المحاضرة الأولى

مقـــــدمـــــة:

يعتبر الفساد بمختلف أنماطه مسألة تشغل تفكير الباحثين والسياسيين والإداريين والأفـــراد العاديين على حد سواء.

فالفساد السياسي يعتبر إشكالية قديمة تعود إلى أقدم الحضارات البشرية وبالتالي فالفســـاد السياسي يعتبر معضلة لا يستثنى منها أي نظام حكم حديث أو معاصر.

بالرغم من أن الفساد قد أصبح ظاهرة مألوفة جدا في إطار المجتمعات المعاصرة، فـــإن الكثير يتفادى دراسة مثل هذه الإشكالية نظرا لحساسية وخطورة مثل هذه الدراسات.

ولعل مما يذكر أن العالم قد شهد اهتماما متزايدا في السنوات الأخيرة بقضية الفساد وهو ما تبدى من خلال مناقشات الاجتماعات السنوية لصندوق النقد الدولي وتقارير التنمية الدوليـــة إلى جانب جهود منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في هذا الشأن.

واستكمالا لهذه الجهود تأسست منظمات دولية غير حكومية ومـــن أهمهـــا مـــا عـــرف (Transparency international) (منظمة الشـــفافية الدوليـــة التـــي أسســـها ســـنة 1993 (بيترايجت) أحد كبار المسؤولين السابقين في البنك الدولي وعقدت أول اجتماعاتها فـــي نفـــس العام مناشدة كلا من الحكومات والشركات التي إنضمت إلى عضويتها بالتوقف عن قبـــول أو تلقي عمولات أو رشاوي.

ونتيجة لخطورة ظاهرة الفساد تعددت الدراسات التي تناولتها بالفحص والتحليل، وتوصل معظمها إلى نتيجة هامة مفادها أن الفساد يرجع في أحد جوانبه إلى إحتكار القـــوة مـــن قبـــل المسؤولين إضافة إلى تدني مستوى الشفافية وتراجع نطاق المساءلة.

ونتناول في هذه الدراسة ظاهرة الفساد.

- **تعريف الفساد وأنواعه:**

الفساد ظاهرة عالمية تنتشر في كافة المجتمعات على اختلاف درجـــة نموهـــا السياســـي والاقتصادي، الاجتماعي، وتفاقم الفساد على مدى التاريخ وعبر كافة الـــدول المتقدمـــة منهـــا

والنامية، وقد كان الإسلام سباقا في الإشارة إلى الفساد وكيفية محاربته وهناك العديد من الآيات الكريمة في القرآن الكريم تشير إلى الفساد نذكر:

﴿وَإِذَا قِيلَ لَهُمْ لَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ قَالُوا إِنَّمَا نَحْنُ مُصْلِحُونَ﴾ سورة البقرة الآية 10.

﴿الَّذِينَ يَنْقُضُونَ عَهْدَ اللَّهِ مِنْ بَعْدِ مِيثَاقِهِ وَيَقْطَعُونَ مَا أَمَرَ اللَّهُ بِهِ أَنْ يُوصَلَ وَيُفْسِدُونَ فِي الْأَرْضِ أُولَئِكَ هُمُ الْخَاسِرُونَ﴾ سورة البقرة الآية 27.

﴿وَمِنَ النَّاسِ مَنْ يُعْجِبُكَ قَوْلُهُ فِي الْحَيَاةِ الدُّنْيَا وَيُشْهِدُ اللَّهَ عَلَى مَا فِي قَلْبِهِ وَهُوَ أَلَدُّ الْخِصَامِ، وَإِذَا تَوَلَّى سَعَى فِي الْأَرْضِ لِيُفْسِدَ فِيهَا وَيُهْلِكَ الْحَرْثَ وَالنَّسْلَ وَاللَّهُ لَا يُحِبُّ الْفَسَادَ﴾ سورة البقرة آ 204-205.

﴿...وَلَا تَبْغِ الْفَسَادَ فِي الْأَرْضِ إِنَّ اللَّهَ لَا يُحِبُّ الْمُفْسِدِينَ﴾ سورة القصص الآية 77.

وهناك العديد من الآيات التي تشير إلى الفساد وآثاره السيئة في الإسلام والمسلمين..

وحاول علماء الإسلام معالجة ظاهرة الفساد بناء على ما جاء في الكتاب والسنة حتى يتم الحد من هذه الظاهرة.

ويوجد تعاريف عدة للفساد تختلف فيما بينها وفقا لطبيعة الفساد ومدى شمولتيه.

عرفت الأمم المتحدة الفساد بأن: «استغلال السلطة العامة لتحقيق مكسب خاص» أما البنك الدولي فقد عرف الفساد بقوله: «الفساد هو الاستغلال السيئ للوظيفة العامة أو الرسمية من أجل تحقيق المصلحة الخاصة».

وخلاصة القول إن الفساد ظاهرة اقتصادية واجتماعية وسياسية توجد في كافة دول العالم، وإن إختلفت في خطورتها من دولة، إلى أخرى، وتتلخص في قيام البيروقراطيين باستغلال مراكزهم من أجل المصلحة الخاصة.

والفساد قد يكون كبيرا عندما يرتبط بالمشروعات الوطنية، كمشروعات البنية التحتية وفي هذه الحالة يقع عبئه على أفراد المجتمع جميعا كما قد يكون صغيرا عندما يكون مرتبطا بالموظفين في المراكز الإدارية.

ويكون ضحاياه في هذه الحالة المواطنين الذين عليهم أن يتحملوا تكاليف إضافية للانجاز.

ومن هذا فإننا سنتناول جريمة الرشوة لخطورتها في المجتمع.

"الـــــرشـــــــوة"

لمفهوم الرشوة معان عديدة.

– الرشوة هي "سوء استخدام المنصب العام لغايات شخصية أو استعمال المال لتحقيق المصالح الخاصة". كما عرفها البعض

– فساد مالي وعمولات غير شرعية ومكافآت غير قانونية.

– للرشوة مرادفات التشبيه، "الأموال تحت الطاولة، الشكارة، الباي..."

– ولقد ذكر ابن عابدين –رحمه الله– في حاشيته.

الرشوة وعرفها بانها "هي من يعطي الشخص لحاكم أو غيره ليحكم له أو يحمله على مـــا يريد".

ولقد نهى الله عز وجل، في أكل أموال الناس بالباطل فقال سبحانه: ﴿**أَيُّهَا الَّذِينَ آَمَنُـــوا لَـــا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ إِلَّا أَنْ تَكُونَ تِجَارَةً عَنْ تَرَاضٍ مِنْكُمْ**﴾ سورة النساء الآية 29.

﴿**وَلَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ وَتُدْلُوا بِهَا إِلَى الْحُكَّامِ لِتَأْكُلُوا فَرِيقًا مِنْ أَمْوَالِ النَّاسِ بِالْـــإِثْمِ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ**﴾ سورة البقرة الآية 188.

حديث نبوي شريف رواه أحمد والطبراني: (لعن الله الراشي والمرتشي والرائش)

تمتاز جرائم الفساد في مجملها بكونها من جرائم ذوي الصفة التي لا تقع إلا مـــن شـــخص يتصف بصفة معينة وهي موظف أو من في حكمه.

الاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

المؤرخة في 2003/10/31

بالنسبة العربية الموظف العمومي

بالفرنسية agent public

يقصد بالرشوة وما في حكمها الاتجار بالوظيفة والإخلال بواجب النزاهة الـــذي يتوجـــب على كل من يتولى وظيفة أو وكالة عمومية أو يؤدي خدمة عمومية التحلي به.

- مبحث تمهيدي: صفة الجاني (الموظف العمومي agent public)

عرفت صفة "الجاني التي تشكل الركن المفترض في جرائم الفساد

الفقرة ب من المادة 2 من القانون رقم 06-01 المؤرخ في 2006/02/20 الوقاية بالوقاية من الفساد ومكافحته على النحو التالي:...

وهو تعريف مستمد من المادة 2 الفقرة أ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المؤرخة في: 2003/10/31 ويختلف تماما عما جاء في الأمر رقم 03/06 ق.أ العـــام للوظيفـــة العموميـــة ويشمل مصطلح الموظف العمومي كما جاء في القانون المتعلق بالفساد أربع فئـــات نخصـــها بالدراسة.

أ- **<u>دور المناصب التنفيذية والإدارية والقضائية:</u>**

يستوي في ذلك أن يكون معينا أو منتخبا، دائما أو مؤقتا، مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجـــر وبصرف النظر عن رتبته أو أقدميته.

1- الشخص الذي يشغل منصبا تنفيذيا: ويقصد به:

رئيس الجمهورية – رئيس الحكومة المعين من قبل رئيس الجمهورية- أعضاء الحكومة.

لا يسأل إلا على جريمة (خيانة عظمى) مســـألتـــه جـــزائيـــا

المحكمة العليا للدولة عن الجنايات والجنح

2- ***الشخص الذي يشغل منصبا إداريا:*** يقصد به كل من يعمل في إدارة عمومية، سواء كـــان دائما في وظيفته أو مؤقتا، مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر يصرف النظر عن رتبته

أ- ***العمال الذين يشغلون منصبهم بصفة دائمة:***

يقصد بهم الموظفون بالمفهوم التقليدي كما عرفهم القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وتحديد المادة 4 منه، نجد أن المشرع قد حصر مفهوم الموظف في "كل عون معين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري"، وينطبق هذا التعريف على الأعـــوان الـــذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية.

م 2 ف2: المؤسسات العمومية- الإدارات المركزية في الدولة- المصالح غير الممركـــزة التابعة لها- الجماعات الإقليمية- المؤسسات ع ذات الطابع الإداري.

م ع ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني، م ع ذات طابع علمي تكنولوجي.

وكل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام هذا القانون.

العناصر الأساسية التي يقوم عليها تعريف الموظف في ق إ هي أربعة:

أ. صدور أداة قانونية يعين بمقتضاها الشخص في وظيفة عمومية (شكل مرسوم رئاسي – تنفيذي قرار وزاري أو ولائي أو مقرر صادر عن سلطة إدارية.

ب.القيام بعمل دائم (الاستمرار بحيث لا تنفك عنه إلا بالوفاة أو الاســتقالة أو العــزل أو التقاعد.

ج. الترسيم في رتبة في السلم الإداري لابد من رتبة.

د. ممارسة نشاط في مؤسسة أو إدارة عمومية.

من في حكم الموظف:

أولا: المقصود في ظل قانون الفساد الجديد

ب- من في حكم الموظف "كل شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي أو من في حكمــه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما".

وينطبق هذا المفهوم لاسيما على المستخدمين العسكريين والمدنيين للدفاع الــوطني والضــباط العموميين.

فأما المستخدمون العسكريون والمدنيون للدفاع الوطني فقــد إســتثنتهم المــادة 2 ق أ. ع للوظيفة العمومية في مجال تطبيقه ويحكمهم الأمر رقم 06-02 المؤرخ فــي: 2006/02/28 المتضمن القانون الأساسي العام للمستخدمين العسكريين.

أما الضباط العموميون لا يشملهم تعريف الموظف العمومي كما ورد في الفقــرتين 1 و2 من قانون مكافحة الفساد ولا ينطبق عليهم تعريف الموظف كما ورد في ق أ و ع.

وبالتالي يتولون وظيفتهم بتفويض من قبل السلطة العمومية ويحصلون الحقوق والرســوم المختلفة لحساب الخزينة العامة مما يؤهلهم لكي يدرجوا ضمن من في حكم الموظف العمومي.