



جامعة زيان عاشور الجلفة
كلية الحقوق
قسم القانون العام



مقياس قانون الوقاية من الفساد و مكافحته

دروس عبر الخط موجهة لطلبة السنة الثانية ماستر:
تخصص القانون الدولي العام

إعداد الدكتورة : فصيح خضرة

الموسم الجامعي : 2022- 2023

مقدمة :

إن الفساد ظاهرة قديمة عرفت البشرية على مر الأزمنة ، وقد كانت العامل الأساسي في انهيار وسقوط اغلب الحضارات و الأنظمة ومحرك للثورات قديماً وحديثاً ، و تزايدت هذه الظاهرة ولذا الاهتمام بها بشكل ملحوظ في الآونة الأخيرة ، والفساد مشكلة تتسم بالخطورة وهذا بالنظر الى الآثار السلبية الضارة الهدامة المترتبة عليه ، فهو وباء ينخر كيان المجتمع ويقوض قيمه الأساسية .

و موضوع الفساد يرتبط بالجريمة بل إنه من أهم العوامل التي تؤثر في ظهورها و اليوم و بسبب التطور التكنولوجي و المعلوماتي جاءت جرائم حديثة فاقت الجرائم القديمة سرعة و تطورا خاصة مع ظهور التجارة الإلكترونية ، حيث أصبحت جرائم الفساد تتجاوز حدود الدولة لتتأثر على أقاليم أخرى في إطار الجريمة المنظمة و هذا يهدد الأمن الداخلي لتلك الدول و يهدد إستقرار العلاقات الدولية .

و لقد إنتشرت صور الفساد في الدول النامية و العربية خاصة ، رغم مبادئ تعاليم ديننا الإسلامي الحنيف التي تحرم الفساد بكل أنواعه ، لهذا لا بد من التعاون الدولي لمواجهة هذه الظاهرة و من أجل ذلك صدرت عدة إتفاقيات دولية تعالج الحاجة لهذا التعاون الدولي و تعد إطارا هاما لتعزيز التدابير الوقائية والعقابية بهدف ترشيد الحكم وتحقيق فعالية الأداء و كذا لممارسة الضغط على الدول وخاصة النامية و حملها على تعديل قوانينها المحلية بما يتناسب مع النظم والمؤسسات والتعليمات والمعايير الدولية الخاصة بإصلاح وترشيد الحكم .

و من أبرز هذه الإتفاقيات الدولية إتفاقية الأمم المتحدة المتعلقة بمكافحة الفساد و التي صدرت في 2003/10/31 و التي صادقت الجزائر عليها عام 2004 ، حيث وضعت هذه الإتفاقية الأممية العديد من الأدوات التجريبية والآليات العقابية تهدف من خلالها إلى تذليل مخاطر الفساد وتحت الدول على وضع استراتيجيات تصب في توحيد الجهود وتكثيفها للقضاء على كل أشكاله.

و كما كانت هناك أيضا إتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد و مكافحته في 2003/07/11 و التي صادقت الجزائر عليها عام 2006 ، و كذا الإتفاقية العربية

لمكافحة الفساد في 2010/12/21 التي صادقت الجزائر عليها عام 2014 (1) ،
و لمحاربة ظاهرة الفساد و مواكبة الإتفاقيات الدولية المصادق عليها ، قامت الجزائر في
بداية طريقها بسن القانون رقم 01/06 المؤرخ في 2006/02/20 المتعلق بالوقاية من
الفساد و مكافحته ، و لقد جاء هذا القانون للقضاء على مظاهر الفساد في المسائل العمومية
المتعلقة بالوظيفة العمومية و مسألة التلاعب بالمال العام .

و لقد قضى قانون 01-06 في بنوده بإنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و
مكافحته (2) ، و التي غيرت تسميتها إلى السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و
مكافحته بموجب التعديل الدستوري 2020 في المادة 204 منه ، و صدر بشأنها القانون
الذي ينظمها رقم 08 / 22 بتاريخ 2022/05/05.

و فيما يلي نوضح المحاور التي سوف نركز عليها في هذا المقياس وفقا للبرنامج الوزاري
المسطر و المقرر :

المحور الأول : ماهية التعاون الدولي للوقاية من الفساد و مكافحته.

المحور الثاني : الجهود الدولية و الإقليمية للوقاية من الفساد و مكافحته.

المحور الثالث : الجهود الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته .

(1) - انظر القانون 08/22 الذي يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته و تشكيلها و
صلاحياتها، الجريدة الرسمية عدد 32 ، الصادر بتاريخ 2022/05/05 .

(2) - القانون 01 / 06 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، الجريدة الرسمية عدد 14 ، الصادر بتاريخ 2006/02/20 .

المحور الأول : ماهية التعاون الدولي للوقاية من الفساد و مكافحته.

قبل التعرض لمعرفة المقصود بالتعاون الدولي للوقاية من الفساد و مكافحته ،لابد من التطرق لمعرفة مفهوم الفساد ، حيث يعتبر الفساد من المسائل والمصطلحات العامة المتداولة كثيرا لدى العام والخاص ، و في الداخل والخارج لهذا فهو يتميز بمفاهيم مختلفة و تعاريف متعددة سواء القانونية أو السياسية أو الإجتماعية أو الإقتصادية أو الوطنية أو الدولية و... غيرها

أولا : مفهوم الفساد

تتردد كلمة الفساد كثيرا في معاجم اللغة و في مؤلفات الفقهاء بمختلف تخصصاتهم غير أن مدلولاتها تتقارب أحيانا وتتباعد أحيانا أخرى و فيمايلي نبين المفهوم اللغوي والاصطلاحي للفساد.

1 - تعريف الفساد لغة و إصطلاحا :

الفساد لغويا يطلق على التلف أو العطب نقول فسد العقل أي أن صاحبه أصبح مضطربا، وفسد الرجل أي أنه جاوز العقل و الحكمة، يتبين من هذا أن الفساد جاء نقيض الصلاح ويفيد الخروج عن الاعتدال ، و الإنسان ليكون نافعا فإذا تحول عن هذا فسد و خرج عن الوظيفة التي خلق لأجلها.

و في القرآن الكريم تكرر لفظ الفساد 50 مرة ، و في 23 سورة و لقد ارتبط لفظ الفساد بالأرض مثل ما جاء في قوله تعالى :

﴿ وَإِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلَائِكَةِ إِنِّي جَاعِلٌ فِي الْأَرْضِ خَلِيفَةً قَالُوا أَتَجْعَلُ فِيهَا مَن يُفْسِدُ فِيهَا وَيَسْفِكُ الدِّمَاءَ وَنَحْنُ نُسَبِّحُ بِحَمْدِكَ وَنُقَدِّسُ لَكَ قَالَ إِنِّي أَعْلَمُ مَا لَا تَعْلَمُونَ ﴾ (3) .

(3) - الآية 30 من سورة البقرة

و قوله : ﴿ وَإِذَا تَوَلَّى سَعَى فِي الْأَرْضِ لِيُفْسِدَ فِيهَا وَيُهْلِكَ الْحَرْثَ وَالنَّسْلَ وَاللَّهُ لَا يُحِبُّ
الْفُسَادَ ﴾ (4) ، و قوله : ﴿ ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ
بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ ﴾ (5) .

وقد ارتبط أيضا بأقوام وأشخاص مثل ما جاء في قوله تعالى :
﴿ وَقَضَيْنَا إِلَىٰ بَنِي إِسْرَائِيلَ فِي الْكِتَابِ لَتُفْسِدُنَّ فِي الْأَرْضِ مَرَّتَيْنِ وَلَتَعْلُنَّ عُلُوًّا كَبِيرًا ﴾ (6) .
وارتبط بياجوج ومأجوج جاء في قوله تعالى :
﴿ قَالُوا يَا ذَا الْقُرْآنِ إِنَّ يَأْجُوجَ وَمَأْجُوجَ مُفْسِدُونَ فِي الْأَرْضِ فَهَلْ نَجْعَلُ لَكَ خَرْجًا عَلَىٰ أَنْ
تَجْعَلَ بَيْنَنَا وَبَيْنَهُمْ سَدًّا ﴾ (7) .

كما استخدم لفظ الفساد في القرآن للدلالة على النهب والسرقة ، و أيضا أحيانا أخرى
للدلالة على الإسراف مثل قوله تعالى " : ﴿ وَلَا تُطِيعُوا أَمْرَ الْمُسْرِفِينَ ، الَّذِينَ يُفْسِدُونَ فِي
الْأَرْضِ وَلَا يُصْلِحُونَ ﴾ (8) .

و الفساد في الإصطلاح القانوني تناولت موضوعه عدة دراسات قانونية و كانت هناك عدة
تعريفات للفساد :

الفساد هو تصرف وسلوك وظيفي سيء و فاسد هدفه الانحراف و كسب الحرام والخروج
عن النظام لمصلحة شخصية فهذا التعريف يصف الفساد بعكس الصلاح وقد ربطه بالجانب
الوظيفي و وصفه بأنه الانحراف عن النظام و ربطه أيضا بتحقيق المصلحة الشخصية.

ويعرف أيضا بأنه النشاطات التي تتم داخل الجهاز الإداري أو الحكومي التي تؤدي
إلى الإنحراف عن الهدف الرسمي سواء كان بصفة عارضة أو دائمة " منظمة " بأسلوب
فردى أو جماعى، و حسب هذا التعريف فالفساد هو الانحراف الواقع في الأجهزة العمومية
دون الخاصة .

(4) - الآية 205 من سورة البقرة

(5) - الآية 41 من سورة الروم

(6) - الآية 4 من سورة الإسراء

(7) - الآية 94 من سورة الكهف .

(8) - الآية 151 و الآية 152 من سورة الشعراء .

غير أنه و في ا لقانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته نجد أن
المشرع الجزائري اختار عدم تعريف الفساد تعريفا فلسفيا أو وصفيا وإنما انصرف إلى تعريفه
من خلال الإشارة إلى صورته ومظاهره و هو نفس ما جاءت به اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة
الفساد 2003 التي ذهبت إلى الإشارة لأنماط الجرائم التي تعتبر فسادا كالرشوة والاختلاس،
والمتاجرة بالنفوذ وغيرها ... (9) .

2 - أسباب الفساد: ظاهرة الفساد تحكمها عدة أسباب متداخلة و متفاعلة فمنها ما هو
إجتماعي أو إقتصادي أو سياسي أو إداري :

إقتصاديا : إن أحد الدوافع لظهور الفساد هي الظروف الاقتصادية إذ يرى أصحاب هذا
التفسير أن أغلب التصرفات الفاسدة إما تسعى إلى تحقيق منافع من خلال التعامل مع
الإدارة العامة وإما قد يكون الفساد وسيلة لتجنب النفقات التي يمكن أن يتحملها الفاسدون ،
و من بين الأمثلة الكثيرة لهذه الأسباب الإقتصادية نذكر انخفاض مستوى الأجور خاصة في
الدول النامية التي تعرف عدم وجود عدالة في توزيع الثروات و هو ما يشكل دافعا لمخالفة
القوانين مقابل الحصول على منافع خاصة مثل استغلال المنصب و التهرب الضريبي
والاستحواد على أراضي الدولة ، كما يعد أيضا تدخل الحكومة في النشاط أحد الأ سباب
الرئيسية لظهور الفساد فالأفراد بطبيعتهم يميلون إلى منح الرشاوى للمسؤولين لتخطي القواعد
و النظم والإجراءات العامة كالإعانات الحكومية و التحكم في الأسعار و غيرها من أشكال
التدخل

إجتماعيا : فالمحيط الاجتماعي له أثر كبير على الأفراد ، كما أن المجتمع المتخلف و
عاداته السلبية يتوارثها الأفراد مثل التوظيف بالقرابة و المحسوبية و غيرها ، و هو ما يؤكد

(9) - المادة 02/ الفقرة 01 من القانون 01/06 السابق الذكر تنص " الفساد هو كل الجرائم المنصوص عليها في الباب
الرابع من هذا القانون "

أن ضعف المجتمع المدني وقدرته على الرقابة يؤثر على عمل السلطة التنفيذية فلا يتم الكشف على الفساد الموجود سواء كان الضعف موجود مسبقاً أو متعمداً .

سياسياً : إن من أهم الأسباب السياسية التي تؤثر في الإدارة العامة هي عدم وجود نظام سياسي يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات ، وعدم الاستقرار السياسي وسرعة دوران القيادات في بعض المجتمعات النامية يؤدي بالوزراء والمدراء العامين إلى انتهازم فرصة توليهم لمناصبهم الانتفاع من نفوذهم ، و أيضا غياب حسن النية من طرف الحكومات في محاربة الفساد من خلال عدم اتخاذ أية إجراءات وقائية أو عقابية، بالإضافة إلى ضعف مؤسسات مكافحة الفساد من خلال التستر على الصفقات المشبوهة و عمليات السمسرة ، و عدم تطبيق نظام المساءلة بشكل دقيق على جميع أجهزة الدولة ، و تمتع بعض المسؤولين بحصانات تجعلهم بمنأى عن المحاسبة، واقتصار المحاسبة على صغار الموظفين ، و قلة الوعي السياسي وعدم معرفة الآليات والنظم التي تتم من خلالها ممارسة السلطة.

قانونياً : في كثير من الأحيان تصبح المنظومة القانونية غير قادرة على مواجهة الفساد لعدة أسباب مثل عدم وضوح التشريعات الخاصة بالإدارة العامة كالتناقض والغموض والنقص والتعارض بينها، كما أن تعطيل أو وعدم تطبيق القوانين أو تطبيق القوانين بشكل انتقائي نتيجة عدم استقلالية وحياد الجهاز القضائي يعد عقبة أمام مواجهة الفساد، فبالرغم من وجود عقوبات صارمة ضداً الفساد إلا أنها تبقى معطلة ، أو ربما عدم مواكبة الآليات الحديثة للكشف عن شبكات الفساد وعصابات الرشوة وتبييض الأموال ، أو امتداد الفساد إلى الجهاز القضائي وذلك من خلال وصول المتورطين في عمليات الفساد إلى بعض القضاة مباشرة و هذا أخطر أنواع الفساد في الدول العربية و النامية و الإسلامية تحديداً .

2 - أنواع الفساد: هناك عدة تصنيفات للفساد تختلف بحسب النطاق الجغرافي الذي يصل إليه أثر الفساد أو طبيعة القطاع الذي ينتشر فيه أو بحسب موضوعه أو درجة تنظيمه و غيرها و فيمايلي نبين ذلك :

- **فساد بحسب النطاق الجغرافي** يوجد الفساد المحلي و الإقليمي و الدولي ، فالفساد المحلي هو الذي يسود داخل إقليم الدولة الواحدة و الفساد الدولي هو الذي تكون له أبعاد عالمية كبيرة و الفساد الإقليمي هو الذي يشمل عدة دول مرتبطة ببعضها .
- **فساد بحسب طبيعة القطاع** يوجد فساد في القطاع العام و فساد في القطاع الخاص ، فالقطاع العام يعتبر قطاع تابع للدولة و هو مجال حيوى للإنحرافات الإدارية و الاختلاسات ، و الفساد في القطاع الخاص هو إستغلال قوة القطاع الخاص و ممارسة اعمال غير مشروعة و مثال ذلك أن تقوم شركات عامة كبرى بتقديم مبالغ مالية منتظمة لكبار موظفين داخل دولة ما لتسهيل خدماتهم و تحقيق مصالحهم .
- **فساد بحسب الموضوع** : و بحسب هذا التصنيف هناك الفساد الأخلاقي و هو انحراف الموظف و الإنسان بصفة عامة بسلوكه ، و فساد إجتماعي و هو إنحراف عن الثوابت الإجتماعية ، و فساد سياسي و هو إساءة إستعمال السلطة من قبل أصحاب القرار ، و فساد قضائي و هو اخطر أنواع الفساد ، و فساد إقتصادي و هو ممارسات إنحرافية لتحقيق منافع إقتصادية على حساب المجتمع مثل التلاعب بالأسعار و غيرها ...
- **فساد بحسب طبيعة الحجم** : و هنا يوجد فساد صغير و فساد كبير ، فساد صغير و هو الذي يمارس من قبل فرد واحد و في قطاعات مختلفة هو أكثر الأنواع إنتشارا ، و فساد كبير و هو الذي يمارس من قبل كبار المسؤولين مثل الرؤساء و الوزراء و غيرهم ...
- **فساد بحسب درجة التنظيم** : و هنا نجد فساد عارض و فساد منظم ، فساد عارض و هو ناتج عن سلوك شخصي و إخلال بالنظام العام للإدارة و هو غير منظم و غير مستقر مثل الرشوة و المحسوبية ، و فساد منظم و هم الذي ينتشر في الهيئات و المنظمات من خلال خطط مسبقة فيتحول إلى روتين فهذا الفساد يعتمد على شبكة منتظمة بحيث يكون الفساد نظام عمل روتيني " عصابات أموال مثلا " .

2 - آثار الفساد:

الفساد اكبر عائق أمام التنمية وهو السبب الرئيسي و الأول عن تردي الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية و السياسية بل و حتى المردود الفردي ، فالفساد يؤدي إلى خفض الإيرادات العامة خاصة الضرائب و الرسوم الجمركية ، حيث يلجأ الكثير من المتعاملين

الاقتصاديين إلى دفع الرشاوى والعمولات لمفتشي الضرائب للاستفادة تخفيض قيمة ضرائبهم أو حتى التهرب الكامل من دفعها في حالات أخرى ، مما يؤدي لخسارة الإقتصاد و التأثير سلبا على العدالة التوزيعية و الفعالية الإقتصادية للدول ، وما يترتب على ذلك من إضعاف لقيمة العملة الوطنية كالاستيلاء على أموال البنوك في قروض بدون ضمانات حقيقية وتهريب الأموال إلى الخارج ، صف على ذلك أن من نثار الفساد عند خسارة الإقتصاد و ضياع موارد الدولة يصبح فيه عجز في ميزانية الدولة ما يؤدي إلى خفض الإنفاق العام على قطاعات حيوية كالسكن و ال صحة و التعليم و الوظائف العامة ، و هو ما يؤدي إلى الإصدار النقدي الجدي أو الإقتراض الداخلي او الخارجي و منه تراكم الديون و فوائدها ، و عليه لا يمكن حصر آثار الفساد ولا تداركها بصورة دقيقة نظرا للمنحى الخطير الذي صار عليه في الإقتصاد الدولي والإقليمي بصورة مستمرة ، ومساوى الفساد لا تقتصر على جانب معين وإنما تكاد تطل كل جوانب المجتمع الاجتماعية والاقتصادية والسياسية و فيمالي يتضح ذلك :

- تداعيات الفساد الإجتماعية : و من أهم آثار الفساد الإجتماعية زعزعة القيم الإجتماعية بين أفراد المجتمع و إنتشار الجريمة كرد فعل على الظلم ، ووجود طبقات إجتماعية ما يؤدي إلى إحتقان أفراد المجتمع و الرغبة في الإنتقام بحدوث صراع طبقي ، ناهيك عن إنتشار البطالة و التفكك الأسري و إنتشار المخدرات و جرائم البغاء و فقدان قيمة العمل .

- تداعيات الفساد الإقتصادية : و من أهمها إستنزاف المال العام بالإختلاس و التهرب بأخذ القروض بدون ضمانات ، و إرتفاع الأسعار بسبب الرشاوي و العمولات التي تشكل تكليفا تضاف إلى قيمة السعلة ليتحملها المستهلك ، و التأثير سلبا على الإستثمار فالمستثمرين لديهم خيارات متعددة و يعتبر المناخ الفاسد ظروف غير ملائمة لإستثمار أموالهم حيث يفضل نشاطات خدماتية أكثر من النشاطات الإنتاجية ما يؤدي إلى تهريب رؤوس الأموال الأجنبية و الوطنية و في تصريح لرئيس البنك الدولي جيمس دونفسون " ... و المستثمرين لديهم خيارات متعددة و هم أكثر قدرة على نقل أموالهم حيث أخطار الفساد أقل "

- تداعيات الفساد السياسية : يقوض الفساد مبدأ الشرعية و يشوه الهياكل السياسية في الدول ، بل و يستخدم لشراء الولاء السياسي و الذمم و الضمائر و يضعف شرعية السلطة و

مصادقيتها ، و هو ما يؤدي في الأخير إلى فقدان الثقة في الحكومات و عدم مشاركة الفرد في الحياة السياسية و بالتالي هضم حقوق المواطن و تراجع الديمقراطية و شفافية النظام ، و فقدان القانون لهيبته كأساس لإحترام النظام السياسي و تكريس الحقوق و حمايتها .

ثانيا : مفهوم التعاون الدولي للوقاية من الفساد و مكافحته

قبل التطرق لتوضيح التعاون الدولي للوقاية من الفساد و مكافحته لا بد من توضيح المقصود بالتعاون الدولي بشكل عام ، فمصطلح **التعاون الدولي** يطلق على الجهود المبذولة بين دول العالم من أجل تحقيق مصلحة الدول المتعاونة وفي سبيل تحقيق الأمن والسلم الدوليين ومواجهة التحديات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والأمنية.

و يتم التعاون الدولي بصفة رسمية عبر الاتفاقيات والمعاهدات الدولية كما يمكن أن يتجسد في المساعدات الإنسانية والتحركات المشتركة ، أو عبر المنظمات الحكومية أو غير الحكومية، و يعد هذا المبدأ من القواعد الأساسية التي تقوم عليها منظمة الأمم المتحدة وتدعو إلى تحقيقها.

و بالنسبة للتعاون الدولي للوقاية من الفساد و مكافحته ، فلقد ظل المجتمع الدولي لفترة طويلة يعتبر أن كل ما يتعلق بنظام الحكم و ظاهرة الفساد و مكافحته شأن داخلي لا يجوز للدول الأخرى أو المؤسسات الدولية أن تحاول إقحام نفسها فيه احتلما لمبدأ السيادة، حيث كان الفساد يعالج من زوايا ضيقة في المنظومة الداخلية للدول، و هو ما أدى بالمجتمع الدولي إلى محاولة بناء إستراتيجية دولية للتصدي لهذه الممارسات الإجرامية .

و مع تجاوز ظاهرة الفساد الحدود الوطنية و زيادة جسامة خطورتها بدأت الدول تتادي باستحداث منظومة قانونية متخصصة في مكافحة الفساد ، الأمر الذي جعل منظمة الأمم المتحدة تتخذ موقفا إيجابيا في ذلك و الذي تجسد في تبني اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية و التي صدرت في 2000/11/15، التي تعتبر مرجعا دوليا في مجال مكافحة الفساد، و لم تقف الجهود الدولية عند هذا الحد بل توجت هذه المساعي بإقرار اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الصادرة في 2003/10/31 ، و التي تعتبر أول صك دولي متخصص بمعالجة قضايا الفساد بأبعادها المختلفة.

و ضمن هذه الإتفاقية تم تخصيص فصل كامل لتوضيح المقصود بالتعاون الدولي للوقاية و مكافحة الفساد :

ومن خلال نص المادة 43 التي جاءت كما يلي: " تتعاون الدول الأطراف في المسائل الجنائية، وفقا للمواد 44 إلى 50 من هذه الاتفاقية ، وتتنظر الدول الأطراف ، حيثما كان ذلك مناسبا ومتسقا مع نظامها القانوني الداخلي في مساعدة بعضها البعض، في التحقيقات والإجراءات الخاصة بالمسائل المدنية والإدارية ذات الصلة بالفساد" (10).

ومن خلال هذه المادة فإن الاتفاقية عززت دور التعاون الدولي على غرار ادماج محتوى الاتفاقية في القانون الداخلي لكل دولة، لمحاولة الوصول لصيغة متناسقة ومناسبة من اجل الوصول لطريقة فعالة لإمكانية التعاون الدولي في مكافحة الفساد.

لقد جاء في الفصل الرابع من اتفاقية مكافحة الفساد أنه يجب على الدول الأطراف أن تساعد بعضها بعضا في مكافحة الفساد بما في ذلك الوقاية و التحقيق وملاحقة الجناة.

فللتعاون حسب إتفاقية مكافحة الفساد يأخذ شكل تسليم المجرمين والمساعدة القانونية المتبادلة ونقل أحكام الأشخاص والإجراءات الجنائية والتعاون في مجال إنفاذ القانون ، مما يشجع أيضا التعاون في المسائل المدنية والإدارية .

و استنادا إلى الفصل الرابع فإن مكتب الأمانة نفسه يمكن أن يستخدم كأساس لتسليم المجرمين والمساعدة القانونية المتبادلة وإنفاذ القانون فيما يتعلق بالجرائم المتصلة بالفساد.

كما أن شرط " ازدواجية التجريم " يعني أنه يكفي أن يكون الفعل مجرما على مستوى قانوني الدولتين الطرفين في التعاون و لو لم يدرج ذلك الفعل في نفس فئة التجريم بالنسبة للنظامين القانونيين ، و في حالة طلب الحصول على المساعدة التي تتطوي على تدابير غير قسرية يتعين على الدول الأطراف أن تقدم المساعدة حتى عند تجريم الغائب ما عدا ما تعلق بالمفاهيم الأساسية للنظام القانوني لها.

(10) - أنظر المواد 43 - 44 - 50 من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة يوم 2003/10/31، المصادق عليها بتحفظ في 19/04/2004 .

و يوفر الفصل الرابع أيضا منصة واسعة ومرنة للتعاون الدولي ، ومع ذلك فإن أحكامها لا تستنفد كل قضايا التعاون الدولية التي تغطيها اتفاقية مكافحة الفساد .

و أمام تنامي الوعي الدولي وتداعيات الاتفاقية الأمامية لمكافحة الفساد جاءت بعدها اتفاقيات على الصعيد القاري والإقليمي، أين تبنت الدول الإفريقية اتفاقية لمنع الفساد تحت إشراف الاتحاد الإفريقي في 2003 ، خاصة و أن هذه الدول تعتبر بؤرة للفساد ذلك أن أغلبها مرت بمراحل حساسة و انتقالية سببت هشاشة في أنظمتها و التي لم تعطي أهمية بالغة لمسألة مكافحة الفساد ، أما على الصعيد الإقليمي فقد توجت مساعي الجامعة العربية في وضع اتفاقية عربية لمكافحة الفساد في 2010 .

لقد حاول المجتمع الدولي وضع إطار تعاوني و رسم إستراتيجية بعيدة المدى بإشراك جميع الأشخاص الدولية الفاعلة في تبني سياسة ورؤية موحدة للتصدي لجرائم الفساد ، و منه على هذا الأساس يعتبر " **التعاون الدولي** " مؤشرا فعالا في توحيد الجهود المبذولة في مجال الوقاية و مكافحة الفساد و في المحور الموالي سيتم التعرض لتلك الجهود .

المحور الثاني : الجهود الدولية و الإقليمية للوقاية من الفساد و مكافحته.

إن وجود اتفاقيات للوقاية و مكافحة الفساد ، دليل على جدية المجتمع الدولي للنظر في ظاهرة الفساد ، فالدور الكبير التي تقوم به الاتفاقيات الدولية في هذا المجال يتطلب عملا مشتركا و فعالا فيما بينها مما جعل مكافحة الفساد يستدعي وجود أبعاد دولية اتفاقية لضمان الفعالية على المستوى الدولي.

وعلى الصعيد الإقليمي كانت الجهود الإقليمية فعالة و لها دور كبير في جعل مكافحة الفساد ذا شأن دولي، و غير مقتصر على الشؤون الداخلية فقط، ويعود الفضل أيضا للجهود الإقليمية والقارية في إظهار الحاجة للعمل على صك دولي عالمي من أجل مكافحة الفساد .

أولا: الجهود الدولية للوقاية و مكافحة الفساد

إن انتشار الفساد وتفشيهِ بصورة سريعة و واسعة، مع غياب آليات مكافحة الفساد على المستوى الدولي، و أمام عجز الدول وفق قوانينها الداخلية في واجهة ظاهرة الفساد ، وما لها من آثار كبيرة على الدول بحد ذاتها وعلى علاقتها بالدول الأخرى؛ مما استدعى توحيد الجهود الدولية من أجل الوصول إلى صيغة اتفاقية للعمل على مكافحة الفساد، والعمل على قوانين و آليات متناسقة لمحاربة الفساد.

و أبرز هذه الاتفاقيات الدولية اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد إذ تعد أول وثيقة شاملة لمكافحة الفساد أقرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة ، و تضمنت ثمانية فصول و 71 مادة ، و أيضا اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية و التي أكدت على ضرورة اعتماد الدول الأطراف بالقدر الذي يناسب نظامها القانوني و يتفق معه تدابير تشريعية أو إدارية أو تدابير فعالة أخرى لتعزيز نزاهة الموظفين العموميين و منع فسادهم و كشفه و معاقبتهم .

1- الأبعاد الدولية لمواجهة الفساد في ظل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد :

تعتبر هذه الإتفاقية الصك الدولي الأحدث والأهم في سلسلة المعاهدات والاتفاقيات الدولية المعنية بمكافحة الفساد ، وتعد الأكثر شمولية وعالمية نظرا لأن عدد الدول المنضمة والملتزمة بهذه الاتفاقية يعد الأكثر مقارنة بغيرها من الاتفاقيات المعنية بمكافحة الفساد ، و جاءت الأحكام العامة للاتفاقية لتبين الهدف منها وشمولية نطاق تطبيقها و إقرارها و ترسيخ القيم السياسية والاجتماعية المبينة لثقافة الشفافية والنزاهة و المساءلة، والاهتمام بالسياسات الوقائية المصاحبة لمكافحة الفساد.

كما جاءت الاتفاقية لتبين خطورة ما يطرحه الفساد وما يترتب عليه من آثار على المجتمع وعلى الدولة وأمنه، ويعرض سيادة القانون للخطر بالإضافة إلى بيان الصلات القائمة بين الفساد وسائر أشكال الجريمة، حيث تضمنت الإتفاقية تعريفا لأنماط الممارسات التي توصف بالفساد والأشخاص الذين تنطبق عليهم صفات الموظفين العموميين .

و فيمايلي نبين أغراض الإتفاقية و نطاق تطبيقها و كذا السياسية الوقائية و العقابية لمكافحة الفساد التي إتبعتها :

أ- أغراض أو أهداف الاتفاقية:

جاءت الاتفاقية واضحة بشأن الغرض منها فالمادة الأولى من الاتفاقية تحت عنوان بيان الأغراض و المتمثلة فيمايلي :

- ترويج و تدعيم التدابير الرامية إلى منع ومكافحة الفساد بصورة أكفأ و أنجع.
- ترويج و تسيير و دعم التعاون الدولي والمساعدة في مجال استيراد الموجودات.
- تعزيز النزاهة و المسائلة و الإدارة السليمة للشؤون العمومية والممتلكات العمومية .

ب- نطاق تطبيق الاتفاقية :

تعد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد اتفاقية شاملة لأنها تتضمن أحكاما شتى ومستحدثة في مجال الوقاية و مكافحة الفساد ، من خلال استحداث بعض المفاهيم والوسائل القانونية التي تفرضها هذه الظاهرة والتي يحتمل أن تقتضيها مستقبلا و تتمثل الآليات المستحدثة في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بتبني سياسة وقائية لمنع و مكافحة هذا النوع من الجرائم قبل وقوعها أو بعد وقوعها من خلال لآليات للتحري عن الجريمة وتتبع بملاحقة مرتكبيها والمساهمة فيها ، و أيضا آلية استرداد عائدات جرائم الفساد وما لها من دور هام في مكافحة الفساد وكذا استحداث إجراءات المساعدة القانونية المتبادلة ، سواء ترتب ضرر بأملك الدولة على جرائم الفساد المشمولة بالاتفاقية أم لا، و قدا جاءت هذه النصوص دون تفريق بين فساد القطاع العام أو فساد القطاع الخاص ، و لعل أهم هذه القيم التي أكدت الاتفاقية على ضرورة العمل بها :

- ✓ تأكيد النزاهة و المساءلة وسيادة القانون".
- ✓ دعم استقلال القضاء والتأكد على نزاهته".
- ✓ نشر التوعية المجتمعية وضرورة مشاركة المجتمع الأهلي و المنظمات غير الحثومية مشاركة نشطة في منع الفساد و أسبابه وجسامته وما يمثله من الخطر.

- ✓ ترسيخ واعتماد مبادئ الكفاءة والشفافية والمعايير الموضوعية مثل الجدارة والإنصاف والأهلية في مجال التوظيف في القطاع العام في الدول.
- ✓ تعزيز الشفافية السياسية المرتبطة بقضية تمويل الأحزاب السياسية وهو ما أكدت عليه المادة السابعة الفقرة الثالثة من الاتفاقية الأممية .

ج- السياسة الوقائية و التجريمية لمكافحة الفساد في إتفاقية الأمم المتحدة

ويمكن القول أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ركزت على شقين للقضاء على الفساد ومكافحته الشق الأول يتمحور في السياسة الوقائية لمكافحة الفساد ، و الشق الثاني في سياسة التجريم وتطبيق القانون.

والمقصود بالسياسة الوقائية لمكافحة الفساد مجموعة السياسات التي تسبق الترسانة التشريعية العقابية في ملاحقة مرتكبي جرائم الفساد، و على سبيل المثال فإن أهم المحاور الأساسية التي اشتملت عليها الاتفاقية في هذا الموضوع هي :

- وجود هيئات تضطلع بمكافحة الفساد وقائياً من خلال وسائل عدة مثل : التقييم الدوري لللكوك القانونية، والتدابير الإدارية ذات الصلة بهدف تعزيز مدى كفاءتها لمنع الفساد ومكافحته، وتعاون الدول الأطراف و المشاركة في البرامج و المشاريع الرامية إلى منع الفساد لاسيما نشر المعارف المتعلقة بمنع الفساد وتعميمها.

- تنظيم الصفقات العمومية و إدارة الأموال العامة على منح الهيئات التي تضطلع بدور مكافحة الفساد وفقاً للمبادئ الأساسية للنظام القانوني في كل دولة ما يلزمها من الاستقلالية، وتوفير ما يلزم من موارد مادية وموظفين متخصصين لها ، كذلك ما قد يحتاج إليه هؤلاء الموظفين من تدريب للاضطلاع بوظائفهم ،حتى تتمكن تلك الهيئات من القيام بمهامها بصورة فعالة ، وهو ما تطرقت إليه المادة 09 من الاتفاقية تحت عنوان " المشتريات العمومية و إدارة الأموال العمومية " .

- اتخاذ الإجراءات المناسبة في مجال القطاع العام لاختبار و تدريب الأفراد لتولي المناصب العمومية التي تعتبر بصفة خاصة عرضة للفساد ، و ضمان تناوبهم على المناصب عند الاقتضاء "المادة 07 من الاتفاقية".

- وضع النظم و اتخاذ التدابير التي تلزم الموظفين العموميين بالإفصاح للسلطات المعنية عمالهم من أنشطة خارجية و عمل وظيفي و استثمارات و موجودات ، و هبات أو منافع كبيرة ، وقد تقضي إلى تضارب في المصالح مع مهامهم كموظفين عموميين " المادة 08 /5 من الإتفاقية " .

- منع اقتطاع النفقات التي تمثل رشاوى من الوعاء الضريبي ،كذلك سائر النفقات المتكبدة في تعزيز السلوك الفاسد ،و يعتبر هذا الحكم من أهم ما تضمنته الاتفاقية في مجال السياسات الوقائية لمكافحة ظاهرة الفساد كونه يعد تصحيحا للممارسات سابقة كانت تسمح بها التشريعات و نظم الدول من السماح باقتطاع مثل هذه الرشاوى تحت مسمى العمولات أو المكافآت أو النفقات من الوعاء الضريبي للشركة، ويبدو ذلك جليا في إطار نشاط الشركات والكيانات العابرة للحدود " المادة 04/12 من الاتفاقية ".

أما سياسة التجريم و إنفاذ القانون فتضم معاهدة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد مجموعة شاملة من أحكام التجريم الإلزامية و الاختيارية وتغطي مجموعة واسعة من أعمال الفساد، وتعرض المعاهدة برنامج ليس فقط لتنسيق الأحكام الوطنية الجوهرية ، ولكن أيضا لضمان الحد الأدنى من الردع من خلال أحكام معينة حول الملاحظة القضائية، المقاضاة والعقوبات في القضايا المتعلقة بالفساد و بهذا فإن الدول الأطراف في الاتفاقية تكون مضطرة إلى أن تضع لُجرائم جنائية الرشوة المباشرة و غير المباشرة للمسؤولين العموميين والوطنيين، الرشوة المباشرة للمسؤولين العموميين الأجانب والمسؤولين في المنظمات الدولية والاختلاس ، وسوء استعمال السلطة أو التحولات الأخرى من قبل موظف عمومي للممتلكات المعهودة إليه بمنصبه، عرقلة سير العدالة، غسيل حصائل الفساد والمشاركة كطرف متواطئ أو مساعد أو محرض في جريمة موضوعية وفقا للمعاهدة .

وقد استوتحت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من رغبة الدول الأعضاء لضمان فعالية إنفاذ القانون فيما يتعلق بالجرائم التي حددتها الاتفاقية ، ومن ثمة فإنها تشمل الأحكام

المتعلقة بإقرار الولاية القضائية على الجرائم التي تقع ضمن نطاق التطبيق الخاص بها ،مسؤولية الأشخاص الاعتباريين والملاحقة والمقاضاة وفرض العقوبة في القضايا المتعلقة بالفساد والنظام الأساسي لمدة تقادم الجرائم التي تشملها المعاهدة، وتجميد وحجز ومصادرة عائدات الجرائم المتأتية من أفعال مجرمة وفقا للمعاهدة ، وحماية الشهود والخبراء و الضحايا، فضلا عن الأشخاص المخبرين وإنشاء سلطات مستقلة مختصة في مكافحة الفساد من خلال إنفاذ القانون و التعاون بين السلطات الوطنية و كيانات القطاع الخاص .

2- الأبعاد الدولية لمواجهة الفساد في ظل اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية:

تعتبر اتفاقية الجريمة المنظمة مرجعا دوليا في مجال مكافحة الفساد ، و هي بمثابة الاتفاقية الأم المعالجة لآليات المكافحة الشاملة لصور الإجرام المنظم العابر للوطنية⁽¹¹⁾، وتعد جرائم الفساد من أهمها باعتبارها من أكبر الصعوبات التي تهدد الاستقرار السياسي والاجتماعي للدول ، وتعيق تنميتها المستدامة لذا دعت اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة الدول الأطراف إلى ضرورة تجريم الفساد ومكافحته ، مع التركيز على صورتين للفساد مع ترك الدول الأطراف تجريم صور أخرى، وهذا أمر طبيعي للانطواء تحت مظلته العديد من الجرائم كالاختلاس، التبيد، المحاباة ...

أ- **الصورة الأولى** وتتمثل في وعد موظف عمومي بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه، أو منحه إياها بشكل مباشر أو غير مباشر سواء لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص آخر أو هيئة أخرى لكي يقوم ذلك الموظف بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما ضمن نطاق ممارسته مهامه الرسمية .

ب- و **الصورة الثانية** تتمثل في التماس موظف عمومي أو قبوله بشكل مباشر أو غير مباشر بمزية غير مستحقة سواء لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص آخر أو هيئة أخرى.

(11) - اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة يوم 15/11/2000 صادقت عليها الجزائر بتحفظ في 05/02/2002 بموجب مرسوم رئاسي 55/02.

ثانياً: الجهود الإقليمية للوقاية و مكافحة الفساد

اقتضت خطورة و أبعاد ظاهرة الفساد تضافر الجهود لمكافحتها والوقاية منها ولعل أهمها الجهود الإقليمية التي ساهمت في وضع السياسات الكفيلة بحماية المميزات التي تجمع بين عدد من الدول في إقليم معين، والتي تربطها حدود مع بعضها البعض أو لها انتماء مشترك.

ومن مظاهر التعاون الإقليمي بين الدول و أبرز هذه الجهود الإقليمية في مكافحة الفساد الإتفاقتين الأولى و الثانية لمجلس أوروبا حول الفساد ، و كذا اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد ، و اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته ، و كذا الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

أ- الأبعاد الإقليمية لمواجهة الفساد في ظل إتفاقية الإتحاد الأوروبي

نجحت الجهود الأوروبية في ميدان الوقاية و مكافحة الفساد و التي كان لها السبق في هذا المجال في تبني اللجنة الوزارية لمجلس أوروبا للاتفاقتين المشهورتين : الأولى هي الاتفاقية الجنائية حول الفساد الموقعة في 27/01/1999 بـ " ستراسبوغ " و دخلت حيز النفاذ عام 2002 ، و أيضا البروتوكول الإضافي الملحق بها الموقع في 15/05/2003 بـ " ستراسبوغ " و الذي دخل حيز التطبيق في 2005 . و تهدف الإتفاقية الجنائية حول الفساد إلى:

- ✓ تجريم مجموعة واسعة من السلوكيات الفاسدة المشكلة لجريمة الفساد، وتحسين التعاون الدولي لتسريع أو السماح بمحاكمة الفاسدين، كما أن التصديق عليها مفتوح لجميع الدول بما في ذلك الدول غير الأوروبية
- ✓ الاهتمام بمفهوم السياسة الجنائية التي تهدف إلى حماية المجتمع من الفساد ، و التي من بينها اعتماد التشريعات المناسبة و التدابير الوقائية .

✓ كما أكدت على فكرة أساسية هي أن الفساد يهدد سيادة القانون والديمقراطية و حقوق الإنسان و يفوض الحكم الرشيد و الإنصاف والعدالة الاجتماعية و يشوه المنافسة و يعوق التنمية الاقتصادية و يهدد إستقرار المؤسسات الديمقراطية و الأسس الأخلاقية للمجتمع .

✓ الاعتراف بقيمة تعزيز التعاون مع الدول الأخرى الموقعة على هذه الاتفاقية استنادا إلى وجود مكافحة فعالة للفساد و هو الأمر الذي يتطلب زيادة سريعة و جيدة الأداء للتعاون الدولي في المسائل الجنائية

كما اعتمدت الاتفاقية معيارا شخصيا في التجريم، بمعنى تحديد جرائم الفساد بتعداد المجالات التي يمكن أن يشغلها هؤلاء الأشخاص باستغلال مناصبهم لارتكاب الفساد، سواء كانوا من مواطني الدولة أو من الأجانب إذ يقع على عاتق الدول الأطراف وضع تدابير تشريعية وغيرها لتجريم هذه الأفعال طبقا لقانونها الداخلي و تتمثل هذه الفئات فيما يلي: فساد الأعوان العموميين - الفساد في القطاع الخاص - فساد الموظفين الدوليين - تبييض عائدات جرائم الفساد - الجرائم المحاسبية .

وحرصا على توسيع دائرة تجريم أفعال الفساد أضاف البروتوكول الملحق بالاتفاقية فئة المحكمين والمحلفين كأشخاص يمكن أن يكونوا محلا للفساد .

و إضافة إلى الأحكام الموضوعية للتجريم (أحكام المسؤولية - العقاب) و جاءت الاتفاقية بجملة من الأحكام الإجرائية بحيث شملت أحكام الاختصاص و هذا ، وإنشاء هيئات مستقلة لمكافحة الفساد و ضرورة التعاون الدولي و التسليم و تبادل المعلومات .

و أما عن الاتفاقية الثانية و هي الاتفاقية المدنية حول الفساد الموقعة في 1999/11/04 ب " ستراسبوغ " و تعتبر أول صك أوروبي ينجح في تكريس قواعد مشتركة على المستوى الأوروبي في مجال القانون المدني وعلاقته بالفساد ، و التي تهدف حسب مادتها الأولى إلى ضمان توفير " سبل انتصاف فعالة لصالح الأشخاص الذين يعانون من أضرار نتيجة جرائم الفساد، وتمكينهم من الدفاع عن حقوقهم ومصالحهم، بما في ذلك إمكانية الحصول على التعويضات المناسبة " .

تراولت هذه الاتفاقية تنظيم مسائل عدة على سبيل المثال : مسألة تعويض الأضرار المتعلقة بالفساد - المسؤولية (بما في ذلك مسؤولية الدولة في حالات الفساد التي يرتكبها الموظفون العموميون) - حماية الموظفين الذين يبلغون عن الفساد - الشفافية والأمانة في إعداد الميزانيات العمومية والتحقق من الحسابات - الحصول على الأدلة - التدابير المؤقتة للحفاظ على الأصول - التعاون الدولي... وغيرها.

و حرصا على ضمان التطبيق الفعلي للاتفاقيتين والرقابة على ذلك أسندت المهمة إلى جهاز مجموعة الدول ضد الفساد و ذلك بموجب المادة 24 من الاتفاقية الجنائية لمكافحة الفساد و الاتفاقية المدنية لمكافحة الفساد و المادة 07 من البروتوكول الإضافي الملحق بالاتفاقية الجنائية ، حيث أنشأ هذا الجهاز بموجب القرار 05/99 و الذي أصدرته اللجنة الوزارية للمجلس الأوروبي في 1999/05/01 كألية للمتابعة المرنة و الفعالة لمكافحة الفساد.

و رغم ما حققه الإتحاد الأوروبي من دور في مكافحة الفساد من خلال الإتفاقيتين المذكورة أعلاه ، إلا أن فضائح الفساد تهدد استقرار و أمن المجتمع الأوروبي ، ففي سنة 2003 قد أثارت ضجة كبيرة إذ تصنف م منظمة الشفافية العالمية كل من النرويج - الدانمرك - السويد... من بين الدول الأقل فسادا ، و من أمثلة ذلك نجد في السويد مثلا التي كان لها أكبر فضيحة فساد الخاصة بشركة "سيستمبولغيت" التي تحتكر توزيع الكحول محور أكبر فضيحة فساد عرفتها البلاد في تاريخها ، حيث يشتبه فيها أن حوالي 90 موظف تقاضوا رشاوى من الموردين من أجل القيام بأعمالهم ، و في فرنسا تورطت شركاتها بفضائح الفساد ولعل أهم هذه الشركات شركة توتال التي تعتبر أكبر شركة مسجلة في فرنسا تورطت بقضية فساد في إيران ، و ألمانيا هي الأخرى تلاحقها قضايا فضائح الفساد حيث اعترف رئيس شركة سيمنس الألمانية أن فضيحة الفساد التي تعرضت لها في 2006 وقيمة الرشاوى التي تلحق الشركة ما بين 2000 و 2006 بالغت مليار أورو .

ب- الأبعاد الإقليمية لمواجهة الفساد في ظل الاتفاقية الأمريكية لمكافحة الفساد

اعتمدت الدول الأعضاء في منظمة الدول الأمريكية اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد وهي تعد أول اتفاقية دولية تتناول مسألة الفساد في 29 مارس 1996 ، و التي دخلت حيز التنفيذ في 6 مارس 1997 و حسب نص المادة 02 من الاتفاقية فلها هدفان:

✓ تشجيع وتعزيز تطوير كل دولة من الدول الأطراف للآليات اللازمة لمنع الفساد و كشفه والمعاقبة عليه والقضاء عليه.

✓ تعزيز وتسهيل وتنظيم التعاون بين الدول الأطراف لضمان فعالية التدابير والإجراءات لمنع الفساد وكشفه والمعاقبة عليه والقضاء عليه في أداء الوظائف العامة وأعمال الفساد المتعلقة على وجه التحديد بهذا الأداء.

و تحت الاتفاقية الدول الأطراف على اتخاذ تدابير وقائية مناسبة داخل أنظمتها المؤسسية ، كما جرمت الاتفاقية بعض صور الفساد ، وتضمنت أحكاما عن تسليم المجرمين، والمساعدة والتعاون بين الدول الأعضاء ، و تعد هذه الاتفاقية أول اتفاقية دولية تعترف بدور المجتمع المدني في مواجهة الفساد، وأول محاولة شاملة لوضع نظام ضد الفساد في إطار اتفاقية دولية ملزمة قانونا ، و أول محاولة أيضا لتحقيق التجانس بين الأحكام المناهضة للفساد، فهي ليست مجرد معاهدة متعددة الأطراف بشأن تسليم المجرمين والمساعدة القانونية فحسب، وإنما تدعو الدول الأعضاء إلى تجريم الفساد الوطني والرشوة عبر الوطنية على حد سواء وتجعلهما من الأفعال التي يجوز تسليم مقترفيها بموجب المبادئ الدستورية وغيرها من المبادئ القانونية الأساسية في كل دولة عضو ، و تعالج هذه الاتفاقية مشكلة الفساد باعتباره مشكلة مؤسسية لا فردية وتع د محاربة هذه المشكلة عملية يضطلع بها كل الأطراف .

و مما لا شك فيه أن المنظمات الدولية قد بذلت جهودا لمواجهة الفساد بمختلف أجهزتها وآلياتها و التي من ضمنها جهود منظمة الدول الأمريكية ، غير أن الفساد ظاهرة معقدة و متشابكة ترتبط بالجريمة المنظمة و لا بد من التعاون لمواجهتها ، فمثلا الولايات المتحدة

الأمريكية على رأس البلدان الأمريكية و في تقرير ل منظمة الشفافية الدولية و الذي أشارت فيه إلى تنامي المخاطر التي تواجهها الديمقراطية في العالم ذكرت أن الولايات المتحدة تراجعت أربع نقاط على مؤشر عالمي للفساد في عام 2018 لتخرج بذلك من قائمة أفضل 20 دولة لأول مرة منذ 2011 .

ج- الأبعاد الإقليمية لمواجهة الفساد في ظل اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد

لقد تصاعد الاهتمام بقضية الفساد وانعكاساتها السلبية على آفاق التنمية في دول القارة الإفريقية ، حيث أشارت ديباجية الاتفاقية بشكل واضح إلى القلق من الآثار السلبية للفساد ، وتم اعتماد اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته في 2003/07/11 .

و دعت هذه الاتفاقية بتنصيب هيئة لمتابعة مدى تنفيذ من طرف الدول الأطراف والمتمثل في المجلس الاستشاري حول الفساد داخل الاتحاد الإفريقي، وذلك كثمرة للعديد من الجهود أهمها إصدار التحالف العالمي لأفريقيا مبادئ لمكافحة الفساد في 23 فيفري 1999 ، بالإضافة إلى بروتوكول مجموعة التنمية الإفريقية الجنوبية ضد الفساد لسنة 2001 ، وقد حظيت هذه الاتفاقية بموافقة المؤتمر الوزاري للاتحاد الإفريقي الذي عقد في سبتمبر 2002 ، ثم أجازها المجلس التنفيذي الذي عقد في مارس 2003 ، وفي الدورة العادية الثانية لمؤتمر الاتحاد الإفريقي اعتمدت اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته ب" مابوتو " في (12) 2003، وقد لاقت الاتفاقية ترحيبا من معظم الدول الإفريقية 38 دولة ودخلت حيز النفاذ عام 2006 .

و تهدف الإتفاقية إلى :

- شجيع و تعزيز قيام دول الأطراف بإنشاء الآليات اللازمة في إفريقيا لمنع الفساد و ضبطه و المعاقبة و القضاء عليه و على الجرائم ذات الصلة في القطاعين العام و الخاص .

(12) - اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد و مكافحته ، المعتمدة في ماباتو في 11/07/2003 ، صادقت عليها الجزائر بمرسوم رقم 137-06 ، مؤرخ في 10/04/2006 ، ج ر ع 24 ، صادرة في 16/04/2006 .

- تعزيز و تسهيل و تنظيم التعاون فيما بين دول الأطراف من أجل ضمان فعالية التدابير و الإجراءات الخاصة بمنع الفساد والجرائم ذات الصلة في إفريقيا و المعاقبة و القضاء عليها.

- تنسيق و ملائمة السياسات و التشريعات بين دول الأطراف لغرض منع الفساد و ضبطه و مواجهته في العقود الدولية .

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

- اتخاذ إجراءات تشريعية و غيرها من الإجراءات لمنع و مكافحة أعمال الفساد و الجرائم ذات الصلة التي يرتكبها موظفون في القطاع الخاص أو من قبله .

- إقامة آليات لتشجيع مشاركة القطاع الخاص في محاربة المنافسة الغير العادلة و احترام العقود و حقوق الملكية و كذا اتخا ذ إجراءات لمنع الشركات من دفع رشوى للفوز بالعطاءات .

وتبنت اتفاقية" مابوتو" 2003 جملة من المبادئ و الأسس لمنع الفساد وبناء على ذلك فإنها تقوم على احتواء المبادئ والمؤسسات الديمقراطية و المشاركة الشعبية وسيادة القانون والحكم الرشيد ، و الشفافية، والمساءلة في إدارة الشؤون العامة ، و تعزيز العدالة الاجتماعية من أجل كفالة تنمية اجتماعية واقتصادية متوازنة ، و احتواء حقوق الإنسان و الشعوب طبقا للميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب والوثائق الأخرى المتعلقة بها .

و أكدت هذه الاتفاقية على أن مكافحة الفساد تقتضي انتهاج سياسة جنائية موحدة لدول الاتحاد وكذا التعاون بينهما وعليه ركزت على موضوعات أساسية لهذا الغرض وتتمثل في تجريم أفعال الفساد والمعاقبة عليها، وهذا على المستوى الداخلي لكل دولة ، ثم التعاون ما بين دول الاتحاد لمنع هذا الفساد ومكافحته ، وتهدف هذه الاجراءات إلى منع الفساد وتجرىم بعض التصرفات و تعزيز تنفيذ القانون والتعاون القضائي الدولي وتوفير آليات قانونية فعالة لاسترداد الموجودات والمساعدة التقنية.

و لقد توسعت اتفاقية "مابوتو" بشأن تحديدها للأفعال المكونة لجرائم الفساد ، حيث دعت اتفاقية الدول الأطراف إلى كشف أخطر أوجه الفساد وهي تلك التي تتم من خلال

العمليات التجارية الدولية التي لا يكفي للتصدي لها جهود دولة واحدة ، و إنما لابد من تحقيق التعاون الدولي بشأنها وهو ما اتجهت إليه وكرسته الاتفاقية الاتحاد الإفريقي في المادة 04/18 بنصها " تلتزم دول الأطراف بالتعاون فيما بينها علي إجراء دراسات و أبحاث و تبادلها حول كيفية مكافحة الفساد والجرائم ذات صلة و تبادل الخبرات المتعلقة بمنع الفساد ومكافحته و الجرائم ذات الصلة " ، و أيضا المادة 05/19 نصت على انه "بالتعاون طبقا لإحكام المواثيق الدولية ذات الصلة بشأن التعاون الدولي في المسائل الجنائية التي تدرج في نطاق هذه الاتفاقية " .

و رغم جميع الجهود التي قامت بها اتفاقية الإتحاد الإفريقي في مواجهة الفساد غير أنه يعاب عليها إرهاب ميزانية اتفاقية الإتحاد الإفريقي و تكاثر الأجهزة المنبثقة منه و هي ذات المشكلة التي طالما عانتها منظمة الوحدة الإفريقية إلى غاية إنتهت إلى الضعف و العجز عن القيام بمهامها على الوجه الأفضل بسبب عجز ميزانيتها ، كما أن إستمرار الصراعات و الحروب الأهلية و غياب الشفافية في القارة من معوقات التنمية في دول القارة و هو ما يعوق بدوره إجراءات الوقاية و مكافحة الفساد التي جاءت بها الإتفاقية .

د- الأبعاد الإقليمية لمواجهة الفساد في ظل الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد

دعما للجهود الدولية في مجابهة الفساد تأكدت الجهود العربية من خلال فعاليات المؤتمر الإقليمي الذي عقد في الأردن عام 2008 و سمي بـ " مشروع دعم تطبيق اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في الدول العربية " و الذي حضره وزراء عدل و مسؤولين حكوميين، وكذا ممثلين رفيعي المستوى من السلطة القضائية و الجهات المعنية بمكافحة الفساد من 19 دولة عربية إضافة إلى ممثلين عن المجتمع المدني و الإعلام و القطاع الخاص، وخبهاء إقليميين و دوليين، و نتج عن هذا المؤتمر :

- إلتزام الدول العربية بتفعيل جهودها لمكافحة الفساد عبر بناء قدراتها على تطبيق اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

- إقرار آلية منسقة لإنشاء شبكة إقليمية تكون بمثابة المنتدى الإقليمي لدعم جهود تطبيق الاتفاقية على المستوى الوطني والإقليمي وهو فعلا ما تم على هامش الجلسة "02" لمؤتمر

الدول الأطراف الخاص بالاتفاقية المنعقدة في بـ بالي " أندونيسيا" من 28 / 01 / 2008 إلى 01 / 2008 / 02 / كما طرح أيضا في الجلسة رقم " 03 " لمؤتمر الدول الأطراف المنعقد في الدوحة " قطر" في نهاية 2009 .

و في الأخير تم صياغة مشروع اتفاقية عربية لمكافحة الفساد ليتم تبني " اتفاقية إقليمية خاصة لمكافحة الفساد" في 21/10/2010 في القاهرة ، إحتوت على ديباجية قصيرة و 35 مادة و نصت على تجريم العديد من جرائم الفساد و اتخاذ ما قد يلزم من تدابير ومنها تجميد العائدات الإجرامية المتأتية من جرائم الفساد و التعاون فيما بين الدول الأطراف في مجال تسليم المجرمين ونقل الأشخاص المحكوم عليهم والمساعدات القانونية المتبادلة في التحقيقات الملاحقات والإجراءات القضائية المتصلة بالأفعال المجرمة في الاتفاقية .

و من أهم أهداف الاتفاقية تعزيز التدابير الرامية للوقاية من الفساد ومكافحته وكشفه بكل أشكاله كون المجتمعات العربية أكثر المجتمعات تضررا من جرائم الفساد .

غير أنه يعاب على الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد مايلي:

- أن المشرع العربي في وضعه للاتفاقية قام بنسخ نصوص اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد دون إضافة أي تعديلات أو إضافة جرائم فساد شائعة في الدول العربية كالمحابة و المحسوبية والوساطة .
- كما أن المشرع العربي في " الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد " تتضمن أحكام تجريم إلزامية بالنسبة لجميع أفعال الفساد ، عكس الاتفاقية الأممية بحيث أدرجت جرائم و جعلت من تجريمها إلزامي و البعض الآخر تركت للهول الحرية في ذلك و وفقا لما تقتضيه مبادئها القانونية .
- و بالنسبة للتجريم جرت الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد حالات المشاركة والشرع أغفلت عن ذكر مرحلة الإعداد و التحضير، أما عن تجريم رشوة الموظف العام الدولي فقد اقتصرت الاتفاقية في التجريم على عملية تصريف الأعمال التجارية الدولية داخل الدولة الطرف فقط.
- و عدم وجود تجريم للأعمال الحقيقية التي يقوم بها الموظف العمومي الدولي أو موظفو

المؤسسة الدولية العمومية وفقا للاتفاقية أي القيام بعمل ما أو الامتناع عن القيام بفعل لدى أداء واجباته الرسمية في مقابل الحصول على ميزة غير مستحقة.

- و بالنسبة لبند تعديل الاتفاقية كما أن لم تحدد نصوص الاتفاقية الفترة الزمنية التي يجوز فيها لأي دولة طرف طلب تعديل لاتفاقية فقد أباحت للدول الأطراف تقديم الطلب في أي وقت نراه مناسباً الأمر الذي يؤدي لعدم الاستقرار في تطبيق أحكام الاتفاقية لاسيما أن الفساد يعتبر من الجرائم كشفها و اتخاذ إجراءات ضدها فترة طويلة من الزمن لذلك فإن إجراء تعديلات بصورة دورية قد يؤدي بالمساس بالهدف المنشود من الاتفاقية ألا وهو مكافحة الفساد .

المحور الثالث : الجهود الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته

صادقت الجزائر مختلف المعاهدات والاتفاقيات الدولية المتعلقة بمحاربة جرائم الفساد بشتى أنواعها وبمختلف أشكالها حيث تم عام 2004 المصادقة على إتفاقية الأمم المتحدة المتعلقة بمكافحة الفساد ، و عام 2006 المصادقة على إتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد و مكافحته ، و 2014 المصادقة على الإتفاقية العربية لمكافحة الفساد (13) .

و لمحاربة ظاهرة الفساد و مواكبة الاتفاقيات الدولية المصادق عليها ، قامت الجزائر في بداية طريقها بسن القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20/02/2006 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته الذي قضى بإنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته ، و التي غيرت تسميتها إلى السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته بموجب التعديل الدستوري 2020 في المادة 204 منه ، و صدر بتاريخ 05/05/2022 القانون رقم 22/08 الذي ينظمها ، إلى جانب الديوان المركزي لقمع الفساد بموجب الأمر 05 - 10 المؤرخ في 26 / 08 / 2010 بموجب المادة 24 مكرر .

ومن أجل تطبيق هذه القوانين في أرض الواقع عمدت على إنشاء آليات تعمل على مكافحة الفساد ومحاربهته ، و فيمايلي نبين هذه الآليات :

(13) - راجع ديباجة القانون 08/22 المذكور سابقا .

أولاً: الآليات الوقائية لمواجهة الفساد في التشريع الجزائري

في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته سعى المشرع الجزائري على وضع تدابير وقائية لمواجهة الفساد متأثراً بأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، منها ما له علاقة بالقطاع العام و منها ما له علاقة بالقطاع الخاص و هي الإصلاح في منظومة التوظيف - التصريح بالملكيات - تسيير الاموال العمومية و إبرام الصفقات - الشفافية في التعامل مع الجمهور - مشاركة المجتمع المدني - و في القطاع الخاص (14) :

1- في مجال إصلاح منظومة التوظيف :

الوقاية تبدأ بالموظف العمومي بل تنصب عليه قبل الانتقال إلى المجالات الأخرى ، خاصة و أن قانون الوقاية من الفساد و مكافحته جعل صفة الموظف العمومي هي الركن المفترض في جرائم الفساد ، و من خلال هذه التدابير الوقائية إتبعته الجزائر إستراتيجيات وقائية تمنع الفساد ، و التي تتمثل عموماً في التوظيف و مدونة سلوك الموظفين .

بالنسبة للتوظيف فهو يقوم على مجموعة من المبادئ العامة و الخاصة :

أ- أما المبادئ العامة فهي حسب المادة 03 من القانون 01/06 تلك المبادئ التي تراعى في توظيف مستخدمي القطاع العام و التي تتركز حول المساواة و الجدارة و النجاعة و الشفافية و غيرها ، و التي يفهم منها أنه يجب أن يكون تعيين الموظفين لا ينطلق من مبدأ إقليمي أو قبلي أو علاقات عائلية أو شخصية و إنما انطلاقاً من مبدأ أساسي و هو مبدأ تكافؤ الفرص القائم على الجدارة والاستحقاق والإنصاف وتدعيم الموظفين ، و من جهة أخرى فإن الموظف الذي يشعر أنه عين في وظيفة لا لكفاءته وجدارته و إنما بدرجة قرابته و نفوذه و معارفه ... لا يمكن أن ينظر إلى المصلحة العامة على أنها شيء خطر أو ذا أهمية، و إنما يتركز إهتمامه في تملق من ساعده في الحصول على وظيفته ، و بذلك تصبح المصالح الحكومية مغانم و مساعدات متبادلة لا تخدم الصالح العام .

(14) - راجع الباب الثاني من القانون 01/06 من المادة 03 إلى 16 .

كما أن مسألة الاهتمام برواتب الموظفين وزيادتها وجعلها كافية لضمان حياة كريمة لهم ولأفراد أسرهم تساهم في مواجهة الفساد، ذلك أن انخفاض معدلات الأجور في كثير من البلدان النامية من بين العوامل المشجعة على انتشار الفساد ورشوة الموظفين، و في هذا الإطار حسن المشرع الجزائري منذ عام 2008 بإدخاله تعديلات جديدة على الشبكة الاستدلالية للأجور في قطاع التوظيف .

ب - أما **المبادئ الخاصة** فهي تلك الإجراءات المناسبة لإختيار و تكوين الأفراد المرشحين لتولي المناصب العمومية التي تكون أكثر عرضة للفساد على سبيل المثال : المسيرين - المحاسبين العموميين - القضاة - أعوان الجمارك و الضرائب ... بحيث يسبق تعيينهم إجراء تحقيق إداري

ج- أما عن **مدونة سلوك الموظفين** فهي آلية نص عليها المشرع الجزائري في الوظائف ذات الطبيعة الخاصة مثل : القضاة - أعوان لجنة الصفقات العمومية - أعوان الجمارك ، من أجل تشجيع النزاهة و الأمانة و رفع روح المسؤولية لدى الموظفين العموميين و المنتخبين فهي تمثل قواعد سلوكية تحدد الإطار السليم و النزيه و الملائم للوظائف العمومية و العهدة الانتخابية (15) .

كما قد وضع المشرع الجزائري أحكاما خاصة بتكوين الموظفين والأعوان العموميين و المكلفون بتحضير و إبرام و تنفيذ و مراقبة الصفقات العمومية تكويننا مؤهلا و هو ما نصت المادة 211 المرسوم الرئاسي 247/15 المتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام .

(15) - وضع المشرع الجزائري مدونة أخلاقيات مهنة القضاء و التي تبناها المجلس العلى للقضاء في 2006/12/23 و متوفرة على الرابط : [http:// www.droit.mjustice.dz](http://www.droit.mjustice.dz) ، إلى جانب مدونة أخلاقيات الطب مرسوم تنفيذي رقم 276/92 بتاريخ 1992/07/06 ، ج ر عدد 52 سنة 1992 ، بالإضافة لميثاق أخلاقيات و الآداب الجامعية متوفرة على الرابط : <http://fr.scribd.com/doc> ، و أيضا قانون أخلاقيات مهنة الخبير و المحاسب و محافظ الحسابات و المحاسب المعتمد ج ر ع 24 سنة 1996 .

2- واجب التصريح بالامتلاك كآلية وقائية لمواجهة الفساد:

يعد التصريح بالامتلاكات من الآليات التي تبنتها بعض الدول في إطار سياستها لمكافحة الفساد من خلال متابعة الذمة المالية للموظفين العموميين ومعرفة مختلف التغيرات التي تطرأ عليها ، من أجل الكشف عن حالات الثراء السريعة التي قد يكون سببه التورط في جرائم الفساد ، وهذا عن طريق إلزام كل شخص قام بأعباء السلطة العامة بلأن يفصح للسلطات المختصة عن كافة امتلاكاته ، بمعنى تقديم تقرير عن ذمته المالية بهدف الوقوف عند أي كسب غير مشروع يدخل في ثرواته ومسائلته عن كل ما يحصل عليه من زيادة معتبرة في ثروته أو ثروة أولاده القصر و التي لا يمكن تبريرها مقارنة بمدخله المشروعة ، و فيما يلي نتناول آلية التصريح بالامتلاكات ثم آلية نشرها :

أ - التصريح بالامتلاكات :

لقد تناول المشرع في المادة 37 من قانون الوقاية من الفساد 01/06 آلية التصريح بالامتلاكات و المقصود منها أنها التزام قيام الموظف العمومي بالإفصاح و الكشف عن ذمته المالية ، أي عن كافة الامتلاكات والاستثمارات التي يتمتع بها خارج نطاق الوظيفة" من خلال تقديم إقرار عن ذمته المالية بهدف كشف أي كسب غير مشروع ، وبالتالي مساءلته عما يحصل عليه من مال دون وجه حق وعن كل زيادة معتبرة في ثروته غير المبررة بالمقارنة مع مدخله المشروعة .

و الهدف من هذه الآلية :

- ضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية .
- حماية نزاهة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية .
- حماية الامتلاكات العامة .

و حسب المادة 02/05 من القانون 01/06 يحتوي التصريح بالامتلاكات على فإن التصريح بالامتلاكات يحرر طبقا لنموذج يحدد عن طريق التنظيم ، وهذا ما طبقه المشرع الجزائري باستصدار المرسوم الرئاسي 414/06 الذي وضع نموذجا للتصريح بالامتلاكات الذي يحرر في نسختين يوقعهما المعني، و السلطة المودع لديها حسب الاختصاص.

وينصب التصريح على العقارات و المنقولات بما فيها الشقق، العمارات بالإضافة إلى الأراضي مهما كانت طبيعتها وكذا المحلات التجارية، وحتى المنقولات معنية بهذا التصريح بما فيه السيارات والسفن والطائرات و الأشياء الثمينة .

غير أن من الناحية العملية لم يتم إحترام هذه البيانات ، إذ هناك تصريحات لم يرد فيها اسم و لقب والشيء المصرح به و حالات أخرى لا يتم ذكر تاريخ التعيين ، وكما أن المصرحون لا يترددون عن إخفاء القيمة الحقيقية للأموال التي تكون بحوزتهم، وذلك بتفاديهم إعطاء التفاصيل كالإكتفاء بالإقرار بوجود حسابات بنكية دون الإقرار بالمبالغ المالية الموجودة بها بالإضافة إلى أنه في الكثير من الأحيان لا يتم التحقق في مدى صحة تصريحات هؤلاء، للتأكد من أن هناك تصريح كاذب مثالا، أو إنثاء غير مشروع وإحالة من يثبت مخالفتهم إلى القضاء وكيف ذلك إن كان المشرع لم يمنح هذا الاختصاص للرئيس الأول للمحكمة العليا، فدوره يقتصر فقط على تلقي تصريحات هذه الفئة لا أقل و لا أكثر دون أن يكون له الحق في دراسة و استغلال المعلومات الواردة فيها، والمطالبة بالتحقيق، فليس من صلاحياته فتح ملفات كبار الموظفين من سياسيين و وزراء و وإحالة من توفرت فيهم وقائع جزائية إلى القضاء .

ولإضفاء المشروعية على أموال وممتلكات الموظف العمومي فإن المشرع ألزم هذا الأخير بواجب التصريح بجميع ممتلكاته وممتلكات أولاده القصر سواء كانت هذه الممتلكات موجودة داخل الإقليم الجزائري أو خارجه، وهذا ما جاء صراحة في المادة 01/05 ، كما أنه و بموجب المادة 61 من نفس القانون ألزم المشرع الموظفين العموميين الذين لهم مصلحة في حساب مالي في بلد أجنبي أو حق أو سلطة توقيع أو سلطة أخرى على ذلك الحساب بأن يبلغوا السلطات المعنية عن تلك العلاقة وأن يحتفظوا بسجلات ملائمة تتعلق بتلك الحسابات .

و يعاب على المشرع الجزائري أنه اكتفى فقط بالنص على واجب التصريح بممتلكات الموظف المعني بالتصريح إلى جانب ممتلكات أولاده القصر متناسيا في ذلك ممتلكات زوجته، ورغم مبدأ الفصل في الذمة المالية للزوجين المعمول به كأصل في القانون الجزائري ، فعدم التصريح بممتلكات الزوج الآخر يقف حاجزا أمام المكافحة الفعالة للفساد،

كما أن الموظف الفاسد لا يسجل الأموال المتحصل عليها من الصفقات المشبوهة كالرشوة وغيرها على اسمه وإنما يسجلها باسم الأشخاص المقربين إليه و الأكثر ثقة بالنسبة إليه كزوجته ، كما يعاب أنه لم ينص على **اكتتاب المصرح بامتلاكات أولاده البالغين** ، و هو ما يفتح المجال أمام الموظف الذي يستطيع التهرب من المتابعة الجزائية بجريمة الإثراء غير المشروع عن طريق نقل ممتلكاته غير المشروعة لملكية أولاده البالغين .

ب- آلية نشر التصريح بالامتلاكات :

لمحاربة الفساد في الوظائف العامة و في إرساء قواعد الشفافية التي تعد بدورها سبيلا لوضع حدود قوية في مواجهته وهذا نصت عليه المادة 6 من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته ، على مايلي " يكون التصريح بالامتلاكات الخاصة برئيس الجمهورية وأعضاء البرلمان، ورئيس المجلس الدستوري و أعضائه، ورئيس الحكومة وأعضائها ورئيس مجلس المحاسبة، و السفراء و القناصلة و الولاة ، أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا، وينشر محتواه في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية خلال شهرين المواليين لتاريخ انتخاب المعنيين أو تسلمهم مهامهم.

ويكون التصريح بالامتلاكات لرؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة أمام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، ويكون النشر عن طريق التعليق في لوحة الإعلانات بمقر البلدية أو الولاية حسب الحالة خلال شهر " .

بالتالي ما يفهم من هذه المادة هو أن التصريح بالامتلاكات يكون محال للنشر في الجريدة الرسمية بالنسبة للفئة التي تصرح بالامتلاكات أمام **الرئيس الأول للمحكمة العليا** وهم : رئيس الجمهورية - أعضاء البرلمان - رئيس المجلس الدستوري و أعضاءه - رئيس مجلس المحاسبة - ومحافظ بنك الجزائر - السفراء و القناصة - والولاة ، وذلك خلال شهرين المواليين لتاريخ تعيينهم ، وهم ملزمون بنشر تصريحاتهم عند بداية الوظيفة، أكان منتخبا أو موظفا، ولم يتناول **المشرع إلزامية النشر** سواء عند نهاية الوظيفة أو عند الزيادة المعتبرة، و بالتالي ما يمكن استيعابه في هذه الحالة أنها لا تنتشر، وهذا يعتبر خرقا لمبدأ الشفافية .

ج- التصريح أمام السلطة العليا للشفافية :

يتم التصريح بالهمتلكات بالنسبة لرؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة أمام السلطة العليا للشفافية " الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته سابقا " تكون محلا للتعليق في لوحة الإعلانات بمقر البلدية أو الولاية وذلك خلال شهر من تعيينهم في الوظيفة أو انتخابهم.

و بالنسبة لتصريحات باقي الموظفين غير المنصوص عليهم في المادة 6 من القانون رقم 01/06 تم تحديد كيفية التصريح بممتلكات هذه الفئة بموجب المادة 02 من المرسوم الرئاسي 415/06 حددت الجهات التي تتلقى التصريح بالممتلكات كما يلي :

السلطة الوصائي أو السلطة السلمية حسب الإقتضاء ، حيث تقوم السلطتين بعد الانتهاء من عملية تحضير الملف المتضمن التصريحات بإعلام السلطة العليا عن طريق البريد الالكتروني أو عن طريق الفاكس .

ولم يتم المشرع بتحديد إن كان النشر يتعلق بالتصريح الأولي أو التجديدي أو النهائي ، كما يغلب على التصريح بالممتلكات الطابع السري، إذ يلتزم جميع أعضاء و موظفي السلطة بحفظ السر المهني، ويطبق هذا الالتزام كذلك على الأشخاص الذين انتهت علاقتهم المهنية بالسلطة .

وبالرجوع الى قانون الوقاية من الفساد 06-01 نجده حدد الفترة التي يجب من خلالها ضرورة التصريح بالممتلكات للكشف عن أي مبالغ مالية معتبر قد تدخل إلى ذمة الموظف خاصة بعد توليه وظيفته وبذلك يكون أولا التصريح الأولي لمعرفة الذمة المالية الحقيقية للموظف ، وهذا نصت عليه المادة 04 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته

" يقوم الموظف العمومي باكتتاب تصريح بالممتلكات خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبه في وظيفته أو بداية عهده الانتخابية " .

ويفهم من نص المادة هو أن جميع الموظفين العموميين ملزمين بالإفصاح والكشف عن ذممهم المالية، وذلك خلال الشهر الذي يلي تاريخ تعيينهم في وظيفتهم مثل الولاية،

الوزراء و المدراء... إلخ أو عند بداية عهدهم الانتخابية ، إذا كانوا منتخبين كما هو الحال بالنسبة لرئيس الجمهورية، أعضاء البرلمان، أعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة.

كما أنه يجب على الموظف وبشكل دوري أن يصرح بممتلكاته تطبيقاً لأحكام المادة 4 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته 01/06 فإن الموظف ملزم بضبط وتعديل التصريح الذي قام به أول مرة و هذا فور كل زيادة معتبرة في ذمته المالية بنفس الكيفية التي تم بها التصريح الأولي، والملاحظ أن المشرع الجزائري قد استعمل " زيادة معتبرة " دون تحديد لمقدار هذه الزيادة ، مما قد يجعلنا نفهم أن هذه الزيادة لا بد أن تكون ملفتة للأنظار وتثير التساؤل حول مصدرها، ولكن يبقى الأحسن لو تم تحديد مقدار هذه الزيادة بشكل واضح.

و عند انتهاء الموظف من مهامه لأي سبب كان فإنه يجب عليه التصريح النهائي بممتلكاته وهذا ما نصت عليه المادة 04 في فقرتها الأخيرة من القانون 01/06 على أنه " يجب التصريح بالممتلكات عند نهاية العهدة الانتخابية أو عند انتهاء الخدمة " وما نلاحظه أن المشرع لم يحدد المدة التي يتم فيها التصريح النهائي للممتلكات وهذا يعد تراجعاً منه مقارنة بما كان منصوصاً عليه حيث كان يجب على الأشخاص الملزمين بالتصريح - سابقاً في ظل الأمر رقم 04/97 بممتلكاتهم أن يجددوا التصريح خلال الشهر الذي يعقب انتهاء عضويتهم أو مهامهم إلا في حالة الوفاة مع تمديد هذه الآجال إلى شهر آخر في حالة القوة القاهرة ، لهذا ورغبة في سد باب تهرب المعنيين من " واجب التصريح بالممتلكات " لو أن المشرع الجزائري قام بتحديد المدة في ظل القانون 01/06 .

غير أنه و حسب قانون 08/22 المتعلق بالسلطة العليا للشفافية و حسب المادة 10 منه فإنه يمكن لهذه الأخيرة عندما تلاحظ من تلقاء نفسها أو بعد تبليغها أو إخطارها وجود خرق للقواعد المتعلقة بالنزاهة توجيه إعدار إلى المعني إذا كانت الإجابات التي قدمها غير مجدية ، أو إصدار أوامر في حالة معاينة أي تأخير في تقديم التصريحات أو قصور أو عدم الدقة في محتواها، أو عدم الرد على طلب التوضيح ، أو إخطار النائب العام المختص إقليمياً في حالة عدم التصريح بعد إعدار المعني أو في حالة التصريح الكاذب بالممتلكات ، كما أنه و حسب المادة 11 من نفس القانون في حالة توفر عناصر جديّة تؤكد وجود ثراء

غير مبرر للموظف العمومي، يمكن السلطة العليا أن تقدم لوكيل الجمهورية لدى محكمة سيدي امحمد تقريرا بغرض إستصدار تدابير تحفظية لتجميد عمليات مصرفية أو حجز ممتلكات لمدة 03 أشهر، عن طريق أمر قضائي يصدره رئيس ذات المحكمة .

و يمكن أيضا للسلطة إخطار النائب العام المختص إقليميا عندما تتوصل إلى وقائع تحتمل الوصف الجزائي ، و تخطر مجلس المحاسبة إذا توصلت إلى أفعال تتدرج ضمن اختصاصاته. حسب نص المادة 13 من القانون المتعلق بها .

ج - التصريح بالممتلكات أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا :

يتم التصريح الموظفين الذين يشغلون المناصب القيادية في الدولة، وعلى رأسهم رئيس الجمهورية- أعضاء البرلمان- أعضاء المجلس الدستوري بما فيهم الرئيس - الوزير الأول وأعضاء الحكومة - رئيس مجلس المحاسبة - محافظ بنك الجزائر، السفراء و القناصلة - الولاة - والقضاة أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا ، و تم تحديد نموذج التصريح بالممتلكات بموجب المرسوم الرئاسي 414/06 .

و يأخذ على المشرع أنه أغفل تحديد الجهة المخولة صراحة بتلقي تصريح" الرئيس الأول للمحكمة العليا" بممتلكاته، وبالرغم من كون القضاة يصرحون بممتلكاتهم أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا و هذا الأخير يعد من بين هذه الفئة ، غير انه كان يستحسن من المشرع الجزائري لو أنه حدد هذه الجهة صراحة كما فعل بالنسبة لباقي الموظفين، مع العلم أنه في ظل القانون الملغى 97-04 المتعلق بالتصريح بالممتلكات كان يحدد الجهة التي يصرح أمامها الرئيس الأول للمحكمة العليا بممتلكاته حيث كان هذا يودع التصريح أمام لجنة تسمى " لجنة التصريح بالممتلكات " ، كما أنه كان بإمكان المشرع أن يتجنب هذا الإشكال وذلك بإلزام الرئيس الأول للمحكمة العليا بالتصريح بممتلكاته أمام السلطة العليا للشفافية من الفساد ومكافحته إذ لا يعقل أن يقوم بالتصريح لنفسه ، كما أن دور الرئيس الأول للمحكمة العليا يقتصر على مجرد تلقي التصريحات بممتلكات هذه الفئة الحساسة من الموظفين، دون أن يكون له الحق في تفحص هذه التصريحات و دراستها و إحالة الملف إلى القضاء في حال اكتشافه لوقائع ذات وصف جزائي .

3- في مجال تسيير الأموال العمومية و الصفقات

باعتبارها المجال الخصب لجرائم الفساد ، فيخضع مجال تسيير الأموال العمومية لمجموعة من المبادئ للحفاظ على المال العام و هي : النجاعة و الفعالية و الإقتصاد و كل خروج عنها يعتبر إخلالا بالتسيير يستوجب المساءلة ، أما في مجال الصفقات و باعتبارها من أدوات تسيير المال العام فقد دعمها المشرع الجزائري بمجموعة من الإجراءات لإحاطتها بالشفافية اللازمة و خصص لها قسما كاملا لمكافحة الفساد ضمن قانون الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام إذ يتضمن هذا القسم مجموعة من الإجراءات الوقائية⁽¹⁶⁾ .

4- في مجال الشفافية في التعامل مع الجمهور :

لإضفاء الشفافية على كيفية تسيير الشؤون العمومية يتعين على المؤسسات و الإدارات و الهيئات العمومية أن تلتزم أساسا بإعتماد إجراءات قواعد تمكن الجمهور من الحصول على معلومات تتعلق بتنظيمها و سيرها و كيفية إتخاذ القرارات فيها بتبسيط الإجراءات فيها و نشر معلومات تحسيسية عن مخاطر الفساد في الإدارة العمومية و بالرد على عرائض شكوى المواطنين و بتسبيب قراراتها عندما تصدر في غير صالح المواطن و بتبيين طرق الطعن المعمول بها .

5- في مجال القطاع الخاص :

كون الفساد لم يعد مقتصرا على القطاع العام بل حتى في القطاع الخاص لهذا وجب تمديد الوقاية من الفساد لهذا القطاع وفق مقتضياته و خصوصياته و تتمثل هذه الآليات في :

التدقيق المحاسبي و هو فحص المعلومات و البيانات التي يقوم المدقق بفحصها من داخل الشركة أو خارجها ، و **في المحاسبة العامة** و التي تلتزم الشركات الخاصة بمسكها وفق القيد المزدوج " دائن و مدين " ، و لقد منع القانون 01/06 في المادة 14 من بعض

⁽¹⁶⁾ - المرسوم الرئاسي 247/15 المؤرخ في 16/09/2015 المتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

السلوكات التي تعتبر مساسا بمبدأ الشفافية تسيير الشركات الخاصة المنبثق عن مبدأ الحوكمة .

و بالنسبة لتدابير منع تبييض الأموال دعما لمكافحة الفساد فإنه يتعين على المصارف و المؤسسات المالية غير المصرفية و الأشخاص الطبيعيين او الاعتباريين الذين يقدمون خدمات نظامية أو غير نظامية في مجال تحويل الأموال أو كل ما له قيمة أن تخضع لنظام رقابة داخلي من شأنه منع و كشف جميع أشكال التبييض الأموال وفقا للتشريع و التنظيم المعمول به .

6- في مجال مشاركة المجتمع المدني :

تشجع مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد و مكافحته من خلال إعتداد الشفافية في كيفية اتخاذ القرار و تعزيز مشاركة المواطنين في تشييد الشؤون العمومية ، و إعداد برامج تربوية تعليمية و تحسيسية بمخاطر الفساد على المجتمع ، و تمكين وسائل الإعلام و الجمهور من الحصول على المعلومات المتعلقة بالفساد مع مراعاة حرمة المواطن الخاصة ، و شرف و كرامة الأشخاص ، و كذا مقتضيات الأمن الوطني و النظام العام و حياد القضاء .

ثانيا : الآليات الردعية المستحدثة لمواجهة الفساد في القانون 01/06

أدرج المشرع الجزائري في القانون 01/06 مجموعة من التدابير الردعية للتصدي لظاهرة الفساد منها ما هو موضوعي و منها ما هو إجرائي :

1- الآليات الموضوعية الردعية :

بسن المشرع للقانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته استحدث بموجبه مجموعة من الجرائم . فالمشرع لم يبق على الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات بتعديلاته ، بل استحدث جرائم وأحكام خاصة تسير التطورات الحاصلة في هذا المجال

أ- صور التجريم التقليدية : وهي عبارة عن جرائم تقليدية بالنسبة للمنظومة القانونية الجزائرية. إذ أنه كان منصوص عليها في قانون العقوبات سابقا والذي أصبح عاجزا عن مواجهة ظاهرة الفساد لذا تم إلغاؤها وإدراجها في القانون الخاص المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته وهي كالتالي :

أ- 1/ جريمة الرشوة: تتمثل أشكال جريمة الرشوة التي كان يشملها قانون العقوبات في رشوة الموظفين العموميين، والرشوة في مجال الصفقات العمومية والتي كرسها قانون الوقاية من الفساد ومكافحته مع إدخال بعض التعديلات عليها :

-رشوة الموظف العمومي: و يقصد بها "الاتجار بالوظيفة وإلا الإخلال بواجب النزاهة الذي يتوجب على كل من يتولى وظيفة أو وكالة عمومية أو يؤدي خدمة عمومية التحلي بها " و جمع القانون 01/06 صورتي الرشوة السلبية و الإيجابية في المادة 25 منه .

و المشرع ربط الجريمة بصفة " الموظف عمومي " الركن المفترض في الجريمة وتم التعريف الموظف العمومي في المادة 02 /ب من القانون 01/06 والتي عرفته بأنه :

" كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أوفي أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة سواء كان معينا أو منتخبا، دائما أو مؤقتا، مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر، بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته ، و 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 تقدم خدمة عمومية ، و كل شخص آخر معروف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما " .

و الملاحظ أن المشرع وسع من مفهوم الموظف العمومي لتدارك النقص في قانون العقوبات .

- الرشوة في مجال الصفقات العمومية :و هذا الفعل المنصوص و المعاقب عليه في المادة 27 من القانون 01/06 يعد مرتكبا لجريمة الرشوة كل موظف عمومي يقبض أو يحاول أن يقبض لنفسه أو لغيره بصفة مباشرة أو غير مباشرة أجرة أو منفعة مهما يكون نوعها بمناسبة

تحضير أو إجراء مفاوضات قصد إبرام أو تنفيذ صفقة أو عقد أو ملحق باسم الدولة أو الجماعات المحلية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري أو المؤسسات العمومية الاقتصادية " و تبقى أيضا صفة الجاني الموظف العمومي ركنا أساسيا لقيامها .

أ-2/ جريمة الإختلاس : و نص عليها في المادة 29 من القانون 01/06 " يعتبر مختلس كل موظف عمومي يختلس أو يتلف أو يبدد أو يحتجز عمدا وبدون وجه حق أو يستعمل على نحو غير شرعي لصالحه أو لغيره أية ممتلكات " وهذه الجريمة كغيرها من الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون تبقى صفة الجاني الموظف العمومي ركنا أساسيا لقيامها ، غير أن المشرع لم يكن دقيقا في تحديد مفهوم الاستعمال الغير الشرعي للممتلكات وهذا قد يكون سببا في وضع عدة تأويلات لهذا المفهوم و إفلات المجرمين من العقاب .

أ-3/ الغدر: و نصت عليها المادة 30 من القانون 01/06 ، و تقتضي أن يكون الجاني موظفا عموميا و أن يكون له شأن في تحصيل الرسوم أو الغرامات أو الضرائب، بالإضافة لقيامه بقبض مبالغ مالية غير مستحقة الأداء أو تتجاوز ما هو مستحق مع علمه بذلك، وليستوي بعد ذلك إن تم الحصول على المال بناء على طلب أو بتلقي أو الاشتراط بإصدار أوامر للمرؤوسين .

أ-4/ جريمة الإغفاء و التخفيض الغير قانوني في ضريبة أو رسم: وهو الفعل الذي كان منصوص عليه في المادة 31 من القانون 01/06 ، ويشترط في هذه الجريمة أن يكون الجاني موظفا عموميا وأن يقوم بالمنح أو الأمر بالإستفادة من إعفاءات وتخفيضات غير قانونية في الضرائب أو الرسوم، والتسليم المجاني لمحاصيل مؤسسات الدولة، مع توفر علمه و اتجاه إرادته لذلك .

أ-5/ جريمة إستغلال النفوذ: وهو الفعل في المادة 32 من نفس القانون ، وهذه الجريمة تأخذ صورتين: الصورة الأولى وهي جريمة تحريض الموظف العمومي أو أي شخص آخر على إستغلال نفوذه الفعلي أو الوهمي لأجل الحصول على منفعة غير مستحقة، و الصورة الثانية: في حالة قيام الموظف العمومي أو أي شخص آخر باستعمال نفوذه للحصول على

منفعة غير مستحقة ، و المشرع لم يشترط صفة معينة في الجاني، فالجاني قد يكون موظف عمومي أو أي شخص.

أ-6/ تبييض العائدات الإجرامية وإخفاؤها : منصوص عليها في كل من المادة 42 و 43 من نفس القانون و هي تقتضي وجود جريمة أصلية تتمثل في إحدى جرائم الفساد المنصوص عليها في القانون الوقاية من الفساد و إخفاء عائداتها مع العلم بمصدرها الغير المشروع .

ب- صور التجريم المستحدثة :

استحدث المشرع الجزائري العديد من الجرائم التي لم يكن لها وجود في قانون العقوبات و في القوانين الأخرى ذات صلة و مستنبطة من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد و هي كالتالي :

- جريمة الرشوة في القطاع الخاص . " المادة 40"
- رشوة الموظفين العموميين الأجانب و موظفي المنظمات الدولية . "المادة 28 "
- الإخلاس في القطاع الخاص . " المادة 41"
- جريمة إساءة إستغلال الوظيفة . " المادة 33"
- جريمة تلقي الهدايا . "المادة 38 "
- جريمة الإثراء غير المشروع . " المادة 37 "
- إخلال الموظف العمومي بالتزام الإبلاغ عن تعارض المصالح . " المادة 34 "
- جريمة عدم التصريح بممتلكات أو التصريح الكاذب بالممتلكات . " المادة 36 "
- جرائم عرقلة البحث عن الحقيقة " المواد 44- 45 - 46 - 47" و تتمثل في :
 - جريمة إعاقة سير العدالة.
 - و الجرائم الماسة بالشهود و الخبراء و المبلغين و الضحايا .
 - و جريمة البلاغ الكيدي .
 - و جريمة عدم الإبلاغ .

2- الآليات الإجرائية الردعية :

لقد أرفق المشرع الجزائري جملة من الآليات الإجرائية رفقة الآليات الموضوعية الردعية لمواجهة الفساد نذكر من أهمها :

أ- أساليب التحري الخاصة : و التي جاءت في نص المادة 56 من القانون 01/06 و هي التسليم المراقب و التردد الإلكتروني و الإختراق .

ب- خصوصيات تحريك الدعوى العمومية : كمسألة التقادم التي نصت عليها المادة 54 ففي الاصل هو عدم تقادم جرائم الفساد إذا كان مرتكبها قد قاموا بتحويل عائدات الجريمة إلى خارج الوطن ، أما عن جنحة الإختلاس المنصوص عليها في المادة 29 من القانون 01/06، فإنها تتقادم بمضي 06 سنوات من تاريخ من تاريخ ارتكابها بعد أن كانت غير قابلة للتقادم ، و أيضا مثل مسألة تمديد الإختصاص حيث جاء في تعديل القانون 01/06 بالقانون 05/10 تعديل المادة 09 منه ، حيث تم إخضاع جرائم الفساد لإختصاص الجهات القضائية ذات الاختصاص الموسع ، و تمديد إختصاص ضباط الشرطة القضائية إلى كامل التراب الوطني في مجال جرائم الفساد .

ج- إستحداث الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و التي تم تغيير تسميتها إلى السلطة العليا للشفافية و جاء القانون 08/22 الخاص بها .

د - تجريد و حجز الأموال و إسترداد الممتلكات عن طريق المصادرة : و التي تطرق لها المشرع الجزائري في الباب الخامس من هذا القانون في إطار التعاون الدولي ، إذ يعتبر التجريد و الحجز من قبيل الاجراءات المؤقتة أثناء سير الخصومة الجزائية ، فالمصادرة تعتبر بمثابة آثار للحكم الصادر في الموضوع مع العلم أن المشرع الجزائري كان قد نص عليها في عدة مناسبات

و الملاحظ رغم توسيع المشرع من نطاق التجريم و استحداثه لجرائم لم يكن منصوص عليها من قبل وإحداثه للتنوع في العقوبات و الإجراءات غير أن كل التدابير الردعية المتبعة في التشريع الجزائري لم تحقق الهدف المراد منها في مكافحة الفساد فمثلا تم نزع وصف

الجنائية عن جرائم الفساد بإستبدالها بجنح مغلظة رغم خطورة الجرائم الأضرار الجسيمة التي تخلفها و هو شئ غير مناسب ، بالإضافة إلى تعارض نصوص هذا القانون مع قوانين أخرى ، فهناك بعض الجرائم لم تلغى و أعاد قانون 01/06 تنظيمها من جديد مثل جريمة إعاقة سير العدالة و الجرائم الماسة بالشهود و المبلغين و الضحايا و البلاغ الكيدي و جريمة عدم الإبلاغ ، كما أن المشرع لم يعترف بأحكام التعاون الدولي صراحة إلا في تنفيذ الأحكام الأجنبية في مجال المصادرة .

ثالثا : دور الأجهزة الوطنية لمواجهة الفساد

كرس المشرع الجزائري آليات وقائية و ردعية لمجابهة الفساد، وأسس هيئات متخصصة في مكافحة صور الفساد و أجهزة أخرى مساعدة لها ، بحيث تسعى الدولة تكثيف الجهود في هذا المجال بالنظر للآثار السلبية التي يحدثها الفساد على الاقتصاد والمؤسسات الوطنية، وانعكاساته السلبية على التنمية.

1- المؤسسات المتخصصة لمكافحة الفساد :

و فيما يتعلق بالمؤسسات المتخصصة لمكافحة الفساد نتطرق للسلطة العليا للشفافية و الديوان المركزي لقمع الفساد بالإضافة إلى مجلس المحاسبة الذي يعد هيئة رقابية قضائية تراقب مآل المال العام، وطرق صرفه .

أ- السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته :

القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20/02/2006 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته الذي قضى بإنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته ، و التي غيرت تسميتها إلى السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته بموجب التعديل الدستوري 2020 في المادة 204 منه ، و صدر بتاريخ 05/05/2022 القانون رقم 08 /22 الذي ينظمها.

أ- 1/ مفهوم وطبيعة السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته :

تعتبر السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته مؤسسة دستورية لأنه نص عليها المشرع الجزائري في التعديل الدستوري 2020 في أحكام المادة 204 بأنها " السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته مؤسسة مستقلة " ، و جاء في المادة 02 من القانون 08/22 مايلى " السلطة العليا مؤسسة مستقلة تتمتع ب الشخصية المعنوية و الإستقلال المالي و الإداري " .

أما عن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته سابقا و التي حلت محلها السلطة العليا الآن فلقد تم توقيف مهامها بعد أن تم تنصيب السلطا العليا في 2022/07/11 إبتداءا من رئيسها إلى أعضاء مجلس السلطة ، كما ألغيت المواد المتعلقة بها في القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته من المواد 17 إلى 24 و هذا ما أوضحتها المادة 39 من القانون 08/22 بنصها " تلغى كل الأحكام المخالفة لهذا القانون و لا سيما منها المواد من 17 إلى 24 من القانون 01/06 غير أن النصوص التطبيقية للقانون 01/06 ذات الصلة تبقى سارية المفعول إلى غاية نشر النصوص التطبيقية لهذا القانون في الجريدة الرسمية " ، و المادة 18 في القانون 01/06 الملغاة عرفت الهيئة الوطنية سابقا بأنها " الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي و توضع لدى رئيس الجمهورية " .

و هذا التعريف أستبدل مصطلح سلطة إدارية بمصطلح مؤسسة مستقلة و لإعطائها وزن و ذلك بالنص عليها في أعلى قانون في الهرم القانوني و هو الدستور ، و أيضا تسمية الجهاز من الهيئة الوطنية إلى السلطة العليا للشفافية ، و هذه التسمية تسلط الضوء على دور الشفافية و هذا دليل على أهمية هذه السلطة في حيادها و إرسائها للشفافية ، كما تم التأكيد على إستقلاليتها نظرا لمكانتها العليا التي أولاهها لها الدستور و فيمايلي نوضح النقاط التالية :

- السلطة العليا هي مؤسسة مستقلة : بمعنى تتمتع باستقلالية في إتخاذ القرارات و هي تجمع بين وظيفتي التسيير و الرقابة .

- بالنسبة للتمتع بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي : و هو أيضا ما أكده القانون 01/06 للهيئة الوطنية سابقا ، و من ثمة يكون الحق في التقاضي و التمثيل أمام الجهات القضائية ، لكن بالنسبة للإستقلال المالي و بالرغم أن ميزانيتها تقيد في الميزانية العامة للدولة إلا أن رئيسها هو الأمر بالصرف و هذا ما تنص عليه كل من المادة 36 فقرة 01 و 02 من القانون 08/22 " تزود السلطة العليا بميزانية خاصة تقيد في الميزانية العامة للدولة ، و رئيس السلطة العليا هو الأمر بصرف ميزانية السلطة "

-بالنسبة لتمتع أعضاء السلطة العليا بالحماية الدستورية : لتكون السلطة العليا مستقلة بشكل فعلي و بعيدة عن الضغوطات بشتى أنواعها نص القانون 08/22 في المادة 24 الفقرة 02 على أنه يستفيد رئيس المجلس و أعضاؤه من كل التسهيلات لممارسة مهامهم و خلال مدة عضويتهم كما يستفدون من حماية الدولة أثناء ممارسة مهامهم و / أو بمناسبة من القذف و التهديدات و الإعتداءات أيا كانت طبيعتها

- السلطة العليا هيئة دستورية رقابية : ففي الباب الرابع من الدستور الذي يحمل عنوان مؤسسات الرقابة تم النص على السلطة العليا للشفافية فالمادة 184 من التعديل الدستوري 2020 تنص على " تكلف المؤسسات الدستورية و أجهزة الرقابة في التحقيق في مطالبة العمل التشريعي و التنظيمي للدستور ، و في كيفية إستخدام الوسائل المادية و الأموال العمومية و تسييرها " .

و الملاحظ على هذه المادة أنها جعلت من السلطة العليا آلية دستورية لها وزن مهم و مكانة أرفع في النظام القانوني للدولة .

أ-2/ تشكيل و تسيير السلطة العليا :

تتشكل السلطة العليا من الجهازين المتمثلين في رئيس السلطة العليا و مجلس السلطة العليا ، و تزود السلطة العليا بهيكل متخصص للتحري الإداري و المالي في الإثراء غير المشروع للموظف العمومي ، و كما تضم هياكل و قائمة موظفيها تحدد عن طريق التنظيم .

- رئيس السلطة العليا :

يعين رئيس السلطة العليا من طرف رئيس الجمهورية بعهدة مدتها 05 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة ، و تتألف عهدة الرئيس مع أي عهدة إنتخابية أو وظيفية أو نشاط مهني آخر المادة 21 ، و هو الممثل القانوني للسلطة العليا و يمارس الصلاحيات الأتية (17) :

- إعداد مشروع الإستراتيجية الوطنية للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته و السهر على تنفيذها و متابعتها .
- إعداد مخطط مشروع مخطط عمل السلطة العليا .
- إعداد مشروع النظام الداخلي للسلطة العليا .
- ممارسة السلطة السلمية على جميع المستخدمين
- إعداد مشروع القانون الأساسي لمستخدمي السلطة العليا .
- إدارة أشغال مجلس السلطة العليا .
- إعداد مشروع الميزانية السنوية .
- إعداد مشروع التقرير السنوي للسلطة العليا و رفعه إلى رئيس الجمهورية بعد المصادقة عليه .

- إحالة الملفات التي تتضمن وقائع تحتمل الوصف الجزائي إلى النائب العام المختص إقليميا و تلك التي بإمكانها أن تشكل إخلالات في التسيير إلى رئيس مجلس المحاسبة .

(17) - المادة 22 من نفس القانون .

- تطوير التعاون مع هيئات الوقاية من الفساد و مكافحته على المستوى الدولي و تبادل المعلومات معها .

-إبلاغ المجلس بشكل دوري بجميع التبليغات أو الإخطارات التي تبليغه أو إخطاره بها و التي إتخذت بشأنها .

- يمكن لرئيس السلطة العليا أن يدعو لحضور إجتماعات مجلس السلطة أي شخص من ذوي الخبرة تكون مساهمته مفيدة في المسائل المطروحة على المجلس

- رئيس السلطة العليا هو الأمر بصرف ميزانية السلطة العليا

- مجلس السلطة العليا :

يرأس مجلس السلطة العليا رئيس السلطة العليا و يعين أعضاء المجلس بموجب مرسوم رئاسي لمدة 05 سنوات غير قابلة للتجديد و تتمثل هذه التشكيلة لأعضاء المجلس في مايلي (18) :

- ثلاثة أعضاء يختارهم رئيس الجمهورية من بين الشخصيات الوطنية المستقلة .
- ثلاثة قضاة واحد من المحكمة العليا و واحد من مجلس الدولة و واحد من مجلس المحاسبة ، و يختارهم على التوالي من قبل المجلس الأعلى للقضاة و مجلس قضاة مجلس المحاسبة .

- ثلاث شخصيات مستقلة يتم إختيارها على أساس كفاءتها في المسائل المالية أو القانونية و نزاهتها و خبرتها في مجال الوقاية من الفساد و مكافحته على التوالي من قبل رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني و الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة .

- 3 شخصيات من المجتمع المدني يختارون من بين الأشخاص المعروفين باهتمامهم بالقضايا المتعلقة بالفساد و مكافحته من قبل رئيس المرصد الوطني للمجتمع المدني .

(18) - المادة 23 و المادة 01/24 من نفس القانون .

و الملاحظ على هذه التشكيلة ل مجلس السلطة العليا حسب قانون 08/22 أنها تشكيلة متنوعة ، فهي تشمل إلى جانب قضاة وشخصيات وطنية ممثلين عن المجتمع المدني نظر ا للدور الذي يمكن أن يلعبه المجتمع المدني كشريك أساسي ورئيسي في مكافحة الفساد والوقاية منه والتبليغ عنه ، كما أن تعيينهم ليس حكر ا على رئيس الجمهورية بإستثناء رئيس السلطة العليا و 3 شخصيات وطنية مستقلة .

و ذلك على خلاف تشكيلة مجلس اليقضة و التقييم التابع للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و رئيسها التي نص على تشكيلها المرسوم الرئاسي 06-413 من رئيس و 06 أعضاء تعيينهم ككل هو حكر على رئيس الجمهورية و كذا بالنسبة لإنهاء مهام حيث وإن كان الأمر يجعلهم مؤمنين من كل أشكال الضغوطات ، إلا أن هناك من الباحثين من إنتقد هذا التعيين كونهم يمس بإستقلالية الهيئة الوطنية بشكل مباشر أو غير مباشر ، و هو ما تم تداركه في القانون 08/22 .

يجتمع المجلس كل 3 أشهر في دورة عادية بناء على استدعاء من رئيسه مرة واحدة على الأقل ، كما يمكنه الإجتماع في دورات غير عادية كلما إقتضت الضرورة بناء على إستدعاء من الرئيس تلقائيا أو بناء على طلب من نصف أعضائه على الأقل ، و في حال تعذر حضور الرئيس يرأس الجلسة أحد أعضاء المجلس الذي يتم تعيينه من طرف الرئيس ، و لا تصح مداوات المجلس إلا بحضور نصف أعضائه على الأقل.

و تنص الفقرة 02 المادة 39 من القانون 08/22 فيما يخص النصوص

التطبيقية للقانون رقم 01/06 تبقى سارية المفعول إلى غاية نشر النصوص التطبيقية لهذا القانون في الجريدة الرسمية " .

و يفهم من خلال النص أعلاه أن المرسوم التنفيذي 413/06 الذي نص على

أجهزة الهيئة الوطنية السابقة تصبح تابعة للسلطة لغاية نشر نصوص تطبيقية جديدة وهي :

- فيما يخص الأمانة أي أمانة مجلس السلطة العليا (19) .
- القسم المكلف بالوثائق و التحليل و التحسيس .
- قسم معالجة التصريح بالامتلاكات .
- قسم التنسيق و التعاون الدولي .

وتدعم السلطة العليا بهيكل متخصص للتحري الإداري والمالي في الإثراء الغير مشروع للموظف العمومي ، بالإضافة إلى الهياكل الأخرى التي تدعم بها .

و يتم تحويل موظفي الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و ممتلكاتها غير المنقولة و المنقولة و إلتزاماتها و حقوقها و ملفاتها و أرشيفها إلى السلطة العليا وفقا للتشريع و التنظيم المعمول به.

و تتمثل مهام المجلس " مجلس السلطة العليا " في مايلي:

- دراسة مشروع الإستراتيجية الوطنية للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته و المصادقة عليه .
- دراسة مشروع مخطط عمل السلطة العليا الذي يعرضه عليه رئيس السلطة العليا، والمصادقة عليه.
- إصدار الأوامر إلى المؤسسات والأجهزة المعنية في حالة الإخلال بالنزاهة .
- الموافقة على مشروع ميزانية السلطة العليا .
- الموافقة على النظام الداخلي للسلطة العليا .
- دراسة الملفات التي يحتمل أن تتضمن أفعال فساد و التي يعرضها عليه رئيس السلطة العليا .
- إبداء الرأي في المسائل التي تعرضها الحكومة أو البرلمان أو أية هيئة أو مؤسسة أخرى على السلطة العليا ذات العلاقة باختصاصاتها .
- الموافقة على التقرير السنوي لنشاطات السلطة العليا .

(19) - المواد 28 من القانون 08/22 .

- إبداء الرأي حول مشاريع التعاون في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته مع الهيئات والمنظمات الدولية .

- يمكن للمجلس أن ينشئ بناء على اقتراح من رئيس السلطة العليا أية لجنة خاصة من أجل مساعدة رئيس السلطة العليا في أداء مهامه وفقا للشروط والكيفيات المحددة في النظام الداخلي للسلطة العليا .

أ-3/ صلاحيات السلطة العليا للشفافية و مكافحته و فعاليتها :

تهدف السلطة العليا إلى تحقيق أعلى مؤشرات النزاهة والشفافية في تسيير الشؤون العمومية، وتتولى فضلا عن الصلاحيات المنصوص عليها في المادة 205 من الدستور الصلاحيات الآتية :

- 1- جمع و مركزة واستغلال ونشر أي معلومات وتوصيات من شأنها أن تساعد الإدارات العمومية وأي شخص طبيعي أو معنوي في الوقاية من أفعال الفساد وكشفها .
- 2- التقييم الدوري للأدوات القانونية المتعلقة بالشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته والتدابير الإدارية وفعاليتها في مجال الشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته واقتراح الآليات المناسبة لتحسينها .
- 3- تلقي التصريحات بالامتلاكات وضمان معالجتها و مراقبتها وفقا للتشريع الساري المفعول
- 4- ضمان تنسيق ومتابعة الأنشطة والأعمال المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته التي تم القيام بها، على أساس التقارير الدورية والمنتظمة المدعمة بالإحصائيات والتحليل والموجهة إليها من قبل القطاعات والمتدخلين المعنيين .
- 5- وضع شبكة تفاعلية تهدف إلى إشراك المجتمع المدني وتوحيد وترقية أنشطته في مجال الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته،
- 6- تعزيز قواعد الشفافية والنزاهة في تنظيم الأنشطة الخيرية والدينية والثقافية و الرياضية، و في المؤسسات العمومية و الخاصة من خلال إعداد و وضع حيز العمل الأنظمة المناسبة للوقاية من الفساد ومكافحته،

- 7- السهر على تطوير التعاون مع الهيئات والمنظمات الإقليمية والدولية المختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته .
- 8- إعدادات تقارير عن تنفيذ تدابير و إجراءات الشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته وفقا للأحكام المتضمنة في الاتفاقيات.
- 9- التعاون بشكل استباقي في وضع طريقة منتظمة و منهجية لتبادل المعلومات مع نظيراتها من الهيئات على المستوى الدولي و مع الأجهزة والمصالح المعنية بمكافحة الفساد.
- 10- إعداد تقرير سنوي حول نشاطها ترفعه إلى رئيس الجمهورية و إعلام الرأي العام بمحتواه.

أ- 4/ فعالية السلطة العليا في مجال الشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته :

حسب القانون 08/22 فإن السلطة العليا لها شخصية معنوية و ذمة مالية و لها حق إخطار النائب العام المختص إقليميا أو مجلس المحاسبة حسب الإقتضاء، فحسب المادة 12 منه " عندما تتوصل السلطة العليا إلى وقائع تحتمل الوصف الجزائي، تخطر النائب العام المختص إقليميا ، و تخطر مجلس المحاسبة إذا توصلت إلى أفعال تتدرج ضمن اختصاصاته ، و توافي السلطة العليا الجهة المخطرة بجميع الوثائق و المعلومات ذات الصلة بموضوع الإخطار "

و حسب نص المادة أعلاه فإن هذا مسألة إخطار السلطة العليا في أفعال ذات وصف جزائي النيابة العامة مباشرة وتختلف عما كان في القانون 01/06 المادة 22 و الذي كانت فيه الهيئة الوطنية عندما تتوصل إلى أفعال ذات وصف جزائي تحول الملف إلى وزير العدل الذي يتولى إخطار النائب العام لتحريك الدعوى العمومية .

- كما أن تشكيلة السلطة العليا أصبحت متنوعة في ظل هذا القانون و تعيين رئيس الجمهورية لرئيسها و 3 أعضاء من تشكيلتها لا ينقص من وزنها بل يجعلها بعيدة عن التدخل الخارجي و التكتل السياسي الطاغط .

- بالنسبة للميزانية السلطة العليا تزود بميزانية خاصة تقيد في الميزانية العامة للدولة ، لكن رئيس السلطة العليا هو من يقوم بإعداد المشروع الخاص بها و هو الأمر الصرف .
- قانون 01/06 لم تلغى كل مواده إلا فيما يتعلق بالهيئة الوطنية و ما يتعارض مع أحكام قانون 08/22 و بالتالي فإن هذا القانون يحتاج لتعديل و فيه ثغرات عديدة ، و غيرها من المسائل التي تحتاج إعادة النظر بالتعجيل بوضع نصوص تطبيقية .

ب- الديوان المركزي لقمع الفساد

قبل إنشاء السلطة العليا للشفافية لم تكن الهيئة الوطنية المكلفة بمحاربة الفساد والوقاية منه كافية في محاربة الفساد والوقاية منه، ولهذا السبب بادر المشرع الجزائري بالنص على إنشاء هيئة تدعم عمل الهيئة الوطنية لمحاربة الفساد وتعززها، فقام بإصدار مرسوم رئاسي ينص على إنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد، له عمل يكمل عمل الهيئة و يعزز دورها.

ب-1/ التعريف بالديوان الوطني لقمه الفساد :

بعد مراجعة القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته تم إنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد بموجب الأمر رقم 05/10 المؤرخ في 26 /10/ 2010 وبين تشكيلته وتنظيمه و كيفية سيره المرسوم الرئاسي رقم 426/11 ، و الهدف من إنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد تدعيم عمل الهيئة الوطنية لمحاربة الفساد في التصدي لجرائم الفساد، وفي نفس الوقت تكريس العمل بالقوانين التي تجرم هذا الفعل .

و تتمثل خصائص الديوان في أنه تابع لوزير المالية لكنه يتمتع بالاستقلال في عمله وتسييره ، و عدم تمتع الديوان بالشخصية المعنوية وبالتالي عدم تمتعه بالاستقلال المالي وذمة مالية مستقلة .

و فيما يخص تشكيلة الديوان حسب المادة 06 من المرسوم الرئاسي 426/11 :
ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الدفاع الوطني- ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية - أعوان عموميين ذوي كفاءات أكيدة

في مجال مكافحة الفساد - و للديوان مستخدمون للدعم التقني والإداري و الذي تضم تشكيلته ضباط الشرطة القضائية وأعوان الضبطية القضائية لوزارة الدفاع ووزارة الداخلية.

كما يلاحظ من خلال تشكيلة الديوان بأنه مصلحة خاصة للشرطة القضائية باستثناء مستخدمي الدعم التقني والإداري أو الأعوان العموميين الذين لهم من الكفاءة في هذا المجال ما يؤهلهم لكي يكونوا أعضاء في هذا الديوان.

و تتمثل مهام الديوان حسب المادة 5 من المرسوم 426/11 :
جمع المعلومات التي من شأنها تسمح بالكشف عن جرائم الفساد والأفعال التي لها علاقة بالفساد - جمع الأدلة وإحالتها للجهات القضائية المعنية - التحقيق في جرائم الفساد وإحالة مرتكبيها للجهة القضائية المختصة - التعاون مع الهيئات التي لها علاقة بمكافحة الفساد وتبادل المعلومات فيما بينه - اقتراح كل إجراء من شأنه المحافظة على سير التحريات.

ب-2/ فعالية دور الديوان المركزي لقمع الفساد

منح المشرع الجزائري للديوان المركزي عدة صلاحيات للبحث والتحري عن الفساد، وبالتالي أصبح جهاز قمعي رديء إلا أن دور الديوان ومهامه تعتبر غير كافية لمواجهة جرائم الفساد الخطيرة وقمعها لعدة أسباب :

- تبعية الديوان لوزارة العدل بعد صدور المرسوم 209/14 بتاريخ 2014/07/14 المحدد لتشكيلة الديوان ، فأصبح الديوان تابع للوزارة العدل وتحت تصرف وزير العدل و هو ما يجعل منه تابعا لسلطة التنفيذية و استقلالية الديوان هي الضمان الوحيد لتحقيق أهدافه في مواجهة الفساد وذلك بعيدا عن أي تأثير.

-عدم تمتع الديوان بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي فتحديد الشخصية المعنوية والاعتراف بها صراحة للديوان ، من شأنه إحداث آثار قانونية هامة مثل أهلية التقاضي، وأهلية التعاقد، و تحمل المسؤولية ، و بالعودة للنصوص المنظمة للديوان نجد أن المشرع لم يمنح الشخصية المعنوية للديوان رغم المهام الخطيرة الموكولة له مما يعد تشكيك في استقلاليته خاصة في مواجهة السلطة التنفيذية ، وبالتالي فهو خاضع لأوامرها .

- كما أن الديوان ليس له حق النقاضي ونائب العام من يمثله أمام الجهات القضائية وعدم ضمان الاستقلالية الديوان يتنافى وسياسته في مكافحة الفساد ، كما أن رفع أيدي ضباط الشرطة القضائية غير التابعين إلى الديوان المركزي سيؤدي لا محالة إلى نفاذ وخروج بعض جرائم الفساد وتحسينها من المتابعة الجزائية نظرا للقيود الواردة على الاختصاص المحلي، ومنه كان المفروض على المشرع الجزائري تمديد الاختصاص المحلي لكافة ضباط الشرطة القضائية سواء التابعين للديوان أو غير التابعين حتى نضمن التصدي للفساد عبر كافة التراب الوطني

ج- دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد

ج-1/ التعريف بمجلس المحاسبة :

حدد الأمر رقم 20/95 المتضمن صلاحيات مجلس المحاسبة وتنظيمه وسيره ولقد خول له بموجب هذا الأمر الحكم على حسابات المحاسبين العموميين ومراقبة الانضباط الميزاني و المالي و المعاقبة على المخالفات المتعلقة بذلك من جهة، و مراقبة أداء الهيئات الخاضعة لرقابتها ، أي تقويم تسييرها من حيث هذا التسيير من جهة أخرى.

ج-2/ مهام المجلس :

تناول الأمر رقم 20/95 المتعلق بمجلس محاسبة بشكل صريح دوره في مكافحة جرائم الفساد ، وهذا ما تتضمنه المادة 2 منه حيث يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية وبهذه الصفة بالإضافة لمهام أخرى يدقق في شروط استعمال الهيئات للموارد و الوسائل المادية والأموال العامة التي تدخل في نطاق اختصاصه.

و يتبين مما سبق أن مجلس المحاسبة هيئة منحها المشرع حق حماية المال العام من مختلف مظاهر الفساد التي يرتكبها الموظفون العموميون أثناء آدائهم لمهامهم الوظيفية، حيث تمتد سلطات مجلس المحاسبة لرقابة مصالح الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية بمختلف أنواعها، كما تخضع أيضا لرقابتها المرافق العمومية ذات الطابع

الصناعي والتجاري و المؤسسات و الهيئات العمومية التي تمارس نشاطا صناعيا وتجاريا أو ماليا و التي يكون مصدر تمويلها صيغة عمومية ، و كذلك مراقبة تسيير الأسهم العمومية في المؤسسات والشركات أو الهيئات التي تملك فيها الدولة أو المرافق أو الهيئات جزءا من رأسمالها .

و الملاحظ أن مجلس المحاسبة كشف عن حجم العديد من التجاوزات في عدة هيئات للدولة وفي إحدى تقارير بين أن هناك تجاوزات و خروقات في تسيير المجلس الشعبي الوطني في الفترة الممتدة بين سنة 2001 وسنة 2005 حيث كانت أو اعتمدت إدارة المجلس على نسخ الفواتير تصعب قراءتها وخلص إلى أن عددا من الفواتير ليست قانونية و لا تحوي لا رقما ولا تسجيلا و لا مراجع خاصة بالمورد .

ج-3/ فعالية دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد

يتميز مجلس المحاسبة منذ إنشائه بنوع من الارتجالية فبدلا من تكريس مبدأ المعادلة عن تسيير المحاسبين العموميين و ذلك بالحكم سنويا أو دوريا على الأقل على حساباتهم:

- يلاحظ في الواقع أنه من بين آلاف الحسابات التي تودع لدى المجلس عند نهاية كل سنة مالية لا يقوم هذا الأخير إلا بمراجعة نسبة ضئيلة جدا منها ، خاصة و أن الطريقة المتبعة حاليا على مستوى غرف المجلس تتمثل في أغلب الأحيان في مراجعة آخر حساب تسيير مودع لأي محاسب عمومي ، نظرا للعدد المحدود جدا من الحسابات المبرمجة سنويا للمراجعة من قبل كل غرفة معينة فإنه ضمنا يضرب صفح عن كل الحسابات السابقة له، أي أن آلاف تعلق كل سنة آليا ونهائيا من الحكم عليها، حيث تضاف إلى عشرات الآلاف التي لم يتمكن المجلس قط من مراجعتها منذ وجوده ناهيك عن الإشكال التقني الذي تطرحه هذه الطريقة والمتمثل في مراجعة الحسابات و التحقق من الصحة القانونية والمادية للعمليات المتعلقة بها .

- العقوبات المقررة لمجلس المحاسبة محدودة ما يزيد من حدة هذه المخالفات حيث أقصى ما يملكه هو طلب المخالفين للتحقيق الجنائي والإداري وقدراتها لا تحوز أي حجية ولا يملك

إلا التوصية ، و لابد للعقوبات أن يكون رادعًا حقيقيا لا شكلي لمن تسول له نفسه المساس بالمال العام و هدره، بإعطاء أهمية لمسؤولية مجلس المحاسبة كجهاز رقابي مالي .

2- الأجهزة الناشطة في مجال مواجهة الفساد :

و هي الأجهزة المساعدة في احتواء ظاهرة الفساد ومجابهة خطورته كالمجتمع المدني و الإعلام .

أ- دور المجتمع المدني في مواجهة الفساد : يعد المجتمع المدني حاليا أحد المكونات الرئيسية لكل مجتمع يوصف بالديمقراطية ، بالإضافة إلا أنه يعتبر أحد أهم الآليات الوطنية لحماية المال العام، حيث يقع على عاتقه دور أساسي يتمثل في الإسهام الفعال في التنمية، وتحقيق التقدم من خلال استخدام قدراته و إمكاناته لخدمة المجتمع بشكل عام ، و على نحو يستهدف تقويض الفساد المالي والإداري ، و يظهر دور المجتمع المدني الجزائري في الوقاية من الفساد من خلال تأسيس جمعيتين ، حيث تأسست الأولى سنة 1997 إلا أنها لم تحصل على الاعتماد من وزارة الداخلية، أما الجمعية الثانية وهي الجمعية الجزائرية لمكافحة الفساد، حيث تأسست سنة 1999 من قبل عدد من الصحفيين و لم تتحصل على الاعتماد من قبل السلطات ، و مع ذلك هي تعمل كفرع لمنظمة الشفافية الدولية و يتمثل عملها في عقد الندوات الإعلامية فقط ، و تحاول القيام بعملها بمختلف الوسائل التواصل مع أعضائها والمهتمين بمسألة الفساد ومكافحته .

ب- دور الإعلام في مواجهة الفساد

يعد الإعلام الأداة الأكثر تأثير في عملية الاتصال بالجمهور، و يلعب دورا فعالا في الوقاية من الفساد من خلال قدرة الأفراد على متابعة أعمال الحكومة إذ يقع على عاتقها مسؤوليات كبيرة في الكشف على مظاهر الفساد فهي تعتبر السلطة الرابعة في المجتمع و لكي تحقق وسائل الإعلام هذا المسعى لابد أن تكون حرة أو مستقلة غير خاضعة لسيطرة الدولة أو ملكا له ، و لقد كفلت العهود والمواثيق الدولية، وفي مقدمتها الإعلان

العالمي لحقوق الإنسان حق المواطنين في الحصول على المعلومات ، وتتوجه اليوم دعوات نحو تحرير سلطة الإعلام باعتباره أبرز أعمدة النزاهة من خلال الدور الكبير الذي تقوم وسائلها في تعزيز منظومة مكافحة الفساد ، وهو ما يتطلب من الدول التي تسعى إلى تحقيق الحد الأدنى من الحكم الراشد توفير جو ديمقراطي و حر يكفل حق الوصول للمعلومة دون قيود.

و تنادي مختلف الدعوات الموحدة لجعل استخدام وسائل الإعلام "إعلام متميز" من شأنه الحد من ظاهرة الفساد التي تخرب النظام الأخلاقي والاجتماعي و الاقتصادي إلى ضرورة انفتاح أجهزة الرقابة على وسائل الإعلام وتزويدها بتقارير صادرة عنها لتمكينها من المساهمة في أداء دورها في الرقابة و المساءلة و الكشف عن انتهاكات القانون ، فالإعلام النزيه بمختلف أشكاله يجب أن يوضح لكافة أفراد المجتمع الفرق بين الأسباب المرتبطة بالتطور الاقتصادي و الأسباب المرتبطة بالفساد الاقتصادي موضحا مختلف صور الفساد على الشق الأخلاقي والاجتماعي و السياسي و الإداري و حتى الإعلامي .

الخاتمة :

يمكن القول في الختام أنه من خلال الوقوف على الجهود الدولية و الإقليمية و الوطنية في مجال الوقاية و مكافحة الفساد لمسنا أن المجتمع الدولي عزز وبلور فكرة التعاون الدولي في ظل المواثيق الدولية و الإقليمية، حيث سعى إلى وضع آليات تتمتع بصلاحيات وسلطات واسعة في مجال الوقاية و مكافحة الفساد ، كما أن الجزائر كرست في منظومتها الداخلية آليات وقائية و ردعية و أجهزة لمواجهة الفساد لهوأكبة الإتفاقيات الدولية المصادق عليها غير أن هناك بعض النقاط الواجب ذكرها :

- يصطدم التعاون الدولي بعدة عقبات تجعل من المنظمات الإجرامية أكثر نشاطا في مجال الفساد خاصة الشق المالي و يجعلها محصنة من كل أوجه المتابعة خاصة في الدول التي لم تتبنى الأحكام الاتفاقية المتعلقة بمكافحة الفساد ، كما تعتبر المساعدة القضائية الدولية أكبر تحدي للمنظومة الدولية خاصة في المسائل الإجرائية المتعلقة بتسليم المجرمين واسترداد الموجودات التي تخضع لتداعيات وضغوطات سياسية أكثر منها قانونية ، لهذا لابد من ضرورة تعزيز التعاون بين جميع الدول بغض النظر عن اعتمادها للإتفاقيات الدولية من عدمه، وإشراك جميع الأشخاص الدولية في الكشف عن قضايا الفساد.

- ضرورة إعادة النظر في الإتفاقيات الدولية لمواجهة الفساد و كذا القوانين الداخلية المصادقة عليها و منها التشريعات الجزائرية بإحاطتها بالتطور الحاصل في جرائم الفساد المستحدثة في الشق التكنولوجي و الرقمي ، و لكي تقوم السلطة العليا للشفافية و الديوان المركزي لقمع الفساد و غيرها من الأجهزة في مواجهة الفساد بمهامهم على أكمل وجه لابد من إحاطتهم بالوسائل و التقنيات الحديثة .

- ضرورة إعادة النظر في القانون 01/06 المتعلق بالوقاية و الفساد بتعديله و تزويد القانون 08/22 بنصوص تطبيقية جديدة .

- إستحداث أساليب تقنية فيما يخص البحث والتحري وضع منصة رقمية تهتم بقضايا الفساد وبتلقي الشكاوى .

قائمة المصادر و المراجع:

- القرآن الكريم

النصوص القانونية و الإتفاقيات الدولية

- القانون 06 / 01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ،الجريدة الرسمية عدد 14 ،الصادر بتاريخ 20/02/2006 .
- القانون 08/22 الذي يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته و تشكيلها وصلاحياتها ،الجريدة الرسمية عدد 32 ، الصادر بتاريخ 05/05/2022 .
- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة يوم 15/11/2000 صادقت عليها الجزائر بتحفظ في 05/02/2002 بموجب مرسوم رئاسي 55/02.
- إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمد مدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة يوم 31/10/2003، المصادق عليها بتحفظ في 19/04/2004 .
- اتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد و مكافحته ، المعتمدة في ماباتو في 11/07/2003 ،صادقت عليها الجزائر بمرسوم رقم 137-06 ، مؤرخ في 10/04/2006 ، ج ر ع 24 ،صادرة في 16/04/2006 .

الكتب

- بن شهرة مدني، سياسة الإصلاح الاقتصادي في الجزائر ، الجزائر ، دار هومة ،2012.
- وسيم حرب ، قراءة موجزة حول جهود وأجهزة مكافحة الفساد في الدول العربية، المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة ، 2010 .

- سويلم محمد علي ، السياسة الجنائية في مكافحة الفساد، دراسة مقارنة في ضوء الاتفاقيات الدولية و قوانين مكافحة الفساد، مصر ، الدار المصرية للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى،2003.

- عامر خضير حميد الكبيسي، استراتيجيات مكافحة الفساد ، الرياض ، جامعة نايف للعلوم الأمنية ، 2006 .

- رمزي محمود، الازمة العالمية والفساد العالمي، مصر، دار الفكر الجامعي، 2009 .

المذكرات و الأطروحات

- هارون نورة ، جريمة الرشوة في التشريع الجزائري - دراسة على ضوء إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، اطروحة دكتوراه في العلوم ، قسم الحقوق ، جامعة تيزي وزو ، 2017 .

- وليد خلاف ، دور المؤسسات الدولية في ترشيد الحكم ، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية ، والعلاقات الدولية، تخصص الديمقراطية و الرشادة، جامعة منتوري قسنطينة، 2010 .

- نجار لويزة ، التصدي المؤسساتي والجزائي لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري، دراسة مقارنة -أطروحة دكتوراه علوم في القانون الجنائي و العلوم الجنائية -جامعة منتوري قسنطينة، كلية الحقوق، 2014/2013 .

- تيشات سلوى، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارة العمومية الجزائرية ، مذكرة ماجستير،جامعة بومرداس ، 2010-2009 .

المحاضرات :

- باديس بوغرة ، قانون مكافحة الفساد، محاضرات مقدمة لطلبة الماستر ، قسم العلوم المالية و المحاسبة ، كلية العلوم الإقتصادية و التجارية و علوم التسيير ، جامعة محمد الصديق بن يحي -جيجل- ، 2018/2017 .

- حجاج مليكة ، قانون مكافحة الفساد ، محاضرات مقدمة لطلبة السنة الثالثة "المجموعة الأولى" ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة زيان عاشور الجلفة ، 2019/2018 .

المقالات و المداخلات

- بوجلال صلاح الدين، " الجهود الأوربية لمكافحة الفساد"، الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2008
- قوميري حميدية ، مدى فعالية آليات مكافحة الفساد في الجزائر (الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، الديوان المركزي لقمع الفساد مقال منشور ضمن مجلة البيان لدراسات القانونية والسياسية ، جامعة برج بوعريريج ، المجلد 07 العدد 01، جوان 2022 .

مواقع أنترنت

- دراسة على موقع الأنترنت بعنوان " تقييم اتفاقية الإتحاد الإفريقي في ضوء التحديات المختلفة " ، على الموقع :
http://www.moqatel.com/openshare/Behoth/Monzmat3/African-Un/sec08.doc_cvt.htm تاريخ الإطلاع : 2022/11/12 .
- أندريا شلال ، دراسة على موقع الأنترنت بعنوان " أمريكا تخرج من أفضل 20 دولة على مؤشر مدركات الفساد " <https://www.reuters.com/article/global-corruption-mh4-idARAKCN1PN0V3> تاريخ الإطلاع : 2022/11/13 .