يعتبر موظفا عموميا كل من يتولى وظيفة دائمة أو مؤقتة أو وكالة بأجر أو بدون أجر ويساهم بهذه الصفة في تقديم خدمات لإحدى المؤسسات والهيئات المذكورة أعلاه.

هذا ويقصد بتولي الوظيفة: كل من أسندت له مسؤولية في المؤسسات أو الهيئات السابقة، أي لا بد أن يتمتع بقسط من المسؤولية ولا تهم صفته سواء كان رئيس أو مدير عام أو رئيس مصلحة ...

وبهذا فإن المشرع يستبعد من نطاق تطبيق مفهوم تولي وظيفة : العامل البسيط مهما كانت كفاءتهومستواه الثقافي والعلمي، بل يجب أن يكون مكلف بإدارة المؤسسة أو مسؤول بإحدى مصالحها حتى يتم اعتباره ضمن الأشخاص المعنيين بتولي الوظيفة .

كما يقصد بتولي الوكالة: كل شخص انتخب أو كلف بالنيابة في إحدى المؤسسات والهيئات المذكورة أعلاه¹، كأن يكون عضو مجلس إدارة إحدى المؤسسات الاقتصادية مثلا².

ثانيا: من في حكم الموظف

على الرغم من قيام المشرع الجزائري بتحديد دقيق لمجموع الفئات والطوائف التي تدخل ضمن مصطلح الموظف العمومي الذي يمكن متابعته جزائيا إن ارتكب إحدى جرائم الفساد عموما أو جرائم الفساد الإداري خصوصا، وذلك بالاستعانة بعدة معايير، كمعيار الهيئة أو المؤسسة التي يشتغل بها، أو من خلال عنصر الحماية المقررة للمال العام أو الخدمة العامة، إلا أنه قد أعلن عدم استطاعتها لإحاطة بكل الفئات والوظائف التي يمكن أن تشغل من قبل أشخاص يمكن أن يرتكبوا جرائم الفساد الإداري، كما أن حصر قائمة الوظائف أمر صعب للغاية ، لذلك لجأ المشرع إلى الاحتياط لما قديكون قد نسيه أو قد يستجد من وظائف وأشخاص، وذلك بالتعميم ووضع قاعدة عامة بمقتضاها يعد موظفا عاما: " كل شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول به " وهذا ما نصت عليه الفقرة ب3 من المادة 2 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته .

هذا ويقصد بمن في حكم الموظف، الفئات التي استثناها المشرع الجزائري من الخضوع لقانون

1- أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، مرجع سابق، ص16.

2- بوضنوبرة مسعود، "جريمة الرشوة"، الملتقى الوطني الأول حول الجرائم المالية، كلية الحقوق و الآداب و العلوم الاجتماعية، جامعة قالمة، 2007، ص.44.

الوظيفة العامة رقم 03/06 والمنصوص عليها في الفقرة 03 من المادة 02 كما يلي: " لا يخضعا لأحكام هذا الأمر القضاة والمستخدمون العسكريون والمدنيون للدفاع الوطني ومستخدمو البرلمان ".

كما استثنى المشرع الجزائري كذلك فئة الضباط العموميون من الخضوع لقانون الوظيفة العامة، رغما أنهم يقدمون خدمة عامة، وعليه يعد من في حكم الموظف ويعتبر بذلك خاضعا لقانون الوقاية¹ من الفساد ومكافحته كل من المستخدمين العسكريين والمدنيين للدفاع الوطني والضباط العموميين.

1-المستخدمين العسكريين والمدنيين للدفاع الوطني :

لا تعتبر هذه الفئة كما رأينا أعلاه موظفين عموميين، لأن المشرع استثناهم صراحة في قانون الوظيفة العامة، ويحكم هذه الفئة الأمر رقم:02/06 المتضمن القانون الأساسي العام للمستخدمين² العسكريين، والذي يطبق على الأصناف التالية:

العسكريين العاملين، العسكريين المؤدين للخدمة

بموجب عقد، العسكريين المؤدين للخدمة الوطنية، العسكريين الاحتياطيين في وضعية النشاط .

وبهذا فإن أفراد الجيش الوطني الشعبي مثلهم مثل باقي الموظفين العاديين خاضعون لقانون الوقاية من الفساد ومكافحته إن هم ارتكبوا جرائم الفساد، هذا وقد أخضع القضاء الجزائري هذه الفئة من الموظفين لأحكام جرائم الفساد كالاختلاس مثلا، حتى قبل صدور قانون الوقاية³ من الفساد ومكافحته من ذلك ما قضت به المحكمة العليا في قرارها الصادر بتاريخ:

¹-أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، مرجع سابق، ص. 18.

²-المادة الأولى من الأمر رقم:02/06 المؤرخ في 2006/02/28 المتضمن القانون الأساسي العام للمستخدمين العسكريين، الجريدة

الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد السنة 2006

³-القرار الصادر بتاريخ: 2004/03/03 ، ملف رقم:330989 ، المجلة القضائية، قسم المستندات والنشر، المحكمة العليا، العدد 02 ،

الجزائر، 2004 ،ص399.

2004/03/03 بخصوص شروط تقييم جريمة اختلاس المرتكبة من قبل هذه الفئة بقولها :
"يجب في جريمة اختلاس شيء مخصص للجيش أن يشمل السؤال: أركان الجريمة، من حيث
تحديد صفة الجاني وهو عسكري، ومن حيث أن الأشياء المختلصة مخصصة للجيش، وعهد
بها إليه بهذه الصفة لأجل الخدمة¹."

2- الضباط العموميين :

إن هذه الفئة لم يشر إليها المشرع ضمن الفقرتين ب1 وب2 من المادة 02 من
ق.و.ف.م. كما لا ينطبق عليها تعريف الموظف العمومي الوارد في المادة 02 من ق.أ.و.ع.
رغم أنهم يقومون بوظائفهم بتفويض من السلطة العامة ويحصلون الحقوق والرسوم لحسابها
وبالتالي فهم معرضون² لارتكاب جرائم الفساد، الأمر يؤهلهم لكي يصنفوا ضمن من في حكم
الموظف.

وتشمل فئة الضباط العموميين: الموثقين العموميين (القانون رقم: 02/06) (والمحضرين
القضائيين) (القانون رقم: 03/06) ومحافظي البيع بالمزايمة العلنية (الأمر رقم: 62/96) و
المترجمين الرسميين (الأمر رقم: 13/95).

¹-أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، مرجع سابق، ص.19.

²-المرجع نفسه، ص.19.

خلاصة الفصل:

وكخلاصة لما سبق فإن المشرع الجزائري ومن خلال الفقرة ب من المادة 02 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، وفق إلى حد بعيد في القضاء على الإشكالات وتجنب الثغرات التي كانت تعتري قانون العقوبات فيما يخص تحديد صفة الجاني، الركن المفترض في الجرائم الوظيفية (كالرشوة والاختلاس واستغلال النفوذ...)، والتي أدت إلى خروج بعض الفئات وعدم خضوعها له، والتي تداركها قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، وذلك بالاعتماد على عدة معايير كما رأينا أعلاه، وبذلك يكون قد سد كل الثغرات التي يمكن أن تعتري صفة الموظف العمومي والتي يمكن أن تؤدي إلى خروج بعض من الفئات وعدم خضوعها لقانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

والجدير بالإشارة في هذا المجال أن صفة الجاني أو الركن المفترض في جرائم ومخالفات الفساد الإداري، يتمثل فقط في الأشخاص الشاغلين لوظائف تنفيذية أو إدارية دون باقي الفئات، التي وان كانت تخضع لجرائم الفساد إلا أنها تخرج عن مجال الفساد الإداري بشقيه الجزائي والإداري¹.

¹-أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، مرجع سابق، ص.19.

الفصل الثاني

الآليات الجزائية لجريمة الإغفاء و
التخفيض غير قانوني في الضريبة أو
الرسم

تمهيد:

لقد أعاد المشرع بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، النص على بعض جرائم الفساد الإداري والتي كانت واردة في قانون العقوبات، ولكن بصياغة جديدة، حاولت مراعاة الطبيعة الخاصة لهذه الآفة، ومن بين هذه الجرائم، نجد جرائم الصفقات العمومية وجريمة الغدر وجريمة الإغفاء والتخييض غير القانوني في الضريبة أو الرسم.

المبحث الأول: مفهوم جريمة الإعفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة أو الرسم

بالإضافة إلى الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية فإن المشرع عمل أيضا على نقل جريمة الغدر وجريمة الإعفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة أو الرسم من قانون العقوبات إلى قانون مستقل عن هذا الأخير هو قانون الوقاية من الفساد ومكافحته مع إعادة تكييفها وضبطها لتتلاءم أكثر مع أحكام هذا القانون الجديد، وفيما يلي تفصيل الإطار القانوني الجديد لكل جريمة على حدا كما يلي :

المطلب الأول: تعريف جريمة الإعفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم
Des exonérations et franchises illégales

وهي إحدى جرائم الفساد عموما والفساد الإداري خصوصا التي تناولها المشرع الجزائري فيقانون الوقاية من الفساد ومكافحته وهذا في المادة 31 منه والتي عوضت المادة 122 من قانون العقوبات الملغاة، وقبل استعراض البنيان القانوني لهذه الجريمة نتناول تعريفها وعلّة تجريمها .

الفرع أول:تعريف الإعفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم وعلّة التجريم

يقتضي تعريف هذه الجريمة التطرق إلى معناها ثم علّة تجريمها وفقا للتفصيل التالي :

أولا:معنى الإعفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم :

و هو الفعل المنصوص والمعاقب عليه بموجب المادة 31 منق.و.ف.م. ووفقا لهذه المادة فإنه يعد مرتكبا لهذه الجريمة:" كل موظف عمومي يمنح أو يأمر بالاستفادة، تحت أي شكل من الأشكال،ولأبي سبب كان، ودون ترخيص من القانون، من إعفاءات أو تخفيضات في الضرائب أو الرسوم العمومية أو يسلم مجانا محاصيل مؤسسات الدولة ".

والشيء الملاحظ انه كان بإمكان المشرع الجزائري إدماج هذه الجريمة بمختلف صورها ضمن جريمة الغدر الواردة بالمادة 30 من ق.و.ف.م. لكونها جريمة مكملة لها، كما فعلت بعض القوانين المقارنة، ولكن المشرع ونظرا لأهمية هذه الجريمة أفرد لها نظاما خاصا. والملاحظ كذلك أن منهج التمييز بين الجريمتين السابقتين قد تجسد كذلك في ظل قانون العقوبات بموجب المادتين 121 و122 منه¹.

ثانيا: العلة من تجريم الإعفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم :

إن المصلحة التي حاول المشرع حمايتها من خلال تجريم هذا الفعل هي مصلحة الدولة وهذا من خلال المحافظة على حقوق الدولة المالية، فإذا كان الهدف من تجريم الغدر هو حماية حقوق الأفراد ومصالحهم الخاصة إزاء استبداد العاملين باسم الدولة، فإن الغاية من تجريم منع الإعفاء أو التخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم هي حماية الدولة نفسها ضد الموظفين الذين يعملون على حرمانها من حقها في الحصول على إيراداتها، فينص على أن الضريبة المستحقة، يجب أن تجبى كما أمر القانون ونفس الأمر بالنسبة للرسوم والحقوق، فلا يجوز للموظف إعفاء المواطن منها أو تخفيضها لأي سبب من الأسباب.

وبهذا فالقانون الذي يحمي الأفراد من تعسف موظفي الدولة في الغدر يعمل على حماية الدولة نفسها من موظفيها في جريمة الإعفاء والتخفيض غير القانوني للضريبة و الرسم .

وعليه فإن الجريمتين متكاملتين من حيث صور التجريم والحكمة منهما، فبهما يتحقق التوازن بحماية حقوق الأفراد والدولة معا².

¹ - عبد الله سليمان، مرجع سابق، ص107.

² - المرجع نفسه، ص107..

المطلب الثاني: أركان الجريمة

تقوم هذه الجريمة كسابقتها جريمة الغدر على ثلاثة أركان: الركن المفترض وهو صفة الجاني، و الركن المادي والركن المعنوي وهو ما سنتولى تفصيله فيما يلي :

الفرع الأول: الركن المفترض

يشترط وفقا للمادة 31 أعلاه أن يكون للجاني صفة خاصة وهي صفة الموظف العمومي كما هو معرف في المادة 2/ب من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته .

كما يشترط كذلك بالإضافة إلى صفة الموظف العمومي أن يكون للجاني شأن في تقرير أو فرض أو إعفاء أو تخفيض في الضرائب أو الرسوم العمومية بالنسبة للصورة الأولى و الثانية .

أي أن يكون الجاني متمتع بسلطة إصدار قرار في حقل السياسة المالية العامة للدولة سواء تعلق الأمر بالإعفاء من الضرائب و الرسوم أو التخفيض منهما¹.

أما بالنسبة للصورة الثالثة، فلا يشترط اختصاص معين للموظف، فيكفي أن يكون موظفا عام أمر أو منح بصورة مجانية محاصيل مؤسسات الدولة .

الفرع الثاني:الركن المادي

ويتحلل الركن المادي لهذه الجريمة إلى عنصرين هما صورتى النشاط الإجرامي ومحلّه .

¹-عبد الله سليمان، مرجع سابق 108.

1-مظاهر السلوك الإجرامي :

يتخذ النشاط الإجرامي لهذه الجريمة وفقا للمادة 31 أعلاه أحد الصور التالية: المنح أو الأمر بالاستفادة من إعفاءات أو تخفيضات في الضرائب أو الرسوم، بالإضافة إلى صورة ثالثة وهي صورة التسليم المجاني لمحاصيل مؤسسات الدولة، كما يشترط المشرع أن يكون هذا الإعفاء أو التخفيض في الضريبة أو الرسم قد تم بصورة غير مشروعة .

وعليه يشترط لتوافر السلوك الإجرامي في هذه الجريمة توافر العناصر التالية :

أ-منح إعفاء أو تخفيض في الضرائب والرسوم بصورة غير مشروعة :

قد يتخذ الركن المادي لهذه الجريمة صورة الإعفاء أو التخفيض، ويقصد بالإعفاء التنازل من قبل الموظف المختص عن كل المبالغ المالية المستحقة للدولة، أما التخفيض فيقتضي التنازل عن بعض المبالغ المالية وليس كلها المستحقة للخرينة العامة .

ويجب الإشارة إلى أنه في هذه الصورة، فإن الموظف العام المختص هو الذي يمنح امتياز الإعفاء أو التخفيض للمكلف بالضريبة أو الرسم مباشرة إما من تلقاء نفسه أو بناء على أمر سابق صادر من الرئيس الإداري كما هو حال الصورة الثانية .

ويفهم مما سبق أن هذه الصورة تتمثل في أقدام الموظف العام المختص على إعفاء المكلف بأداء الضريبة أو الرسم من الالتزام بأدائها، أو التخفيض من عبء هذا الالتزام تحت أي شكل من الأشكال ولأي سبب من الأسباب¹.

والإعفاء قد يكون نتيجة لقرار ايجابي صادر عن الموظف العام المختص يقضي بذلك أو نتيجة لقرار سلبي كالتجاهل في فرض ضريبة أو رسم².

¹ - أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص.97.

²-المرجع نفسه، ص.98.

وسبب تجريم صورتي الإعفاء والتخفيض في الضرائب أو الرسوم راجع للضرر الكبير الذي يمكن أن يلحق بأهم موارد الدولة وهما الضرائب والرسوم، نتيجة التلاعب بهما من قبل الموظفين المختصين بفرضهما وتحصيلهما .

كما أن الضرائب وغيرها من الحقوق والغرامات والتكاليف مقررة باسم المجتمع ولمصلحته ويتم فرضها بموجب قوانين وتنظيمات، ولا يملك أحد التنازل عنها أو عن بعضها بأية صورة ولأي سبب كان¹.

و لا يكفي قيام الموظف العام المختص بمنح إعفاء أو تخفيض في الضرائب أو الرسوم لقيام الركن المادي لهذه الجريمة، وإنما يشترط المشرع شرطا في غاية الأهمية وبدونه تنتفي الجريمة وهو: كون الإعفاء أو التخفيض قد تم بصورة غير مشروعة، ويكون الإعفاء أو التخفيض كذلك متى تم منحه بدون ترخيص من القانون، ومعنى هذا أنه متى أذن القانون بذلك الإعفاء أو التخفيض انتفت الجريمة .

ب- الأمر بإعفاء أو تخفيض في الضرائب والرسوم بصورة غير مشروعة :

لا تختلف هذه الصورة عن الصورة الأولى إلا من حيث الموظف الذي منح امتياز الإعفاء أو التخفيض، ففي الصورة الأولى رأينا أن الموظف العمومي المختص (أي المرؤوس) هو الذي يمنح الإعفاء أو التخفيض، أما في هذه الصورة فالرئيس الإداري أو صاحب السلطة هو الذي يعطي الأوامر للمرؤوس لإعفاء أو التخفيض في الضرائب أو الرسوم للمكلفين بها².

¹- عبد الله سليمان، مرجع سابق، ص.109.

² - أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص.98.

-ومثال ذلك صدور حكم من القضاء الفرنسي بإدانة رئيس بلدية بهذه الجريمة نظرا لترك ابنه وهو صاحب مشروع لبيع المركبات بعرض سيارته للبيع في ساحة عامة، تقع أمام مستودعه وأعفاه عمدا من أداء إتاوة شغل الساحة العامة.

كما يشترط لقيام هذه الصورة باعتبارها ركن مادي في هذه الجريمة أن يكون الأمر الصادر عن صاحب السلطة أو الرئيس الإداري والموجه للمرؤوس أو المختصين بالتحصيل بضرورة إعفاء أو تخفيض في الضرائب و الرسوم غير مشروع ويكون كذلك وفقا للمادة 31 أعلاه متى كان الأمر صادر دون ترخيص من القانون .

فالقانون أوجب على صاحب السلطة أن يصدر أمره لمرؤوسيه متفقا مع القانون، فإذا أصدر أمرهم خالفا للقانون بأن أعفى أو خفض في قيمة الضرائب و الرسوم قامت الجريمة في حقه، و لا يعذر المسؤول بإعفائه المكلف من الدفع ولو بمقدار ضئيل، إذ يكون بذلك قد تصرف بما لا يملك¹.

ج-تسليم مجاني لمحاصيل مؤسسات الدولة بصورة غير مشروعة:

تتمثل هذه الصورة في قيام الموظف العام بتسليم منتجات المؤسسات العمومية مجانا للغير تحت أي شكل من الأشكال ولأي سبب كان، الأمر الذي يهدر الأموال العمومية . والتسليم المجاني يقتضي هنا: إعطاء الشيء أو التنازل عن ثمنه أو منحه مقابل مبلغ رمزي².

ويشترط في هذه الصورة كسابقتيها، أن يكون التسليم المجاني لمحاصيل المؤسسات العامة، قد تمدون ترخيص من القانون، أما إذا كان التسليم المجاني للمنتجات يسمح به القانون ويجيزه، فلا قيام للجريمة .

¹ - عبد الله سليمان، مرجع سابق، ص.109.

² - المرجع نفسه، ص.110.

وبهذا فإن منتجات الدولة المشمولة بالحماية في هذا النص هي المنتجات المخصصة للبيع والتي لا يجوز تقديمها للغير مجانا، ومثال هذه الصورة قيام مؤسسة سونلغاز بتزويد أحد المستهلكين مجانا بالكهرباء أو تزويد الجزائرية للمياه أحد المستهلكين بالماء مجانا¹.

والشيء الملاحظ على هذه الصورة أنها غير متجانسة مع الصورتين السابقتين، وكأن المشرع الجزائري قد زج بها في نص المادة 31 أعلاه، الأمر الذي أدى إلى عدم تناسق وتوافق بين صور هذه الجريمة .

وإذا كان من مبرر من إضافة هذه الصورة هنا، فإنما هو محاولة المشرع الحفاظ على الموارد المالية للدولة واعتبار أن ما تنتجه في مؤسساتها يساهم في تدعيم مواردها أسوة بالضرائب والرسوم .

2- محل النشاط الإجرامي :

إن محل جريمة الإعفاء أو التخفيض في الضرائب و الرسوم أو التسليم المجاني لمحاصيل مؤسسات الدولة يتمثل في الضرائب والرسوم ومحاصيل مؤسسات الدولة، بالإضافة إلى الحقوق والتي لم يشر إليها النص العربي لهذه الجريمة على خلاف النص الفرنسي والذي استعمل مصطلح "droits les": للدلالة عليها بالإضافة إلى الضرائب والرسوم ومحاصيل مؤسسات الدولة، فالمقصود بهذه المصطلحات محل الجريمة؟ .

إن هذه الصورة تحمل وصفا جزائيا آخر وهوتبديد أموال الدولة .

-الضرائب impôts Les :

الضريبة هي مبلغ مالي يدفع جبرا إلى الدولة بمقتضى قانون يفرضها ويحدد وعائها وقواعد

¹-أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص.98

حسابها وجبايتها، ولا يراعي فيها أنها نظير خدمة تؤديها الدولة إلى الممول¹.

كما عرفت بأنها: "مبلغ من المال تفرضه الدولة وتجب به من المكلفين بصورة جبرية ونهائية ودون مقابل وذلك من أجل القيام بتغطية النفقات العامة"².

وللضريبة عدة تقسيمات منها الضريبة الواحدة والضرائب المتعددة والضريبة على الأشخاص³، والضريبة على الأموال، الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة، الضريبة على الدخل، الضريبة على رأس المال والضريبة على الإنفاق، الضرائب العينية ...

ب- الرسوم taxes Les :

الرسم هو "فريضة مالية تجبى من شخص معين مقابل خدمة خاصة ذات طابع إداري تؤديها له الدولة أو نفع خاص يعود عليه منها"⁴.

كما عرف الرسم بأنه "مبلغ تتقاضاه الدولة جبرا نظير خدمة تؤديها إلى دافعه أو منفعة تعود عليه".

ومقابل الرسم "الخدمة الخاصة" هو الذي يميز الرسم عن الضريبة، هذه الأخيرة التي تجبى دون مقابل .

¹ - محمود نجيب حسني، مرجع سابق، ص.123

² - على زغدود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص.176

³ - نفس المرجع، ص.178 .

⁴ - المرجع نفسه، ص.225.

ج- الحقوق Les droits :

وهي نوع من الضرائب تجبى وتقبض بمناسبة أنشطة معينة وشكليات مطلوبة، كحقوق الطابع التي تفرض على الأوراق المخصصة للعقود المدنية والقضائية، و الحقوق الجمركية التي تقبض بمناسبة استيراد بضائع¹.

د-الدولة مؤسسات محاصيل- Les produits des établissements de l'état:

يقصد بالمحاصيل: المنتجات بمختلف أنواعها، أما مؤسسات الدولة المعنية في هذا المجال هي: جميع المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري وكذا المؤسسات العمومية الاقتصادية .

الفرع الثالث:الركن المعنوي

تعتبر هذه الجريمة من الجرائم العمدية التي تتطلب توافر القصد الجنائي ويكفي القصد الجنائي العام لقيامها والذي يتحلل إلى عنصري العلم والإرادة .

وهكذا يتطلب المشرع أن يكون المتهم، عالما بأنه موظفا مختصا بمنح أو الأمر بمنح امتيازات في مجال الضرائب أو الرسوم أو الحقوق أو مختص بتسليم محاصيل ومنتجات مؤسسات الدولة، كما يجب أن يكون عالما بأن منح هذه الامتيازات أو التسليم المجاني للمحاصيل هو مخالف للقانون أودون ترخيص منه،أما إذا لم يعلم الجاني أنه يتنازل عن مال مستحق للدولة فلا قيام للجريمة².

¹-أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص.97 .

²- محمودنجيب حسني، مرجع سابق، ص.125.

ويثور إشكال في هذا المجال يتعلق بحالة جهل في قوانين المالية والضرائب ومدى اعتباره مانعا للعقاب ضمن هذه الجريمة للموظف الذي لم يكن عالما بالقاعدة القانونية التي تمنعه من الإغفاء أو التخفيض في الضرائب والرسوم والحقوق .

وإجابتنا سوف لن تختلف عما ورد في جريمة الغدر، حيث قلنا أن المشرع الجزائري مازال لا يعتد بالجهل في القانون كسبب لانتفاء القصد الجنائي .

وبهذا فإن الجاني إذا أخطأ في تقدير الضريبة (إغفاء أو تخفيضاً) وكان ذلك راجعاً إلى غلط في القانون الضريبي أو أساء تحديد وعاء الضريبة أو أخطأ في فهم وتطبيق القاعدة التي تحدد نسبة الضريبة أو غير ذلك من حالات الغلط، كلها تؤدي إلى قيام القصد الجنائي على خلاف المشرعين المصري والفرنسي الذي يريا أن الغلط في القانون غير قانون العقوبات بمثابة خطأ في الوقائع، الأمر الذي يؤدي إلى انتفاء القصد الجنائي وبالتالي الركن المعنوي¹.

وبالإضافة إلى العلم يتطلب المشرع ضرورة اتجاه إرادة المتهم إلى تحقيق الفعل المادي من خلال ارتكاب النشاط الإجرامي والمتمثل في منح أو الأمر بالتخفيض أو الإغفاء في الضرائب أو الرسوم أو الحقوق أو التسليم المجاني للمحاصيل المؤسسات العامة .

أما إذا انتقت الإرادة الحرة والمختارة، انتفى الركن المعنوي لانعدام الإرادة وبالتالي لا مبرر لقيام الجريمة .

¹-عبد الله سليمان، مرجع سابق، ص110..صفحة 317

المطلب الثالث:مقارنة جريمة الغدر والإغفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة أو الرسم

الفرع الأول: مفهوم جريمة الغدر "Concussion"

وهي إحدى صور الفساد الإداري ذات الوصف الجزائي، وهي جريمة ماسة بنزاهة الوظيفة العامة لأنها تقوم على استغلال الجاني لوظيفته، وعاقب عليها قانون العقوبات الجزائري بموجب المادة 121 الملغاة والتي عوضت بالمادة 30 من ق.و.ف.م .

ودراسة هذه الجريمة تقتضي التطرق لتعريفها وعلة تجريمها، ثم التعرف على أركانها .

أولاً:تعريف جريمة الغدر

لتحديد مفهوم جريمة الغدر لا بد بداية من التطرق إلى تعريفها ثم العلة من تجرمها وهذا كما يلي :

1-تعريف جريمة الغدر :

تنص المادة 30 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على ما يلي : " يعد مرتكباً لجريمة الغدرويعاقب بالحبس من سنتين(2) (إلى عشر(10)سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى1.000.000 دج، كل موظف عمومي يطالب أو يتلقى أو يشترط أو يأمر بتحصيل مبالغ مالية يعلم أنها غيرمستحقة الأداء أو يجاوز ما هو مستحق، سواء لنفسه أو لصالح الإدارة أو لصالح الأطراف الذينيقوم بالتحصيل لحسابهم ."

انطلاقاً من النص أعلاه يمكن تعريف جريمة الغدر بأنها: " استغلال الموظف لوظيفته في المطالبة أوالتلقي أو الاشتراط أو الأمر بتحصيل مبالغ مالية يعلم أنها غير مستحقة الأداء أو يجاوز ما هو مستحق، سواء لنفسه أو لصالح الإدارة أو لصالح أحد الأفراد"¹.

¹ - بارش سليمان، محاضرات في شرح قانون العقوبات الجزائري القسم الخاص، دار البعث، قسنطينة، 1985، ص.46.

فالقانون يمنح بعض الموظفين سلطات وامتيازات تسهила لأداء مهامهم التي يقومون بها لصالح الدولة ولكن في مقابل ذلك ألزمهم بالتقيد بالقانون، ويدخل في هذا المجال تحصيل الرسوم والضرائب ومختلف الفوائد الواجب تحصيلها من ذوي الشأن .

فعلى الموظف أن يتقيد أثناء قيامه بالتحصيل بما أمر به القانون، فلا يأمر بما هو غير مستحق أو يتجاوز ما هو مستحق، فإن فعل ذلك يكون قد خالف القانون وارتكب جريمة الغدر، حيث يكون قد أثقل كاهل الأفراد بغير حق¹.

2- العلة من تجريم الغدر :

إن غاية المشرع من وراء تجريمه للغدر بموجب المادة 30 أعلاه هو: حماية حقوق الأفراد المتعلقة بأموالهم من اعتداء الموظف العام، الذي له شأن في تحصيل المبالغ المالية سواء كانت ضرائب أو رسوم أو أي عائدات مالية أخرى، أي يحمي أموال الأفراد إزاء استبداد بعض الموظفين باسم الدولة، حين يستغلون وظيفتهم في اشتراط أو الأمر أو المطالبة أو تلقي ما ليس مستحق الأداء من هذه الأعباء أو ما يزيد على المستحق منها².

كما أن المشرع قد حاول بتجريم الغدر، حماية "مبدأ قانونية الضرائب والرسوم" وهو أحد المبادئ القانونية الهامة المكرسة في أغلب دساتير دول العالم³، وهذا ما أكدته المادة 64 من دستور الجزائر لسنة 1996 " :

* كل المواطنين متساوون في أداء الضريبة .

* ويجب على كل واحد أن يشارك في تمويل التكاليف العمومية، حسب قدرته الضريبية .

* لا يجوز أن تحدث أية ضريبة إلا بمقتضى القانون .

¹ - عبد الله سليمان، مرجع سابق، ص 10.

² - فوزية عبد الستار، مرجع سابق، ص 156، محمود نجيب حسني، مرجع سابق، ص 120.

³ - المرجع نفسه، ص 120.

*ولا يجوز أن تحدث بأثر رجعي، أية ضريبة، أو جباية، أو رسم، أو أي حق كيفما كان نوعه".

الفرع الثاني: أركان جريمة الغدر

تقوم جريمة الغدر مثل سائر جرائم الفساد الإداري على أركان ثلاثة، هي صفة الجاني والركن المادي وأخيرا الركن المعنوي .

1. صفة الجاني :

يستفاد من نص المادة 30 أعلاه أن الجاني في جريمة الغدر يجب أن يكون موظفا عاما كما سبق بيانه في الفصل التمهيدي (الركن المفترض في جرائم الفساد الإداري) كما يشترط بالإضافة إلى صفة الموظف العام أن يكون لهذا الأخير شأن في تحصيل الأعباء المالية من ضرائب أو رسوم أو العوائد أو الغرامات أو نحوها، كقابض الضرائب الموثق المحضر القضائي¹ .

ويجب على القاضي أن يتحقق من أن للموظف شأنًا في تحصيل هذه الأعباء بالرجوع إلى

اختصاصات المنصب الذي يشغله والتأكد أن من بينها هذا التحصيل².

غير أنه لا يشترط أن يكون التحصيل هو الاختصاص الوحيد أو الأساسي للموظف، وإنما يكفي أن يكون لوظيفته صلة بالتحصيل، وعليه فالفاعل قد يكون مختصا بالتحصيل فعليا أو مساعدا فيه أو مجرد مشرفا عليه³.

¹-رمسيس بهنام ، قانون العقوبات جرائم القسم الخاص، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2005 ،ص.397.

²-محمود نجيب حسني، مرجع سابق، ص.122.

³-رمسيس بهنام، مرجع سابق، ص.397 ، عبد الله سليمان، مرجع سابق، ص.104. بارش سليمان، مرجع سابق، ص.48.

و الاختصاص يتحدد بناء على نص قانوني أو تنظيمي أو قرار إداري، كما يجوز أن يكون بناء على تكليف شفوي ممن يملكه:

- الركن المادي :

يتحلل الركن المادي لجريمة الغدر إلى عنصرين هما: السلوك المادي و محل الغدر .

1- السلوك الإجرامي :

يتمثل السلوك الإجرامي في صدور نشاط من الجاني وفقا لأحد الصور التالية: المطالبة أو التلقيا أو اشتراط أو الأمر وهذا وفقا للنسخة العربية لنص المادة 30 من قانون الوقاية من الفساد، غير أننا لاحظنا أنه لا وجود لمصطلح "يشترط" ضمن النص الفرنسي وإنما عوضه المشرع بمصطلح "الطلب ,reçoit, exige ou "Qui sollicité .ordonne..." "Exig".

وعليه فإننا سنعتمد على الصور الواردة في النص الفرنسي لأنها الأكثر دلالة على نية المشرع الجزائري وعليه فان الجاني يحصل على مبالغ مالية غير مستحقة أو متجاوزة ما هو مستحق وفقا لأحد الصور التالية :

أ-الطلب: ويتمثل في تعبير الموظف عن إرادته صراحة أو ضمنا في تحصيل ما يعلم أنه غير مستحق أو يجاوز المستحق، وتتحقق الجريمة سواء علم المجني عليه بحقيقة طلب الموظف أو لم يعلم¹ والطلب يستوي أن يكون كتابيا أو شفويا².

¹دغو الأخضر، الحماية الجنائية للمال العام، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2000، ص.62.

²أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص.92، محمود نجيب حسني، مرجع سابق، ص.123.

ب-التلقي: إن الفعل المادي في هذه الجريمة قد يكون مجرد طلب، كما قد يكون أخذا فعليا للمال، والتلقي يقصد به: "احتباس ما قدم خطأ رغم تبين وجه الخطأ في تقديمه"¹.

ففي هذه الحالة يتلقى الموظف المسؤول عن التحصيل مبالغ مالية يعلم أنها غير مستحقة أو متجاوزة المستحق، إلا أنه يقرر عدم إعادتها لصاحبها و يقوم بحبسها وتحصيلها لنفسه أو لصالح الإدارة أو أحد الأفراد .

ج-المطالبة: وتختلف عن الطلب في وجود إلحاح من الموظف بوجوب التحصيل، على أساس أن التحصيل كان قانوني ومستحق².

د- الأمر بالتحصيل: تقتضي هذه الصورة صدور أمر من المسؤول عن التحصيل إلى المكلف بالتحصيل بتحصيل ما هو غير مستحق أو يجاوز المستحق³.

وعليه فإنه متى لجأ الجاني إلى أحد هذه الصور الإجرامية لتحصيل مبالغ غير مستحقة أو متجاوزة المستحق، قامت جريمة الغدر، أما إذا انتفت هذه الصور رغم قيام الموظف بتحصيل مبالغ غير مستحقة، فلا قيام للغدر لانتهاء سلوكه المادي المحدد حصرا في الصور السابقة.

وعليه فقد انتهى القضاء في فرنسا إلى عدم قيام جريمة الغدر في صورة: إصدار أمر بالدفع، لعدم ورود هذه الصورة في نص التجريم لأن النص استعمل مصطلح الأمر بالتحصيل وليس أمر بالدفع⁴.

¹-رمسيسبهنام، مرجع سابق، ص.397 ، محمود نجيب حسني، مرجع سابق، ص.123.

²- بارش سليمان، مرجع سابق، ص.49.

³-المرجع نفسه، ص.49.

⁴-أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص.93.

2- محل الغدر :

إن محل جريمة الغدر هو تحصيل مبالغ مالية غير مستحقة الأداء أو متجاوزة ما هو مستحق، وبهذا فإن محل الجريمة يتحلل إلى عنصرين هما :

أ-تحصيل مبالغ مالية :

لا تتحقق جريمة الغدر إلا إذا كان الطلب أو المطالبة أو التلقي أو الأمر منصبا على مبالغ مالية، والتي يتم تحصيلها بصورة غير مشروعة، وبهذا فإن المال الذي تم تحصيله من قبل الموظف العام هو محل الجريمة وموضوعها .

والملاحظ أن المشرع لم يحدد نوع المال، إذ استعمل مصطلح "مبالغ مالية" دون الإشارة إلى طبيعتها، كما لم يحدد مصدر هذه الأموال، إلا أنه اشترط أن يكون هذا المال مما يمكن تحصيله، فماهي المبالغ المالية التي بتحصيلها بصورة غير مشروعة تقوم جريمة الغدر في التشريع الجزائري؟ قبل الإجابة على هذا التساؤل نستعرض موقف المشرعين المصري والفرنسي .

إن كل من المشرع المصري في مادته 114 من قانون العقوبات والمشرع الفرنسي في مادته 432/10 من قانون العقوبات اشترط أن يكون محل جريمة الغدر أحد الأعباء المالية العامة غير المستحقة كالضرائب¹ والرسوم والعوائد والغرامات بالنسبة للمشرع المصري والضرائب والرسوم والحقوق بالنسبة للمشرع الفرنسي .

¹-محمد أحمد أبو زيد أحمد، موسوعة القضاء الجنائي، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2007، ص.203.

ويقصد بالأعباء المالية العامة: "جميع الالتزامات المالية للأفراد قبل الدولة أو الأشخاص المعنوية العامة التي لها الطابع العام، أي تجبئها الدولة قهرا باعتبارها سلطة عامة وتخضع العلاقة المنشئة لها للقانون العام"¹.

والمال إذا تجرد من طابع العبء المالي العام، فإن جبايته غير مشروعة وفقا للمشرعين المصري والفرنسي لا تعد غدرا، وإن كان المشرع الفرنسي لم يكتف فقط بالمبالغ المالية التي مصدرها الأعباء المالية العامة، إذ بالإضافة إلى الضرائب والرسوم أشار أيضا إلى الحقوق والتي تنقسم إليقسمين الحقوق الضريبية *contributifs Droits* والحقوق بمقابل *rémunératoires Droits* ويدخل ضمن الحقوق بمقابل: العلاوات التي يتقاضاها بعض الموظفين والمنتخبين، وفي هذا الإطار قضي في فرنسا بإدانة رئيس البلدية الذي قبض علاوات غير مستحقة باعتبار أن تلك العلاوات لم تمنح له على أساس أنها أجرة وإنما على أساس أنها حقوق².

-وتطبيقا لذلك فإن الموظف الذي يحصل من الدولة على مبلغ يزيد على ما يستحقه من مرتب أو مكافأة لا يرتكب غدرا، وإذا طلب الموظف أو أخذ باسم الدولة مبلغا يزيد عما يستحقه باعتباره إيرادا لدومينها الخاص كإيجار أرض تملكها فلا يرتكب غدرا³.

إذ ليس للمبلغ الذي يدفعه المستأجر صفة العبء المالي العام، ومن باب أولى لا تقوم هذه الجريمة إذا حصل موظف لحساب فرد على مبلغ يزيد عما يستحقه كالمحضر القضائي الذي

¹-محمودنجيب حسني، مرجع سابق، ص.122.

²-أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص.91.

³-رمسيسبهنام ، مرجع سابق، ص.398.

يحصل لحسابالمحكوم له من ثمن بيع منقولات المحكوم عليه على مبلغ يزيد عما قضي له به¹.

أما موقف المشرع الجزائري فغير واضح، لأنه لم يحصر محل النشاط الإجرامي في الحقوق والرسوم والضرائب والغرامات والعوائد مثلما فعلت التشريعات المقارنة، بل اكتفى بالإشارة إلى مجرد "مبالغ مالية" دون اشتراط أن يكون مصدرها أحد الأعباء المالية العامة السابقة .

و يرى الدكتور أحسن بوسقيعة في هذا المجال: أن الراجح من صياغة نص المادة 30 أعلاه أن جريمة الغدر تقوم في كل الأحوال مهما كان مصدر الالتزام بدفع المبالغ المالية أو مهما كان سببتحصيلها متى ثبت أن المبلغ المالي المحصل غير مستحق الأداء أو يجاوز ما هو مستحق².

وبهذا فإنه وفقا للرأي السابق لا يشترط أن يكون مصدر المبالغ المالية: العبء المالي العام، ومن ثم فقد تتحقق الجريمة حتى ولو كان مصدر الأموال الأعباء المالية الخاصة .

ونحن بدورنا نؤيد الرأي المذكور أعلاه ذلك لان المشرع استعمل مصطلح الموظف العام والذي توسع كثيرا في تعريفه وفقا للمادة 02/ب من ق.و.ف.م. والذي يشمل الموظف العام الشاغل لمنصب إداري أو تنفيذي أو قضائي أو تشريعي وكذا من في حكم الموظف كالمستخدمين العسكريين و الضباط العموميين، فلو أراد المشرع قصر الجريمة على المبالغ المالية الداخلة في إطار الأعباءالمالية العامة لقصر صفة الجاني في هذه الجريمة على الموظف العمومي بمفهومه الضيق وهو الشاغل لمنصب إداري .

¹ - محمودنجيب حسني، مرجع سابق، ص124.

² - أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص.91.

فاستعمال المشرع لمصطلح تحصيل مبالغ مالية دون تحديدها، يفتح المجال واسعا لدخول جميع المبالغ المالية مما لا يستحق تحصيلها للدولة أو سلطة عامة أو أي شخص خاص سواء كان معنوي أو طبيعي .

وبهذا فإننا لا نؤيد اتجاه الذي سلكه الدكتور بارش سليمان و الذي يرى أن المال محل الغدر يشمل ما هو قابل للتحصيل من الأعباء المالية الملقاة على عاتق الأفراد من طرف السلطة العامة، لأنه قصر المال محل الجريمة على الأموال التي مصدرها الأعباء العامة دون الخاصة¹.

والشيء الملاحظ أن المشرع لم يحدد مقدار المبالغ المالية التي تقوم بها الجريمة، فيستوي أن يكون المبلغ بسيطاً أو كبيراً، كما لم يتخذ من مقدار المال معياراً لتحديد جسامته الجزائية كما لا يهم إن كان المجني عليه قد دفع المال برضاه أو بدون رضاه².

ب- عدم مشروعية التحصيل :

لا تتحقق الجريمة إلا إذا كان تحصيل المال محل الغدر قد تم بصورة غير مشروعة، ويكون كذلك وفقاً للمادة 30 أعلاه متى تم تحصيل مبالغ مالية غير مستحقة الأداء أو متجاوزة مما هو مستحق، على أساس أنها مستحقة قانوناً .

فالموظف الذي يحصل مبالغ مالية على أساس أنها ضريبة أو رسم مع علمه أنها غير مستحقة، يعد مرتكباً للغدر، ويعد دافع المبالغ المالية مجني عليه، أما إذا كان هذا

¹ - بارش سليمان، مرجع سابق، ص. 49.

² - عبد الله سليمان، مرجع سابق، ص 105، أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص. 92.

الأخير عالما بأن المبالغ المالية غير مستحقة قانونا ورغمما ذلك قبل بدفعها، فإنه يعد مرتكبا لجريمة الرشوة الايجابية أما الموظف فتقوم في حقه جريمة الغدر¹.

ب1 -تحصيل مبالغ مالية غير مستحقة الأداء :

اشترط المشرع أن يكون المال المحصل غير مستحق الأداء لقيام الغدر ويكون المال كذلك فيحالتين :

1-إذا كان القانون لا يجيز تحصيله، كأن يتعلق بعبء مالي غير موجود قانونا، كما لو طالب الموظف بضريبة لم توافق على فرضها السلطة التشريعية².

2-إذا كان مما يجيز تحصيله في وقت آخر خلافا للوقت الذي قام الموظف فيه بالتحصيل³.

3-إذا كان قد انقضى سبب تحصيله بالوفاء أو بأي سبب آخر، فالموظف الذي يحصل ذات الضريبة مرتين أو يحصلها رغم الإعفاء منها يرتكب جريمة الغدر⁴.

ب2-تحصيل مبالغ مالية متجاوزا ما هو مستحق :

ويقصد بهذه الحالة تحصيل مبالغ مالية تزيد على المقدار المحدد وفقا للقانون، فالمشرع هنا يسمح بالتحصيل ولكن بقدر يقل عما يطالب به الموظف⁵،ومن قبيل تحصيل

¹-فوزية عبد الستار، مرجع سابق، ص.160، عبد الله سليمان، مرجع سابق، ص.105.

²- بارش سليمان، مرجع سابق، ص.50.

³-محمودنجيب حسني، مرجع سابق، ص.125.

⁴- بارش سليمان، مرجع سابق، ص.50.

⁵- محمد أحمد أبو زيد أحمد، مرجع سابق، ص.203..

زيادة على ما هو مطلوبأدائه، الموثق الذي يتقاضى أتعابا عن خدماته تتجاوز التعريفة الرسمية¹.

ونشير أنه في الحالتين السابقتين يستوي أن يتم التحصيل لصالح الإدارة (الخزينة العامة) أو لصالحأحد الأطراف أو لمصلحة الجاني².

وبهذا فإن التحصيل إذا كان مشروعاً فلا قيام للجريمة، فالموظف الذي يطلب أو يتلقى من ممول مايلتزم به لمصلحة الدولة لا يرتكب جريمة الغدر وإن لم يورد ما يحصله لخزانة الدولة، لأن المشرع يستهدف بالعقاب على الغدر حماية حقوق الأفراد، ففي هذه الحالة يعد الموظف مرتكباً لجريمةالاختلاس³.

-الركن المعنوي :

إن جريمة الغدر من الجرائم العمدية، تقتضي توافر لدى مرتكبها القصد الجنائي والقصد المتطلب هنا هو القصد الجنائي العام، وقد عبر عنه المشرع بعبارة: "... يعلم أيضا..." والقصد الجنائي العاميتطلب توافر عنصري العلم والإرادة .

وبالنسبة للعلم فيجب أن يكون الجاني عالماً بأنه موظف عام وأن له شأن في عملية التحصيل، كمايجب أن يكون عالماً بعدم مشروعية التحصيل، أي يعلم أن المبلغ الذي يطلب أو يطالب به أو يتلقاه أو يأمر به غير مستحق الأداء أو يزيد على المستحق⁴.

¹-أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، الجزء الثاني، مرجع سابق،ص92.

²-بارش سليمان، مرجع سابق، ص50.

³-دغوا لأخطر، مرجع سابق،..64.

⁴-محمود نجيب حسني، مرجع سابق، ص

أما إذا كان عمله نتيجة خطأ، كمن يخطأ في تقدير المبلغ المستحق فلا قيام للجريمة، ويثور تساؤل في هذا المجال يتعلق بمدى اعتداد المشرع الجزائري بالخطأ في القانون كسبب لانتفاء القصد الجنائي؟.

إن المشرع المصري والفرنسي كلاهما يعتد بالغلط سواء تعلق بالوقائع أو بالقانون الضريبي أو المالي بصفة عامة، فالقاعدة المقررة أن الغلط في قاعدة قانونية لا تنتمي إلى قانون العقوبات يأخذ بنفس حكم الغلط في الوقائع، وتطبيقا لذلك فإذا أخطأ الموظف أو أساء تحديد وعاء الضريبة أو وقع في خطأ حسابي أو أخطأ في فهم أو تطبيق القاعدة التي تحدد نسبة الضريبة أو حالات الإغفاء أو للمبالغ التي يحق للممول خصمها من الوعاء الضريبي، ففي كل هذه الحالات ينتفي القصد¹.

أما بالنسبة للمشرع الجزائري فما زال لا يعتد بالجهل بالقانون، فالمبدأ العام "لا يعذر بجهل القانون" ومن ثم فإن الخطأ في القانون ليس عذرا مبررا².

وبهذا فإن الجهل بقوانين المالية أو الضريبية لا ينفي القصد الجنائي لدى الموظف الذي يفترض فيها المشرع الجزائري العلم بالقانون .

ونحن ندعو المشرع الجزائري إلى ضرورة التخفيف من هذه القاعدة "لا يعذر بجهل القانون" وضرورة إتباع منهج ومسلك المشرعين المصري والفرنسي الذين انتهوا بعد جهد وعناء كبيرين في هذا المجال إلى ضرورة اعتبار الجهل بقوانين المالية والضريبية بمثابة غلط في الوقائع، ومن ثم لا تقوم جريمة الغدر متى ثبت أن خطأ المتهم في تقدير الضريبة أو الرسم راجع إلى جهله بالقانون³.

¹-دغو الأخضر، مرجع سابق، ص.65.

²-المرجع نفسه، ص.65.

³-أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص.94 .

وبالإضافة إلى العلم يتطلب المشرع أن تكون إرادة المتهم قد اتجهت إلى ارتكاب السلوك الإجرامي دون ضغط أو إكراه وخلاف ذلك يعني انتفاء الجريمة .

والجدير بالذكر أن البواعث ليست من عناصر القصد، فإذا ثبت أن باعث المتهم لم يكن الإثراء وإنما إفادة الخزينة العامة بزيادة إيراداتها، فالجريمة قائمة، لأن القصد على الرغم من ذلك متوافر لديه، فالمشرع يستهدف حماية حقوق الأفراد وكفالة جباية الأعباء العامة وهي ما لم تتأتى على الرغم من توافر ذلك الباعث¹.

المبحث الثاني: العقوبات الأصلية في جرائم الإغفاء و التخفيف في الضريبة و الرسم والأحكام المتعلقة بها

لقمع جرائم الفساد الإداري تضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته مجموعة من العقوبات الأصلية المقررة للشخص الطبيعي والمعنوي وهي تتراوح عموماً بين الحبس والغرامة المالية، كما تضمن أيضاً الإشارة إلى ظروف تشديد العقوبة وتخفيفها وكذا الإغفاء منها، هذا بالإضافة إلى تنظيمه المسائل المتعلقة بالمشاركة والشروع والتقدم وفيما يلي تفصيل ذلك.

¹ -محمود نجيب حسني، مرجع سابق، ص 126 و رمسيسبهنام، مرجع سابق، ص 399 ، فوزية عبد الستار، مرجع سابق، ص160.

المطلب الأول: العقوبات الأصلية في جريمة الإغفاء و التخفيض الغير قانوني

وهي قسمان: عقوبات مقررة للشخص الطبيعي وأخرى مطبقة على الشخص المعنوي

الفرع الأول: العقوبات الأصلية المقررة للشخص الطبيعي

إن أهم ملاحظة يمكن إبدائها على قانون الوقاية من الفساد ومكافحته هو تخليه عن العقوبات الجنائية واستبدالها بعقوبات جنحية مغلظة، كما وحد العقوبات المقررة لأغلب جرائم¹

الفساد الإداري²، وهي عموماً تراوحت بين الحبس من سنتين (02) إلى عشر (10) سنوات وغرامة من مائتي ألف (000.200) دينار إلى مليون (1.000.000) دينار، وفيما يلي بيان هذه العقوبات حسب كل جريمة.

1- عقوبة جريمة الإغفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم:

جرمت وعاقبت المادة 122 منق.ع.ج. الملغاة أفعال تحصيل ضرائب غير التي حددها القانون واعتبرتها جنحة، وحلت محلها المادة 31 من ق.و.ف.م.و التي أعادت تسمية هذه الجريمة بالإغفاء أو التخفيض غير القانوني في الضريبة مع الإبقاء على نفس التكييف القانوني لها وهو التجنيح.

¹- جباري عبد الحميد، "قراءة في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته"، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، الجزائر، العدد 15، 2007، ص.

²- جباري عبد الحميد، "قراءة في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته"، مجلة الفكر البرلماني، المرجع السابق، ص.

هذا وقد رصدت المادة 31 منق.و.ف.م. لمرتكب هذه الجريمة عقوبة الحبس من 05 إلى 10 سنوات وغرامة من 000.500 إلى 1.000.000 دج .

ويلاحظ مما سبق أن المشرع قد رفع الحد الأدنى لعقوبة الحبس إلى 05 سنوات بعدما كانت سنتين (2) في ظل قانون العقوبات، كما تشدد في الغرامة المالية، ومن ثم فإن النص القديم هو الأصلح للمتهم، كما يلاحظ كذلك أن عقوبة هذه الجريمة جاءت مختلفة عن عقوبات باقي جرائم الفساد الأخرى، حيث جاءت أكثر تشديدا وذلك عندما رفع المشرع الحد الأدنى لعقوبة الحبس والغرامة مع إبقائه على نفس العقوبة بالنسبة للحد الأقصى للحبس والغرامة، وهذا إن دل فإنما يدل على خطورة هذه الجريمة ورغبة المشرع في الحد من آثارها الوخيمة خاصة على الاقتصاد الوطني وذلك لما تمثله الضرائب والرسوم من مكانة هامة ضمن إيرادات الدولة.

-عقوبة جريمة الغدر:

لم يختلف التكييف القانوني لهذه الجريمة بين القانون القديم والجديد، إذ جعلها قانون العقوبات جنحة بموجب المادة 121 منه ونفس التكييف أبقى عليه قانون الوقاية من الفساد ومكافحته في المادة 30 منه، ولقد عاقبت هذه الأخيرة الموظف العام المرتكب لأفعال الغدر بالحسب من 02 إلى 10

سنوات وغرامة من 000.200 إلى 1.000.000 دج .

وهذه العقوبة هي نفسها المطبقة على سائر جرائم الفساد الإداري، غير أنه عند مقارنتها بالعقوبات المرصودة لها في المادة 121 من ق.ع.ج. الملغاة فإننا نلاحظ أن المشرع قد شدد في الغرامة بالنسبة للنص الجديد وهذا في حدها الأدنى والأقصى معا وفي المقابل أبقى على نفس عقوبة الحبس.

الفرع الثاني: العقوبات الأصلية المقررة للشخص المعنوي

لم يتبنى المشرع الجزائري المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي إلا متأخرا وهذا بمناسبة تعديل قانون العقوبات بموجب القانون رقم 15/04 المؤرخ في: 10 نوفمبر 2004، وهذا بموجب المادة 51 مكرر منه.

لجمع جرائم الفساد الإداري تضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته مجموعة من العقوبات الأصلية المقررة للشخص الطبيعي والمعنوي وهي تتراوح عموما بين الحبس والغرامة المالية، كما تضمن أيضا الإشارة إلى ظروف تشديد العقوبة وتخفيضها وكذا الإغفاء منها، هذا بالإضافة إلى تنظيمه المسائل المتعلقة بالمشاركة والشروع والتقدم وفيما يلي تفصيل ذلك.

- العقوبات الأصلية

وهي قسمان: عقوبات مقررة للشخص الطبيعي وأخرى مطبقة على الشخص المعنوي.

عقوبة الأصلية المقررة للشخص الطبيعي:

إن أهم ملاحظة يمكن إبدائها على قانون الوقاية من الفساد ومكافحته هو تخليه عن العقوبات الجنائية واستبدالها بعقوبات جنحية مغلظة، كما وحد العقوبات المقررة لأغلب جرائم الفساد الإداري¹، وهي عموما تراوحت بين الحبس من سنتين (02) إلى عشر (10) سنوات وغرامة من مائتي ألف (200.000) دينار إلى مليون (1.000.000) دينار، وفيما يلي بيان هذه العقوبات حسب جريمة الإغفاء و التخفيض عقوبة جريمة الغدر والإغفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم:

تعد كل من جريمة الغدر وجريمة الإغفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة أو الرسم من جرائم الفساد الكلاسيكية والتي تناولها قانون العقوبات ثم أعاد تنظيمها قانون

¹ - أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي العام، مرجع سابق، مرجع سابق، ص. 233.

الوقاية من الفساد ومكافحته. - عقوبة جريمة الإغفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم:

جرمت وعاقبت المادة 122 منق.ع.ج. الملغاة أفعال تحصيل ضرائب غير التي حددها القانون واعتبرتها جنحة، وحلت محلها المادة 31 من ق.و.ف.م. والتي أعادت تسمية هذه الجريمة بالإغفاء أو التخفيض غير القانوني في الضريبة مع الإبقاء على نفس التكييف القانوني لها وهو التجنيح.

هذا وقد رصدت المادة 31 منق.و.ف.م. لمرتكب هذه الجريمة عقوبة الحبس من 05 إلى 10 سنوات وغرامة من 000.500 إلى 000.000.1 د ج .

ويلاحظ مما سبق أن المشرع قد رفع الحد الأدنى لعقوبة الحبس إلى 05 سنوات بعدما كانت سنتين (02) في ظل قانون العقوبات، كما تشدد في الغرامة المالية، ومن ثم فإن النص القديم هو الأصلح للمتهم، كما يلاحظ كذلك أن عقوبة هذه الجريمة جاءت مختلفة عن عقوبات باقي جرائم الفساد الأخرى، حيث جاءت أكثر تشديدا وذلك عندما رفع المشرع الحد الأدنى لعقوبة الحبس والغرامة مع إبقاءه على نفس العقوبة بالنسبة للحد الأقصى للحبس والغرامة، وهذا إن دل فإنما يدل على خطورة هذه الجريمة ورغبة المشرع في الحد من آثارها الوخيمة خاصة على الاقتصاد الوطني وذلك لما تمثله الضرائب والرسوم من مكانة هامة ضمن إيرادات الدولة.

1) - شروط إقامة المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي في جرائم الفساد الإداري:

حددت المادة 51 مكرر من ق.ع.ج. قائمة الأشخاص أو الهيئات المعنية بالمسؤولية الجزائية وكذا شروط إقامة المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي وذلك بنصها على ما يلي: "باستثناء الدولة والجماعات المحلية والأشخاص المعنوية الخاضعة للقانون العام يكون الشخص المعنوي مسؤولا جزائيا عن الجرائم التي ترتكب لحسابه من طرف أجهزته أو ممثليه الشرعيين عندما ينص القانون على ذلك.

إن المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي لا تمنع من مساءلة الشخص الطبيعي كفاعل أصلي أو كشريك في نفس الأفعال.¹
وباستقراء هذا النص نستنتج شروط ترتيب المسؤولية الجزائية للأشخاص المعنوية وهي كما يلي:

1- أن يكون الشخص المعنوي خاضعا للقانون الخاص:

يفهم من النص المادة 51 مكرر المذكور أعلاه أن المشرع استبعد المسؤولية الجزائية للدولة والجماعات المحلية والأشخاص المعنوية الخاضعة للقانون العام، وحصرها في الأشخاص المعنوية الخاضعة للقانون الخاص، وهذا أيا كان هدفها سواء تمثل في الربح أو المنفعة العامة، وبهذا تسأل جزائيا الشركات التجارية والشركات المدنية والجمعيات ذات الطابع السياسي أو ذات الطابع المدني وكذا المؤسسات العمومية الاقتصادية¹.

كما أن تقرير هذه المسؤولية لم يكن بشكل مطلق وعام بل يتحكم فيه القانون، ومن ثم فإنه ليس كل الجرائم يكون الشخص المعنوي مسؤولا جزائيا عنها وإنما المشرع هو الذي يحدد هذه الجرائم.

ويلاحظ في هذا المجال أن المشرع قد أقام المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي عن كل جرائم الفساد² وذلك بموجب المادة 53 من ق.و.ف.م، وخلافا لذلك لا تسأل جزائيا الدولة والجماعات المحلية والأشخاص المعنوية العامة.

والجدير بالذكر في هذا المجال أنه إذا كانت معظم التشريعات المقارنة تنص على مبدأ عدم مساءلة الدولة بالمفهوم الضيق جزائيا نظر لضمانها حماية المصالح العامة كما أنها تتكفل بتعقب المجرمين ومعاقبتهم، إلا أنها تختلف بالنسبة للجماعات المحلية

¹ - أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي العام، مرجع سابق، مرجع سابق، ص.233.

² - بوزيرة سهيلة، مواجهة الصفقات العمومية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة جيجل، 2008، ص133-327.

والأشخاص المعنوية الخاضعة للقانون العام، فتكاد تجمع التشريعات المقارنة على وجوب مساءلة الأشخاص المعنوية الخاضعة للقانون العام لعدم وجود مبرر قانوني أو عملي يستثنيها من المساءلة الجزائية¹.

أما بالنسبة للجماعات المحلية فمن التشريعات المقارنة من يستثنيها من المساءلة الجزائية، ومنها من يخضعها للمسؤولية الجزائية، وهناك من اتخذ موقفا وسطا كما هو حال المشرع الفرنسي والذيقام المسؤولية الجزائية في حدود معينة(أثناء إبرامها لأعمال التسيير، أما أعمال السلطة العامة فليست مسؤولة عند القيام بها)².

2- أن ترتكب الجريمة من طرف أجهزة الشخص المعنوي او ممثليه الشرعيين:

إن الشخص المعنوي مسؤولا جزائيا عن الجرائم المرتكبة من أجهزته أو ممثليه الشرعيين وهذا ما أكدته المادة 51 مكرر من ق.ع.ج. ويطرح تساؤل في هذا المجال: فيما تتمثل أجهزة الشخص المعنوي ومن هم ممثليه الشرعيين؟ .

أجهزة الشخص المعنوي تختلف باختلاف طبيعة الشخص المعنوي، ومن ثم فإن القانون الخاص بالشخص المعنوي هو الذي يحدد بدقة أجهزته، وهي عموما تتمثل في الأشخاص المؤهلين قانونا للتحدث والتصرف باسمه وهم: الرئيس المدير العام، مجلس الإدارة، المسير، مجلس المديرين، مجلس المراقبة، الجمعية العامة للشركاء، الجمعية العامة للمساهمين وهذا بالنسبة للشركات التجارية بمختلف أشكالها (شركة المساهمة، المسؤولية المحدودة...)³.

أما بالنسبة للجمعيات والنقابات فنجد كل من الرئيس وأعضاء المكتب التنفيذي و الجمعية العامة.

¹-أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي العام، مرجع سابق، ص.234.

²-المرجع نفسه،ص.234.

³-المرجع نفسه، ص.234.

أما الممثلين الشرعيين للشخص المعنوي فيقصد بهم الأشخاص الطبيعيون الذين يخولهم القانون أو القانون الأساسي للشخص المعنوي تفويضا لتمثليه، وهذا ما نصت عليه المادة 65 مكرر 02 منق.إ.ج.ج.

هذا ويختلف الممثل الشرعي للشخص المعنوي باختلاف شكل هذه الأخير ونشاطه، فإذا كانت شركة مساهمة فان ممثلها الشرعي هو الرئيس المدير العام (المادة 638 قانون تجاري) وإذا كانت شركة ذات مسؤولية محدودة فان ممثلها الشرعي هو المسير (المادة 577 قانون تجاري) أما إذا كان الشخص المعنوي جمعية أو شركة مدنية فان ممثلها الشرعي هو رئيسها¹.

ومما يلاحظ على ما سبق هو تشدد المشرع الجزائري في اشتراط أن يكون مرتكب الجريمة هو الممثل الشرعي للشخص المعنوي في الوقت الذي اكتفى فيه المشرع الفرنسي بـ"الممثل" فقط (المادة 02/121 قانون العقوبات الفرنسي)².

وبالتالي فإن الشخص المعنوي لا يعد مسؤولا جزائيا عن الجريمة التي ارتكبها أحد الأجراء أو المستخدمين حتى وإن استعاد منها الشخص المعنوي، ونفس الأمر كذلك ينطبق على الأشخاص الذين يتمتعون بسلطات خاصة أو بتفويض كمدير مصنع أو مدير وحدة إنتاجية...والحكم نفسه يسري على المدير الفعلي و الذي غالبا ما يكون موجودا في الشركات التجارية ذات المسؤولية المحدودة³.

3- أن ترتكب الجريمة لحساب الشخص المعنوي:

¹ - أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري العام، مرجع سابق، ص 234.

² - موقع الكتروني: www.légifrance.gouv.fr . 328

³ - أنظر: لمزيد من التفصيل أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون العام، مرجع سابق، ص ص 236- 237.

يفهم من هذا الشرط أن الشخص المعنوي غير مسؤول جزائياً عن الجرائم المرتكبة من قبل ممثليه إذا ارتكبوها لحسابه الخاص أو لحساب شخص آخر أو بنية الإضرار بالشخص المعنوي¹.

وبهذا فان الجريمة المرتكبة لمصلحة الشخص المعنوي يكون مسؤولاً عنها جزائياً، أما تلك المرتكبة لمصلحة ممثليه الشرعيين أو أجهزته، فهؤلاء هم المسؤولون جزائياً، وهنا تطرح مسألة التفرقة بين المصلحة الخاصة للممثلين والمصلحة العامة للشخص المعنوي.

وبالتالي فإن الشخص المعنوي لا يسأل إلا عن الأفعال التي ارتكبت من قبل ممثليه أو أجهزته إما بهدف تحقيق ربح مالي كتقديم عمولة للفوز بصفقة عمومية²، أو تقادي خسارة كمنح رشوة لتقادي إعادة الأشغال لكونها لم تحترم المقاييس مثلاً.

وبهذا فإن حلول الشخص الطبيعي محل الشخص المعنوي من خلال التعبير عن إرادته وإبرام الصفقات باسمه ولحسابه الخاص يخرجنا من دائرة المسؤولية عن فعل الغير، وتضعنا أمام تطبيق القواعد العامة في المسؤولية الجزائية على الشخص المعنوي أسوة بالشخص الطبيعي.

وبهذا فان الشخص المعنوي يعامل تماماً كما يعامل الشخص الطبيعي، حيث يمكن أن يسأل عن أي جريمة منقذة أو تم الشروع فيها، كما يمكن مساءلته بصفته فاعلاً أو شريكاً³.

وإذا توافرت الشروط السابقة أمكن متابعة الشخص المعنوي عن إحدى جرائم الفساد الإداري، غير أن الجدير بالذكر هو أن المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي لا تمنع مسؤولية

¹-بوزبرة سهيلة، مرجع سابق، ص 134.

²-أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون العام، مرجع سابق، ص 235.

³-المرجع نفسه، ص 233.

الشخص¹ الطبيعي، وإن قام بالعمل الإجرامي لحساب الشخص المعنوي، كما أن متابعة الشخص الطبيعي أوتحديده ليست شرطا ضروريا لإقامة المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي، فوفاة الشخص الطبيعيلا تحول دون متابعة الشخص المعنوي عن الجرم الذي ارتكبه الأول لحساب الثاني².

ونشير في هذا المجال أن تحديد الشخص الطبيعي ليس شرطا ضروريا لمتابعة الشخص المعنويوهذا ليس في كل الحالات، فإذا تعلق الأمر بجريمة عمدية فلا تقوم المسؤولية الجزائية للشخصالمعنوي إلا إذا كان الشخص الطبيعي الذي تصرف لحسابه واعيا ولديه إرادة ارتكاب الجريمة بصرف النظر عما إذا كان أو لم يكن هذا الشخص الطبيعي محل متابعة جزائية عن جرائم الفساد الإداري.

وبهذا فإن مساءلة الشخص المعنوي جنائيا عن جرائم الفساد الإداري ليس معناها إغفاء الشخص الطبيعي الذي ارتكب الجريمة من المسؤولية إذا أمكن تحديده، وهذا يعني أن المشرع يقر بمبدأ ازدواج المسؤولية الجزائية عن الفعل الواحد، فمسؤولية الشخص المعنوي لا تنفي مسؤولية الشخص الطبيعي، بل يبقى كل من الشخص الطبيعي والمعنوي مسؤولان جزائيا بالاشتراك عن ذات الفعل ويعاقب كل منهما على انفراد حسب مركز كل منهما في الجريمة (فاعل أصلي أو شريك).

1/-العقوبات الأصلية المقررة للشخص المعنوي:

لقد رصد المشرع للشخص المعنوي المدان في إحدى جرائم الفساد الإداري عقوبة أصلية وحيدة تتمثل في الغرامة، وهذا ما نصت عليه المادة 18 مكرر الفقرة الأولى من ق.ع.ج.: " العقوبات التي³ تطبق على الشخص المعنوي في مواد الجنائيات والجنح هي:

¹وهذا بصريح عبارة الفقرة الثانية من المادة 51 مكرر ق.ع.

²أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون العام، مرجع سابق، ص239.

³منصور رحمانى، مرجع سابق، ص.104.

-الغرامة التي تساوي من مرة (01)إلى خمس(05) مرات الحد الأقصى للغرامة المقررة للشخصالطبيعي في القانون الذي يعاقب الجريمة."

ومعلوم أن كل جرائم الفساد الإداري هي جنح ومن ثم فإن نص المادة المذكورة أعلاه هو الذي يستند عليه في هذا المجال.

وسبب تخصيص عقوبة أصلية وحيدة وهي الغرامة على الشخص المعنوي دون العقوبة السالبة للحرية هو راجع للطبيعة الخاصة للشخص المعنوي والتي تحول دون ذلك. أما سبب التشديد في الغرامة فيعود لكون أن المشرع قد حاول الموازنة بين عقوبة الشخص الطبيعي والمدان في جرائم الفساد الإداري والتي تتمثل في عقوبتين إحداهما سالبة للحرية والأخرى تمس ذمتها المالية، ولما كانت الأولى لا يمكن تطبيقها كما رأينا أعلاه على الشخص المعنوي، فقد رأى أمقتضيات مبدأ المساواة تتطلب مضاعفة مبالغ الغرامة المحكوم بها على الشخص المعنوي حتى يكون هناك نوع من التوازن في العقاب. وبهذا فإن العقوبات الأصلية المقررة للشخص المعنوي المرتكب لإحدى جرائم الفساد الإداري تكون كما يلي:

بالنسبة لجريمة الغدر والإغفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم:

أ-جنحة الغدر: تتمثل العقوبة في الغرامة من: مليون إلى خمسة مليون دج.

ب- جنحة الإغفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم: تتمثل العقوبة في الغرامة من: مليون إلى خمسة مليون دج.

المطلب الثاني: العقوبات التكميلية المقررة لجريمة الإغفاء و التخفيض الغير قانوني للضريبة أو الرسم.

أجاز المشرع الحكم على الجاني في جرائم الفساد الإداري إلى جانب العقوبات الأصلية والتي سبق لنا التفصيل فيها بعقوبات تكميلية وهذا ما أكدته المادة 50 من ق.و.ف.م.

هذا ويقصد بالعقوبات التكميلية وفقا للمادة 03/04 منق.ع.ج. : " تلك العقوبات التي لا يجوز الحكم بها مستقلة عن عقوبة أصلية، فيما عدا الحالات التي ينص عليها القانون صراحة وهي إما إجبارية أو اختيارية."

والجدير بالذكر أن العقوبات التكميلية والتي لا يجوز النطق بها في جرائم الفساد الإداري منها ما يخضع للقواعد العامة الواردة في قانون العقوبات والبعض الآخر مستحدث بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

الفرع الأول: العقوبات التكميلية الواردة في قانون العقوبات

تنقسم العقوبات التكميلية إلى قسمان العقوبات التكميلية المطبقة على الشخص الطبيعي وتلك المقررة للشخص المعنوي وذلك كما يلي:

أولاً: العقوبات التكميلية المقررة للشخص الطبيعي

أحالت المادة 50 منق.و.ف.م.إلى قانون العقوبات لتوقيع العقوبات التكميلية على الجاني المرتكب لإحدى جرائم الفساد الإداري، والملاحظ أن المشرع قد ترك هذه العقوبات للسلطة التقديرية¹ للجهة القضائية المختصة.

هذا وتمثل العقوبات التكميلية حسب المادة 09 من ق.ع.ج. المعدلة بموجب القانون رقم: 23/06 فيما يلي:

1- الحجر القانوني.

2- الحرمان من ممارسة الحقوق الوطنية والمدنية والعائلية .

3- تحديد الإقامة.

4- المنع من الإقامة.

5- المصادرة الجزئية للأموال.

¹ - حمدوشأنيسة، مرجع سابق، ص.11.

6-المنع المؤقت من ممارسة مهنة أو نشاط.

7-إغلاق المؤسسة.

8-الإقصاء من الصفقات العمومية.

9-الحظر من إصدار الشيكات و/أو استعمال بطاقات الدفع.

10-تعليق أو سحب رخصة السياقة أو إلغاؤها مع المنع من استصدار رخصة جديدة.

11-سحب جواز السفر.

12-نشر أو تعليق حكم أو قرار الإدانة."

وفيما يلي بيان مفهوم هذه العقوبات.

1-الحجر القانوني: يقصد به وفقا للمادة 09 مكرر منق.ع.ج.: حرمان المحكوم عليه من

ممارسة حقوقه المالية أثناء تنفيذ العقوبة الأصلية، وتتم إدارة أمواله طبقا للإجراءات المقررة في حالة الحجر القضائي.

2-الحرمان من ممارسة الحقوق الوطنية والمدنية والعائلية: جاء في المادة 09 مكرر 01

من ق.ع.ج.:إن الحرمان من ممارسة الحقوق الوطنية والمدنية والعائلية يتمثل فيما يلي:

1-العزل أو الإقصاء من جميع الوظائف والمناصب العمومية التي لها علاقة بالجريمة.

2-الحرمان من حق الانتخاب أو الترشح ومن حمل أي وسام.

3-عدم الأهلية لأن يكون مساعدا محلفا، أو خبيرا أو شاهدا على أي عقد أو شاهدا أمام

القضاء إلا على سبيل الاستدلال.

4-الحرمان من الحق في حمل الأسلحة وفي التدريس وفي إدارة مدرسة أو الخدمة في

مؤسسة للتعليم بوصفه أستاذا أو مدرسا أو مراقبا.

5-عدم الأهلية لأن يكون وصيا أو قيما.

6-سقوط حقوق الولاية كلها أو بعضها.

3-تحديد الإقامة: أشارت المادة 11 من ق.ع.ج.: إلى أن تحديد الإقامة يقصد به إلزام المحكوم عليه بأن يقيم في نطاق إقليمي يعينه الحكم لمدة لا تتجاوز خمس سنوات، ويبدأ تنفيذ تحديد الإقامة من يوم انقضاء العقوبة الأصلية أو الإفراج عن المحكوم عليه، كما يبلغ الحكم إلى وزارة الداخلية التي يمكنها أن تصدر رخصاً مؤقتة للتنقل خارج المنطقة المنصوص عليها في الفقرة أعلاه وهذا ويعاقب الشخص الذي يخالف تدابير إقامته بالحبس من ثلاثة أشهر إلى ثلاثة سنوات وبغرامة من 25.000 إلى 300.000 دج¹.

4-المنع من الإقامة: يتمثل المنع في الإقامة وفقاً للمادة 12 منق.ع.ج. في: حظر تواجد المحكوم عليه في بعض الأماكن، ولا يجوز أن تفوق مدته خمس سنوات في مواد الجرح وعشر سنوات في مواد الجنائيات، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.

عندما يكون المنع من الإقامة مقترناً بعقوبة سالبة للحرية، فإنه يطبق من يوم انقضاء العقوبة الأصلية أو الإفراج عن المحكوم عليه، متى تم حبس الشخص خلال منعه من الإقامة، فإن الفترة التي يقضيها في الحبس لا تطرح من مدة المنع من الإقامة.

و يعاقب الشخص الممنوع من الإقامة بالحبس من ثلاثة (3) أشهر إلى (3) سنوات وبغرامة من 25.000 دج إلى 30.000 دج إذا خالف أحد تدابير المنع من الإقامة. هذا و يجوز أن يحكم بالمنع من الإقامة في حالة الإدانة لارتكاب جناية أو جنحة. عندما ينص القانون على عقوبة المنع من الإقامة في التراب الوطني، يجوز الحكم بها، إما نهائياً أو لمدة عشر (10) سنوات على الأكثر، على كل أجنبي مدان لارتكابه جناية أو جنحة.

عندما يكون هذا المنع مقترناً بعقوبة سالبة للحرية، فإن تطبيقه يوقف طوال أجال تنفيذ هذه العقوبة، ويستأنف بالنسبة للمدة المحددة بحكم الإدانة من يوم انقضاء العقوبة الأصلية أو الإفراج عن المحكوم عليه.

¹ - بوزيرة سهيلة، مرجع سابق، ص 141.

5- المصادرة الجزئية للأموال: المصادرة وفقا للمادة 01/15 منق.ع.ج. هي : " هي الأيلولة النهائية إلى الدولة لمال أو مجموعة أموال معينة، أو ما يعادل قيمتها عند الاقتضاء" ونظرا لأهميتها في مكافحة الفساد الإداري فإننا سنوليها شيء من التفصيل في العنصر القادم¹.

6- المنع المؤقت من ممارسة مهنة أو نشاط: يجوز الحكم على الشخص المدان لارتكابه إحدجبح الفساد الإداري بالمنع من ممارسة مهنة أو نشاط وذلك إذا ثبت للجهة القضائية أن الجريمة التي ارتكبت لها صلة مباشرة بمزاولتهما، وان ثمة خطر في استمرار ممارسته لأي منهما(المادة 16مكرر/01 ق.ع.ج.)، هذا ويصدر الحكم بالمنع لمدة لا تتجاوز خمس (5)سنوات في حالة الإدانة لارتكاب إحدى جنح الفساد(المادة 16مكرر/2 ق.ع.ج.)، ويجوز أن يؤمر بالنفذ المعجلبالنسبة لهذا الإجراء.(المادة 16 مكرر/03 ق.ع.ج.)

7-إغلاق المؤسسة: ويترتب على هذه العقوبة التكميلية منع المحكوم عليه من أن يمارس في المؤسسة المغلقة النشاط الذي ارتكبت الجريمة بمناسبةه(المادة 16 مكرر/01 ق.ع.ج.)

ويحكم بهذه العقوبة إما بصفة نهائية أو لمدة لا تزيد عن خمس(5) سنوات في حالة الإدانة لارتكابإحدى جنح الفساد.(المادة 16 مكرر/02 من ق.ع.ج.)، ويجوز أن يؤمر بالنفذ المعجل بالنسبةلهذا الإجراء.(المادة 16 مكرر /1 03 ق.ع.ج.)

8-الإقصاء من الصفقات العمومية: ويقصد به صدور حكم قضائي بحرمان أو منع شخص طبيعي أو معنوي من دخول الصفقات التي تعلن عنها الإدارة وذلك لأخطاء ارتكبها

¹ - بوزيرة سهيلة، مرجع سابق، ص141.

هذا الشخص في تعاقدات سابقة مع الإدارة كالإخلال بالالتزامات التعاقدية أو تقديمه عمولة أو رشوة¹.

هذا ويترتب على عقوبة الإقصاء من الصفقات العمومية وفقا للمادة 16 مكرر 02 من ق.ع.ج. منعالمحكوم عليه من المشاركة بصفة مباشرة أو غير مباشرة في أية صفقة عمومية، إما نهائيا أو لمدة لا تزيد عن خمس (05)سنوات في حالة الإدانة لارتكاب إحدى جنح الفساد الإداري، ويجوز أن يؤمربالنفاذ المعجل بالنسبة لهذا الإجراء.

9-الحظر من إصدار الشيكات أو استعمال بطاقات الدفع: وهي إحدى العقوبات التكميلية التي يمكن النطق بها في جرائم الفساد الإداري، حيث يحظر على الجاني إصدار الشيكات أو استعمال بطاقات الدفع، ويترتب على هذا الحظر إلزام المحكوم عليه بإرجاع الدفاتر والبطاقات التي بحوزته أو التي عند وكلائه إلى المؤسسة المصرفية المصدرة لها، غير انه لا يطبق هذه الحظر على الشيكات التي تسمح بسحب الأموال من طرف الساحب لدى المسحوب عليه أو تلك المضمنة(المادة 16مكرر02/03 ق.ع.ج.)، و لا تتجاوز مدة خمس(5) سنوات في حالة الإدانة لارتكاب إحدى جنح الفساد الإداري(المادة 16 مكرر03/03 ق.ع.ج.)، ويجوز أن يؤمر بالنفاذ المعجل بالنسبة لهذاالإجراء².

كما يعاقب بالحبس من سنة (01)إلى (05) سنوات وبغرامة من 100.000دج إلى 500.000دجكل من أصدر شيكا أو أكثر و/أو استعمال بطاقة الدفع رغم منعه من ذلك، دون الإخلال بتطبيقالعقوبات المنصوص عليها في المادة 374 من ه ق.ع.ج.(المادة 16مكرر05/03 ق.ع.ج.).

وفقا للمادة 16 مكرر04 ق.ع.ج. يجوز للجهة القضائية المختصة بنظر جرائم الفساد الإداري ودون الإخلال بالتدابير المنصوص عليها في قانون المرور، الحكم بتعليق أو سحب

¹بوزيرةسهيلة، مرجع سابق، ص141.

² - المادة 16 مكرر01/03 ق.ع.ج. 10

رخصة السياقة أوإلغائها، مع المنع من استصدار رخصة جديدة، ولا تزيد مدة التعليق أو السحب عن خمس (05)سنوات من تاريخ صدور حكم الإدانة، و يجوز أن يؤمر بالنفذ المعجل بالنسبة لهذا الإجراء، كما يبلغ الحكم إلى السلطة الإدارية المختصة.

11- سحب جواز السفر: وفقا للمادة 16 مكرر 05 ق.ع.ج. يجوز للجهة القضائية أن تحكم بسحبجواز السفر لمدة لا تزيد عن خمس (5) سنوات في حالة الإدانة من أجل جناية أو جنحة، وذلك منتاريخ النطق بالحكم، يجوز أن يؤمر بالنفذ المعجل بالنسبة لهذا الإجراء، ويبلغ الحكم إلى وزارةالداخلية.

هذا ويعاقب بالحبس من ثلاث أشهر إلى ثلاث سنوات وبغرامة من 25000 إلى 30.000دج كل محكوم عليه خرق الالتزامات المفروضة عليه بموجب العقوبات التكميلية المنصوص عليها في المواد 09 مكرر01 و 16 مكرر و 16 مكرر01 و 16 مكرر02 و16 مكرر 04 و16 مكرر05من ق.ع.ج.

12-نشر أو تعليق حكم أو قرار الإدانة: للمحكمة وفقا للمادة 01/18 من ق.ع.ج. عند الحكم بالإدانة أن تأمر في الحالات التي يحددها القانون بنشر الحكم بأكمله أو مستخرج منه في جريدة أو أكثر يعينها، أو بتعليقه في الأماكن التي يبينها، وذلك كله على نفقة المحكوم عليه، على ألا تتجاوز مصاريف النشر المبلغ التي يحدده الحكم بالإدانة لهذا الغرض، وألا تتجاوز مدة التعليق شهرا واحدا.

هذا ويعاقب بالحبس من ثلاثة أشهر إلى سنتين وبغرامة من 250.00 إلى 200.000 دج كل من قام بإتلاف أو إخفاء أو تمزيق للملصقات الموضوعة تطبيقا للفقرة السابقة أعلاه كليا أو جزئيا ويأمرالحكم من جديد بتنفيذ التعليق على نفقة الفاعل¹ .

¹ - المادة 02/18 منق.ع.ج.

ثانيا: العقوبات التكميلية المقررة للشخص المعنوي

أقرت المادة 53 منق.و.ف.م.المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي وأحالت إلى قانون العقوبات لتحديد القواعد المتبعة في ذلك، كما نصت كذلك المادة 50 ق.و.ف.م. على العقوبات التكميلية وأحالت إلى قانون العقوبات لبيان ذلك.

وبالرجوع إلى هذا الأخير نجده قد كرس المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي، وقد رصد له في هذا المجال مجموعة من العقوبات التكميلية إضافة للعقوبات الأصلية، وحسب الفقرة الثانية من المادة 18 مكرر من ق.ع.ج. يجوز الحكم على الشخص المعنوي بوحدة أو أكثر من العقوبات التالية:

-لشخص المعنوي عن الجريمة المذكورة أعلاه، ويعاقب في هذه الحالة بغرامة تساوي من مرة إلى¹ خمس مرات الحد الأقصى للغرامة المقررة للشخص الطبيعي.

الفرع الثاني: الجزاءات التكميلية المستحدثة بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته

نظرا للطبيعة الخاصة لجرائم الفساد الإداري، فإن المشرع الجزائري رأى أنه من المناسب لمكافحة هذه الجرائم استحداث جزاءات جديدة تكميلية بالإضافة إلى تلك المعروفة في قانون العقوبات والتي لم تعد وحدها كافية لمواجهة هذه الجرائم، وهذا لمحاصرة هذه الظاهرة وضمان عدم استفادة مرتكبيها من عائداتها غير المشروعة، ومن أهم الجزاءات والعقوبات التكميلية المستحدثة نجد الحجز والتجميد والمصادرة، هذا بالإضافة إلى بعض الجزاءات المدنية كالرد وإبطال العقود والصفقات والامتيازات و البراءات.

¹ - المادة 18 مكرر 03 ق.ع.

أولاً: التجميد والحجز

يقصد بالتجميد أو الحجز وفقاً للمادة 02/ح من ق.و.ف.م.: " فرض حظر مؤقت على تحويل الممتلكات أو استبدالها أو التصرف فيها أو نقلها، أو تولي عهدة الممتلكات أو السيطرة عليها مؤقتاً، بناء على أمر صادر عن محكمة أو سلطة مختصة أخرى."

وهو تعريف منقول حرفياً من المادة من المادة 02/و من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. ومما لا شك فيه أن حرمان مرتكبي جرائم الفساد الإداري من ثمرة مشروعهم الإجرامي وتجريدهم من الممتلكات التي اكتسبوها هو الجزاء الأكثر إيلافاً وردعاً مقارنة بباقي العقوبات التقليدية الأخرى¹.

ولهذا أولى المشرع الجزائري عند مكافحة ظاهرة الفساد الإداري لهذه المسألة أهمية كبيرة من خلال النص على اتخاذ بعض الإجراءات التحفظية بشأن الأموال المتحصلة عن الفساد الإداري، وهذا كمرحلة أولى قبل مصادرتها بشكل نهائي، وتتمثل هذه الإجراءات في التجميد والحجز، وهذا ما تؤكدته المادة 01/51 من ق.و.ف.م. بنصها: " يمكن تجميد أو حجز العائدات والأموال غير المشروعة الناتجة عن ارتكاب جريمة أو أكثر من الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، بقرار قضائي أو بأمر من سلطة مختصة."

وتعتبر الإجراءات التحفظية أو المؤقتة السابق الإشارة إليها أعلاه من أهم آليات استرداد الأموال الغير المشروعة المتأتية من جرائم الفساد الإداري، كما تعتبر إجراء أولياً هدفه في النهاية هو مصادرة هذه الأموال، وذلك لتفادي نقل أو تحويل أو إخفاء هذه الأموال أو التصرف فيها².

¹ - سليمان عبد المنعم، ظاهرة الفساد دراسة في مدى مواءمة التشريعات العربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مرجع سابق، ص 160.

² - موسى بودهان، مرجع سابق، ص 69.

وهو ما أشارت إليها كذلك اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في المادة 54 منها.

هذا وباستقرار نص المادة 51 من ق.و.ف.م. نجد المشرع قد وضع بعض الشروط والضمانات يجب توافرها لتجميد وحجز الممتلكات بصورة مؤقتة أثناء سير الخصومة الجزائية وهي:

يشترط المشرع الجزائري بمقتضى المادة 01/51 ق.و.ف.م. أن تكون الأموال المراد حجزها أو تجميدها غير مشروعة من جهة ومن جهة ثانية ناتجة عن ارتكاب إحدى جرائم الفساد بما فيها جرائم الفساد الإداري .

هذا وسمحت المادة 02/64 من ق.و.ف.م. والمتعلقة باتخاذ الإجراءات التحفظية في إطار التعاون الدولي واسترداد الموجودات، للجهة القضائية المختصة أن تتخذ الإجراءات التحفظية والمتعلقة بالتجميد والحجز على أساس معطيات ثابتة، لاسيما إيقاف أو اتهام احد الأشخاص الضالعين في القضية بالخارج.

2- صدور قرار قضائي أو أمر من سلطة مختصة :

لا يمكن حجز الأموال غير المشروعة المتأتية عن جرائم الفساد الإداري أو تجميدها إلا بمقتضى قرار قضائي أو أمر صادر من سلطة مختصة.

ويقصد بالقرار القضائي الأمر الصادر عن رئيس المحكمة المختصة بحكم ما يملكه من سلطات ولائية وهذا ما تؤكدته الفقرة الثانية من المادة 51 من ق.و.ف.م. بنصها: " في حالة الإدانة بالجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، تأمر الجهة القضائية بمصادرة العائدات والأموال غير المشروعة، وذلك مع مراعاة حالات استرجاع الأرصدة أو حقوق الغير حسن النية."

هذا وي طرح التساؤل حول المقصود بالسلطة المختصة والتي يعود لها صلاحية تجميد و حجز عائدات جرائم الفساد الإداري بموجب أمر¹.

وسبب هذا التساؤل هو غموض هذا النص وافتقاره إلى التحديد، ويرى الدكتور أحسن بوسقيعة في هذا المجال أن المقصود بالسلطات المختصة بإصدار أمر التجميد أو الحجز ليس الهيئات القضائية وإنما هي الأجهزة الإدارية كمصالح الشرطة القضائية أساساً، بالإضافة إلى خلية معالجة الاستعلام المالي في بعض الحالات (حالة ارتباط جريمة الفساد بجريمة تبيض الأموال)².

ونحن بدورنا ندعو في هذا المجال ولأجل تفعيل سياسة مكافحة ظاهرة الفساد الإداري ضرورة تدعيم كل من الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والديوان المركزي لقمع الفساد بمثل هذه الآلية وهذا بالتنسيق مع الهيئات القضائية المختصة.

هذا ويلاحظ أن المشرع الجزائري قد أغفل شرطاً في غاية الأهمية في هذا المجال وهو شرط وجود أسباب كافية لتبرير اتخاذ هذه التدابير التحفظية ووجود ما يدل أن مآل تلك الممتلكات في نهاية المطاف هو المصادرة ، وهو الشرط الذي أشارت إليه اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في الفقرة 02/أ من المادة 54³ كما أشارت إليه المادة 64 من ق.و.ف.م. بمناسبة اتخاذ الإجراءات التحفظية في إطار التعاون الدولي واسترداد الموجودات هذا ويلاحظ كذلك أن هذه الإجراءات التحفظية قد جعل المشرع الجزائري الحكم بها أمراً جوازيًا يخضع للسلطة التقديرية للجهة القضائية أو الإدارية المختصة.

¹ - هلال مراد، مرجع سابق، ص. 131.

² - أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص 33-347.

³ - سليمان عبد المنعم، ظاهرة الفساد دراسة في مدى مواءمة التشريعات العربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مرجع سابق، ص 170.

وعليه فإننا ندعو المشرع الجزائري إلى ضرورة تدارك ذلك بتعديل المادة 51 من ق.و.ف.م. بالنص على هذا الشرط ضمن شروط تجميد وحجز الأموال غير المشروعة، وهذا حتى لا تتعسف السلطة المختصة في إصدار أوامر التجميد أو الحجز بالشبهة، أي دون مبرر أو أسباب قانونية كافية تبرر أن مآل هذه لأموال هو حتما سيكون المصادرة، أو على الأقل أن تكون أسباب ترجيح المصادرة أقوى من أسباب عدم ترجيحها، لأن التجميد أو الحجز ليس هدفا في حد ذاته وإنما هو إجراء تحفظي هدفه عدم التصرف في الأموال غير المشروعة إلى غاية صدور حكم الإدانة أو البراءة، فإذا تمت الإدانة تصدر الأموال المحجوز عليها، أما في حالة البراءة ترفع الإجراءات التحفظية.

ثانيا: مصادرة العائدات والأموال غير المشروعة

تعتبر المصادرة حجز الزاوية في السياسة العقابية التي تنهاها المشرع الجزائري لمكافحة جرائم الفساد الإداري، حيث لا تقل ردعا عن العقوبات السالبة للحرية، لأنها تؤدي إلى تجريد الجناة من العائدات والفوائد المتأتية من جرائم الفساد الإداري¹.

وقد أشارت إليها الفقرة 02 من المادة 51 من ق.و.ف.م. بقولها: " في حالة الإدانة بالجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، تأمر الجهة القضائية بمصادرة العائدات والأموال غير المشروعة، وذلك مع مراعاة حالات استرجاع الأرصدة أو حقوق الغير حسن النية." للإحاطة بهذه الآلية المهمة ضمن آليات وإجراءات مكافحة الفساد الإداري لا بد لنا من التطرق لتعريفها ومدى الزاميتها.

¹- سليمان عبد المنعم، ظاهرة الفساد دراسة في مدى موافقة التشريعات العربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد،

مرجع سابق، ص8.

1-تعريف المصادرة:

لقد عرفت المادة 02/ط منق.و.ف.م. المصادرة بأنها: "التجريد الدائم من الممتلكات بأمر صادر عن هيئة قضائية." هذا وقد عرفت أيضا المادة 15 من ق.ع.ج.

والمصادرة بهذا المعنى هي عقوبة مالية تكميلية وهذا وفقا للمواد 50 و 51 من ق.و.ف.م. والمادة 05/09 منق.ع.ج. يتم النطق بها في جرائم الفساد الإداري، إضافة إلى العقوبات الأصلية.

والشيء الملاحظ في هذا المجال هو أن المشرع الجزائري قد جعل من المصادرة إجراء إلزامي يحكم به القاضي الجزائري في جرائم الفساد الإداري إذا تعلق الأمر بالعائدات غير المشروعة رغم أنه بالرجوع إلى قانون العقوبات وخاصة المادة 15 مكرر 01 منه نجدها تنص على وجوب مصادرة الأشياء التي استعملت أو كانت ستستعمل في تنفيذ الجريمة أو التي تحصلت منها، وكذلك الهبات أو المنافع الأخرى التي استعملت كمكافأة مرتكب الجريمة، مع مراعاة حقوق الغير حسن النية، وهذا في الجنايات تلقائيا والجنح والمخالفات إذا كان القانون ينص صراحة على عقوبة المصادرة مثلما هو عليه الحال في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته في مادته 51 والتي نص بمقتضاها على عقوبة المصادرة، ونفس الحكم تضمنته المادة 389 مكرر 04 من ق.ع.ج.

ومما تجدر الإشارة إليه في هذا المجال هو عدم تناول المشرع الجزائري لمسألة خلط العائدات الإجرامية بممتلكات اكتسبت من مصادر مشروعة، فهل يتم مصادرة كل الأموال أم إن المصادرة تتم¹ في حدود القيمة المقدرة للعائدات غير المشروعة دون تلك المشروعة؟.

¹ - سليمان عبد المنعم، ظاهرة الفساد دراسة في مدى مواءمة التشريعات العربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد،

مرجع سابق، ص 85 .

أجابت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بموجب المادة 05/31 وسمحت بمصادرة فقط الممتلكات في حدود القيمة المقدرة للعائدات غير المشروعة، أما تلك المشروعة فلا يجوز المساس بها.

وبهذا فإنه بالإمكان تجزئة حقوق الملكية أو الحسابات المصرفية فيما لو تكونت من مصادر مالية مشروعة وأخرى غير مشروعة متحصلة من جرائم الفساد الإداري وفقا للاتفاقية.

ونفس الحكم تضمنته المادة 389 مكرر 04 الفقرة 03 من قانون العقوبات المتعلقة بتبييض الأموال حيث نصت على أنه: "إذا اندمجت عائدات جنائية أو جنحة مع الأموال المتحصل عليها بطريقة شرعية، فإن مصادرة الأموال لا يمكن أن تكون إلا بمقدار هذه العائدات."

ولهذا فإننا ندعو المشرع الجزائري إلى أخذ مسالة خلط الأموال المشروعة وغير المشروعة المتأتية عن جرائم الفساد بعين الاعتبار أسوة باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

هذا ونشير كذلك إلى أنه ليس كل الأموال أو الممتلكات قابلة للمصادرة، حيث استثنى المشرع الجزائري بموجب المادة 02/15 من ق.ع.ج. مجموعة من الأشياء من خضوعها للمصادرة كمثل السكن اللازم لإيواء الزوج والأصول والفروع من الدرجة الأولى للمحكوم عليه وغيرها.

ومن أهم الملاحظات التي يمكن إبدائها كذلك في هذا المجال: هو شمول المصادرة للإيرادات والمنافع المتحصلة من جرائم الفساد الإداري، ويعتبر هذا الأمر من مظاهر التوسع في محل ومضمون المصادرة¹.

¹-سليمان عبد المنعم، ظاهرة الفساد دراسة في مدى موامة التشريعات العربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد،

مرجع سابق، ص 85 .

2-الجهة المختصة بإصدار أمر المصادرة :

إن الجهة القضائية وحدها التي تملك سلطة إصدار أمر بمصادرة الأموال والعائدات غير المشروعة المتأتية عن جرائم الفساد الإداري، لأن المصادرة عقوبة ولا عقوبة إلا بحكم قضائي، وهذا ما تؤكدته المادة 02/51 من ق.و.ف.م. هذا على خلاف اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المطب الثالث: الظروف المشددة، الإغفاء من العقوبة وتخفيضها:

لقد رأينا أعلاه أن العقوبات المقررة لجرح الفساد الإداري تتراوح بين حدين أدنى وأقصى سواء كان ذلك في عقوبة الحبس أو الغرامة، وللقاضي الجزائي تبعاً لهذا سلطة مطلقة في تقدير الجزاء المناسب في إطار هذين الحدين دون حاجة إلى تسبيب، غير أنه قد تتوافر ظروف في الجاني أو في الوقائع تجعل إما من توقيع العقاب أمر غير ممكن رغم قيام الجريمة (ظروف الإغفاء من العقوبة).

وإما تؤدي إلى تخفيضه (ظروف التخفيف) أو تشديده في حالات أخرى (الظروف المشددة).

أولاً:الظروف المشددة

نصت المادة 48 منق.و.ف.م.على ظروف تشديد العقوبة في جرائم الفساد الإداري كما يلي:"إذا كان مرتكب جريمة أو أكثر من الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون قاضياً أو موظفاً عاماً يمارس وظيفة علياً، أو ضابطاً عمومياً أو عضو في الهيئة أو ضابط أو عون شرطة قضائية أو ممن يمارس بعض صلاحيات الشرطة القضائية أو موظف أمانة ضبط، يعاقب بالحبس من عشر (10) سنوات إلى عشرين (20) سنة وبنفس الغرامة المقررة للجريمة المرتكبة."

والملاحظ مما سبق أن عقوبة الحبس المقررة في جنح الفساد هي وحدها التي تشدد لتصبح من عشر سنوات إلى عشرين سنة، أما عقوبة الغرامة المالية فتبقى كما هي عليه.

والملاحظ كذلك أن ظروف التشديد التي نص عليها المشرع في النص المذكور أعلاه كلها تتعلق بصفة الفاعل أو الشريك دون الظروف الواقعية¹.

وما يلاحظ كذلك أن هذا التشديد لا يشمل صورة الرشوة في الصفقات العمومية لأن العقوبة الأصلية المقررة لهذه الأخيرة هي الحبس من 10 إلى 20 سنة وهي نفس العقوبة عند التغليب².

وهكذا فإن العقوبة في جرائم الفساد الإداري تغلظ إذا كان مرتكب الجريمة أحد الأشخاص التاليين:

1-القاضي: ولقد سبق لنا التطرق إليه بمناسبة تعريف الموظف العمومي الركن المفترض في جرائم الفساد الإداري، وهو عموما يشمل قضاة النظام القضائي العادي والإداري، قضاة مجلس المحاسبة و أعضاء مجلس المنافسة.

2-الموظف الذي يمارس وظيفة عليا: الموظفون الذين يشغلون وظائف عليا هم الموظفون الساميين المعينون بمرسوم رئاسي والذين يشغلون على الأقل وظيفة نائب مدير بالإدارة المركزية للوزارة أو ما يعادل هذه الرتبة في المؤسسات العامة والإدارات غير الممركزة أو في الجماعات المحلية³.

ونحن وإن كنا نؤيد المشرع الجزائري في هذا المسعى أي تشديد العقاب على مرتكبي الفساد الإداري من الموظفين الساميين بحكم أنهم أمرين بالصرف أي يتحكمون في دواليب تسيير المال العام ومن ثم فإنهم أكثر قدرة على ارتكاب هذه الجرائم بحكم أن المال بين أيديهم إلا أننا لا نتفق معه في استثناء باقي الموظفين من أصحاب المناصب العليا بحكم أن

¹ - أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري العام، مرجع سابق، ص.349.

² - بوزيرة سهيلة ، مرجع سابق، ص.146.

³ - مليكة هنان، مرجع سابق، ص.78.

مركزهم لا يقل شأنًا عن أصحابالوظائف العليا، وفي الغالب هم مشاركين للموظفين الساميين في ارتكاب هذه الجرائم، بل قد يتجاوز دورهم ذلك ليصبحوا فاعلين أصليين بحكم أنهم من يتحكمون في تسيير و صرف المال العام حقيقة وما الموظف السامي إلا آمرًا بالصرف، هذا الأخير الذي قد يكون دوره ثانويًا في ارتكاب هذه الجرائم، كما قد يكون كل ذلك دون علمه في بعض الحالات.

وقد سبق لنا وأن أشرنا إليهم عند تعريفنا للموظف العام باعتباره الركن المفترض في جرائم الفساد الإداري وعليه فإننا نحيل إلى ما سبق دراسته في الفصل التمهيدي.

4- أعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته :

تناول الباب الثالث من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته تنظيم الهيئة وهذا في المواد من 17 إلى 24 من ق.و.ف.م. ويقصد بأعضاء الهيئة هنا: هو رئيسها و أعضاء مجلس اليقظة والتقييم الستة المنصوص عليهم في المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها و كفاءات سيرها، المعدل والمتمم¹.

والجدير بالملاحظة في هذا المجال أن المشرع الجزائري رغم إنشائه لجهاز ثاني لمكافحة الفساد² إلى جانب الهيئة وهذا بموجب الأمر رقم: 05/10 المؤرخ في 26 أوت 2010 والمتمم للقانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته تحت تسمية

¹-المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 ، يحددتشكيلةالهيئةالوطنيةللوقاية من الفساد ومكافحتهوتنظيمهاوكفاءاتسيرها، ج ر ج عدد 74 لسنة 2006 ، المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي 64/12 المؤرخ في 07 فيفري 2012 ج ر ج عدد 08 لسنة 2012.

²- الأمر رقم: 05/10 المؤرخ في 26 أوت 2010 يتم القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 و المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ج ر ج عدد 50 لسنة 2010-333.

"الديوان المركزي لقمع الفساد" إلا أنه لم يشدد العقاب على أعضاء هذا الجهاز عندما يرتكبون إحدى جرائم الفساد، أسوة بالهيئة بالرغم من إن مهام الديوان المسندة له لا تقل خطورة عن تلك الموكولة لأعضاء الهيئة.

وعليه فإننا نقترح تعديل المادة 48 من ق.و.ف.م. بالنص على تشديد العقوبة إذا كان مرتكب إحدى جرائم الفساد الإداري هو أحد أعضاء الديوان.

5-ضباط وأعوان الشرطة القضائية:

يتمتع بصفة ضباط الشرطة القضائية وفقا للمادة 15 منق.إ.ج.ج. : رؤساء المجالس الشعبية البلدية ضباط الدرك الوطني محافظو الشرطة ضباط الشرطة وذو الرتب في الدرك الوطني ورجال الدرك الوطني الذي امضوا في سلك الدرك ثلاث سنوات على الأقل والذين تم تعيينهم بموجب قرار مشترك صادر عن وزير العدل ووزير الدفاع الوطني بعد موافقة لجنة خاصة، وكذا مفتشوا الأمن الوطني الذين قضوا بهذه الصفة ثلاث سنوات على الأقل وعينوا بموجب قرار مشترك صادر عن وزير العدل ووزير الداخلية والجماعات المحلية بعد موافقة لجنة خاصة.

هذا بالإضافة إلى ضباط وضباط الصف للمصالح العسكرية للأمن الذين تم تعيينهم خصيصا بموجب قرار مشترك صادر بين وزير الدفاع الوطني ووزير العدل.

أما أعوان الشرطة القضائية فهم حسب المادة 19 من ق.و.ف.م. هم موظفوا مصالح الشرطة وذوو الرتب من الدرك الوطني ورجال الدرك الوطني ومستخدمو مصالح الأمن العسكري الذين ليس لهم صفة ضباط الشرطة القضائية¹.

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 ، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحتها وتنظيمها وكيفية اتسیرها، ج ر ج عدد 74 لسنة 2006 ، المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي 64/12 المؤرخ في 07 فيفري 2012 ج ر ج عدد 08 لسنة 2012.

6-من يمارس بعض صلاحيات الشرطة القضائية:

وهم الموظفون والأعوان المكلفين ببعض مهام الضبط القضائي والذين أشارت إليهم المادة 21 من ق.إ.ج.ج. وهم عموما رؤوساء الأقسام والمهندسون والأعوان الفنيون والتقنيون المختصون في الغابات وحماية الأراضي واستصلاحها .

هذا بالإضافة إلى الموظفين وأعوان الإدارات والمصالح الإدارية الذين يباشرون بعض صلاحيات الضبط الإداري وفقا لقوانين خاصة (المادة 27 ق.إ.ج.ج.) ومن بين هؤلاء الموظفين نجد موظفيالجمارك الضرائب التجارة، السياحة...¹

7-موظفو أمانة الضبط:

وهم الموظفون العاملون بالجهات القضائية المختلفة و الخاضعين للقانون الأساسي لمستخدمي أمانات الضبط للجهات القضائية²والمصنفون في إحدى الرتب التالية: عون أمين ضبط، معاون أمينضبط، أمين ضبط رئيسي، أمين قسم ضبط، أمين قسم ضبط رئيسي، أمين قسم ضبط رئيسي أول،وهذا دون باقي الموظفين التابعين للأسلاك المشتركة والخاضعين للقانون الأساسي للوظيفة العامةحتى ولو كانوا يمارسون وظيفة من وظائف أمانة الضبط³.

ومما تجدر الإشارة إليه في الأخير أن العقوبة في جرائم الفساد الإداري تشدد في حالة العود وهذا ما نصت عليه المادة 54 مكرر 03 من ق.ع.ج. كما يلي: " إذا سبق الحكم نهائيا على شخص طبيعي من أجل جنحة، وارتكب خلال الخمس السنوات التالية

¹- أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي الخاص،الجزء الثاني، مرجع سابق، ص.36.

²- المرسوم التنفيذي رقم 409/08 المؤرخ في 24 ديسمبر 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بمستخدمي أمانات الضبط للجهاتالقضائية، ج رج ج، عدد 73 لسنة 2008.

³- مليكةهنان ، مرجع سابق، ص.79.

لقضاء العقوبة السابقة نفس الجنحة أو جنحة مماثلة بمفهوم قواعد العود، فان الحد الأقصى لعقوبة الحبس والغرامة المقرر لهذه الجنحة يرفع وجوبا إلى الضعف" وبالإضافة إلى ظروف التشديد السابقة والخاصة بصفة الجاني والمطبقة على كل جرائم الفساد الإداري نجد المشرع الجزائري قد خص جريمة الاختلاس نظرا لخطورتها وأثارها الوخيمة على المال العام بعقوبات أشد من تلك المقررة لها في قانون م ف وهذا بموجب القانون المتعلق بالنقد والقرض الصادر بمقتضى الأمر رقم 11/03 المعدل والمتمم، والذي ميز بين نوعين من العقوبات¹ بحسب قيمة المال المختلس إذ يشترط المشرع في ظل هذا القانون أن يكون الجاني ذا صفة خاصة وهي رئيسا أو عضو مجلس إدارة أو مديرا عاما للبنك أو مؤسسة مالية.

وبهذا يكون الاختلاس جنحة ويعاقب عليها بالحبس من سنة إلى عشر سنوات وبغرامة من خمسة ملايين إلى عشر ملايين دينار بالنسبة: للرئيس أو أعضاء مجلس الإدارة أو المديرين العاميين للبنك أو مؤسسة مالية الذين يختلسون أو يبددون أو يحتجزون عمدا بدون وجه حق على حساب المالكين أو الحائزين سندات أو أموال أو أوراق مالية أو أية محررات أخرى تتضمن التزاما أو إبراء للذمة سلمت لهم² على سبيل وديعة أو رهن حيازي أو سلفة فقط، وهذا إذا كانت قيمة الأموال المختلسة أو المبددة أو المحجوزة عمدا بدون وجه حق أقل من عشرة ملايين دينار³.

¹ - الأمر رقم 11/03 المؤرخ في 26 أوت 2003 المتضمن قانون النقد والقرض، المعدل والمتمم بالأمر رقم: 04/10 المؤرخ في 26 أوت 2010 ج رج ج عدد 50 لسنة 2010. 334.

² - المادة 132 من قانون النقد والقرض .

³ - المادة نفسها من قانون النقد والقرض.

الاختلاس في هذه الحالة يتحول إلى جنائية والعقوبة تكون السجن المؤبد وغرامة من عشرين ، أما إذا كانت قيمة الأموال محل جريمة الاختلاس تعادل أو تفوق عشرة ملايين دينار فإن فعلمسين مليون دينار.¹

ثانيا: الإغفاء من العقوبات وتخفيضها

نص المشرع الجزائري على نظام الإغفاء من العقوبة وتخفيضها² بموجب المادة 01/52 من ق.ع.ج. تحت عنوان "الأعذار القانونية" وهذا كما يلي: الأعذار هي حالات محددة في القانون على سبيل الحصر يترتب عليها مع قيام الجريمة والمسؤولية إما عدم عقاب المتهم إذا كانت أذارا معفية وإما تخفيف العقوبة إذا كانت مخففة.

ولقد نصت في هذا المجال المادة 49 من ق.و.ف.م. على نوعين من الأعذار القانونية التي تؤخذ بعين الاعتبار في جرائم الفساد عموما والفساد الإداري خصوصا، يترتب عليه إحداها عدم عقاب المتهم والأخرى تخفيض العقوبة وهذا كما يلي: " يستفيد من الأعذار المعفية من العقوبات المنصوصعليها في قانون العقوبات، كل من ارتكب أو شارك في جريمة أو أكثر من الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، وقام قبل مباشرة إجراءات المتابعة بإبلاغ السلطات الإدارية أو القضائية أو الجهاتالمعنية، عن الجريمة وساعد على معرفة مرتكبيها.

عدا الحالة المنصوص عليها في الفقرة أعلاه، تخفض العقوبة إلى النصف بالنسبة لكل شخصارتكب أو شارك في إحدى الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون والذي، بعد مباشرة إجراءاتالمتابعة، ساعد في القبض على شخص أو أكثر من الأشخاص الضالعين في إرتكابها.

¹ - المادة نفسها من قانون النقد والقرض.

² - أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري العام، مرجع سابق، ص.314.

1-العذر المعفي من العقاب"عذر المبلغ المعفي"

وفقا للمادة 01/49 منق.و.ف.م.أعلاهي □ عفى من العقاب الفاعل أو الشريك في إحدى جرائم الفساد أو أكثر والذي بلغ السلطات الإدارية أو القضائية أو الجهات المعنية عن الجريمة وساعد في الكشف عن هوية المتورطين فيها¹ .

ويلاحظ في هذا المجال أن مختلف النصوص القانونية (قانون العقوبات وقوانين خاصة) تشترط لقاء الاستفاداة من هذا العذر المعفي من العقاب أن يتم الإبلاغ عن الجرائم المعنية قبل البدء في تنفيذ الجريمة أو الشروع فيها، في حين تشترط المادة 01/49 من ق.و.ف.م. أن يتم الإبلاغ قبل مباشرة إجراءات المتابعة، أي قبل تحريك النيابة للدعوى العمومية، وأن يساعد المبلغ كذلك في معرفة مرتكبي الجريمة².

وعليه نقترح أن يتم الأخذ بعين الاعتبار التبليغ عن الجرائم قبل البدء في تنفيذها أو الشروع فيها وذلك كظرف معفى من العقاب وذلك وقاية من الجرائم قبل ارتكابها وتنفيذها أسوة بالقواعد العامة.

ونحن وإن كنا نؤيد مسعى المشرع الجزائري عندما قرر عدم عقاب المتهمين المبلغين عن جرائم الفساد الإداري، خاصة وأنه يصعب كشفها دون مساعدة من مرتكبيها، إلا أننا لا نتفق معه عندما قرن الاستفاداة من العذر المعفى من العقوبة بضرورة توافر الشرطين معا وهما التبليغ عن الجريمة والمساعدة في معرفة المتورطين فيها، فكان أحرى بالمشرع الجزائري من أجل تفعيل نظام التبليغ عن الجرائم هو تسهيله وذلك بالاكتماء بتوافر شرط

¹ - أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري العام، مرجع سابق، ص.314.

² - المرجع نفسه، ص.315.

واحد وهو إما الإبلاغ عن الجرائم وإما الإبلاغ عن مرتكبيها وهذا على غرار ما عمل به
المشرع في قانون العقوبات وخاصة في المواد¹ منه 199، 179، 92،

ونشير في الأخير أنه يترتب على ثبوت العذر المعفي من العقاب الحكم بالإغفاء
من العقوبة وليس الحكم بالبراءة، ومع ذلك يجوز للقاضي في حالة الإغفاء أن يطبق تدابير
الأمن على المعفي عنه².

2-العذر المخفض للعقاب "عذر المبلغ المخفف" :

وفقا للمادة 02/49 منق.و.ف.م.يستفيد الفاعل أو الشريك في إحدى جرائم الفساد
الإداري من التخفيف في العقوبة إلى النصف إذا ساعد في القبض على شخص أو أكثر من
الأشخاص الضالعين في ارتكابها وهذا بعد مباشرة إجراءات المتابعة أي بعد تحريك الدعوى
العمومية والى غاية استنفاذ طرق الطعن³.

وبهذا يستفيد المبلغ عن إحدى جرائم الفساد الإداري سواء سلم نفسه أو قبض عليه،
من تخفيض العقوبة إلى النصف إذا ساهم أو ساعد بعد تحريك الدعوى العمومية من طرف
النيابة العامة في القبض على المتورطين في ارتكاب هذه الجرائم⁴.

الفرع الثالث: الأحكام المختلفة المتعلقة بالعقوبات الأصلية

سنتناول في هذا العنصر، تقادم العقوبة بداية، ثم الأحكام العامة المتعلقة بالمشاركة
والشروع في جرائم الفساد الإداري تباعا كما يلي:

¹ - المادة 02/52 منق.ع.

² - أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص.37.

³ - المرجع نفسه، ص.325. 336

⁴ - مليكة مغان، مرجع سابق، ص.80.

أولاً: تقادم العقوبة

حسب المادة 54 منق.و.ف.م. فإن العقوبة في جرائم الفساد عموماً والفساد الإداري خصوصاً لا تتقادم في حالة ما إذا تم تحويل عائدات الجريمة إلى خارج الوطن، وفي غيرها من الحالات تطبق الأحكام المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية.

ولقد خصص المشرع الباب الرابع من قانون الإجراءات الجزائية لتقادم العقوبة وهذا من خلال المواد من 612 إلى 617 من ق.إ.ج.ج.

غير أننا في هذا المجال يجب أن نميز بين تقادم العقوبة في جريمة الرشوة وبين تقادم العقوبة في باقي جرائم الفساد الإداري.

حيث تضمنت المادة 612 مكرر من ق.إ.ج.ج. والمستحدثة بموجب القانون رقم: 14/04 المؤرخ في 10 نوفمبر 2004 المتمم والمعدل لقانون الإجراءات الجزائية حكماً متميزاً لجريمة الرشوة يتمثل في عدم تقادم العقوبات المحكوم بها في الجرح المتعلقة بالرشوة¹.

أما ما تبقى من صور الفساد الإداري المجرمة فإنه يسري عليها حكم المادة 614 من ق.إ.ج.ج. والتي تنص على أنه: "تتقادم العقوبات الصادرة بقرار أو حكم يتعلق بموضوع الجرح بعد مضي خمس سنوات كاملة ابتداء من التاريخ الذي يصبح فيه هذا القرار أو الحكم نهائياً، غير أنه إذا كانت عقوبة الحبس المقضي بها تزيد على الخمس سنوات فإن مدة التقادم تكون مساوية لهذه المدة."

و نشير في هذا المجال إلى أنه يترتب على تقادم العقوبة تخلص المحكوم عليه من آثار الحكم بالإدانة، إذا لم تكن العقوبة قد نفذت في المهل المحددة للتقادم، غير أنه لا يترتب عليه سقوط عدم الأهلية إذا تقرر في حكم الإدانة أو كان الحكم يؤدي إليه قانوناً².

¹ - مليكة عنان، مرجع سابق، ص 80.

² - المادة 612 ق.إ.ج.ج.

ثانيا: الأحكام المتعلقة بالعقاب على المشاركة والشروع في جرائم الفساد الإداري

قام المشرع الجزائري بتنظيم أحكام المشاركة والشروع في جرائم الفساد بمختلف صورها بموجب المادة 52 من ق.و.ف.م. وذلك كما يلي: "تطبق الأحكام المتعلقة بالمشاركة المنصوص عليها في قانون العقوبات على الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون.

يعاقب على الشروع في الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون بمثل الجريمة نفسها." ويفهم من هذه المادة ما يلي:

1- بالنسبة للمشاركة:

أحالت المادة 01/52 منق.و.ف.م. إلى قانون العقوبات فيما يخص الأحكام المتعلقة بالمشاركة في جرائم الفساد الإداري، وبالرجوع إلى الأحكام الخاصة بالاشتراك الواردة بقانون العقوبات وخاصة المادة 42 منه والتي تعرف الشريك بأنه: "يعتبر شريكا في الجريمة من لم يشترك اشتراكا مباشرا، ولكنه ساعد بكل الطرق أو عاون الفاعل أو الفاعلين على ارتكاب الأفعال التحضيرية أو المسهلة أو المنفذة لها مع علمه بذلك ."

الخاتمة

هذا وقد توصلنا في موضوع مذاكرتها هذا إلى عدة نتائج تخص الإستراتيجية الجزائرية التي تبناها المشرع الجزائري لمكافحة الفساد الإداري والتي من خلالها حاولنا تتبع و رصد آليات القانون الجنائي ودورها في مواجهة الفساد الإداري وذلك لن يتأتى إلا باستعراض السياسية الجنائية التي اتبعها المشرع الجزائري، وقد قسمناها إلى محورين، خصصنا الأول إلى الأحكام الموضوعية، حيث قام المشرع في هذا الجانب بتجريم غالبية أفعال الفساد الإداري ضمن قانون مستقل وهو القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتم، هذا القانون جاء شقا منه تناول الجانب الوقائي و ذلك طبقا لإتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد و هذا قانون يختلف عن قانون العقوبات الذي يتميز جميع أحكامه بالجانب الردعي.

و لذلك يلاحظ أن المشرع طبقا للمادة 2 من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته ذكر صفة الموظف بمفهومه الواسع خلافا لقانون الوظيفة العامة التي تناولت المفهوم الضيق . و ذلك لكي لا يتملص أحد او يفلت من المتابعة الجزائية.

أما عن الجريمة الإعفاء و التخفيض الغير قانوني تعتبر من جرائم الفساد الإداري و خاصة و إن الموظف يكون موظف عمومي إختصاص في التحصيل الضرائب لفائدة الخزينة العمومية، و ذلك حماية لحقوق الدولة خلافا لجريمة الغدر التي جاءت أحكامها حماية لحقوق الفرد.

وأهم النتائج المتوصل إليها نذكر:

1-استحداث المشرع و توسيع نطاق و دائرة التجريم لتشمل الكثير من الأفعال والسلوكات التي كانت تتحصن ضد المتابعة والعقاب في ظل قانون العقوبات على غرار جريمة الإثراء غير المشروع وجريمة تلقي الهدايا وجريمة إساءة استغلال الوظيفة.

2 -سن المشرع قانون مستقل لتجريم مختلف صور الفساد الإداري وهو قانون الوقاية من الفساد ومكافحته بحكم الطابع الخاص لهذه الجرائم، وتطورها المستمر والتي عجز قانون العقوبات عن مواكبتها.

كما خلصنا إلى أن المشرع وإن كان قد ألغى أغلب الجرائم الوظيفية من قانون العقوبات ونقلها إلى قانون مستقل إلا أن سياسته في مجال مكافحة في ظل القانون الجديد تغيرت جذريا وهي لا تخرج عن أحد الأمور الثلاث التالية:

1- إعادة صياغة بعض جرائم الفساد الإداري الكلاسيكية: لقد أعاد المشرع الجزائري بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته النص على بعض الجرائم الوظيفية التي كانت واردة في قانون العقوبات ولكن بصياغة جديدة مع الاحتفاظ بنفس الأركان تقريبا، وإن كان الركن المفترض قد شهد تعديلا جوهريا في هذا النطاق، ومن أهم النتائج التي يمكن إبدائها نذكر ما يلي:

كما تراجع المشرع عما كان معمولا به في قانون العقوبات بموجب المادة 124 والتي كانت تقضي بتجريم فعل أخذ فوائد بصفة غير قانونية، حتى بعد انتهاء الموظف العام من الخدمة وهذا خلال الخمس السنوات التالية لتاريخ قطع علاقته الوظيفية.

4- اشترط المشرع لقيام جريمة الغدر بالإضافة إلى صفة الجاني - موظفا عموميا- أن يكون لهذا الأخير شأنا في تحصيل الأعباء المالية من ضرائب ورسوم.

5 - إن المال محل جريمة الغدر يتمثل في كل ما هو قابل للتحصيل من الأعباء المالية الملقاة على عاتق الأفراد من طرف السلطة العامة سواء كان مصدره الأعباء العامة أو الخاصة معا.

6 - كان بوسع المشرع إدماج جريمة الإعفاء والتخفيض غير القانونية في الضريبة أو الرسم بمختلف صورها ضمن جريمة الغدر كما فعلت بعض القوانين المقارنة للتشابه في البناء القانوني.

7 - تشترط هذه الجريمة أيضا صفة خاصة في الجاني وهو بالإضافة إلى كونه موظفا عاما أن يكون له شأن في تقرير أو فرض أو إعفاء أو تخفيض في الضرائب والرسوم.

8 - عدم تجانس بين صور النشاط الإجرامي لهذه الجريمة، فالصورة الثالثة والأخيرة (تسليم مجاني لمحاصيل مؤسسات الدولة بصورة غير مشروعة) يبدو واضحا أنها أقحمت في هذا النص لكونها غير متجانسة مع باقي الصورتين.

هذا وقد قام المشرع أيضا بإعادة تنظيم السياسة العقابية المقررة لجرائم الإعفاء و التخفيض الغير قانونيتميزت بإدخال تعديلات جوهرية على عقوبات الشخص الطبيعي والمعنوي على السواء و أهم النتائج المستخلصة في هذا المجال نذكر ما يلي:

1-تجنيح جرائم فساد وهذا بتقرير عقوبات أصلية تتمثل في الحبس والغرامة بدلا من السجن، والمشرع وإن كان قد تخلى عن العقوبات الجنائية إلا أنه استبدالها بعقوبات جنحية مغلظة، وهو بذلك يكون قد خالف التقسيم التقليدي للجرائم والعقوبات المقررة لها.

2-وحد المشرع العقوبات المقررة لأغلب جرائم الفساد الإداري وهي عموما تتراوح بين الحبس من سنتين إلى عشرة سنوات وغرامة من مائتي ألف إلى مليون دينار جزائري.

3-إن تغليظ الغرامات المالية في جرائم الإعفاء و التخفيض غير قانوني هو مسعى ملائم لردع وقمع المفسدين لأن هذه الجرائم هي جرائم ذات طابع مالي.

4-أشار المشرع إلى ظروف تشديد العقوبة وتخفيفها وكذا الإعفاء منها في جرائم الفساد الإداري بالإضافة إلى تنظيمه للمسائل المتعلقة بالمشاركة والشروع والتقدم.

5-إن المشرع أقر بمسؤولية الشخص المعنوي عن جرائم الإعفاء و التخفيض غير قانوني ، رغم أنه استثنى في هذا المجال الدولة والجماعات المحلية والأشخاص المعنوية العامة من هذه المسؤولية وحصر دائرة المسؤولية في الأشخاص المعنوية الخاصة.

6-اشتراط المشرع لإقامة المسؤولية الجزائية لهذا الشخص وجوب ارتكاب الجريمة من طرف أجهزة الشخص المعنوي أو ممثليه الشرعيين كما يجب أن ترتكب الجريمة لحسابه رفع المشرع العقوبة في حدها الاذن الى 5 سنوات وكذلك الغرامة المالية، وذلك حماية للاقتصاد الوطني.

المصادر والمراجع

أولاً: المعاجم والفهارس

1. أبو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم بن منظور، لسان العرب، دار المعارف، القاهرة، المجلد الخامس، ص، 3412، وأنظر كذلك: مجد الدين الفيروزبادي، قاموس المحيط، دار الحديث القاهرة، باب الدال فصل الفاء.
- م2. حمد بن أبي بكر الرازي، مختار الصحاح، بيروت، مكتبة لبنان، 1985، مادة فسد.

ثانياً: الكتب

1. أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، الجزء الثاني، دار هومة، الجزائر، 2007 .
2. أحمد أنور ، الفساد والجرائم الاقتصادية في مصر ، مصر العربية للنشر ، القاهرة، 2001
3. أحمد صقر عاشور، "قياس ودراسة الفساد في الدول العربية" مؤشر الفساد في الأقطار العربية إشكاليات القياس والمنهجية، المنظمة العربية لمكافحة الفساد والمؤسسة العربية للديمقراطية، بيروت، 2009.
4. أحمد محمود حبيب البوتي، "أخلاقيات الأعمال وأثرها في تقليل الفساد الإداري"، المؤتمر العلمي حول النزاهة أساس الأمن والتنمية، هيئة النزاهة، العراق، ديسمبر 2008
5. أحمد محمود حبيب البوتي، "أخلاقيات الأعمال وأثرها في تقليل الفساد الإداري"، المؤتمر العلمي حول النزاهة أساس الأمن والتنمية، هيئة النزاهة، العراق، ديسمبر 2008.
6. آدم نوح القضاة، "نحو نظرية إسلامية لمكافحة الفساد الإداري والتعامل مع تبعاتها"، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، 2003 .
7. البشير على حمد الترابي، "مفهوم الفساد في ضوء نصوص القرآن والسنة النبوية"، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، 2003 .
8. بعلي محمد الصغير، القانون الإداري، دار العلوم، عنابة، 2002 .

9. سام سليمان دلها، إبراهيم على الهندي، "الفساد الإداري وأثره على الجهاز الحكومي"، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، 2003 .
10. عامر خياط، "مفهوم الفساد"، المشاريع الدولية لمكافحة الفساد والدعوة للإصلاح السياسي والاقتصادي في الأقطار العربية، المنظمة العربية لمكافحة الفساد، الدار العربية للعلوم، لبنان، 2006.
11. عبد الله محمد الجيوس، "الفساد مفهوم وأسباب وسبل القضاء على-رؤية قرآنية-" المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، 2003 .
12. عبد الحميد براهيم، "دراسة حالة الجزائر"، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004 .
13. عبد الحميد قرفي، الإدارة المركزية، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2008.
- عبد الرحمان العيد كان، "إستراتيجيات و مهارات مكافحة الفساد الإداري"، المجلة العربية للدراسات الأمنية و التدريب، أكاديمية نايف للعلوم الإسلامية، الرياض، المجلد 12 ، العدد 23 ، 1997 .
14. عبد الرزاق مقري، الحكم الصالح وآليات مكافحة الفساد، دار الخلدونية، الجزائر، 2005 .
15. عبد الكريم بن سعد إبراهيم الخثران.عبدو مصطفى، تأثير الفساد السياسي في التنمية المستديمة، حالة الجزائر: 1995-2006 ،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة.
16. عطا الله خليل، "مدخل مقترح لمكافحة الفساد في العالم العربي"، مكافحة الفساد في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2009
17. عماد صلاح عبد الرزاق ، الشيخ داود، الفساد والإصلاح، منشورات اتحاد الكتاب العرب ، دمشق، 2003 .

18. عنتر بن مروزي، المقاربة الإسلامية في تحديد مفهوم الفساد، المجلة العربية للعلوم السياسية، العدد 30، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2011 .
19. كريمة كمال، فساد الكبار، الرشاوى، العمولات، ونهب المال العام، مطابع روز اليوسف الجديدة، القاهرة، 1996 .
20. محمد الأمين البشري، مرجع سابق، ص 48، بشير مصطفى، "الفساد الاقتصادي"، مجلة دراسات اقتصادية، مركز البصيرة للبحوث والدراسات الإنسانية، العدد السادس، دار الخلدونية، الجزائر، 2004 .
21. مفتاح صالح، معارفي فريدة، "الفساد الإداري والمالي: أسبابه و مظاهره ومؤشرات قياسه"، الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي و الإداري، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية و التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012.
22. بارش سليمان، محاضرات في شرح قانون العقوبات الجزائري القسم الخاص، دار البعث،
23. رمسيس بهنام، قانون العقوبات جرائم القسم الخاص، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2005 .
24. دغو الأخضر، الحماية الجنائية للمال العام، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2000 .
25. محمد أحمد أبو زيد أحمد، موسوعة القضاء الجنائي، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2007.
26. جباري عبد الحميد، "قراءة في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته"، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، الجزائر، العدد 15، 2007 .

ثالثا: الكتب الأجنبية

- 1-ANDRÉ DE LAUBADERE, TRAITE DE DROIT ADMINISTRATIF, PARIS, L.C.D.I, TOME .
- 2-Gopal J . Yadav , "Corruption in developing countries : causes sustainable development: the and solutions", global blues and emerging challengers for bureaucracy, technology and governance ,
- 3-Groupe Multidisciplinaire sur la corruption(GMC),Programe d'action contre la corruption, conseil d'europe, 1996.
- 4-international political science association, university of south Florida, September 2005.
- 5-Oxford learner's pocket dictionary ,third edition ,oxford university press,2007.
- 6-Parwez Farsan,Op.cit.

رابعا: مذكرات الماجستير والدكتوراه

- 1.بوصنوبرة مسعود، "جريمة الرشوة"، الملتقى الوطني الأول حول الجرائم المالية، كلية الحقوق و الآداب و العلوم الاجتماعية، جامعة قلمة، 2007 .
- 2.خالد بن عبد الرحمان بن حسن بن عمر آل الشيخ، "الفساد الإداري: أنماطه وأسبابه وسبل مكافحته- نحو بناء نموذج تنظيمي" أطروحة دكتوراه، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2007 .
- 3.سعيد بن محمد بن فهد الزهيري القحطاني، إجراءات الوقاية من جريمة الرشوة في المملكة العربية السعودية ، مذكرة ماجستير، كلية الدراسات العليا ، جامعة نايف، الرياض، 2005 .
- 4.سمير مربوحي، "الفساد وآليات مكافحته على ضوء النصوص النظرية و العوائق التطبيقية"، ملتقى حول الفساد وآليات معالجته، جامعة بسكرة، 2012 .

5. عبد القادر جبريل فرج جبريل، الفساد الإداري عائق الإدارة والتنمية الديمقراطية، رسالة ماجستير، الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي، 2010 .
6. عبد الكريم بن سعد إبراهيم الخثران، واقع الإجراءات الأمنية المتخذة للحد من جرائم الفساد من وجهة نظر العاملين في أجهزة مكافحة الرشوة في المملكة العربية السعودية، رسالة ماجستير، قسم العلوم الشرطية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2003
7. على خطار شطناوي، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، 2003.
8. محمد المدني بوساق، التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية، دار الخلدونية، الجزائر، 2004 . وما بعدها . عبد الحليم بن مشري، عمر فرحاتي، "الفساد الإداري: مدخل مفاهيمي"، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2009.
9. محمد أنس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة العامة وتطبيقها على التشريع الجزائري، مطبعة إخوان مورافتلي، القاهرة، 1982 .
10. محمد نعيم فرحات، الأحكام التعزيرية لجرائم التزوير والرشوة في المملكة العربية السعودية، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية القاهرة، 1994 .
11. مرتضى نوري محمود ، "الإستراتيجية العامة لمكافحة الفساد الإداري والمالي في العراق"، المؤتمر العلمي حول النزاهة أساس الأمن والتنمية، هيئة النزاهة، العراق، ديسمبر 2008.
12. نورة هارون ،جريمة الرشوة في ظل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وأثرها على التشريعات الجزائية الداخلية، رسالة ماجستير،كلية الحقوق، جامعة دمشق، 2008

خامسا: القوانين والأوامر والمواد

1. الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46 لسنة 2006 .
2. الأمر رقم 155/66 المؤرخ في: 08 جوان 1966 يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 48 لسنة 1966 .
3. الأمر رقم 23/95 المؤرخ في 26 أوت 1995 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 48 لسنة 1995
4. أنظر الفقرة(ب)1/ (من المادة 02 من القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14 لسنة 2006 ، المعدل و المتمم بموجب الأمر رقم 05/10 المؤرخ في 26 أوت 2010 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50 لسنة 2010 ،والمعدل بموجب القانون رقم 15/11 المؤرخ في 02 أوت 2011 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 44 لسنة 2011.
5. القانون العضوي رقم 11/04 المؤرخ في 06 سبتمبر 2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 57 لسنة 2004.
6. القانون العضوي رقم 01/12 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 01 ، لسنة 2001.
7. القرار الصادر بتاريخ: 2004/03/03 ، ملف رقم: 330989 ، المجلة القضائية، قسم المستندات والنشر، المحكمة العليا، العدد 02 ،الجزائر، 2004 .
8. المادة الأولى من الأمر رقم: 02/06 المؤرخ في 28/02/2006 المتضمن القانون الأساسي العام للمستخدمين العسكريين، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد السنة 2006

9. المادة 71 / 01 من المرسوم الرئاسي رقم 438/96 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 المتضمن دستور الجزائر، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 76 لسنة 1996، المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 03/02 المؤرخ في 10 أبريل 2002 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 25، لسنة 2002، المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 19/08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 63، لسنة 2008.
10. المادة 77/05 من دستور 1996 المعدلة بموجب القانون رقم 08/19
11. المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 13 لسنة 1985.
12. خطاب رئيس الجمهورية، عند افتتاح الندوة الوزارية لترقية تصديق اتفاقية الأمم المتحدة ضد الإجرام المنظم العابر للأوطان، الملقى بالجزائر بتاريخ: 29 أكتوبر 2002، نشرة القضاة، وزارة العدل، الجزائر، العدد 60.
13. خطاب رئيس الجمهورية، عند افتتاح السنة القضائية: 2003/2002، الملقى بالجزائر بتاريخ 30 أكتوبر 2002، نشرة القضاة، وزارة العدل، الجزائر، العدد 60.
14. خطاب رئيس الجمهورية، عند افتتاح السنة القضائية، 2006/2005، الملقى بالجزائر: 20 نوفمبر 2005، نشرة القضاة، وزارة العدل.
15. خطاب رئيس الجمهورية، عند افتتاح الملتقى حول الديمقراطية في الجزائر: واقعا وآفاقا الملقى بقسنطينة بتاريخ 16 أبريل 2006، نشرة القضاة، وزارة العدل، الجزائر، العدد 60.
16. خطاب رئيس الجمهورية، عند افتتاح ندوة الحكومة والولاية، الملقى بالجزائر بتاريخ 25 جوان 2006، نشرة القضاة، وزارة العدل، الجزائر، العدد 60.
17. خطاب رئيس الجمهورية، عند افتتاح السنة القضائية (2006-2007)، (الملقى بالجزائر بتاريخ 27 سبتمبر 2006، نشرة القضاة، وزارة العدل، الجزائر، العدد 60.

18. المرسوم الرئاسي رقم: 415/12 المؤرخ في 11 ديسمبر 2012 يتضمن التصديق على الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة المعتمد بأديس أبابا بتاريخ 31 جانفي 2011، ج ر ج ج عدد 68 لسنة 2012.

سادسا: مواقع الكترونية

1. جورج مهدى شاورت، "تكلفة الفساد"، مركز المشروعات الدولية الخاصة، غرفة التجارة الأمريكية، واشنطن، - www-ciipe
2. سعاد عبد الفتاح محمد، "الفساد الإداري والمالي، المشكلة والحلول"، المنظمة الوطنية لمكافحة الفساد وحماية المال العام (نسكو) اليمن، www.Nescoyemen.com، أطلع عليه يوم 2022/07/13، على الساعة: 22:23.
3. اللا ولد محمد عمر، "الفساد: ماهيته، صورته، دوافعه، آثاره العامة، سبل الوقاية منه www.elbidaya.net"، تاريخ الاطلاع عليه: 2022/07/14. منظمة الشفافية الدولية www.org.transparency :
4. موقع الكتروني ، WWW.AR.WIKIPEDIA.ORG ، ويكيبيديا الحرة الموسوعة -

الفه رس

الرقم	العنوان	الصفحة
01	إهداء	
02	تشكر	
03	مقدمة	أ-ج
04	الفصل الأول: الإطار النظري لجرائم الفساد التقليدية	50-9
05	المبحث الأول: مفهوم الفساد وتطوره التاريخي	29-9
06	المطلب الأول: تعريف الفساد وأنواعه	18-9
07	الفرع الأول: الفساد في اللغة	12-9
08	الفرع الثاني: معاني الفساد في الشريعة الإسلامية	13-12
09	الفرع الثالث: مفهوم الفساد اصطلاحا	18-13
10	الفرع الرابع: تعريف الفساد من منظور المنظمات والهيئات الدولية	18
11	المطلب الثاني: التعريف التشريعي للفساد	13-11
12	الفرع الأول: تعريف المشرع الفرنسي للفساد	12-11
13	الفرع الثاني: تعريف المشرع المصري للفساد	12-12
14	الفرع الثالث: موقف المشرع الجزائري من تعريف الفساد	13-12
15	المطلب الثالث: أنواع الفساد	-14
16	الفرع الأول: الفساد حسب درجة التنظيم	15-14
17	الفرع الثاني: الفساد حسب انتماء الافراد المنخرطين فيه	15
18	الفرع الثالث: الفساد من حيث الحجم (من حيث المستوى أو النطاق)	17-16
19	الفرع الرابع: الفساد من ناحية الانتشار (المدى والنطاق الجغرافي)	17
20	الفرع الخامس: الفساد طبقا للمجال الذي نشأ فيه (المجال الذي ينتشر فيه أو نشاطه)	20-18
21	المطلب الرابع: نشأة وتطور الفساد في الجزائر	29-21
22	الفرع الأول: واقع الفساد في الجزائر	26-21
23	الفرع الثاني: موقف السلطة التنفيذية من الفساد	29-26
24	المبحث الثاني: مفهوم الفساد الإداري والموظف العمومي	50-30
25	المطلب الأول: مفهوم الفساد الإداري	30

34-30	الفرع الأول: إشكالية تعريف الفساد الإداري	26
34	المطلب الثاني: مفهوم الموظف العام الركن المفترض في جرائم الفساد الإداري	27
45	الفرع الأول: الأشخاص الشاغلين لمناصب تنفيذية وإدارية	28
46	الفرع الثاني: الأشخاص الشاغلين لمناصب قضائية	29
46	الفرع الثالث: الأشخاص الشاغلين لمناصب تشريعية و المنتخبين المحليين	30
50-47	الفرع الرابع: الأشخاص الذين يتولون وظيفة أو وكالة ومن في حكم الموظف	31
117-55	الفصل الثاني: الآليات الجزائية لجريمة الإعفاء و التخفيض غير قانوني في الضريبة أو الرسم	32
82-61	المبحث الأول: جريمة الإعفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة أو الرسم	33
62-61	المطلب الأول: تعريف الإعفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم وعلة التجريم	34
62-61	الفرع الأول التعريف بجريمة الإعفاء و التخفيض الغير قانوني	35
70-63	المطلب الثاني: أركان جريمة الإعفاء و التخفيض الغير قانوني	36
63	الفرع الأول: الركن المفترض	37
69-63	الفرع الثاني: الركن المادي	38
70-69	الفرع الثالث: الركن المعنوي	39
82-70	المطلب الثالث: مقارنة جريمة الغدر والإعفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة أو الرسم	40
72-70	الفرع الأول: مفهوم جريمة الغدر "Concussion"	41
82-72	الفرع الثاني: أركان جريمة الغدر	42
117-83	المبحث الثاني: العقوبات الأصلية في جرائم الإعفاء و التخفيف في الضريبة و الرسم والأحكام المتعلقة بها.	43
93-83	المطلب الأول: العقوبات الأصلية في جريمة الإعفاء و التخفيض الغير قانوني في الضريبة والرسم	44
84-83	الفرع الأول: العقوبات الأصلية المقررة للشخص الطبيعي	45

93-85	الفرع الثاني: العقوبات الأصلية المقررة للشخص المعنوي	46
117-93	المطلب الثاني: العقوبات التكميلية المقررة لجريمة الإغفاء و التخفيض الغير قانوني للضريبة أو الرسم.	47
100-93	الفرع الأول: العقوبات التكميلية الواردة في قانون العقوبات	48
115-100	الفرع الثاني: الجزاءات التكميلية المستحدثة بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته	49
117-115	الفرع الثالث: الأحكام المختلفة المتعلقة بالعقوبات الأصلية	50
121-119	الخاتمة	51
130-123	قائمة المراجع و المصادر	52
134-132	الفهرس	53
	الملخص	54